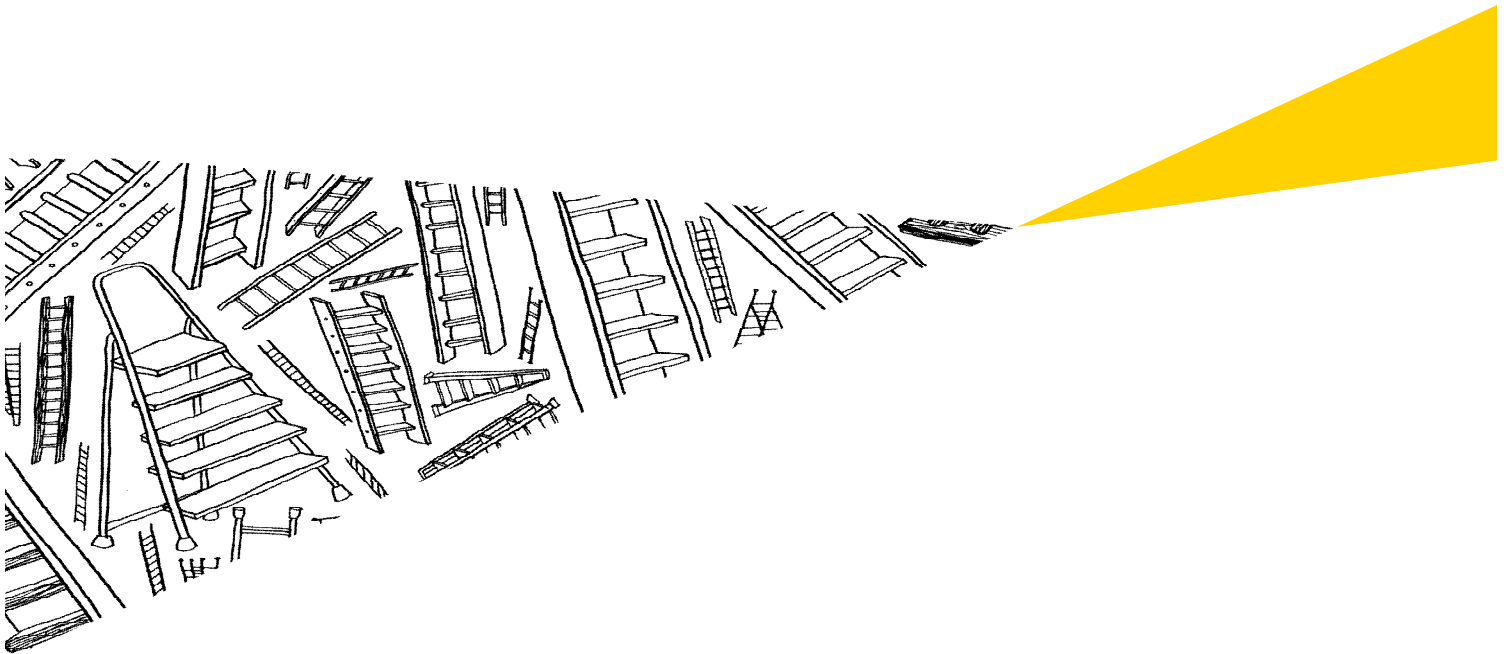


Haninge kommun, Huddinge kommun, Tyresö kommun och Botkyrka kommun

Granskning av Södertörns överförmyndarnämnd



Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och avgränsning.....	4
2.3. Revisionsfrågor	4
2.4. Revisionskriterier.....	5
2.5. Metod.....	5
3. Styrning	6
3.1. Föräldrabalken	6
3.2. Förmynderskapsförordningen	6
3.3. Gemensam styrning av nämnden.....	7
4. Den gemensamma överförmyndarnämnden	7
4.1. En ny organisation	7
4.2. Mål för verksamheten.....	8
4.3. Gemensamma rutiner	8
4.4. Ställföreträdarna	10
4.5. Årsräkningar.....	11
4.6. Intern kontroll	12
4.7. Uppföljning av reglemente och överenskommelse mellan kommuner	12
4.8. Uppföljning av uppsatta mål	12
4.9. Delegationsordningen	13
4.10. Tillsyn via Länsstyrelsen.....	14
5. Bedömning	14
5.1. Svar på revisionsfrågorna	14
5.2. Förslag på fortsatt utveckling	16
Källförteckning	17

Bilaga 1 Ersättning för ställföreträdare

1. Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Haninge kommun, Huddinge kommun, Tyresö kommun och Botkyrka kommun genomfört en granskning av kommunernas gemensamma överförmyndarnämnd.

Syftet är att belysa och bedöma överförmyndarnämndens verksamhet utifrån lagstiftning och hur nämnden säkerställer att verksamheten bedrivs på ett rättssäkert och kostnadseffektivt sätt. Vidare är syftet att bedöma hur den gemensamma nämnden tillser att reglementet för nämnden efterlevs samt hur överrenskommelsen mellan kommunerna hanteras.

Den gemensamma nämnden trädde i kraft första januari 2011. Utifrån det som framkommit i granskningen är vår samlade bedömning att verksamheten i stort lever upp till krav i lagar, avtal och reglemente. Enheten har under året arbetat med att ta fram rutin- och processbeskrivningar för att säkerställa ett enhetligt och rättsäkert arbetssätt.

Nämnden har beaktat Haninge kommuns övergripande mål vid utformningen av mål för verksamheten. Det har även fastställts mätbara indikatorer för verksamheten som följs upp i delårsrapporter och årsrapporter.

Nämnden har ingen egen interkontrollplan utan använder sig av kommunstyrelseförvaltningens internkontrollplan. Det genomförs i huvudsak inga riskbedömningar. Utarbetade rutin- och processbeskrivningar finns för att säkerställa ett enhetligt arbetssätt hos medarbetarna och en rättsäker handläggning. Nämnden har en långtgående delegationsordning vilket ger handläggarna stora beslutsbefogenheter. Systemstöd finns för den interna kontrollen.

Dokumenterade rutiner finns för rekrytering av goda män. Det uppges dock finnas ytterligare utbildningsbehov av ställföreträdare. Samarbete sker med Södertörns godmansförening avseende mentorskap. Flertalet intervjuade gode män menar att uppdraget kan upplevas ensamt då överförmyndarnämnden i sin tillsynsroll inte alltid kan erbjuda den hjälp det finns behov av. Överförmyndarenheten avser att inhämta ställföreträdarnas synpunkter på den service de erhåller vid kontakt med enheten.

De mål som angavs vid beslutet om att inrätta en gemensam nämnd (leva upp till föräldrabalken, minskad sårbarhet, rekrytering av kompetent personal och ökad effektivisering) bedöms ha uppnåtts. Nämnden följer upp verksamhetsutveckling och ekonomi. Utöver detta görs ingen uppföljning av avtal och reglemente.

Åtgärder har enligt uppgift vidtagits för att förbättra verksamheten utifrån de synpunkter som Länsstyrelsen lämnade vid sitt tillsynsbesök i september 2011. Handläggningstiderna har kortats ner med 20 procent i förhållande till föregående år och samtliga årsräkningar bedöms vara granskade vid årsskiftet.

Våra förslag till fortsatt utveckling är att nämnden bör:

- ▶ Besluta om en internkontrollplan för verksamheten med stöd i en riskanalys.
- ▶ Presentera en verksamhetsplan och verksamhetsberättelse.
- ▶ Se över delegationsordningen under mandatperioden. Överväg årliga stickprovskontroller av delegationsbeslut med syfte att stärka den interna kontrollen i synnerhet som antalet beslut på delegation är stort.
- ▶ Säkerställ att ställföreträdarna har den "enskildes bästa i ögonen".
- ▶ Se över utbildningen och fortbildning till ställföreträdarna.
- ▶ Överväg att genomföra brukarundersökningar riktad till huvudmän.
- ▶ Se över enhetens telefontider.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

En gemensam nämnd för överförmyndarverksamheten har inrättats från 1 januari 2011 mellan Haninge kommun, Huddinge kommun, Nynäshamns kommun, Tyresö kommun och Botkyrka kommun.

Nämndens huvuduppgift är att utöva tillsyn och kontroll över förmynderskap, godmanskap och förvaltarskap. Syftet med tillsynen är att förhindra att omyndiga barn, eller myndiga personer som inte själva kan ta tillvara sin rätt, missgynnas ekonomiskt eller rättsligt.

Verksamheten är fysiskt och organisatoriskt inrättad i Haninge kommun. Verksamheten ingår som en enhet under personalavdelningen (under kommunstyrelseförvaltningen). Kostnaderna för verksamheten ingår i Haninge kommuns redovisning, som ett eget kostnadsställe, och fakturering sker till övriga fyra kommuner.

Verksamheten omfattar ca 3 050 personakter. I uppstartsfasen har ett omfattande arbete bedrivits med att sammanfoga verksamhetssystem och skapa enhetliga rutiner. Arbete sker i verksamhetssystemet Wärna.

En kraftig ökning av antalet årsräkningar i kommunerna har skett under de senaste åren, från 1 263 granskade årsräkningar år 2006 till 1 806 år 2010. Inkomna årsräkningar var 1 879 år 2011 och 1 954 år 2012. Trenden för kommande år är en fortsatt ökning.

Under 2012 har det skett ett arbete med att rätta upp balanser från tidigare år. Antalet räknade årsräkningar var 2 250 under 2012.

Överförmyndarnämnden avser att under det sista kvartalet 2012 följa upp verksamheten genom en enkätundersökning till ställföreträdarna med syfte att fånga upp deras synpunkter.

Länsstyrelsen genomförde tillsyn av verksamheten i september 2011.

Revisorsgrupperna i Haninge, Huddinge, Tyresö och Botkyrka har sett det som väsentligt att genomföra en fördjupad granskning av överförmyndarverksamheten.

2.2. Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att belysa och bedöma överförmyndarnämndens verksamhet utifrån lagstiftning och hur nämnden säkerställer att verksamheten bedrivs på ett rättsäkert och kostnadseffektivt sätt. Vidare är syftet att bedöma hur den gemensamma nämnden tillser att reglementet för nämnden efterlevs samt hur överenskommelsen mellan kommunerna hanteras.

I granskningen belyses även verksamhetens mål, antal ärenden, rekrytering av gode män och samarbetet med dessa. Vidare bedöms den interna kontrollen avseende ändamålsenlighet i rutiner, dokumentation, uppföljning och tillsyn, systemstöd etc.

2.3. Revisionsfrågor

Syftet besvaras med hjälp av följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur säkerställs att verksamheten uppfyller de krav som ställs enligt lagstiftning?
- ▶ Har nämnden fastställt mål utöver de lagstadgade uppgifter och hur följs dessa i så fall upp?

- ▶ I vilken utsträckning bedöms uppsatta mål för den gemensamma nämnden ha uppnåtts? (leva upp till föräldrabalken, minskad sårbarhet, rekrytering av kompetent personal och ökad effektivisering)
- ▶ Finns riskanalyser gjorda kopplat till verksamheten?
- ▶ Är den interna kontrollen ändamålsenligt utformad? Finns relevanta systemstöd för att utföra den interna kontrollen på ett effektivt sätt?
- ▶ Finns interna regelverk, rutinbeskrivningar för handläggning av ärenden etc?
- ▶ Är rutinerna för kontroll av gode mäns redovisning tillräcklig?
- ▶ Hur ser läget ut vad gäller granskade årsräkningar? Behov av ytterligare åtgärder?
- ▶ Vilka åtgärder har vidtagits utifrån Länsstyrelsens tillsyn?
- ▶ Har nämnden tillfredsställande rutiner för rekrytering av ställföreträdare/gode män? Hur sker samarbetet med dem?
- ▶ Hur styr och följer nämnden upp att reglemente och överenskommelse mellan kommunerna efterlevs?

2.4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgörs främst av lagstiftning, bl.a. föräldrabalkens krav och kommunallagen, kommunfullmäktiges beslut och uppdrag till den gemensamma nämnden samt överenskommelsen mellan nämnderna och dess reglemente.

2.5. Metod

Granskningen grundas på intervjuer samt studier av relevanta dokument. Följande intervjuer har genomförts:

- ▶ Enhetschef överförmyndarenheten
- ▶ Gruppintervju med förvaltningsjurist och handläggare
- ▶ Nämndens ordförande och vice ordförande
- ▶ Intervju med fyra gode män

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

3. Styrning

Överförmyndarfunktionen regleras på ett övergripande plan av ett flertal lagar, däribland Kommunallagen, Förvaltningslagen och Offentlighets- och sekretesslagen, Föräldrabalken (1949:381) och Förmynderskapsförordningen (1995:379).

3.1. Föräldrabalken

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. För att en förmyndare ska stå under överförmyndarens överinseende krävs i regel att den omyndiges tillgångar överstiger åtta basbelopp.

Ansökan om godmanskap eller förvaltarskap görs hos överförmyndaren eller tingsrätten av huvudman, nära anhöriga eller överförmyndaren.¹ Beslut fattas av tingsrätten. Om huvudmannen inte själv har önskemål får en ställföreträdare föreslås av överförmyndaren.

Den som är god man, förvaltare och förmyndare har rätt till ett skäligt arvode och ersättning för utgifter vid uppdraget. Ställföreträdarnas verksamhet står under överförmyndarens tillsyn. Överförmyndaren ska granska ställföreträdarens verksamhet så att huvudmannens tillgångar i skälig omfattning används för dennes nytta. Tillsynen omfattar förteckningar, årsräkningar, sluträkningar samt andra handlingar och uppgifter som inlämnats. Ställföreträdarna är skyldiga att inkomma med uppgifter som överförmyndaren begär.

Tillsyn av överförmyndaren utövas av Länsstyrelsen.

3.2. Förmynderskapsförordningen

Förmynderskapsförordningen 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 sker övrigt på ett rättssäkert och lämpligt sätt.

¹ Anmälan kan även inkomma av socialtjänsten, kuratorer, läkare, hemtjänsten etc.

3.3. Gemensam styrning av nämnden

3.3.1. Nämndens avtal och reglemente

Avtalet om en gemensam överförmyndarnämnd mellan Haninge kommun, Huddinge kommun, Nynäshamn kommun, Tyresö kommun och Botkyrka kommun gäller från 1 januari 2011 fram till och med 31 december 2014. Uppsägning av avtalet ska ske senast 12 månader innan dess utgång, annars är det giltigt under ytterligare en fyraårsperiod.

Haninge kommun är värdkommun för och svarar gemensamt för nämndens kostnader.

Av avtalet framgår att de samverkande kommunerna har rätt till löpande insyn i förvaltningen och redovisning som avser verksamhet. Nämnden ska rapportera om verksamhetens utveckling samt ekonomiska läge till respektive kommunfullmäktige.

Varje kommun har rätt att påkalla omförhandling av avtalet om väsentliga förändrade förhållanden uppkommer. Tvist om avtalet avgörs, i de fall parterna inte kommer överrens på egen hand, i domstol.

Enligt reglementet ska nämnden fullgöra de samverkande kommunernas uppgifter som enligt lag eller författning åligger överförmyndaren.

Nämnden ska bestå av fem ledamöter och fem ersättare och väljs för en mandatperiod om fyra år. Samtliga kommuner utser vardera en ledamot och en ersättare till nämnden. Kommunallagen reglerar att värdkommunen utser nämndens ordförande och vice ordförande.

Sammanträdena ska ske i Haninge kommun om inte något annat bestäms. Ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena.

4. Den gemensamma överförmyndarnämnden

4.1. En ny organisation

Syftet med att skapandet av en gemensam nämnd var att åstadkomma samverkansvinster avseende bättre förutsättningar att leva upp till föräldrabalken, minskad sårbarhet, lättare att rekrytera kompetent personal samt effektivisering med bibehållen kvalitet för samma kostnad.

Kommunerna utser vardera en ledamot och en ersättare till nämnden.

Haninge kommun är arbetsgivare för överförmyndarenhetens personal. Enheten har ansvar för beredning och verkställighet av nämndens beslut samt att planera och administrera den verksamhet som nämnden ansvarar för.

Överförmyndarenheten består av 16 anställda därav en enhetschef, en förvaltningsjurist, nio handläggare, en granskare och fyra assistenter. Flertalet av handläggarna är jurister men det finns även en ekonom, en sociolog och en statsvetare. Samtliga ansvarar för handläggningen av gemensamma grundärenden samtidigt som vardera har en specialisering. En handläggare ansvarar för information, tre för ensamkommande flyktingbarn, tre för rekrytering av ställföreträdare och två ansvarar särskilt för utveckling av granskning av årsräkningar. På så sätt når enheten spetskompetens utan att handläggarna förlorar helhetsperspektivet. En handläggare/granskare arbetar enbart med årsräkningar. Förvaltningsjuristen har övergripande ansvar för juridiska frågor och fungerar som ett stöd vid frågor och "svårare" beslut som tas i samråd.

I introduktionen av nyanställda ingår Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) utbildning för överförmyndarverksamhet. Samtliga nyanställda har gått utbildningen. Vidareutbildning sker i

mån av behov hos handläggarna. De flesta kurser är dock alltför grundläggande menar enhetschefen.

Överförmyndarenheten har telefontider vardagar, 2 timmar om dagen, alla dagar utom torsdagar. Tidigare var telefontiderna mer omfattande men tog i anspråk mycket tid från handläggarna.

Det har framkommit att de intervjuade goda männen upplever det svårt att nå fram till enheten och få kontakt med den handläggare som ärendet rör. En utvärdering av telefontiderna kommer att göras enligt enhetschefen.

4.2. Mål för verksamheten

Överförmyndarnämndens huvudsakliga uppdrag är att bedriva tillsyn och kontroll utav godmanskap, förvaltare och förmyndarskap.

Haninge kommunfullmäktige har inför 2012 antagit de tre målområdena god ekonomisk hushållning, hållbar samhällsutveckling och god kommunal service. Dessa har brutits ner till mätbara mål. Den kommunala verksamheten ska bland annat syfta till att öka invånarnas delaktighet och inflytandet i samhället, att invånarna ska vara nöjda med kommunens service, nå ett budgeterat resultat, vara Sveriges bästa arbetsgivare samt att verksamheten ska präglas av effektiv resursanvändning.

Överförmyndarnämnden har beaktat kommunfullmäktiges mål vid utformningen av strategier i den mån de har bäring på verksamhetsområdet. Under 2012 ska överförmyndarnämnden utveckla former för dialog med ställföreträdare, utöva sin tillsyn på ett rättsäkert sätt, arbeta med att fortlöpande förbättra service och bemötande, skapa fler e-tjänster på hemsidan, utveckla en kvalitetsdeklarerad tjänst samt utbildning till nya ställföreträdare. Vidare ska nämnden nå ett budgeterat resultat, utveckla ledning, planering och samordning samt förbättra IT-stödet i verksamheten samt främja arbetshälsan hos medarbetarna.

4.3. Gemensamma rutiner

Vid verksamhetens början upplevdes arbetssituationen rörig av medarbetarna varvid enheten tog hjälp av HR-avdelningen. Medarbetarna ombads att ge förslag på förbättringsområden. Det upplevdes att saknas en gemenskapskänsla och många var utarbetade. En vändning uppges ha skett efter årsskiftet. En ny tjänst har tillsatts vilket upplevs ha lett till en avlastning. Idag har ett flertal nya rutiner skapats och det upplevs att arbetssättet har satt sig.

Under 2012 har arbetet med att införa gemensamma rutiner och processer fortsatt från föregående år. De flesta verksamhetsprocesser är dokumenterade och kvalitetssäkrade enligt enhetschefen. Avsikten med standardiseringen har varit minska personberoende och sårbarheten samt att säkerställa en enhetlig och rättssäker ärendehantering.

Det finns en ansvarsfördelning avseende vilka ärenden handläggarna har hand om samt vem som övertar vid frånvaro. En detaljplan finns för vilka uppgifter som då ska prioriteras.

Varje handläggare har exempelvis en vagn med ärenden som sorteras efter ett tydligt system. Både enhetschefen och intervjuade handläggare anser att verksamheten inte är särskilt sårbar i de fall någon är frånvarande.

Handläggarna upplever att de idag arbetar efter samma synsätt. Det upplevs finnas fördelar med att ha en stor enhet genom att det går att rådfråga om problem som dyker upp i det dagliga arbetet när det finns flera personer på plats. Verksamheten upplevs dessutom ha blivit mindre sårbar, i fall av att någon skulle vara frånvarande eller sluta. Tidigare skedde kunskapsutbyten mellan handläggarna främst via nätverksträffar som anordnades inom länet.

På överförmyndarenheten arbetar man med så kallade "tavelmöten", en lean-inspirerad arbetsmodell, där avdelningen samlas för ett kort möte en gång i veckan framför en whiteboardtavla. Medarbetarna har under veckan kunnat klistra upp post-it lappar med problem som uppstått i arbetet som bör tas upp gemensamt. Under mötet tas beslut direkt om hur problemet ska lösas. Detta avser förkorta ledtider från att problem upptäcks till att det löses. Enheten arbetar på detta sätt fortlöpande med att förbättra verksamheten. Frågor som inte kan lösas direkt delegeras till arbetsgrupper vilka återkommer med lösningsförslag på utsatt tid. Större frågor som dyker upp på "tavelmötena" tas även tas upp på arbetsplatsträffarna en gång i månaden. Enligt enhetschefen är detta en av de stora anledningarna till att arbetet har effektiviserats. De intervjuade handläggarna är alla positiva till tavelmodellen.

4.3.1. Systemstöd

Enheten använder sig av Wärna systemstöd. Det går att ta fram mycket statistik genom systemet. Tillförlitligheten uppges däremot vara skiftande utifrån att samma data går att söka på flertal sätt och då få ut olika värden. En annan brist anses vara att leverantören av systemstödet är en liten aktör. Utvecklingen av systemstödet samt versionsuppdateringar sker långsamt och felsökningar tar lång tid att åtgärda.

När kommunernas databaser slogs ihop saknades ett gemensamt arbetssätt då samtliga inte använde sig av Wärna. Handläggarna kunde registrera samma saker på olika sätt. En genomgång av samtliga förkortningar har gjorts för att enas om ett arbetssätt för att minimera fel. Idag arbetar alla efter ett gemensamt arbetssätt och registrerar på samma sätt.

Diskussioner har förts med Stockholms stad som har ett systemstöd som möjliggör att handlingar skickas in digitalt. Det skulle förmodligen bli billigare i längden att byta till annat systemstöd men frågan är inte löst. I det fallet finns behov av ytterligare anslag menar enhetschefen.

Enheten har utökat Wärna med en modul, Wärna kompetens, för att kunna lägga in uppgifter om gode män, exempelvis om de vill ha fler uppdrag, vilka uppdrag de kan ta, vilken kompetens de har, vilka språk de kan etc. Detta har underlättat matchningen mellan huvudmän och möjliga ställföreträdare och har gjort att söktiden har förkortats.

Enheten har arbetat med att förbättra IT- stödet i verksamheten. Det har tagits fram en ny mall för årsräkningar på hemsidan med en inbyggd elektronisk räknedosor för att underlätta inrapporteringen. Ställföreträdarna kan på detta sätt löpande under året rapportera in data och själva slippa räkna ihop slutsumman. Det nya systemet upplevs smidigt och enkelt av de intervjuade ställföreträdarna.

4.3.2. Verksamhetens omfattning

Verksamhetens budget var på 19 835 tkr under år 2012. Utfallet per sista augusti var 15 931 tkr. Prognosen är att kostnaderna kommer att hållas inom budgetramen.

De sammanverkande kommunernas bidrag var 19 849 tkr under 2011 och 18 935 tkr under 2012.

Totalsumman för personalkostnaderna beräknades uppnå 8 133 tkr och arvodeskostnaderna 9 255 tkr. Övriga verksamhetskostnader uppskattades till 2 447 tkr under 2012.

Vid nämndens uppstart återstod 430 årsräkningar från tidigare år att granska. Den första oktober i år var 1 866 granskningar av 2250 årsräkningar klara vilket motsvarar 83 procent. I år bedöms samtliga, inklusive balanser, bli granskade till årsskiftet.

Enheten beräknar att det finns cirka 2 842 ställföreträdare, inklusive förmyndarskap i verksamheten. Vissa av dessa har flera uppdrag parallellt.

4.4. Ställföreträdarna

4.4.1. Rekrytering

Rekrytering av ställföreträdare sker genom annonsering i lokaltidningar, utskick av broschyrer och informationsbrev samt utifrån intresseanmälan.

På enheten finns tre handläggare som förutom sin grundtjänst har ansvar för rekrytering av ställföreträdare. Vid ansökan om godmanskap och förvalterskap görs en lämplighetsprövning genom att utdrag begärs från kronofogdemyndigheten, från belastningsregistret samt eventuell förekomst i socialtjänstens register. Därefter kallas personen till intervju då en ytterligare bedömning görs om personen ses som lämplig. Det upplevs svårt att ställa kunskapskrav på personer som rekryteras som gode män.

Behovet av nyrekrytering av ställföreträdare är stort. Antal ärenden har ökat samtidigt som många av de nuvarande ställföreträdarnas nått en hög ålder. Många av uppdragen kan därutöver vara komplicerade vilket ytterligare ökar behov av utbildning av de nyrekryterade ställföreträdarna.

4.4.2. Utbildning

Det finns inga särskilda krav på ställföreträdarnas kompetenser och utbildning mer än att de ska kunna sköta en vardagsekonomi. "För ett uppdrag som god man eller förvaltare krävs inga förkunskaper i bokföring – bara allmänt sunt förnuft och ordningssinne vad gäller vardagsekonomi" heter det i ifyllnadsanvisningarna till årsräkningen.

Vid tre timmars seminarier går överförmyndarenheten igenom grunderna i uppdragen som ställföreträdare. Dessa seminarier är dock frivilliga och enhetschefen framhåller att det ofta är de personer som skulle vara i störst behov av utbildning som väljer att inte delta.

Södertörns godmansförening anordnar i samarbete med ABF kurser i godmanskap.

Samarbete mellan överförmyndarnämnden och godmansföreningen finns om att påbörja en mentorsverksamhet där gode män från föreningen agerar mentorer åt nya gode män.

Det vore önskvärt med en introduktionskurs eller mer utbildning för nyrekryterade ställföreträdare enligt intervjuad nämnd, enhetschef och gode män. I andra kommuner förekommer obligatoriska introduktionskurser där deltagarna själva får betala kursavgiften. Detta kan ses som ett alternativt sätt att gå till väga för att säkerställa kompetensen hos ställföreträdare menar enhetschefen. I det fallet bör dock en avvägning göras eftersom det i dagsläget är relativt svårt att rekrytera ställföreträdare. Överförmyndarnämnden bör dock inte hålla i kurser eftersom det inte ses helt förenligt med rollen som tillsynsmyndighet. Nämnden tilldelar redan idag föreningsbidrag till föreningar vilket skulle kunna vara ett sätt att bekosta själva utbildningsverksamheten menar enhetschefen.

4.4.3. Arvoden

Beslut om arvode och ersättning för utgifter fattas av överförmyndarnämnden. Lagen styr att ställföreträdaren har rätt till ett skäligt arvode och således finns inga lagstadgade nivåer för arvode och ersättning utan det är upp till överförmyndaren att besluta. I de fall den enskildes inkomst före avdragen skatt eller tillgångar under året överstiger 2,65 gånger prisbasbeloppet ska arvode och ersättning betalas med den enskildes medel, såvida inte särskilda skäl föreligger.

SKL har utfärdat rekommendationer för nivåer på arvoden och ersättningar till ställföreträdarna. Ersättning för de tre områdena bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person är indelat i tre kategorier för nivå på arvode efter uppdragets innehåll. Se bilaga 1 för en utförligare redovisning av kategorierna.

Tabell 1. Förenklad bild av ersättningsregler (SKL)

	Bevaka rätt	Förvalta egendom	Sörja för person
	<i>Kr/tim</i>	<i>Grundarvode per år % av prisbasbelopp</i>	
Kategori 1	150–200 kr/tim	5–10 %	5–10 %
Kategori 2	250–350 kr/tim	10–30 %	10–30 %
Kategori 3	400–500 kr/tim	30 % -	30 % -

Källa: SKL, Cirkulär 07:74, 2007-12-18.

Prisbasbeloppet för 2012 är 44 000 kr.

Vad gäller ersättning till god man kan belopp som finns under "Bevaka rätt" användas². För utbetalning av ersättning till förordnad förmyndare kan antingen ett schablonbelopp användas eller de ersättningsnivåer som anges under "Förvalta egendom". Som riktlinje för ersättning till god man för ensamkommande barn anges ett timarvode på 200 kr. SKL menar att det kan underlätta för överförmyndaren att använda sig av ett timarvode, dock är detta helt upp till överförmyndaren själv att besluta om, precis som ersättning till övriga ställföreträdare.

Överförmyndarnämnden tillämpar i huvudsak de riktlinjer som SKL utfärdat. För arvoden till ställföreträdare för ensamkommande flyktingbarn används ett schablonbelopp med 6 procent av prisbasbeloppet per månad. När barnet fått permanent uppehållstillstånd utgår ersättning med 4 procent av prisbasbeloppet per månad.

Vad gäller det utgifter för exempelvis resor och telefonsamtal som ställföreträdarna har i samband med att de utför sitt uppdrag, betalar överförmyndarnämnden ut en schablonsumma på 2 procent av prisbasbeloppet. För utgifter utöver schablonsumman krävs redovisning av kvitton för ersättning. SKL rekommenderar att överförmyndaren inte betalar ut en schablonsumma utan att ställföreträdarna istället ska redovisa kvitton för alla utgifter de har. De intervjuade ställföreträdarna framhåller dock att systemet med en schablonsumma är betydligt smidigare då det är svårt att hålla koll på alla utgifter för exempelvis varje telefonsamtal vilket även instäms av enhetschef.

Kritik har framförts av samtliga goda män gentemot att arvodena inte följer den allmänna löneutvecklingen.

4.5. Årsräkningar

Ett av de viktigaste instrumenten för överförmyndarens tillsyn av ställföreträdarna utgörs av granskningen av årsräkningar.

Årsräkningarna ska årligen inkomma till överförmyndaren före den 1 mars enligt föräldrabalken. Det är dock inte reglerat i lag när årsräkningarna ska vara färdiggranskade. Enligt JO kan överförmyndaren dock inte undandra sig kritik när granskningarna inte är färdiga förrän i mitten av oktober. Målsättningen är att årsräkningarna bör vara granskade under det år de inkommit till överförmyndarnämnden enligt enhetschefen.

Överförmyndarens granskning av årsräkningar omfattar fyra moment:

1. Är föräldrabalkens formalia uppfylld?
2. Har ställföreträdaren räknat rätt?
3. Har ställföreträdaren den enskildes bästa för ögonen?
4. Har ställföreträdaren sökt och fått erforderliga tillstånd till eventuella placeringar etc.

² Förordnats enligt 11 kap 1-3 §§ Föräldrabalken

Om redovisning inkommer och uppvisar en differens som överstiger 1500 kr ska en mer ingående granskning göras. Yttranden tas in från ställföreträdaren om inte differensen kan förklaras av redovisningen.

Mer ingående granskningar görs även om redovisningen från samma ställföreträdare har mindre men återkommande brister.

Om möjligt granskar samma handläggare samtliga årsräkningar under ett år från samma ställföreträdare för att exempelvis kunna se om ställföreträdaren gör systematiska fel. Anhöriga eller huvudmän kan också höra av sig med synpunkter på ställföreträdaren.

Granskning sker även av årsräkningarnas mjuka delar. Att ställföreträdarna har den "enskildes bästa i ögonen" är ett moment som kräver att överförmyndarnämnden tar kontakt med andra myndigheter, boenden och/eller huvudman för att kontrollera ställföreträdarens insatser. I dagsläget beskrivs detta moment vara något eftersatt på grund av resursbrist.

I Wärna är det möjligt att skriva in om en ställföreträdarens underlag bedöms felaktiga. Genom tydliga blanketter minimeras även risken för att ställföreträdare gör fel.

På överförmyndarnämndens hemsida går det att följa hur många årsräkningar som för tillfället är färdigranskade.

4.6. Intern kontroll

Det har ännu inte upprättats någon strukturerad riskanalys eller en internkontrollplan men behovet ska gås igenom enligt enhetschefen.

4.7. Uppföljning av reglemente och överenskommelse mellan kommuner

Nämnden håller sig informerade om verksamheten genom fortlöpande dialog med enhetschefen. Tillsynen som genomförs av Länsstyrelsen ger ytterligare information av verksamhetens kvalitet. Rapport om verksamhetens utveckling, ekonomi samt sammanställning av kommunernas bidrag sker till Haninge kommunfullmäktige.

Nämnden följer utöver detta inte upp följsamheten i avtalet och reglemente.

Varje kommun har rätt till löpande insyn i verksamheten och att begära in den redovisning som intresserar vilket görs i viss utsträckning enligt enhetschefen.

4.8. Uppföljning av uppsatta mål

Fullmäktige i respektive kommun får rapport om hur verksamheten utvecklas samt den ekonomiska ställningen under budgetåret genom delårsrapporter/årsrapporter. Det sker sammanställning av verksamhetsbeskrivning och jämförelser mellan budget och utfall enligt anvisningar som kommunstyrelsen utfärdar.

Det finns framtagna indikatorer för uppföljning. Verksamheten följer upp dialogen med ställföreträdarna utifrån nöjd medborgarindex i kundundersökningar. Indikatoren för en rättsäker tillsyn avser antalet årsräkningar, sluträkningar och delräkningar som granskas i tid. Därutöver sker uppföljning av statistik på inkomna synpunkter, antal e-tjänster, kvalitetsdeklarerade tjänster, utbildade ställföreträdare, prognos avvikelser i bokslut, handläggningstider, sjukfrånvaro samt av nöjd medarbetarindex.

Social hållbarhet	Indikator
Utveckla former för dialog med ställföreträdare	Nöjd medborgarindex, kundundersökningar
Nämnden ska utöva sin tillsyn på ett rättssäkert sätt	Antal års-, slut- och delräkningar som granskas i rätt tid
Arbete med att ständigt förbättra service och bemötande	Statistik på hur inkomna synpunkter återkopplas, nöjd medarbetarindex
Fler e-tjänster på hemsidan	Antal e-tjänster
En kvalitetsdeklarerad tjänst ska utvecklas	Antalet kvalitetsdeklarerade tjänster
En utbildning för nya ställföreträdare ska utvecklas	Antalet utbildade ställföreträdare
Målområde ekonomisk hållbarhet	Indikator
Nämnden ska nå budgeterat resultat	Prognosavvikelse i bokslutet
Utveckla ledning, planering och samordning	Nöjd medarbetarindex
Förbättra IT-stöd i verksamheten	Handläggningstider
Främja arbetshälsa hos medarbetare	Sjukfrånvaro

Ett flertal mål kommer enligt prognos att uppfyllas till exempel utövandet av tillsyn på rättssäkert sätt, en kvalitetsdeklarerad tjänst, utbildning av ställföreträdare samt att nå budgeterat resultat.

Arbetet med att förbättra service och bemötande går inte att bedöma på grund av för litet underlag. Nöjd medarbetarindex, utveckla ledning, planering och samordning samt förbättra IT-stödet i verksamheten kommer att följas upp i årsredovisningen. Avseende sjukfrånvaron ökade den i början på året 2012 vilket orsakades av två längre sjukskrivningar. Trenden från februari 2012 framåt är minskad sjukfrånvaro.

Det sker inga brukarundersökningar med huvudmän vilket ses som ett utvecklingsområde enligt enhetschefen. Detta beskrivs som en utmaning eftersom målgruppen kan vara svår att nå med en enhetligt utformad enkät. Diskussioner om utformandet kommer att ske inom enheten längre fram.

Under sista kvartalet 2012 kommer överförmyndarnämnden följa upp verksamheten genom en enkätundersökning till ställföreträdarna med syfte att fånga upp deras synpunkter.

Det har inte framförts anmälan om klagomål till justitieombudsmannen.

4.9. Delegationsordningen

Överförmyndaren får enligt 19 kap. 14§ i föräldrabalken uppdra åt en kommunal tjänsteman med den kompetens som behövs för uppdraget att avgöra ärenden på överförmyndarens vägnar.

Följande beslut får inte delegeras:

- ▶ framställningar och yttrande till kommunfullmäktige
- ▶ beslut enligt 11 kap. 20 § i föräldrabalken att entlediga eller skilja en god man eller förvaltare från sitt uppdrag
- ▶ att förelägga vite
- ▶ ett avslagsbeslut eller om avgörandet är tveksamt

Södertörns överförmyndarnämnd har en långtgående delegationsordning med merparten beslut delegerade till enhetschef, förvaltningsjurist samt handläggare.

Nämnden genomför ingen översyn av delegationsordningen vilket kunde ses rimligt inom mandatperioden enligt nämndens ordförande. Det genomförs inte heller några stickprov på delegationsbeslut vilket skulle kunna motiveras för att ytterligare säkerställa internkontrollen när ett stort antal beslut fattas av tjänstemän på delegation av nämnden.

Det finns inga andra föreskrifter eller inskränkningar som begränsar handläggarnas befogenheter.

4.10. Tillsyn via Länsstyrelsen

Länsstyrelsen genomförde ett tillsynsbesök hos Södertörns överförmyndarnämnd i september 2011. Vid besöket granskades slumpvis utvalda akter i 14 godmanskap, 15 förvaltare, 63 förmyndarskap och 12 ärenden angående anmälningar om behov av god man eller förvaltare samt handläggningstider i 85 ställföreträdarskap. Länsstyrelsen kritiserade nämnden på tre punkter:

- Lång handläggningstid rörande granskning av årsräkningar.
- Lång handläggningstid i fyra ärenden rörande anmälan om behov av ställföreträdare.
- Det saknades samtliga handlingar i tre ärenden.

I år har samtliga årsräkningar som kommit in i tid och var kompletta färdiggranskats innan sommaren. Målet är att alla kompletta årsräkningar som lämnas i tid ska vara klara före augusti. Det har skett en effektivitetsökning med 20 procent sedan förra året enligt enhetschefen. De årsräkningar där arvode begärs prioriteras och granskas först menar enhetschefen och handläggarna.

Situationen avseende förbättrat antal granskade årsräkningar anses bero på att verksamhetens processer och rutiner fallit på plats, att gemensamma arbetssätt skapats samt fler resurser. En handläggare har enbart arbetat med att färdigställa årsräkningar. Vidare har samtliga handläggare tillägnat torsdagar helt åt granskning av årsräkningar. De intervjuade handläggarna menar att ärenden inte längre blir liggande. Det finns en prioriteringsplan där det framgår exempelvis att uttagstillstånden skall vara klara samma vecka som de inkommer.

I dag finns en tydlig ordning och arbetssätt för diarieföring av ärenden anser handläggarna.

Nästkommande tillsyn skulle ha skett till våren men uteblev. Överförmyndarenheten har inte fått information om när den kommer att ske.

5. Bedömning

5.1. Svar på revisionsfrågorna

► Hur säkerställs att verksamheten uppfyller de krav som ställs enligt lagstiftning?

Flertalet handläggare är jurister men det finns även en ekonom, sociolog och statsvetare. Det finns en förvaltningsjurist på överförmyndarenheten. Samtliga nyanställda går SKL utbildning för överförmyndare.

Det senaste året har enheten arbetat med att skapa ett enhetligt arbetssätt utifrån upprättande av rutin- och processbeskrivningar. Veckovis hålls "tavelmöten" för att diskutera och åtgärda uppkomna problem och frågeställningar i verksamheten.

Det har inte framkommit några anmälningar om klagomål från justitieombudsmannen.

- ▶ **Har nämnden fastställt mål utöver de lagstadgade uppgifter och hur följs dessa i så fall upp?**

Överförmyndarnämnden har beaktat Haninge kommun övergripande mål vid utformningen av mål för verksamheten. Det har även fastställts mätbara indikatorer för verksamheten som följs upp i delårsrapporter och årsrapporter.

- ▶ **I vilken utsträckning bedöms uppsatta mål för den gemensamma nämnden ha uppnåtts?**

Uppsatta mål för den gemensamma nämnden bedöms ha uppnåtts.

- ▶ **Finns riskanalyser gjorda kopplat till verksamheten?**

Det har inte upprättats någon strukturerad riskanalys eller en egen internkontrollplan. Behovet ska ses över.

- ▶ **Är den interna kontrollen ändamålsenligt utformad? Finns relevanta systemstöd?**

Det finns framtagna indikatorer för att följa upp verksamhetens måluppfyllelse. Enheten arbetar i systemstödet Wäma. Det går att ta fram en stor mängd statistik från systemet. Tillförlitligheten uppges däremot vara skiftande utifrån att samma data går att söka på flertal sätt och då få ut olika värden. En genomgång av arbetssätt har gjorts och idag arbetar handläggarna utifrån samma sätt.

- ▶ **Finns interna regelverk, rutinbeskrivningar för handläggning av ärenden etc?**

Enheten har under året arbetat med att ta fram rutin- och processbeskrivningar för verksamheten för att säkerställa ett enhetligt och rättsäkert arbetssätt. De flesta verksamhetsprocesser är dokumenterade och kvalitetssäkrade enligt enhetschefen.

- ▶ **Är rutinerna för kontroll av gode mäns redovisning tillräcklig?**

Enheten har tagit fram riktlinjer för kontrollen av gode mäns redovisning. En prioritering av att färdigställa årsräkningarna i tid har gjorts. I dagsläget är kontrollen av att ställföreträdarna har "enskildes bästa i ögonen" ett eftersatt område. Det har framkommit behov av ytterligare resursförstärkning för detta.

- ▶ **Hur ser läget ut vad gäller granskade årsräkningar? Behov av ytterligare åtgärder?**

Prognosen för i år är att samtliga årsräkningar kommer vara färdiggranskade innan årsskiftet. Redan 1 oktober var 80 procent av årsräkningarna granskade dvs. 1 571 av totalt 1 951.

- ▶ **Vilka åtgärder har vidtagits utifrån Länsstyrelsens tillsyn?**

Överförmyndarnämnden har vidtagit åtgärder samt åtgärdat de brister som framkom vid Länsstyrelsens tillsyn.

- ▶ **Har nämnden tillfredsställande rutiner för rekrytering av ställföreträdare/gode män? Hur sker samarbetet med dem?**

Det finns dokumenterade rutiner för rekrytering av ställföreträdare. Ytterligare utbildningsbehov av ställföreträdare finns.

En mentorsverksamhet har skapat i samarbete med godmansföreningen Södertörn för att erbjuda stöd till nyrekryterade gode män. Samarbetet uppges fungera bra i övrigt.

Ett flertal av de gode männen uppger dock att det är ha svårt att nå fram på enhetens telefontider.

▶ **Hur styr och följer nämnden upp att reglemente och överenskommelse mellan kommunerna efterlevs?**

Uppföljning av och redovisning görs av verksamhetens utveckling och ekonomi.

Nämnden följer utöver detta inte upp följsamheten i avtalet och reglemente. Avtal och reglemente är inte så pass detaljerade ur styrningshänseende att en sådan uppföljning krävs.

Varje kommun har rätt till löpande insyn i verksamheten och att begära in den redovisning som intresserar vilket dock sker i liten utsträckning.

5.2. Förslag på fortsatt utveckling

Utifrån granskningen och kopplat till vår sammanfattande bedömning har vi identifierat ett antal förbättringsområden. Våra förslag till fortsatt utveckling är att nämnden bör:

- ▶ Besluta om en internkontrollplan för verksamheten med stöd i en riskanalys.
- ▶ Presentera en verksamhetsplan och verksamhetsberättelse.
- ▶ Se över delegationsordningen under mandatperioden. Överväg årliga stickprovskontroller av delegationsbeslut med syfte att stärka den interna kontrollen i synnerhet som antalet beslut på delegation är stort.
- ▶ Säkerställ att ställföreträdarna har den "enskildes bästa i ögonen".
- ▶ Se över utbildningen och fortbildning till ställföreträdarna.
- ▶ Överväg att genomföra brukarundersökningar riktad till huvudmän.
- ▶ Se över enhetens telefontider

Stockholm den 7 november 2012

Jane Granström
Certifierad kommunal revisor

Katja Robleto
Verksamhetsrevisor

Peggy Hall

Källförteckning

Anvisningar för års- och slouträkning
Avtal samverkan i gemensam överförmyndarnämnd
Budget 2011
Budget 2012
Checklista för normalgranskning av års/slouträkning
Delegationsordning Södertörns överförmyndarnämnd i kommunerna Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamn och Tyresö
Delårsrapport 2/2012, Södertörns Överförmyndarnämnd
Dokumentmall för årsräkning/slouträkning
Mål och strategi 2012 Södertörns överförmyndarnämnd
Priorlista under sommarsemester
Reglemente för Södertörns överförmyndarnämnd
Riktlinjer arvoden till ställföreträdare
Rutin bestämmande av arvodens storlek
Rutin inkommande redovisning med differens
SKL, Cirkulär 07:74, 2007-12-18
Södertörns överförmyndarnämnds äskande inför budget 2012

BILAGA 1 – Ersättningsregler för ställföreträdare (SKL)

Bevaka rätt

Kategori 1	T.ex. lägenhetsavveckling, försäljning av fastighet eller bostadsrätt med hjälp av mäklare, boutredning och arvskifte, kontakter med fordringsägare.	150-200 kr/tim
Kategori 2	T.ex. skuldsanering, försäljning av fastighet eller bostadsrätt utan mäklare (bör endast ske undantagsvis), mer kvalificerat arbete vid boutredning och arvskifte.	250-350 kr/tim
Kategori 3	T.ex. medverkan vid domstolsförhandlingar, förlikningsavtal och annat renodlat kvalificerat juridiskt arbete.	400-500 kr/tim

Förvalta egendom

– Prisbasbeloppet är 44 000 kr för år 2012.

Kategori 1	Huvudmannen förvaltar delvis själv och sina tillgångar. Ställföreträdaren ska regelbundet, en gång/månad kontrollera kassaboken, ansöka om bidrag och insatser.	5-10 %
Kategori 2	Kategori 1 samt förvalta huvudmannens samtliga tillgångar, betalar ut fickpengar ett par gånger i månaden och oftare ha kontakt med myndigheter.	10-30 %
Kategori 3	Kategori 1 och 2 samt ansvarar för skötsel av fastighet, övervakning av affärsrörelse, upprättande av en omfattande deklaration/årsredovisning.	30 %-

Sörja för person

Kategori 1	Ett besök per månad, kontakt per telefon med huvudmannen, á jourhållning om den personliga situationen mm.	5-10 %
Kategori 2	Kontakt med huvudmannen flera gånger per månad, personliga besök, flera telefonsamtal och kontakter varje månad mm.	10-30 %
Kategori 3	Stora insatser och stort personligt engagemang av ställföreträdaren, flera besök i veckan, omfattande kontakter mm.	30 %-