



Granskning av kommunens överförmyndarverksamhet

Revisionsrapport
Alingsås kommun

KPMG AB

2021-05-25

Antal sidor 20

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	5
2.1	Syfte och revisionsfråga	5
2.2	Avgränsningar	6
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Ansvarig nämnd	6
2.5	Metod	6
3	Överförmyndarverksamhet	7
3.1	Nationell lagstiftning	7
3.2	Uppdrag	7
3.3	Förmynderskap	7
3.4	Godmanskap och förvaltare	8
4	Ekonomisk redovisning	9
5	Organisation och bemanning	9
6	Verksamhetsmått	10
7	Styrinstrument	11
7.1	Verksamhetsreglemente	11
7.2	Delegationsordning	12
7.3	Rutiner för granskning och samsyn	12
8.	Intern styrning och kontroll samt Länsstyrelsens tillsyn	15
9	Rekrytering och lämplighetsprövning	18
10	Slutsats och rekommendationer	18

1 Sammanfattning

Vi har av Alingsås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens överförmyndarverksamhet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns ett tydligt behov av förbättrings- och utvecklingsarbete inom överförmyndarnämndens verksamhet. Det finns en medvetenhet i organisationen kring utvecklingsområden och noterade brister, där samtliga intervjuade är eniga om att det finns ett behov av ett omtag.

Vi upplever professionen samt politiker som engagerade samt villiga till att införa förändringar i syfte att öka verksamhetens kvalitet och rättssäkerhet.

I samband med faktakontrollen har det framkommit att ett förbättringsarbete har påbörjats efter granskningen, där bl.a. en checklista för "normalgranskningar" samt ett årshjul med centrala uppgifter som behöver genomföras under året har arbetats fram. Likaså har nämndens dokumenthanteringsplanen reviderats. Det finns vidare en plan på att arbeta fram en handbok där bl.a. rutiner för granskning av årsräkningar kommer att tydliggöras. Vi bedömer det som positivt att nämnden har varit lyhörd för genomförd granskning och påbörjat ett förbättringsarbete.

Vi har också i samband med faktakontrollen delgivits att fullmäktige har beslutat att en avtalsbaserad kanslisamverkan med Lerums kommun kommer att inledas under 2022. Alingsås kommun kommer att vara värdkommun och därmed också anställningsmyndighet för berörd personal. Samarbetet avser endast gemensam tjänstemannaorganisation och inte en gemensam nämnd.

Aktuella styrdokument i form av skriftliga rutiner, instruktioner, riktlinjer och handböcker är en premis för att kunna minimera riskerna inom verksamheten. Det är av stor vikt med relevanta och vägledande styrdokument inom myndighetsutövande verksamheter, där rättssäkerheten behöver säkerställas.

Utifrån våra iakttagelser samt vår analys bedömer vi att följande punkter bör ses över:

- Överförmyndarnämndens reglemente är i behov av en uppdatering/komplettering. Likaså bör ingressen i reglementet korrigeras då överförmyndarnämnden inte lyder under kommunstyrelsen. Vi har tagit del av det gemensamma reglementet för kommunstyrelsen och nämnderna och av de områden som efterfrågas i granskningen, regleras personuppgiftsansvar samt uppföljning och återrapportering till fullmäktige. Vidare är vissa paragrafer i det gemensamma reglementet inte applicerbara på överförmyndarnämnden utifrån nämndens ställning.
- Delegationsordningen bör revideras i de delar som avser anmälan av delegationsbeslut till nämnden, där beskrivningen är inkonsekvent i dagsläget.
- Vi rekommenderar att de beslut som ej får delegeras i enlighet med Föräldrabalken upptas i delegationsordningen.

2021-05-25

- Delegationsordningen bör uppdateras i samråd med överförmyndarnämndens ledamöter i syfte att säkerställa en önskad engagemangsnivå.
- Dokumenterade rutiner och granskningsinstruktioner följt av checklistor bör arbetas fram för det årliga granskningsarbetet, där dokumenterade rutiner som bl.a. syftar till att skapa samsyn i ärendehantering, utgör en central del i säkerställandet av huvudmännens rättssäkerhet. Av faktakontrollen framkommer att en checklista har arbetats fram för "normalgranskningar" samt att det finns en plan att arbeta fram styrdokument i form av en "handbok" där bl.a. rutiner för granskning av årsräkningar kommer att vara en del. Detta bedöms som positivt, där framtagandet av en handbok bör prioriteras.
- Nämnden bör fastställa en viss procentandel av ärenden som årligen genomgår en så kallad djupgranskning, följt av granskningsinstruktioner. Vi rekommenderar att **samtliga former av ställföreträdarskap** beaktas i urvalet av djupgranskningar i syfte att minimera risken att vissa kategorier av ställföreträdarskap inte djupgranskas under en längre period.
- Vi rekommenderar vidare att de årsräkningar som föregående år har granskats med anmärkning bör inkluderas i innevarande års urval av djupgranskningar.
- Vi rekommenderar att årsräkningar som inlämnas av nya ställföreträdare djupgranskas.
- Ett så kallat granskningsprotokoll bör upprättas i samband med granskning av årsräkningar (se exempel sid 12). Granskningsprotokollet tillförs huvudmannens akt efter avslutad granskning. Vi rekommenderar att den checklista som har arbetats fram efter granskningen används som granskningsprotokoll och tillförs respektive akt.
- Rutiner för ett systematiskt gallringsarbete och arkivering bör fastställas. Vi rekommenderar att gallring sker vid två tillfällen årligen.
- En skriftlig rutin för rekrytering och lämplighetsprövningar bör arbetas fram.
- Sökanden bör i samband med en intresseanmälan av ställföreträdarskap erhålla en tydlig information om vilka lämplighetskontroller som kan komma att bli aktuella. Denna information bör tydligt framgå av intresseblanketten.
- Antalet kontrollmål inom ramen för internkontrollarbetet bör utökas i syfte att matcha verksamhetens omfattning och risker.
- Resultatet av Länsstyrelsens tillsyner bör per automatik utgöra kontrollmål i kontrollplanerna.
- Vi rekommenderar att ett kontrollmål avseende **omprövning av förvaltarskap** tillförs internkontrollplanen och genomförs årligen. Det är oerhört viktigt att nämnden säkerställer att omprövningar sker årligen i enlighet med gällande lagstiftning.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Alingsås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens överförmyndarverksamhet.

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

Överförmyndarens/överförmyndarnämndens uppdrag består i huvudsak i att verka för att de individer som själva inte kan ta vara på sin rätt, inte ska drabbas av rättsförluster. Detta sker genom att nämnden medverkar till att utse ställföreträdare där det är nödvändigt samt kontrollerar ställföreträdarens lämplighet och kompetens. En ställföreträdare kan vara en förmyndare, god man eller förvaltare.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Rapporten syftar till att granska kommunens överförmyndarverksamhet.

Följande avser rapporten besvara:

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

2.2 Avgränsningar

Granskningen avser överförmyndarnämnden.

2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller

- Föräldrabalken, (1949:381)
- Förmynderskapsförordningen, (1995:379)
- Kommunallagen,(2017:725)

2.4 Ansvarig nämnd

Överförmyndarnämnden

2.5 Metod

Studium och genomgång av relevanta styrdokument och beslutsunderlag. Intervjuer har genomförts med överförmyndarnämndens ordförande, överförmyndarhandläggare, personalchef tillika t.f. verksamhetschef för perioden januari - juni 2020, samt ordinarie verksamhetschef tillika stabschef.

Rapporten har faktagranskats av verksamhetschefen.

3 Överförmyndarverksamhet

3.1 Nationell lagstiftning

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

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

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

3.2 Uppdrag

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

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

3.3 Förmynderskap

En ställföreträdare i egenskap av **förmyndare** företräder barn under 18 år. Barnets föräldrar är i första hand de legala förmyndarna och har ansvaret att förvalta barnets egendom. Överförmyndarverksamheten utövar tillsyn över föräldrar vars barn har tillgångar som överstiger åtta prisbasbelopp, (*prisbasbelopp för år 2021: 47 600 kr*), *FB, 13 kap, 2§*. Om ett barn har en förmögenhet som överstiger åtta prisbasbelopp, är föräldrarna skyldiga att årligen lämna in en redovisning över barnets egendom till överförmyndaren/överförmyndarnämnden.

3.4 Godmanskap och förvaltare

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

God man

Godmanskapet är frivilligt, där huvudmannen **behåller sin rättshandlingsförmåga**, vilket innebär att ställföreträdaren i egenskap av god man skall inhämta huvudmannens samtycke innan han/hon vidtar en rättshandling, (FB, 11 kap, 4 §). Undantaget är om den enskildes tillstånd hindrar inhämtande av samtycke.

Huvudmannen kan när som helst begära att godmanskapet ska upphöra.

Förvaltare

Omyndigförklaring avskaffades 1989 och ersattes med förvaltare. **Förvaltare** är en tvångsåtgärd, där huvudmannen **förlorar sin rättshandlingsförmåga** över de delar som omfattas av förvaltarförordningen.

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

Föräldrabalken 11 kap, 7§:

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

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

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

4 Ekonomisk redovisning

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

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

Årsräkningen skall innehålla:

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

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

5 Organisation och bemanning

lakttagelser

Alingsås kommun har en överförmyndarnämnd som består av tre ledamöter och tre ersättare.

Vid tid för granskningen finns tre handläggare knutna till verksamheten med en tjänsteomfattning på 100% vardera. Personalen tillhör organisatoriskt sett kommunledningskontoret, där överförmyndarnämnden inte har egen personal. Detta innebär att kommunstyrelsen är anställningsmyndighet och innehar personalansvaret.

Vad avser arbetsbelastningen framgår att det råder en högre belastning under perioden då årsräkningarna ska granskas. Det uttrycks vidare att vore önskvärt med en administratör i teamet i syfte att frigöra mer tid till handläggning och granskning. Av intervju med stabschefen tillika chef framgår att utökning av bemanningen inte är möjlig utifrån rådande budgetram.

Under hösten 2019 påbörjades en samverkansdiskussion med Lerums kommun i syfte att sondera huruvida synergier kan skapas för att kunna effektivisera administrationen

2021-05-25

samt minska sårbarheten. Ett förslag föreligger att starta en avtalsbaserad kansli-samverkan med start under fjärde kvartalet 2021.

Det bör beaktas att samarbetet avser kanslisamverkan i form av handläggning och administration och inte en gemensam nämnd. Detta innebär att respektive samverkanskommuns överförmyndarnämnd kvarstår i sin nuvarande form.

Vad avser arbetsmiljön framkommer av intervjuerna att det har varit en turbulent tid fram till det att ny chef (nuvarande chef) utsågs för verksamheten. Tjänstepersonerna och nämnden anger ledarskap, oväntade personalförändringar och andra underliggande faktorer som orsak till den tidigare bristande arbetsmiljön.

Under våren 2020 har nuvarande verksamhetschef fått hantera uppdraget som tillförordnad förvaltningschef för samhällsbyggnadsnämnden. Under denna period har interimslösningen varit att personalchefen har fått träda in som tillförordnad chef för överförmynderiverksamheten.

5.1 Kommentarer och bedömning

Vi vill i det fortsatta arbetet betona vikten av ett kontinuerligt ledarskap som i sin tur har betydelse för arbetsmiljön, verksamhetskvalitén samt måluppfyllelsen, där vi också har förståelse för de utmaningar som kommunen ställs inför som medför ad hoc-lösningar.

I samband med faktakontrollen har det framkommit att fullmäktige har beslutat att en avtalsbaserad kanslisamverkan med Lerums kommun kommer att inledas under 2022. Alingsås kommun kommer att vara värdkommun och därmed också anställningsmyndighet för berörd personal. Det bör noteras att samarbetet avser endast gemensam tjänstemannaorganisation och inte en gemensam nämnd. Respektive kommun kommer därmed att ha kvar respektive överförmyndarnämnd. I dagsläget pågår ett rekryteringsarbete av en enhetschef med placering i Alingsås kommun. Vi bedömer det som positivt att ledningsfrågan har beaktats i den nya förvaltningsorganisationen i syfte att få en kontinuitet.

6 Verksamhetsmått

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

Figur 6:1

2021-05-25

Antal ärenden	2016	2017	2018	2019	2020
Godmanskap	246	296	295	302	304
Godmanskap ensamkommande flyktingbarn	108	39	25	7	4
Förvaltarekap	40	49	47	55	57
Förmyndarskap	113	143	140	171	152
Totalt	507	527	507	535	517

7 Styrinstrument

7.1 Verksamhetsreglemente

lakttagelser

Vi har tagit del av överförmyndarnämndens reglemente antaget av kommunfullmäktige 2018-11-21.

Reglementet består av fyra paragrafer som behandlar överförmyndarnämndens ansvarsområden enligt lag, delegering från fullmäktige, sammansättning och administrativt stöd.

Av ingressen till reglementet framgår bl.a. att kommunstyrelsen har befogenhet att, då fråga uppstår, tolka innebörden av respektive nämnds reglemente.

7.1.1 Kommentarer och bedömning

Reglemente för nämndens arbete utgör ett viktigt styrdokument, där nämndens ansvar och uppgifter fastställs och tydliggörs så som budgetansvar, uppföljning och redovisning av mål och resultat, personuppgiftsansvar, register- och arkivansvar, delegationsrätt, säkerställande av intern kontroll, nämndens arbetsformer och

2021-05-25

sammansättning, hantering av jävssituationer mm.

Vi bedömer att reglementet är i behov av en uppdatering där det bör kompletteras med paragrafer som bl.a. berör personuppgiftsansvar, delegation, budgetansvar, uppföljning och återrapportering till fullmäktige, register- och arkivansvar, säkerställande av intern kontroll samt hantering av jäv.

Vi vill också i sammanhanget betona vikten av ansvaret och hantering av personuppgifter, där nämnden hanterar en större mängd känsliga personuppgifter utifrån verksamhetens uppdrag och natur.

Ingressen i reglementet bör korrigerats då överförmyndarnämnden inte lyder under kommunstyrelsen.

I samband med faktakontrollen har det framkommit att det finns ett gemensamt reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna i kommunen. Vi har tagit del av det gemensamma reglementet och av de områden som efterfrågas, regleras personuppgiftsansvar samt uppföljning och återrapportering till fullmäktige. Vidare bedömer vi att vissa paragrafer i det gemensamma reglementet för kommunstyrelsen och nämnderna inte är applicerbara på överförmyndarnämnden utifrån att nämnden inte lyder under kommunstyrelsen. Tidigare bedömning kvarstår.

7.2 Delegationsordning

lakttagelser

Vi har delgivits överförmyndarnämndens delegationsordning, fastställd 2019-08-16.

Vad avser anmälan av beslut till nämnden framgår att beslut som fattats med stöd av delegation ska dokumenteras och **anmälas till nämnden** vid nästkommande möte.

Dock längre ner i dokumentet framgår bl.a. att delegationsbeslut som **inte anmäls** ska protokollföras särskilt om beslutet överklagas enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i kommunallagen.

6.2.2 Kommentarer och bedömning

En delegationsordning har bl.a. till syfte att effektivisera verksamheten samt avlasta överförmyndarnämnden, där framförallt rutinärenden delegeras till tjänstemän. Dock kan en alltför omfattande delegation till tjänstemän leda till passivitet inom nämnden.

Följande beslut får ej delegeras i enlighet med Föräldrabalken, 19 kap, 14 §, och ska beslutas av överförmyndarnämnden

- En framställning eller yttrande till kommunfullmäktige
- Beslut enligt 11 kap 20 § föräldrabalken att entlediga eller skilja en god man eller förvaltare från sitt uppdrag
- Beslut enligt 6 § 2 och 3 st lagen om god man för ensamkommande barn att entlediga en god man från sitt uppdrag
- Beslut om att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo

2021-05-25

- Att förelägga vite
- Ett avslagsbeslut rörande samtycke, tillstånd, förordnande, upphörande eller entledigande enligt föräldrabalken eller lagen om god man för ensamkommande barn eller då en sådan fråga är tveksam.

Av överförmyndarnämndens delegationsordning framgår den första punkten i klartext, dock saknas övriga punkter, där det istället framgår till att beslutanderätt får inte delegeras avseende: *Ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras*. Vi anser att det är av vikt samt av värde att förtydliga de specifika besluten som enligt Föräldrabalken ej kan delegeras. Ett förtydligande underlättar bl.a. för nya medarbetare.

Vidare bedömer vi att nämnden bör revidera delegationsordningen i de delar som avser **anmälan av delegationsbeslut till nämnden**, där beskrivningen är inkonsekvent i dagsläget.

Beslutar nämnden att frågå den första formuleringen där samtliga delegationsbeslut ska anmälas till nästkommande möte, bör avsnittet avseende särskild protokollföring av de beslut som inte anmäls förtydligas i syfte att undvika feltolkningar. Korrekt formulering är: Delegationsbeslut som inte anmäls ska protokollföras särskilt om beslutet **"får/kan"** överklagas enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i kommunallagen.

Vad avser nämndens engagemang framgår av intervju med nämndsordförande ett önskemål om revidering av delegationsordningen i syfte att öka nämndens engagemang, där det uttrycks att det finns svårigheter med att följa med i olika ärenden utifrån den omfattande delegationen.

7.3 Rutiner för granskning och samsyn

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

Det är av stor vikt att det finns **dokumenterade rutiner för granskningsarbetet** utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv, där granskningsarbetet inte ska vara avhängig den enskilda handläggarens noggrannhet.

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

2021-05-25

lakttagelser

Vid tid för granskningen finns inte dokumenterade rutiner och instruktioner för granskning av årsräkningar/sluträkningar. Av intervjuerna med verksamhetschefen framgår en medvetenhet gällande avsaknaden av centrala rutinbeskrivningar, där det uttrycks att verksamheten har ett omfattande arbete framför sig vad gäller styrdokument. Av granskningen framkommer att det har funnits ambitioner att ta ett krafttag kring styrdokumenten i sin helhet, dock har pandemin försvårat arbetet där omprioriteringar har behövts göras.

Av intervju med överförmyndarhandägaren framkommer att normalgranskningar genomförs i vanlig ordning av samtliga inkomna årsräkningar mm. Djupgranskning görs endast om det förekommer obalans i redovisade poster. Detta är dock ingen fastställd rutin, utan avgörs av handläggaren i fråga. Det uttrycks vidare att handläggarna har påtalat avsaknaden av dokumenterade rutiner i sin helhet samt framfört önskemål och uppslag vad avser utveckling av rutiner och mallar, dock inte fått gehör från den tidigare ledningen. Bland annat har behovet av granskningsprotokoll påtalats i samband med granskning av respektive årsräkning/sluträkning.

Av intervjuerna framkommer att verksamheten har som mål att samtliga inkomna årsräkningar ska vara färdiggranskade per sista september. Målsättningen är dock inte dokumenterat i någon verksamhetsplan.

7.3.1 Kommentarer och bedömning

Dokumenterade rutiner i form av granskningsinstruktioner är nödvändiga utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv, där rutinerna syftar bl.a. till att säkerställa samsyn i granskningsarbetet. Vidare bidrar dokumenterade rutiner till effektivitet och minskad sårbarhet vid personalförändringar.

Vi bedömer att överförmyndarnämnden bör arbeta fram samt fastställa dokumenterade rutiner och instruktioner för det årliga granskningsarbetet. Dokumenterade rutiner är en central del i säkerställandet av huvudmännens rättssäkerhet.

Vidare bör nämnden fastställa att viss procentandel av ärenden som årligen genomgår en så kallad djupgranskning. Vid granskningstillfället uttrycks önskemål från både personal och nämnden om förslag på hur djupgranskningar ska genomföras i praktiken. Vi rekommenderar att **samtliga former av ställföreträdarskap** beaktas i urvalet av djupgranskningar i syfte att minimera risken att vissa kategorier av ställföreträdarskap inte djupgranskas under en längre period.

Vi rekommenderar vidare att de årsräkningar som **föregående år har granskats med anmärkning** bör inkluderas i innevarande års urval av djupgranskningar. Likaså rekommenderar vi att årsräkningar som inlämnas av nya ställföreträdare djupgranskas.

Vi anser att ett granskningsprotokoll bör upprättas i samband med granskning av årsräkningar. Granskningsprotokollet tillförs huvudmannens akt efter avslutad granskning. Nedan anges ett exempel i vägledande syfte på hur ett granskningsprotokoll kan utformas.

2021-05-25

Granskningsprotokoll	
Huvudman:	
År:	
Akt nr:	
Granskare:	
Granskningsdatum:	
Normalgranskning:	Djupgranskning:
Kontroll har genomförts av:	
–	<input type="checkbox"/>
–	<input type="checkbox"/>
–	<input type="checkbox"/>
–	<input type="checkbox"/>
–	<input type="checkbox"/>
–	<input type="checkbox"/>

I samband med faktakontrollen har det framkommit att efter granskningen har en checklista tagits fram för "normalgranskningar". Detta bedöms som positivt. Vi rekommenderar att samma underlag används som granskningsprotokoll och tillförs respektive akt. Vidare har vi fått information om att inom ramen för samverkan med Lerum finns en plan att arbeta fram styrdokument i form av en "handbok", där rutiner för granskning av årsräkningar kommer att vara en del.

Bedömningen avseende rutiner för djupgranskningar, urval mm. kvarstår. Vidare bedömer vi att överförmyndarnämnden bör prioritera framtagandet av en handbok, då dokumenterade rutinbeskrivningar är en premis för att kunna minimera befintliga verksamhetsrisker samt sårbarheten.

8. Intern styrning och kontroll samt Länsstyrelsens tillsyn

Arbetet med intern styrning och kontroll skall utformas utifrån en helhetssyn på verksamheten med fokus på att uppnå **uppsatta mål** samt gällande **lagkrav** genom ett systematiskt internkontrollarbete.

Ansvaret för den interna kontrollen av kommunala verksamheter framgår av

2021-05-25

kommunallagen, (KL, 6 kap, 6 §),:

”Nämnderna skall var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när värden av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan”.

Arbetet med upprättande av interna kontrollplaner bör föregås av **årliga risk- och väsentlighetsbedömningar** som ska ligga till grund för framtagande av olika kontrollmål.

lakttagelser

Vi har tagit del av överförmyndarnämndens internkontrollplaner för åren 2017 - 2022, där följande sex riskområden har identifierats:

Identifierande risker 2017 – 2019:

- Handläggning av individärenden tar för lång tid
- Granskning av årsräkningar tar för lång tid

Identifierade risker 2018 – 2020:

- Volymökning ensamkommande barn

Identifierade risker 2020 – 2022:

- Att likvärdiga bedömningar inte görs avseende ersättning till ställföreträdarna
- Att likvärdiga bedömningar inte görs avseende huvudmans eller kommunens betalningsskyldighet
- Långa handläggningstider som kan drabba den enskilde

Vi har inom ramen för granskningen begärt in resultatet av Länsstyrelsen tillsyner.

8.1 Kommentarer och bedömning

Överförmyndarnämnden har en myndighetsutövande roll och ingriper mycket påtagligt i den enskilde individens liv. Härigenom är det viktigt att det finns en väl fungerande intern styrning och kontroll av hela verksamheten i syfte att i första hand garantera huvudmännens rättssäkerhet.

Vi bedömer att antalet kontrollmål vara **för få i förhållande till verksamhetens omfattning och risker**, där endast sex risker har identifierats för en period på sex år.

Vi anser vidare att riskbedömningar bör omprövas årligen i syfte att vara aktuella. Vidare bör nämnden engageras i riskbedömningsarbetet, då det är nämnden som ytterst ansvarar för den interna kontrollen. Av intervju med nämndsordförande framgår ett intresse att vara engagerad inom ramen för riskbedömningar som ligger till grund för val av kontrollmålen.

2021-05-25

Vi bedömer att kontrollernas frekvens bör utökas i syfte att fylla sin funktion.

Länsstyrelsens har under åren 2018-2020 riktat kritik mot överförmyndarnämnden i flera avseenden. Av Länsstyrelsens tillsyner framgår att nämnden har kritiserats för utebliven omprövning av förvaltarskap, felaktig registrering av omfattning av uppdrag, felaktig hantering av överklaganden, avsaknad av årsräkningar, avstannade ärenden, avsaknad av bevakningsrutiner, felaktig arvodering, utebliven statistik till Länsstyrelsen mm. Dessa punkter bör per automatik utgöra kontrollmål i internkontrollplanerna. Vi vill betona att dessa kontrollmål är av vikt även efter eventuell åtgärd, i syfte att minimera riskerna till att samma brister inträffar igen.

Ytterligare kontrollmål som med fördel kan tillföras internkontrollplanen är gallring och arkivering, där det under intervjuerna har framkommit att arbetet är eftersatt. Exempelvis har det funnits ärenden som nämnden inte har haft kännedom om. Vad avser icke registrerade ärenden har ett krafttag gjorts under 2020, där samtliga ärenden har registrerats.

Vi vill vidare lyfta vikten av att tillföra ett kontrollmål avseende **omprövning av förvaltarskap**. Som tidigare nämnts är förvaltarskap en tvångsåtgärd, där huvudmannen har fråntagits sin rättshandlingsförmåga. Därav är det oerhört viktigt att nämnden säkerställer att omprövningar sker årligen i enlighet med gällande lagstiftning.

Vi bedömer att nämnden bör **utöka antalet kontrollmål** i syfte att minimera befintliga risker samt kunna införskaffa sig en rimlig säkerhet.

Intervjuade tjänstepersoner och politiker är eniga om behovet av ett förbättringsarbete vad avser internkontrollarbetet.

I samband med faktakontrollen har vi delgivits internkontrollplanen för 2021-2023. För perioden 2021-2023 har följande tre risker identifierats:

- Olika bedömningar avseende ersättning till ställföreträdare
- Minskad tillgång på utbildade gode män
- Kraftig ökning av ärenden, t.ex. migrationsärenden.

Vidare har ett årshjul upprättats som redogör för centrala uppgifter som behöver genomföras under året. För oktober månad finns en punkt som avser "påminnelse omprövning av förvaltarskap".

Vi bedömer framtagandet av årshjulet som positivt, där det också utgör ett underlag till val av kontrollmål i den interna kontrollplanen. Det räcker dock inte enbart med att centrala uppgifter finns upptagna i ett årshjul, utan genomförandet behöver säkerställas i nästa steg. Vi bedömer att årshjulet behöver följas upp genom bl.a. den årliga interna kontrollplanen i syfte att bedöma verkställighetsgraden samt upptäcka ev. avvikelser.

Bedömningarna avseende utökning av antal kontrollmål som matchar verksamhetens omfattning och risker samt tillförande av kontrollmål i internkontrollplanen gällande omprövning av förvaltarskap kvarstår.

9 Rekrytering och lämplighetsprövning

lakttagelser

Vid tid för granskningen finns inga dokumenterade rutiner för rekrytering och lämplighetsprövningar av ställföreträdare.

Av intervjuerna framgår att lämplighetsprövning genomförs via Rikspolisstyrelsens belastningsregister. Vi har tagit del av den intresseblankett som avser anmälan till att bli ställföreträdare. Dock framgår inte att kontroller via belastningsregistret kan komma att bli aktuella.

9.1 Kommentarer och bedömning

Vi bedömer att en skriftlig rutin för rekrytering och lämplighetsprövningar bör arbetas fram. Rutinen bör fastställa vilka former av lämplighetsprövningar som ska genomföras samt vilka övriga krav som ställs på sökanden.

Vi anser vidare att sökanden i samband med en intresseanmälan erhåller en tydlig information om vilka lämplighetskontroller som kan komma att bli aktuella. Denna information bör tydligt framgå av intresseblanketten. Ett annat alternativ är att en samtyckesruta tillförs intresseblanketten vilket tydliggör att sökanden har tagit del av informationen.

10 Slutsats och rekommendationer

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns ett tydligt behov av förbättrings- och utvecklingsarbete inom överförmyndarnämndens verksamhet. Det finns en medvetenhet i organisationen kring utvecklingsområden och noterade brister, där samtliga intervjuade är eniga om att det finns ett behov av ett omtag.

I samband med faktakontrollen har det framkommit att ett förbättringsarbete har påbörjats efter granskningen, där bl.a. en checklista för "normalgranskningar" samt ett årshjul med centrala uppgifter som behöver genomföras under året har arbetats fram. Likaså har nämndens dokumenthanteringsplanen reviderats. Det finns vidare en plan på att arbeta fram en handbok där bl.a. rutiner för granskning av årsräkningar kommer att tydliggöras. Vi bedömer det som positivt att nämnden har varit lyhörd för genomförd granskning och påbörjat ett förbättringsarbete.

Vi har också i samband med faktakontrollen delgivits att fullmäktige har beslutat att en avtalsbaserad kanslisamverkan med Lerums kommun kommer att inledas under 2022. Alingsås kommun kommer att vara värdkommun och därmed också anställningsmyndighet för berörd personal. Samarbetet avser endast gemensam tjänstemannaorganisation och inte en gemensam nämnd.

Aktuella styrdokument i form av skriftliga rutiner, instruktioner, riktlinjer och handböcker är en premis för att kunna minimera riskerna inom verksamheten. Det är av stor vikt

2021-05-25

med relevanta och vägledande styrdokument inom myndighetsutövande verksamheter, där rättssäkerheten behöver säkerställas.

Utifrån våra iakttagelser samt vår analys bedömer vi att följande punkter bör ses över:

- Överförmyndarnämndens reglemente är i behov av en uppdatering/ komplettering. Likaså bör ingressen i reglementet korrigerats då överförmyndarnämnden inte lyder under kommunstyrelsen. Vi har tagit del av det gemensamma reglementet för kommunstyrelsen och nämnderna och av de områden som efterfrågas i granskningen, regleras personuppgiftsansvar samt uppföljning och återrapportering till fullmäktige. Vidare är vissa paragrafer i det gemensamma reglementet inte applicerbara på överförmyndarnämnden utifrån nämndens ställning.
- Delegationsordningen bör revideras i de delar som avser anmälan av delegationsbeslut till nämnden, där beskrivningen är inkonsekvent i dagsläget.
- Vi rekommenderar att de beslut som ej får delegeras i enlighet med Föräldrabalken upptas i delegationsordningen.
- Delegationsordningen bör uppdateras i samråd med överförmyndarnämndens ledamöter i syfte att säkerställa en önskad engagemangsnivå.
- Dokumenterade rutiner och granskningsinstruktioner följt av checklistor bör arbetas fram för det årliga granskningsarbetet, där dokumenterade rutiner som bl.a. syftar till att skapa samsyn i ärendehantering, utgör en central del i säkerställandet av huvudmannens rättssäkerhet. Av faktakontrollen framkommer att en checklista har arbetats fram för "normalgranskningar" samt att det finns en plan att arbeta fram styrdokument i form av en "handbok" där bl.a. rutiner för granskning av årsräkningar kommer att vara en del. Detta bedöms som positivt, där framtagandet av en handbok bör prioriteras.
- Nämnden bör fastställa en viss procentandel av ärenden som årligen genomgår en så kallad djupgranskning, följt av granskningsinstruktioner. Vi rekommenderar att **samtliga former av ställföreträdarskap** beaktas i urvalet av djupgranskningar i syfte att minimera risken att vissa kategorier av ställföreträdarskap inte djupgranskas under en längre period.
- Vi rekommenderar vidare att de årsräkningar som föregående år har granskats med anmärkning bör inkluderas i innevarande års urval av djupgranskningar.
- Vi rekommenderar att årsräkningar som inlämnas av nya ställföreträdare djupgranskas.
- Ett så kallat granskningsprotokoll bör upprättas i samband med granskning av årsräkningar (se exempel sid 12). Granskningsprotokollet tillförs huvudmannens akt efter avslutad granskning. Vi rekommenderar att den checklista som har arbetats fram efter granskningen används som granskningsprotokoll och tillförs respektive akt.
- Rutiner för ett systematiskt gallringsarbete och arkivering bör fastställas. Vi rekommenderar att gallring sker vid två tillfällen årligen.

2021-05-25

- En skriftlig rutin för rekrytering och lämplighetsprovningar bör arbetas fram.
- Sökanden bör i samband med en intresseanmälan av ställföreträderskap erhålla en tydlig information om vilka lämplighetskontroller som kan komma att bli aktuella. Denna information bör tydligt framgå av intresseblanketten.
- Antalet kontrollmål inom ramen för internkontrollarbetet bör utökas i syfte att matcha verksamhetens omfattning och risker.
- Resultatet av Länsstyrelsens tillsyner bör per automatik utgöra kontrollmål i kontrollplanerna.
- Vi rekommenderar att ett kontrollmål avseende **omprövning av förvaltarskap** tillförs internkontrollplanen och genomförs årligen. Det är oerhört viktigt att nämnden säkerställer att omprövningar sker årligen i enlighet med gällande lagstiftning.

KPMG AB

Viktoria Bernstam

Specialist/Certifierad kommunal revisor

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

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