

Granskning av överförmyndarnämnden

Västerås stad



Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Revisionskriterier	3
2.3.1	Föräldrabalken (1949:381).....	4
2.3.2	Förmyndarskapsförordningen (1995:379)	4
2.3.3	Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.....	4
2.3.4	Kommunallagen	4
2.3.5	Överförmyndarnämndens reglemente	4
2.4	Metod och avgränsning	4
3.	Resultat av genomförd granskning	5
3.1	Regelverk och rutinbeskrivningar för handläggning	5
3.1.1	Överförmyndarnämndens delegationsordning.....	5
3.1.2	Interna styrdokument och rutiner	5
3.1.3	Bedömning.....	7
3.2	Kompetensförsörjning	7
3.2.1	Rekryteringsprocess och kontroller	7
3.2.2	Utbildning och kompetensutveckling	9
3.2.3	Säkerställande av säkerhetsaspekter	10
3.2.4	Bedömning.....	10
3.3	Länsstyrelsens tillsyn	11
3.3.1	Bedömning.....	11
3.4	Utformning av den interna kontrollen	12
3.4.1	Egenkontroll	12
3.4.2	Hantering av klagomål och synpunkter.....	12
3.4.3	Bedömning.....	13
3.5	Svar på revisionsfrågor	14
4.	Bilaga	16
	Källförteckning.....	16

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av Västerås stads förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av överförmyndarnämnden. Syftet med granskningen har varit att bedöma om överförmyndarnämndens verksamhet bedrivs med tillräcklig intern styrning, kontroll och uppföljning. Vår sammantagna bedömning är att överförmyndarverksamheten i huvudsak fungerar väl och bedrivs med tillräcklig intern styrning, kontroll och uppföljning.

Vi noterar att det i Västerås stad, liksom i andra delar av landet, är en utmaning att rekrytera ställföreträdare men bedömer att förvaltningen arbetar aktivt med kompetensförsörjning genom att exempelvis ta hjälp av stadens kommunikationsavdelning. Det föreligger ingen akut brist på ställföreträdare vid tidpunkten för granskningen.

Det finns en strukturerad process för rekrytering av ställföreträdare som innefattar utbildning, kunskapsprov och registerkontroller. Vår bedömning är att processen i allt väsentligt är ändamålsenlig och att de olika stegen ger tillräckliga förutsättningar för att säkerställa den tilltänkta ställföreträdarens lämplighet och därigenom även huvudmannens säkerhet. Kontroller av ställföreträdare genomförs även årligen för att löpande säkerställa deras lämplighet. Säkerheten för ställföreträdare säkerställs främst genom möjligheten att kunna avsäga sig uppdrag i de fall ställföreträdaren exempelvis upplever att huvudmannen är hotfull.

Styrande dokument och rutiner finns upprättade för verksamhetens viktigaste delar. Dokumenterade interna rutiner för granskning av årsräkningar finns upprättade och bedöms tydliga samt ge förutsättningar för god intern kontroll. Överförmyndarnämnden har i verksamhetsplanen 2021 beslutat om ett nyckeltal som säger att andel påbörjade granskningar av inkomna årsräkningar per sista juni ska vara 100 procent. Målet uppnåddes år 2020, vid tiden för granskningen är det för tidigt att bedöma om målet uppnås år 2021. Vi ser positivt på att det pågår ett arbete med att strukturera och samla arbetet med förvaltningens interna rutiner. Vår bedömning är att rutinerna ger förutsättningar för god kvalitet och hög rättssäkerhet i handläggningen.

Länsstyrelsen har vid granskningarna 2020 och 2019 inte funnit anledning att rikta kritik mot nämndens verksamhet. Vid inspektionerna har Länsstyrelsen dock uppmanat nämnden att skärpa vissa rutiner, vilket nämnden uppfyllt. Vid granskningen 2018 riktade Länsstyrelsen kritik mot nämnden för långa handläggningstider vid granskning av årsräkningar. Nämnden har sedan dess kortat sina handläggningstider.

Vi noterar att nämnden och förvaltningen bedriver ett aktivt internkontrollarbete men bedömer att formerna kan tydliggöras ytterligare. Vi menar att nämnden bör stärka sin interna kontroll genom att införa en systematisk egenkontroll av verksamheten kopplad till kontroller i nämndens risk- och internkontrollplan. Genom en systematisk egenkontroll kan nämnden löpande bevaka och följa upp efterlevnad av styrande dokument och rutiner i verksamheten samt följa arbetet med att minimera risken att inte nå verksamhetens mål.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen, ger vi följande rekommendationer till överförmyndarnämnden:

- ▶ Tydliggör kopplingen mellan risk, kontrollmoment och tidplan för åtgärd i nämndens internkontrollarbete.
- ▶ Implementera en systematisk egenkontroll i form av exempelvis stickprovvis granskning av akter, för att stärka den interna kontrollen.
- ▶ Säkerställ en lämplig metodik för att hantera och samla förvaltningens interna rutiner, för att underlätta översikt, tillämpning och uppföljning.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Överförmyndarnämndens uppgift är att, med stöd av bestämmelser i bland annat föräldrabalken, utöva tillsyn över förmyndarskap, godmanskap och förvaltarskap samt ge tillstånd till rättshandlingar och andra åtgärder. Personer (huvudmän) som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande, behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person har under vissa förutsättningar rätt att få en ställföreträdare, d.v.s. god man, förvaltare eller förmyndare utsedd för sig av tingsrätten. Andra förordnade ställföreträdare, t.ex. gode män för ensamkommande barn, ska se till att underåriga det stöd och den hjälp som de behöver i sin vardag. Länsstyrelsen har att utöva tillsyn över överförmyndarnämndens verksamhet.

Att vara ställföreträdare är ett viktigt uppdrag. Systemet bygger på att enskilda personer kan ta på sig uppdrag och göra en viktig insats för en medmänniska. Det är därför en angelägen uppgift att säkerställa att det finns personer som vill ta på sig uppdrag och ägna uppgiften både tid och kraft. Den som utses till ställföreträdare ska vara lämplig. I detta krav ligger att den tilltänkta ställföreträdaren ska ha förutsättningar att utföra de uppgifter som följer av uppdraget. I riskanalysen för 2021 har revisorerna identifierat överförmyndarverksamheten som ett angeläget område för granskning.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet har varit att bedöma om överförmyndarnämndens verksamhet bedrivs med tillräcklig intern styrning, kontroll och uppföljning.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det en ändamålsenlig kompetensförsörjning avseende ställföreträdare och handläggare?
 - Finns en ändamålsenlig rekryteringsprocess avseende ställföreträdare och hur säkerställs tilltänkt ställföreträdarens lämplighet? Sker tillräckliga kontroller?
 - I vilken utsträckning använder nämnden externa aktörer som erbjuder tjänster som ställföreträdare?
 - Finns det en ändamålsenlig utbildning/kompetensutveckling för ställföreträdare?
- ▶ Har Länsstyrelsens tillsyn föranlett några påpekanden? I förekommande fall, vilka åtgärder har vidtagits av nämnden?
- ▶ Hur säkerställs säkerhetsaspekter för den enskilde huvudmannen i förhållande till ställföreträdare och, i förekommande fall, vice versa?
 - Finns tydliga regelverk samt rutinbeskrivningar för handläggning av ärenden?
- ▶ Är den interna kontrollen ändamålsenligt utformad, exempelvis avseende uppföljning och granskning av upprättade årsräkningar?

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- ▶ Föräldrabalken (1949:381)
- ▶ Förmyndarskapsförordningen (1995:379)
- ▶ Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn
- ▶ Kommunallagen
- ▶ Överförmyndarnämndens reglemente
- ▶ Förvaltningslagen (2017:900)
- ▶ Överförmyndarnämndens delegationsordning

2.3.1 Föräldrabalken (1949:381)

I föräldrabalken anges att en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person ska utses till god man, förvaltare eller förmyndare. Denne ska omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde.

En god man är ställföreträdare för den huvudman som inte kan tillvarata sina intressen, vanligen till följd av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande. Beslut om godmanskap baseras på samtycke från huvudmannen som behåller sin rättsliga handlingsförmåga. Om den enskilde är ur stånd att vårda sig eller sin egendom får rätten besluta att anordna förvaltarskap. Förvaltarskap är en tvingande åtgärd där huvudmannen förlorar sin rättsliga handlingsförmåga inom förvaltarskapets område. Omprövning av förvaltarskap ska göras årligen av överförmyndaren. Förmyndarskap innebär i sin tur att en person företräder ett barn under 18 år gällande barnets egendom. Redovisningsskyldighet gäller när barnets tillgångar överstiger åtta prisbasbelopp.

Överförmyndaren ska granska ställföreträdarens verksamhet så att huvudmannens tillgångar i skäligen 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.

2.3.2 Förmynderskapsförordningen (1995:379)

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

2.3.3 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 överförmyndaren. Uppdraget som god man för ett ensamkommande barn innebär både att vara vårdnadshavare och förmyndare¹.

2.3.4 Kommunallagen

Enligt 6 kap. 6 § ska nämnderna inom sitt eget område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

2.3.5 Överförmyndarnämndens reglemente

Överförmyndarnämndens reglemente² fastslår att nämnden fullgör överförmyndarens uppgifter enligt föräldrabalken, samt vad som i övrigt åvilar överförmyndare enligt lag eller annan författning.

2.4 Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom genomgång av relevant dokumentation samt intervjuer med ansvariga tjänstemän och förtroendevalda (se källförteckning).

Kontaktrevisor har varit Barbara Conte.

¹ Den gode mannen sköter dock inte den dagliga omvårdnaden och har inte försörjningsplikt för barnet.

² Antaget av kommunfullmäktige den 6 september 2018 (Dnr KS 2018/01527).

3. Resultat av genomförd granskning

3.1 Regelverk och rutinbeskrivningar för handläggning

3.1.1 Överförmyndarnämndens delegationsordning

Av nämndens delegationsordning³ framgår att nämndens delegerade beslutanderätt inte får utövas i ärenden av principiell innebörd eller annars av större vikt. Delegation får överlämnas till överförmyndarnämnden för avgörande om ärendets beskaffenhet påkallar det.

I delegationsordningen regleras även att följande beslut till följd av föräldrabalken 19:14, andra och tredje stycket, inte får delegeras:

- framställning eller yttrande till kommunfullmäktige
- beslut om entledigande av god man eller förvaltare p.g.a. olämplighet
- beslut att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo
- beslut om vitesförelägganden
- alla beslut som den som fått delegationen anser vara tveksamma samt alla beslut som densamme föreslår avslag till.

3.1.2 Interna styrdokument och rutiner

3.1.2.1 Granskning av årsräkningar

Överförmyndarnämnden har i verksamhetsplanen 2021⁴ beslutat om ett nyckeltal som säger att andel påbörjade granskningar av inkomna årsräkningar per sista juni ska vara 100 procent. Resultatet de tre senaste åren har varit 90 procent år 2018, 98 procent år 2019 och 100 procent år 2020.

Överförmyndarförvaltningen har en rutin för hantering av årsräkningar som bland annat beskriver granskningsprocessens tre steg. Stegen innefattar att årsräkningen inkommer, granskas och skickas slutligen ut. Vidare beskrivs att förvaltningen har tre gemensamma granskningsdagar i veckan och veckovisa möten som inleds med eventuella granskningsfrågor. I granskningen av årsräkningar har handläggare checklistor som stöd för förvaltningens olika granskningsförfaranden normalgranskning, fördjupad normalgranskning, djupgranskning samt barnärenden.

Rutinen för årsräkningar innefattar en granskningsstrategi för 2021 med prioriteringsordning. Granskningsstrategin anger att samma handläggare inte ska granska årsräkningen i samma akt två år i följd. Vidare framgår att granskning av barnärenden ska prioriteras och att nya ställföreträdare samt de ställföreträdare som tidigare fått anmärkningar på sina redovisningar ska granskas enligt fördjupad normalgranskning. Det finns en särskild lista över ställföreträdare med tidigare anmärkningar.

Den tidigare planerade djupgranskningen av 50 akter utgår under 2021 till fördel för extra fokus på barnärenden. Enligt uppgift är djupgranskningar tidskrävande och prioriteras därför ner till följd av byte av verksamhetssystem till Wärna Go⁵ under året. Förvaltningen uppger dock att nivån på normalgranskningen är hög och att jämföra med djupgranskning i många andra kommuner. Djupgranskningen särskiljer sig genom ytterligare verifiering av uppgifter genom att exempelvis kontakta boenden. Den extra kontakten uppges vara bra för informationsutbyte men i övrigt inte

³ Överförmyndarnämndens delegationsordning, 2020/00066 reviderad 2020-11-26.

⁴ Verksamhetsplan 2021 Överförmyndarnämnden (Dnr: 2020/00067)

⁵ Wärna Go infört och i skarp drift sedan den 20 januari 2021. E-Wärna, som är en redovisningstjänst för ställföreträdare, planeras att införas i september 2021.

tillföra betydande uppgifter till granskningen av årsräkningen. Av intervjuer framgår att det under 2022 återigen ska genomföras djupgranskning.

Överförmyndarförvaltningen fokuserar under första halvåret enbart på att arbeta med inkomna årsräkningar. Övriga arbetsuppgifter utförs i så stor utsträckning som möjligt under andra halvåret i syfte att få en bättre och jämnare arbetsbelastning över hela året. Enligt förvaltningen har detta inneburit att ställföreträdare fått tillbaka redovisningarna snabbare samt att arvode betalats ut i god tid.

I det utkast till rutinhandbok (se nedan) som vi tagit del av finns även rutiner för hur påminnelser, vitesyttrande, delgivning, entledigande av ställföreträdare samt utdömande av vite ska hanteras i de fall ställföreträdaren inte senast den sista februari inkommit med årsräkning.

.1.1.2 Hantering av interna rutiner

Överförmyndarförvaltningen har ett pågående arbete med att samla sina rutiner i en rutinhandbok⁶. Vid tidpunkten för granskningen har rutinhandboken inte färdigställts men vi har tagit del av ett utkast. Rutinerna kopplas till aktuella lagrum och innehåller stegvisa instruktioner. I handboken finns vid granskningstillfället rutiner för:

- ▶ Förordnande/anordnande
- ▶ Uppdragets gång
- ▶ Nämndärenden
- ▶ Upphörande av godmanskap/förvaltare
- ▶ Överklaganden
- ▶ Barnärenden
- ▶ Ensamkommande barn
- ▶ Granskning
- ▶ Arvodering
- ▶ Rekrytering av ställföreträdare
- ▶ Kommunikation
- ▶ Överförmyndarförvaltningens administration
- ▶ Delegationsordning
- ▶ Arbetsplatsrutiner
- ▶ Kontaktuppgifter

Hantering av en samlad rutinhandbok kräver enligt uppgift mycket arbete och är inte helt förenligt med ett flexibelt arbetssätt. Den slutgiltiga formen för rutinhandboken är vid tiden för granskningen inte klar. Förvaltningen ska se över om det finns mer lämpliga samlingsplatser för rutiner, en plats som övervägs är att samla rutinerna på förvaltningens intranät.

.1.1.3 Intern arbetsfördelning handläggare - jurist

Förvaltningens direktör har nyligen tagit fram en rutin som reglerar vilka uppgifter som åligger förvaltningens jurister respektive handläggare, då dessa historiskt har haft liknande arbetsuppgifter. Rutinen är ett led i ett pågående arbete med att stärka rättssäkerheten genom att flytta över mer juridiskt krävande ärenden från handläggare till jurister.

⁶ För närvarande finns en stor mängd rutiner samlade i ett word-dokument på en lokal server.

.1.1.4 Arvode och ersättning

Arvode och ersättning till ställföreträdare regleras med procentsatser utifrån olika kategorier eller för faktiskt styrkt kostnad vid kostnadsersättning. God man för ensamkommande barn har rätt till ett schablonarvode per månad, utöver det har de även rätt till schablonkostnadsersättning samt milersättning. Arvoderingsnivåerna beslutas i enlighet med 12 kap. 16 § föräldrabalken av överförmyndarnämnden.

Enligt förvaltningen tillämpas tvåhandsprincipen gällande arvode där olika handläggare utifrån arvodesrutinen bestämmer belopp och attesterar arvodet. Förvaltningens direktör har översiktlig kontroll på utbetalning av arvoden genom att tillse att inte onormalt höga arvoden godkänns.

3.1.3 Bedömning

Styrande dokument och rutiner finns upprättade för verksamhetens viktigaste delar. Vår bedömning är att förvaltningens rutiner ger förutsättningar för god kvalitet och hög rättssäkerhet i handläggningen. Nämnden fattar beslut om verksamhetsplan, delegationsordning och ramar för ställföreträdarens arvode. Dokumenterade interna rutiner för granskning av årsräkningar finns upprättade och bedöms tydliga samt ge förutsättningar för god intern kontroll. Att olika handläggare granskar ställföreträdarnas årsräkningar varje år är ett sätt att minska risken för oegentligheter. Vi noterar att det pågår ett arbete inom förvaltningen med att strukturera och samla arbetet med interna rutiner och ser positivt på att instruktioner finns för verksamhetens huvudsakliga uppgifter. I sammanhanget vill vi lyfta att det kan finnas risker med att skapa alltför omfattande interna rutindokument.

3.2 Kompetensförsörjning

3.2.1 Rekryteringsprocess och kontroller

.1.1.5 Ställföreträdare

Överförmyndarnämnden har beslutat om mål och nyckeltal för antalet intresseanmälningar av ställföreträdare. Utfallet har ökat sedan 2018. Under 2020 mottog förvaltningen 202 intresseanmälningar, vilket överträffade målet (189). Det finns inga uppgifter kring hur många av de 202 som anmält intresse som sedan också verkligen blir ställföreträdare. Intresserade ställföreträdare får främst kännedom om möjligheten att ta uppdrag via vän eller anhörig och i andra hand via överförmyndarförvaltningens hemsida, där det även finns möjlighet att registrera intresseanmälan. Vid registrering skickas ett automatiskt mail med information om obligatorisk utbildning. Utbildningen avslutas med ett kunskapsprov som måste klaras inom två försök för att personen ska kunna vara aktuell för att ta sig an ställföreträdaruppdrag. Enligt uppgift är 66 procent av de slutförda proven godkända.

Av intervjuer framgår att det överlag finns en tillräcklig tillgång på ställföreträdare i Västerås stad. Förvaltningen har som intern målsättning att ingen huvudman ska vänta längre än tre månader på att få en ställföreträdare förordnad. Handläggningen ska förhålla sig till kravet på snabb handläggning enligt 9 § förvaltningslagen (2017:900). Vid tiden för intervjun finns två huvudmän som väntat längre än tre månader.

På förvaltningen finns två medarbetare med särskilt ansvar för rekrytering. Enligt uppgift finns det fall som är svårare att rekrytera till, exempelvis huvudmän, i synnerhet yngre män med psykisk sjukdom eller missbruk samt huvudmän som inte talar svenska. Generellt uppges det också vara enklare att hitta förvaltare än att hitta god man.

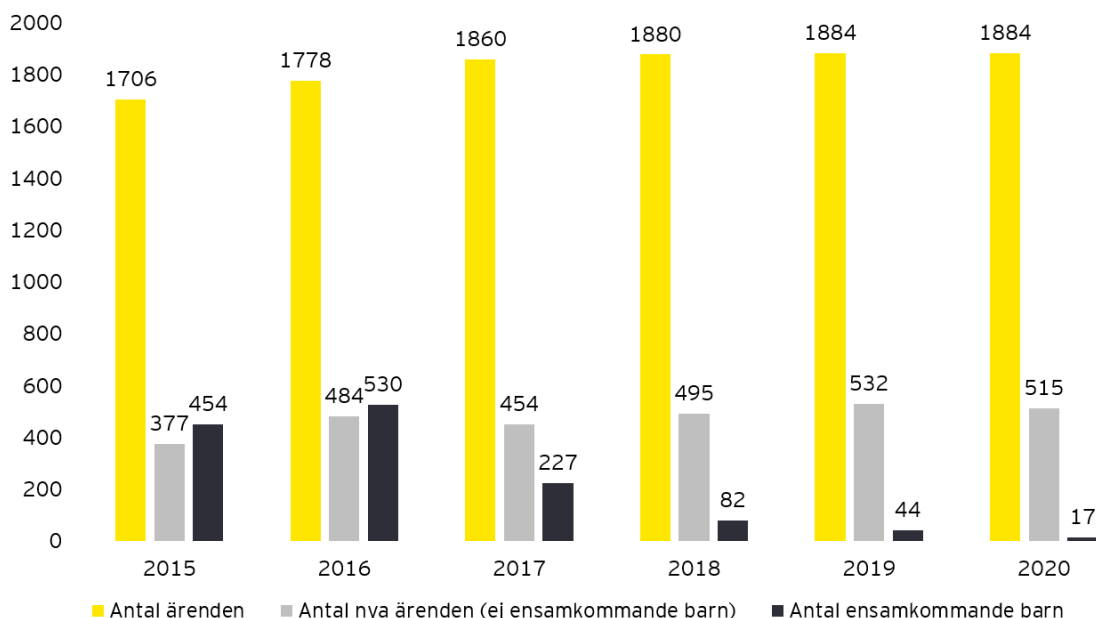


Fig. 1 ärendeutveckling för Västerås Stad 2015-2020.

För nya ställföreträdare har förvaltningen satt en gräns på två uppdrag innan första årsräkningen lämnats in för att säkerställa att ställföreträdarna kan hantera sitt/sina uppdrag. Det finns även en gräns i en intern handlägningsrutin på maximalt 15 uppdrag per ställföreträdare. Enligt uppgift finns det stora individuella skillnader mellan hur många uppdrag som en ställföreträdare klarar av att hantera. Ställföreträdare får inga nya uppdrag om det vid en sammantagen bedömning finns tveksamheter kring hur befintliga uppdrag sköts.

Nya ställföreträdare kontrolleras genom att uppgifter begärs in från Polisen och socialtjänst. Kontroll av eventuella betalningsanmärkningar hos kronofogden och att personen inte själv står under förvaltarens skap görs också. Tidigare har förvaltningen även tagit referenser på nya ställföreträdare, men detta moment har tagits bort då det inte ansågs tillföra något till rekryteringsprocessen.

Vid intresseanmälan finns en fråga om ställföreträdaren har uppdrag i en annan kommun. Om så är fallet sker gör förvaltningen en referenstagning hos den aktuella överförmyndarförvaltningen för att säkerställa att ställföreträdaren inte söker uppdrag i en ny kommun på grund av att vederbörande tidigare misskött sitt uppdrag. Uppdrag i annan kommun räknas in bland de maximala 15 uppdragen per ställföreträdare.

Överförmyndarförvaltningen anlitar inte externa aktörer som erbjuder tjänster som ställföreträdare. Enstaka huvudmän som flyttar till kommunen har dock redan ställföreträdare i form av en extern aktör och i sådana fall arbetar ställföreträdaren vidare med uppdraget även i Västerås stad.

Förvaltningsdirektören har under 2020 beslutat om en kommunikationsplan som tagits fram med stöd av stadens kommunikationsavdelning. Av planen framgår att det behövs en långsiktigt hållbar strategi för att ha ett inflöde av duktiga och engagerade ställföreträdare. Målet med planen är att rekrytera fler ställföreträdare, öka kunskapen hos befintliga ställföreträdare samt öka kännedom om överförmyndarnämndens verksamhet. Planens målgrupp är potentiella ställföreträdare, högskolestudenter, pensionärer, anställda inom Västerås stad och föreningsaktiva personer.

.1.1.6 Medarbetare

Förvaltningen har vid tiden för granskningen 14 anställda, fördelade på sex handläggare varav en även är nämndsekreterare, fyra jurister, en registrator, en utvecklingsledare, en direktör och en administratör på halvtid. Sedan september 2019 har överförmyndarförvaltningen Västerås stad, enligt ett treårigt avtal med Sala kommun, även ansvar för Sala kommuns överförmyndarverksamhet. Salas överförmyndare har dock fortsatt det yttersta ansvaret för invånare i Sala kommun. Genom att även sköta ärenden i Sala kommun har förvaltningen kunnat utökas med fler anställda vilket minskar känsligheten i verksamheten.

Det övergripande målet för medarbetare i Västerås stads årsplan 2021⁷ och överförmyndarnämndens verksamhetsplan 2021⁸ är att ha engagerade medarbetare med rätt kompetens. Enligt intervjuer har förvaltningen i nuläget tillräckliga personalresurser för att hantera sitt uppdrag. Förvaltningen har nyligen anställt en verksamhetsutvecklare som ska arbeta med förvaltningens interna arbetssätt och processer. Detta är även en kompetens som rekommenderas i Ställföreträdarutredningen (Ju 2019:03)⁹.

Enligt intervjuer är det förhållandevis enkelt att rekrytera medarbetare med rätt kompetens till förvaltningen. Personalomsättningen bland främst jurister har enligt uppgift varit relativt hög under senare år. Under senaste året har åtgärder som mer individualiserad lönesättning och en tydligare arbetsfördelning vidtagits. Antalet jurister på förvaltningen har blivit färre till följd av att medarbetare sagt upp sig. Förvaltningen har vid tiden för granskning fyra jurister vilket enligt uppgift är tillräckligt.

Utfallet i medarbetarundersökningen avseende nyckeltalet HME-index¹⁰ "andel medarbetare som är motiverade och engagerade" var under 2020 57% att jämföra med målet på 75%. Förvaltningen arbetar tillsammans med stadens HR-avdelning med att intervjua alla medarbetare för att hitta orsak till det låga värdet och åtgärd för att höja HME-index. Den handlingsplan som arbetet ska resultera i ska presenteras för nämnden när den är färdigställd.

Av intervjuer framgår att det finns ett behov av att se över organisationen framöver. Detta gäller i synnerhet om förslagen i ställföreträdarutredningen, exempelvis övertagande av ärenden som rör god man från tingsrätten, blir verklighet. En sådan förändring skulle innebära att förvaltningen behöver utökas.

3.2.2 Utbildning och kompetensutveckling

Överförmyndarförvaltningen tillhandahåller webbutbildningar för ställföreträdare på sin hemsida. Utbildningarna innefattar årsräkningsutbildning, utbildning för nya gode män inklusive ett kunskapsprov som en del i lämplighetsprövningen, samt flera mindre utbildningar. På hemsidan finns även broschyrer riktade till ställföreträdare gällande exempelvis årsräkning, information om gåvor samt bankfrågor. Broschyerna uppdaterades under hösten 2020.

Inför 2020 fanns 16 utbildningstillfällen planerade för utomstående ställföreträdare¹¹ innefattandes grund- och uppföljningsutbildning för nya ställföreträdare samt årsräkningsutbildningar. Av 16

⁷ Årsplan 2021 med utblick mot 2024 Västerås stad (Dnr 2020/00077)

⁸ Verksamhetsplan 2021 Överförmyndarnämnden (Dnr: 2020/00067)

⁹ Betänkandet Gode män och förvaltare – en översyn (SOU 2021:36).

¹⁰ Hållbart medarbetarengagemang.

¹¹ Anhöriga fick göra webbutbildning istället för att delta på plats redan innan Coronapandemin. Anledningen till det är att ärenden där anhöriga är föreslagna som ställföreträdare oftast redan ligger hos tingsrätten. För att inte fördröja anordnandet av ställföreträdarskap har webbutbildning erbjudits för att inte behöva vänta på utbildningstillfällen på plats.

planerade tillfällen genomfördes sju utbildningstillfällen vid fysiska träffar och ytterligare några genomfördes digitalt. Under hösten 2019 genomfördes en utbildning med gästföreläsare på fem timmar. Intentionen var att genomföra en sådan utbildning även under 2020 men på grund av pandemin ställdes den in.

Utbildning tillhandahålls enligt uppgift till förvaltningens anställda i form av kurser som bland annat tillhandahålls av SKR. Under 2020 och 2021 har medarbetare deltagit i digitala utbildningar vilket inneburit att fler än vanligt har kunnat få ta del av kompetensutveckling. Även nämndens ledamöter medverkar regelbundet i utbildningar och får löpande information om förändringar inom området från förvaltningen.

3.2.3 Säkerställande av säkerhetsaspekter

Säkerhetsaspekter för den enskilde huvudmannen säkerställs genom de registerkontroller av ställföreträdare och det kunskapsprov som beskrivits i rekryteringsprocessen. Registerkontroller genomförs även årligen för samtliga befintliga ställföreträdare. Enligt uppgift är dessutom ställföreträdarens hantering av årsräkningen att se som en årlig avstämning av ställföreträdarens lämplighet där förvaltningen kan få en tydlig bild av hur uppdraget hanteras. Av intervjuer framgår att förvaltningen har blivit bättre på att kontakta huvudmannen och efterfråga dennes åsikt kring sin ställföreträdare i de fall det kommer in klagomål eller andra indikationer från exempelvis ett boende om att uppdraget inte sköts korrekt. Nämnden gör därefter en bedömning av om ställföreträdaren är fortsatt lämplig för uppdraget och om ställföreträdaren ser huvudmannens enskilda behov.

För ställföreträdare tillgodoses säkerheten främst genom att denne ansöker om att bli entledigad i situationer som ställföreträdaren upplever som hotfulla. Ställföreträdaren kan i mer akuta fall gå direkt till tingsrätten och begära att entledigas. Det förekommer enligt intervjuer enstaka fall där ställföreträdaren begär att uppdrag ska avslutas på grund av hot. Om förvaltningen i nya ärenden bedömer att det finns en påtaglig risk för att en ställföreträdare kan utsättas för hot eller våld ansöker förvaltningen om god manskaper eller förvaltarskap men lämnar inget förslag på ställföreträdare. Tingsrätten kan då antingen avskryva ärendet eller förelägga nämnden att ändå lämna ett förslag på ställföreträdare. Om nämnden får ett sådant föreläggande görs försök att rekrytera en ställföreträdare men med information om de omständigheter som gör att förvaltningen bedömer att det finns en risk för hot eller våld.

Förvaltningen tar, på förekommen anledning, under handläggarmöten upp fall som rör säkerhetsaspekter för huvudman eller ställföreträdare för att internt identifiera och bedöma potentiellt hotfulla situationer. Det uppges också vara viktigt för att göra likartade bedömningar på förvaltningen och för att utbyta information kring hur olika ställföreträdare sköter sina uppdrag i de fall de har flera uppdrag som olika handläggare hanterar.

Överförmyndarnämnden har beslutat en internkontrollplan för 2021 där hot och våld ingår som en prioriterad risk. Risken är dock främst riktad mot förvaltningens medarbetare. Av intervjuer framgår att det har förekommit ett fåtal fall där hot riktats mot medarbetare.

3.2.4 Bedömning

Vi noterar att det i Västerås stad, liksom i flera delar av landet, är en utmaning att hitta ställföreträdare men att förvaltningen arbetar aktivt med kompetensförsörjningsfrågor genom att exempelvis ta hjälp av stadens kommunikationsavdelning. Det föreligger inget akut underskott på ställföreträdare, även om det finns huvudmän som kan få vänta längre än vad den interna målsättningen säger.

Det finns en strukturerad process för rekrytering av ställföreträdare som innefattar utbildning, kunskapsprov och flera olika registerkontroller. Vår bedömning är att processen är ändamålsenlig och att de olika stegen ger tillräckliga förutsättningar för att säkerställa den tilltänkta ställföreträdarens lämplighet och därigenom även huvudmannens säkerhet. Kontroller av ställföreträdare genomförs även årligen för att löpande säkerställa huvudmannens säkerhet. Säkerheten för ställföreträdare tillgodoses främst genom möjligheten att kunna avsäga sig uppdrag om ställföreträdaren exempelvis upplever att huvudmannen är hotfull.

3.3 Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen Stockholm är tillsynsmyndighet för överförmyndarverksamheten i Västerås stad. Vid inspektionerna ska Länsstyrelsen granska om överförmyndarens handläggning följer reglerna i föräldrabalken, förmyndarskapsförordningen och i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt. I granskningen studeras slumpvis valda akter. Länsstyrelsen kan välja att rikta kritik mot någon del av handläggningen eller påpeka iakttagelser.

Granskning kan även förekomma på anledning av en anmälan från allmänheten, vilket var fallet under år 2020. I granskningen ansåg Länsstyrelsen att överförmyndarnämnden borde ha agerat annorlunda och tidigare tagit ställning i en fråga rörande en fastighetsaffär. Då Länsstyrelsen fann nämndens förklaring acceptabel i det enskilda ärendet lämnade de ingen kritik. Nämnden uppmanades dock att se över sina rutiner så att beslut framgent fattas i rätt ordning. Nämnden hade enligt presidiet ett ärende rörande hantering av rutiner vid fastighetsaffärer uppe för att diskutera under mötet 25/5 2021. Nämnden beslutade under mötet om att begära löpande information från förvaltningen i pågående fastighetsärenden för att kunna skapa sig en bild av hur problematiken ser ut och hur långa ställtider är i fastighetsärenden. Ytterligare åtgärder som att delge klienten när denne kan vänta sig ett beslut för att på så vis undvika missförstånd var också uppe för diskussion under mötet.

Under 2020 genomförde Länsstyrelsen ingen ytterligare inspektion.

Vid inspektionen år 2019 granskades 41 slumpvis valda akter. De brister Länsstyrelsen iakttog var av mindre allvarlig karaktär och de riktade därför ingen kritik mot överförmyndarnämnden.

Länsstyrelsen framförde dock att det, även om signeringen sker digitalt, bör framgå att årsräkningar är signerade på heder och samvete. Enligt förvaltningen kommer detta att åtgärdas med införandet av nytt verksamhetssystem. Vidare uppmanade Länsstyrelsen nämnden att se över sina rutiner gällande bevakning av förteckningar. Enligt förvaltningen handlar det inte om att skärpa rutinerna utan om att en enskild handläggare tagit bort en påminnelse i verksamhetssystemet. I det nya verksamhetssystemet kommer det enligt uppgift att vara svårare att manuellt ta bort påminnelser.

Vid inspektionen år 2018 granskades 58 akter och Länsstyrelsen fann anledning att rikta kritik mot överförmyndarnämndens handläggningstider för granskning av årsräkningar. Länsstyrelsen uppmanade nämnden att undersöka varför vissa årsräkningar färdiggranskades först efter årsskiftet samt hur detta kunde undvikas framgent. Länsstyrelsen betonade även vikten av att allt underlag som är av betydelse för ett ärende dokumenteras i en akt.

Förvaltningen har vid tiden för granskningen ännu inte fått besked om Länsstyrelsen kommer att genomföra granskning under 2021.

3.3.1 Bedömning

Vi noterar att Länsstyrelsen inte har riktat någon kritik mot överförmyndarnämnden under de två senaste åren. Vi bedömer att nämnden arbetat med och kommit tillrätta med sina långa

handläggningstider avseende granskning av årsräkningar vilket föranledde kritik vid granskningen 2018.

3.4 Utformning av den interna kontrollen

Överförmyndarnämnden har beslutat om en risk- och internkontrollplan för 2021 i samband med beslut av verksamhetsplan¹². Planen innehåller sju risker:

- Brist på ställföreträdare
- Kunskapsbrist hos ställföreträdare
- Långa handläggningstider
- Bristande tillsyn
- Att förvaltningarna inte klarar kompetensförsörjning/kompetensväxlingen
- Hot och våld
- Inte klara uppdraget inom budgetram

Av planen framgår förutom titel på riskerna även en kortare beskrivning av orsak till risken, vem som ansvarar samt riskvärde. Riskhantering och internkontroll ingår i stadens styrsystem och arbetet syftar till att identifiera händelser som kan ha negativ inverkan på verksamhetens uppdrag och mål. Ett arbete med att identifiera risker inom förvaltningen och en riskanalys har enligt uppgift genomförts och ligger till grund för nämndens risk- och internkontrollplan. I nämndens plan ingår enligt uppgift bara de största riskerna för att planen inte ska bli för omfattande. Planen återrapporteras till nämnden vid tertiäl- och årsrapportering. Enligt nämndens presidium sker det även löpande återrapportering och information kring riskerna som återfinns i risk- och internkontrollplanen i de fall det är påkallat.

Av risk- och internkontrollplanen (som utgörs av en stadsgemensam mall) framgår inte hur riskerna kontrolleras eller ska hanteras. Det finns heller inga andra styrande eller stödjande dokument som berör detta.

3.4.1 Egenkontroll

Enligt uppgift sker ingen systematisk egenkontroll inom förvaltningen. Det finns dock medarbetare som på eget initiativ och i mån av tid granskar arbetet på förvaltningen. Vid sådana kontroller av förvaltningens arbete, exempelvis med att granska årsräkningar, har det enligt intervjuer uppdragats enstaka felaktigheter i förvaltningens handläggning av ärenden.

3.4.2 Hantering av klagomål och synpunkter

.1.1.7 Klagomål mot överförmyndarnämnden

Klagomål och synpunkter kan komma in till förvaltningen på olika sätt, exempelvis via stadens kontaktcenter, brev, e-post, via telefon eller besök direkt till berörd personal. Enligt uppgift inkommer flest ärenden via kontaktcenter. Det finns även en visseblåsarfunktion inom Västerås stad att använda för att lämna klagomål. Enligt förvaltningens rutinhandbok ska den inkomna synpunkten eller klagomålet omgående hanteras genom att förvaltningens direktör utreder och åtgärdar frågan och inom två dagar avger svar eller återkoppling på hur förvaltningen går vidare.

¹² Verksamhetsplan 2021 (2020/00067)

Samtliga nämnder och styrelser ska en gång årligen redovisa en sammanställning samt en analys över de synpunkter och klagomål som kommit in under året till kommunstyrelsen.

Överförmyndarnämnden har rapporterat 17 ärenden med klagomål och synpunkter i samband med verksamhetsberättelse 2020. Detta avser klagomål på förvaltningens personal och innefattar inte klagomål som berör ställföreträdare. Av nämndens verksamhetsberättelse 2020 framgår att alla klagomål och synpunkter har återkopplats till personen som lämnat synpunkt eller klagomål, inom utlovad tid. Förklaringar och eventuella åtgärder har redovisats. Vid ett av klagomålen har överförmyndarförvaltningen ändrat rutiner så att det underlättar både för ställföreträdare och medarbetares arbete.

.1.1.8 Klagomål mot ställföreträdare

Avseende klagomål på ställföreträdare kan detta ske över telefon, e-post besök eller, om anonymitet ska upprätthållas, via post. Klagomål som lämnats på annat sätt än i skrift nedtecknas i en journalanteckning. Förvaltningen har tydliga rutiner för hur klagomål på ställföreträdare ska hanteras. Det sker dock ingen systematisk sammanställning, motsvarande den avseende förvaltningen, av hur många klagomål som kommer in.

3.4.3 Bedömning

Vi noterar att nämnden och förvaltningen bedriver ett aktivt internkontrollarbete men bedömer att arbetet med kontroller kopplat till risk- och internkontrollplanen kan formaliseras och tydliggöras. Vi menar att nämnden kan stärka sin interna kontroll genom att införa en systematisk egenkontroll av verksamheten kopplad till kontroller i nämndens risk- och internkontrollplan. Genom en systematisk egenkontroll kan nämnden på ett mer organiserat sätt bevaka och följa upp efterlevnad av styrande dokument och rutiner i verksamheten samt följa arbetet med att minimera risken för att inte nå verksamhetens mål.

3.5 Svar på revisionsfrågor

Revisionsfrågor	Svar
<p>☒ Finns det en ändamålsenlig kompetensförsörjning avseende ställföreträdare och handläggare?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finns en ändamålsenlig rekryteringsprocess avseende ställföreträdare och hur säkerställs tilltänkt ställföreträdares lämplighet? Sker tillräckliga kontroller? - I vilken utsträckning använder nämnden externa aktörer som erbjuder tjänster som ställföreträdare? - Finns det en ändamålsenlig utbildning/kompetensutveckling för ställföreträdare? 	<p>Ja. Av granskningen framgår att nämnden har säkerställt en ändamålsenlig kompetensförsörjning och bedriver ett aktivt arbete för att engagera potentiella ställföreträdare.</p> <p>Nämnden arbetar på flera olika sätt för att hitta personer som potentiellt kan och vill ta på sig ställföreträdaruppdrag. Det finns en dokumenterad rekryteringsprocess inom vilken ställföreträdares lämplighet kontrolleras genom registerkontroller och kunskapsprov. Registerkontroller genomförs därtill årligen för samtliga befintliga ställföreträdare.</p> <p>Nämnden använder sig inte själv av externa aktörer som erbjuder tjänster som ställföreträdare. Enstaka huvudmän som flyttar till kommunen har dock redan ställföreträdare i form av en extern aktör och i sådana fall arbetar ställföreträdares vidare med uppdraget.</p> <p>Ställföreträdare erbjuds regelbundet utbildningar med olika inriktning både online och vid fysiska träffar. Under senaste året har pandemin omöjliggjort fysiska utbildningar, dessa har i flera fall ersatts av webbutbildningar.</p> <p>Det pågår ett arbete på förvaltningen som syftar till att minska personalomsättningen. Enligt uppgift är det förhållandevis enkelt att rekrytera medarbetare med rätt kompetens till förvaltningen.</p>
<p>☒ Har Länsstyrelsens tillsyn föranlett några påpekanden? I förekommande fall, vilka åtgärder har vidtagits av nämnden?</p>	<p>Delvis. Länsstyrelsen Stockholm är tillsynsmyndighet för överförmyndarverksamheten i Västerås stad. Under 2020 och 2019 har länsstyrelsens tillsyn inte resulterat i någon kritik. Vid inspektionerna har Länsstyrelsen dock uppmanat nämnden att skärpa vissa rutiner, vilket nämnden uppfyllt.</p> <p>Länsstyrelsen riktade vid granskningen 2018 kritik mot nämndens handläggningstider för granskning av årsräkningar. Till följd av detta har förvaltningen lagt om sitt arbete så att våren vigs i hög grad åt granskning av årsräkningar.</p>
<p>☒ Hur säkerställs säkerhetsaspekter för den enskilde huvudmannen i förhållande till ställföreträdare och, i förekommande fall, vice versa?</p>	<p>Säkerhetsaspekter för den enskilde huvudmannen säkerställs genom regelbundna kontroller av ställföreträdarna och deras utförda arbete.</p> <p>För ställföreträdare säkerställs säkerheten främst genom att ställföreträdares ansöker om att bli entledigad i situationer som ställföreträdares upplever som hotfull.</p>

Revisionsfrågor	Svar
	Förvaltningen tar regelbundet upp fall som rör säkerhetsaspekter för huvudman eller ställföreträdare på interna möten för att identifiera och bedöma potentiellt hotfulla situationer.
<p>Är den interna kontrollen ändamålsenligt utformad, exempelvis avseende uppföljning och granskning av upprättade årsräkningar?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finns tydliga regelverk samt rutinbeskrivningar för handläggning av ärenden? 	<p>Inte fullt ut. Det sker systematiska kontroller av ställföreträdare inom ramen för rekryteringsprocessen och granskningen av årsräkningar. Checklistor finns upprättade för ändamålet. Vidare har en internkontrollplan för 2021 tagits fram utifrån en riskanalys och beslutats av nämnden. Vår bedömning är att nämndens internkontrollplan blir en plan för att reducera/eliminera prioriterade risker och inte en plan för att kontrollera eller testa att den intern kontrollen fungerar. Verksamheten saknar exempelvis systematiska kontrollmoment/egenkontroll i form av aktgranskning även om det sker kontroll av handläggning av ärenden på initiativ från enskilda medarbetare.</p> <p>Förvaltningen har rutiner för verksamhetens viktigaste moment så som granskning av årsräkning. Det finns checklistor som stöd för de olika nivåerna av granskning vilket utgörs av normalgranskning, fördjupad normalgranskning, djupgranskning samt barnärenden. Nämnden har i verksamhetsplanen 2021 beslutat om ett nyckeltal som säger att andel påbörjade granskningar av inkomna årsräkningar per sista juni ska vara 100 procent. Målet uppnåddes år 2020, vid tiden för granskningen är det för tidigt att bedöma om målet även uppnås år 2021.</p> <p>Ett arbete pågår med att strukturera upp och samla förvaltningens rutiner. Den framtida formen för hantering av förvaltningens rutiner är vid tiden för granskningen inte klar. Vi bedömer att nämnden bör säkerställa en lämplig metod för att hantera och samla förvaltningens interna rutiner.</p> <p>Vi bedömer avslutningsvis att verksamheten bör stärka den interna kontrollen och implementera ändamålsenliga kontrollmoment samt en systematisk egenkontroll i form av bland annat aktgranskning.</p>

Stockholm den 15 juni 2021

Jakob Hallén

Verksamhetsrevisor

4. Bilaga

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- Direktör, överförmyndarförvaltningen
- Jurist, överförmyndarförvaltningen
- Handläggare/nämndsekreterare, överförmyndarförvaltningen
- Ordförande överförmyndarnämnden
- Vice ordförande överförmyndarnämnden

Dokument

- Årsplan 2021 med utblick mot 2024 Västerås stad (Dnr 2020/00077)
- Överförmyndarnämndens reglemente (Dnr KS 2018/01527)
- Överförmyndarnämndens delegationsordning, (Dnr: 2020/00066)
- Verksamhetsplan 2021 Överförmyndarnämnden (Dnr: 2020/00067)
- Verksamhetsberättelse 2021 Överförmyndarnämnden (Dnr: 2021/00002)
- Checklistor för årsräkning – normalgranskning, fördjupad normalgranskning, djupgranskning samt barnärenden
- Arbetsdokument årsräkningar 2021
- Kommunikationsplan – Light, Överförmyndarförvaltningen 2021
- Arbetsfördelning och instruktion handläggare/jurist redigerad 2021-04-28
- Förteckningar utbildningar 2020 och material på hemsidan
- Utkast till rutinhandbok