



# Basgranskning av Överförmyndarnämnden 2019

KOMMUNREVISIONEN

→ [www.norrkoping.se](http://www.norrkoping.se)



NORRKÖPING



NORRKÖPING

Kommunrevisionen

Revisionskrivelse

1(1)

2020-01-22

KR 2019/0016

Överförmyndarnämnden

## Revisionsrapport av Överförmyndarnämndennämnden

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av nämndens verksamhet. Revisionsrapporten bifogas denna revisionskrivelse. Rapporten avser verksamheten under 2019. Revisionen har under ett flertal år pekat på att nämnden behöver skapa en sammanhållen styrning och få bättre förutsättningar att påverka styrningen och fatta framåtriktade beslut. Vi uppmanar därför nämnden att intensifiera arbetet med de iakttagelser och rekommendationer som finns upptagna i rapporten.

Vid nästa dialog kommer vi som revisorer att följa upp arbetet.

KOMMUNREVISIONEN  
2020-01-22

Klas Corbelius  
Revisor

Lars Erichs  
Revisor

Revisionskontoret

2020-01-10

KR-2019/16

Pernilla Östling, sakkunnig revisor  
tfn 011-15 16 68

## Revisionsrapport av Överförmyndarnämnden

### Innehållsförteckning

1. Inledning.....2
2. Nämndens ansvarsområde.....3
3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer .....4

## 1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionssed i kommunal verksamhet och i enlighet med kommunallagen. Denna granskning är en översiktlig granskning av nämnden.

### 1.1. Revisionsfrågor

Denna basgranskning ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?
- Har nämnden en god intern kontroll?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?
- Är nämndens arbete med prognoser tillfredsställande?

### 1.2. Metod och avgränsning

Överförmyndarnämnden är granskad på ett övergripande sätt vilket innebär att vi utifrån ett särskilt program granskat vissa styrande processer för nämnden. Det innebär att vi i första hand har granskat om nämnden har system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten, tillämpningen har inte granskats. Den metod granskningen bygger på är granskning av styrande dokument, stickprov och intervjuer. Samtliga tjänstemän intervjuas inte utan ett urval har gjorts för att verifiera vårt granskningsresultat. Eftersom nämnden bedömts som mindre riskfylld (gul) har vi intervjuat ett urval nyckelpersoner som presidiet, verksamhetschef, enhetschef, ekonom, internkontrollrepresentanter samt utredningssekreterare.

### 1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är sakgranskad av överförmyndarenheten, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar revisionskontoret för. Rapporten är även kvalitetssäkrad av stadsrevisor Caroline Nyman.

#### 1.4. Revisionskriterier

De bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut om uppdrag till nämnden.

Granskningen utgår ifrån följande revisionskriterier:

- Lagstiftning (Kommunallag, Förvaltningslag, Föräldrabalk, Förmyndarskapsförordningen, Lag om god man för ensamkommande barn)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0457 och Tjänstemannariktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0458.
- Fullmäktiges mål (Budget 2019), KS 2018/0216
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2018/1517 och Reglemente för överförmyndarnämnden, KS 2014/0480-13
- Nämndens årliga arbete med uppdragsplan, KS 2019/0620
- Riktlinje för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144
- Attestreglemente för Norrköpings kommuns nämnder och förvaltningar, KS 2013/0267-8

## 2. Nämndens ansvarsområde

Den 1 januari 2015 övergick överförmyndaren i Norrköpings kommun till en överförmyndarnämnd. I nämnden finns tre ledamöter samt två ersättare.

Enligt föräldrabalkens regler ska överförmyndarnämnden utöva tillsyn över gode män, förvaltare och förmyndare samt tillse därtill kommande arbetsuppgifter. Överförmyndarnämnden ska också utöva tillsyn samt besluta om god man för ensamkommande barn enligt lag 2005:429. Överförmyndarnämnden ansvarar för granskningen av gode mäns, förvaltares och förmyndares årsräkningar. Kommunen har enligt föräldrabalken ansvar för kostnaderna att bedriva verksamheten.

Överförmyndarnämndens tillsyn ska utifrån föräldrabalkens föreskrifter tillgodose kommuninnevärnans behov av rättssäkerhet och god service.

Det är länsstyrelsen som utövar tillsyn över överförmyndarnämnden och även gör inspektionsbesök. Överförmyndarnämnden lämnar årliga rapporter till länsstyrelsen.

Överförmyndarnämnden har både ansvar för att tillse att lämpliga ställföreträdare kan utses, att informera och utbilda dessa och samtidigt utöva tillsyn över deras uppdrag som bland annat kan innebära förvaltning av huvudmännens tillgångar och/eller att huvudmännens intressen tillvaratas.

### **3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer**

#### **3.1. Styrning och ledning av nämndens verksamhet**

##### **Iakttagelser**

Den nya nämnden fastställde uppdragsplanen vid nämndsammanträdet 2019-01-17, vilken den tidigare nämnden tillsammans med verksamhetschef och enhetschef utarbetat under hösten. Från intervju framgår att nämnden gjort bedömningen att kommunfullmäktiges övergripande mål inte direkt är tillämpliga på överförmyndarnämndens verksamhet. Utgångspunkten har istället varit kommunfullmäktiges tre målområden:

- \* En kommun som håller ihop
- \* En kommun med trygghet för alla
- \* En kommun för inflytande och delaktighet

I planen anges vad respektive målområde innebär för överförmyndarnämnden och nio mål formuleras för nämndens verksamhetsområde. Målen är mer konkreta och därmed mer uppföljningsbara jämfört med föregående års mål. Uppdragsplanen anger att nämndens mål skall följas upp i april, oktober samt i årsredovisningen. De ekonomiska förutsättningarna i form av budget fördelat per ”kostnadsslag” anges också. Den politiska ambitionen och prioriteringen finns uttryckt som att nämndens ekonomi ska vara i balans och nämnden bedömer att de uppsatta målen är realistiska och genomförbara utifrån de ekonomiska förutsättningarna. Vid eventuell konflikt mellan mål och medel, så ska nämnden lagstadgade verksamhetsuppgifter prioriteras framför utvecklingsuppgifter som kan senareläggas.

Kontoret hade en gemensam planeringsdag där förslag på aktiviteter togs fram. Med utgångspunkt från detta arbete togs en verksamhetsplan med aktiviteter fram. Verksamhetsplanen presenterades för nämnden på mötet den 14/2-2019.

Utöver verksamhetsplanen har kontoret tagit fram en 3-årig tillsynsplan. Syftet är bland annat att skapa en metod för att bredda och fördjupa den kvalitativa tillsynen och på så sätt hitta ställföreträdarskap som inte fungerar tillfredställande. Tillsynsplanen följs löpande upp två gånger per år utöver helårsuppföljning.

Kontoret har tagit fram en kommunikationsplan för 2019 som finns utlagd på intranätet. På kommunens hemsida framgår tydligt kontaktuppgifter till överförmyndarenheten. Där finns också utlagt information om god man, förvaltare och förmyndare.

En delegationsordning finns senast uppdaterad i december 2018 som reglerar ansvars- och arbetsfördelningen mellan nämnden och berörda tjänstemän. Den är upplagd utifrån berörd lagstiftning och anger även rutinen för hur återrapportering av delegationsbeslut ska redovisas till nämnden. Beslut enligt föräldrabalken, lagen om god man för ensamkommande barn och förmyndarförordningen, vilka fattas på delegation, behöver ej anmälas till nämnden.

Nämnden godkände förslaget till 2019 års internkontrollplan vid nämndsammanträdet 2019-01-17. Det är den tidigare nämndens internkontrollrepresentanter som tillsammans med kontoret utarbetat den under hösten. Från intervju framgår att framtagandet av internkontrollplanen föregicks av en risk och väsentlighetsanalys där hela kontoret under en dag diskuterade och tog fram förslag på risker. Riskerna sammanställdes och delgavs internkontrollrepresentanterna. De kompletterade med egna risker och hade också synpunkter på riskvärderingen. Risker med ett sammanlagt riskvärde över åtta togs med i internkontrollplanen. Riskerna kopplar mot omvärldsfaktorer (politiska och lagar & regler), verksamhetssystem, tillsynsverksamhet samt rekrytering, utbildning och matchning av nya gode män. I internkontrollplanen finns angivet en beskrivning av risken, hur den är skattad samt en plan för åtgärder och uppföljning. Årets internkontrollplan tenderar att vara en aktivitetsplan istället för en internkontrollplan. Internkontrollplanen bör innehålla kontrollmoment som identifierar kontroller av olika processer och rutiner, för att säkerställa att risken för fel minskar, och inte att skapa rutiner och utveckla system. Uppföljning av internkontrollplanen i nämnd sker tre gånger per år. De i nämnd redovisade uppföljningarna är deskriptiva och redogör mer för utveckling och uppföljning av risken än är en uppföljning av utförda kontrollmoment.

Nya internkontrollrepresentanter har valts på nämndsammanträdet i januari. Vid intervjutillfället (18/9-19) hade ännu inte representanterna och ansvarig tjänsteman haft möten.



### Revisionsbedömning och Rekommendationer

Kontoret och nämnden har fortsatt arbetet med att kontinuerligt förbättra sina rutiner och processer. Vi rekommenderar nämnden att fortsatt ha hög prioritet på förbättringsarbetet.

Vi ser positivt på att målen i utvecklingsplanen har blivit mer mätbara och det ger goda förutsättningar för att målen löpande ska kunna följas upp. De uppföljningar som redovisats till nämnden behöver bli tydligare och mer konkret redovisa prognos för måluppfyllelse och förslag till åtgärder där så bedöms erforderligt. Detta för att ge nämnden bra förutsättningar att fatta korrigerande beslut vid behov.

Granskningen visar att arbetet med risk- och väsentlighetsanalys samt framtagandet av internkontrollplan främst sker mellan kontoret och internkontrollrepresentanterna. Vi rekommenderar att hela nämnden involveras i detta arbete. Internkontrollplanen, kontrollaktiviteter och uppföljning kan utvecklas till att bättre tydliggöra och stödja nämnden i sitt styrningsarbete och tillse att risker kopplade till hela riskbilden som COSO-modellen anger har täckts in. Det är också viktigt att internkontrollrepresentanterna bereds förutsättningar för att kunna utföra sitt uppdrag så att de kan bidra med sitt perspektiv till tjänstemännens arbete.

Vår bedömning är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte är helt tillfredsställande.

Vår bedömning är att nämndens interna kontroll inte är helt tillräcklig.

Revisionen rekommenderar nämnden att:

- Efterfråga tydligare måluppföljningar och förslag till åtgärder som kan användas för att påverka styrningen och fatta framåtriktade beslut.
- På ett tydligare sätt aktivt agera, dokumentera och vidta åtgärder utifrån de uppföljningar av verksamheten, uppdragsplan och internkontrollplan som nämnden erhåller.
- Bli mer aktiv i arbetet med att påverka riskanalys och val av internkontrollaktiviteter för att få verktyg att bättre styra verksamheten.

### 3.2. Styrning och ledning av ekonomi

#### Iakttagelser

Överförmyndarnämndens budget för 2019 uppgår till 19 764 tkr. Nämndens internbudget fastställdes av den nya nämnden vid nämndmötet 2019-01-17 tillsammans med uppdragsplan och internkontrollplan.



Enligt intervju tas förslag till internbudget fram av kontorets ekonom tillsammans med verksamhetschef i dialog främst med nämndens presidium. Budgeten fördelas på "kostnadsslag" och tar hänsyn till lagstadgad verksamhet men kopplas inte tydligt till uppdragsplanens olika målområden. En nedbrytning sker sedan på ansvars- respektive kontonivå och läggs in i affärssystemet Economa.

Nämnden får uppföljning av ekonomin vid varje sammanträde. Fram till och med augusti har nämnden erhållit ekonomiska uppföljningar innehållande utfallet för det ekonomiska resultatet för hela nämnden baserat på den sammanlagda nettokostnaden i relation till den totala budgeten. En prognos för årets resultat anges också. Prognosen tas fram av nämndens ekonom. Nämnden får också en muntlig dragnings och de har möjlighet att ställa frågor. Från och med september erhåller nämnden även en totalrapport hämtat från Webbfocus med driftredovisningen redovisad per ansvarsområde innehållande utfall och budget. Enligt intervju görs inte löpande periodiseringar av utfallet.

Nämndens lämnade prognoser har till och med oktober redovisat en budget i balans. I november redovisas en prognos med ett förväntat överskott om cirka 800 tkr. Överskottet anges bero på en budgeterad helårsanställning av kommunikatör som avslutats under året och inte ersatts, samt att en utredningssekreterare slutat under året och inte kommer ersättas förrän i januari 2020. 2018 prognosticerade nämnden en budget i balans under hela året. Utfallet för 2018 blev ett överskott om 3,8 mnkr. Det saknas dokumenterade rutiner avseende ekonomistyrning, prognos och ekonomisk uppföljning.

En investeringsplan är antagen och beslutad för perioden 2019-2022. Investeringsbeloppet om 250 tkr avser ett nytt administrativt system "Wärna". I underlaget till investeringsbudget framgår att 2015 fick nämnden 250 tkr för att uppdatera systemet till E-wärna vilket aldrig genomförts. Vid äskande av investeringsbudget var det inte klart vilket system som skulle väljas eller vad kostnaden skulle uppgå till. Nämnden angav att en korrekt investeringsplan avseende inköpskostnad, driftskostnad eller ekonomisk livslängd inte kunde göras. Beslut fattades senare av nämnden att använda de beviljade medlen från 2015 under 2019 till en uppdatering av verksamhetssystemet till Wärna Go. Nämnden erhåller vid varje sammanträde en uppföljning av använda investeringsmedel.

Nämnden följer löpande upp sin verksamhet med interna nyckeltal som ett led i det systematiska kvalitetsarbetet samt som en uppföljning av upptagen risk i internkontrollplanen för att matchning mellan ställföreträdare och huvudman inte är optimal. Nämnden får vid varje nämndmöte bland annat löpande information om klagomål, begäran om byten, begäran om entledigande, antal aktiva pågående ärenden samt granskningsläget avseende årsredovisningar med mera. Då nämnden i september månad har uppgraderat sitt verksamhetssystem har detta inneburit att någon uppföljning inte kunnat göras för september och

oktober. Rapporteringen beräknas kunna göras igen till december månads sammanträde.

Nämnden följer kommunens attestreglemente. Vid nämndens kontor finns en medvetenhet om vilka regler som gäller för attest och delegation. Behörigheter har lagts in i Raindance men det finns inte inlagda beloppsgränser i systemet. Någon uppföljning eller kontroll av att behörigheter är korrekt inlagda eller att attestering sker korrekt görs ej löpande.

Avseende rutiner för ekonomistyrning gäller de riktlinjer som kommunen har centralt. Några ytterligare rutiner eller dokumenterade rutiner för ekonomistyrning inom nämndens kontor finns inte. De intervjuade uppger att de anser att roller och ansvar är tydliga.

I risk- och väsentlighetsanalysen finns inom ekonomiområdet upptaget: "Budget- risk att nämndens satta ekonomiska mål inte uppnås" samt "Höjning av arvodet- risk att inte kunna höja arvodet såsom nämnd önskar". Ingen av dessa risker är med i internkontrollplanen.

### **Revisionsbedömning och Rekommendationer**

Det saknas dokumenterade ekonomiska rutiner som säkerställer att kunskapen finns kvar även om medarbetare byts ut.

Det är väsentligt att nämnden får del av så rättvisande verkliga utfall och prognoser som möjligt för att nämnden ska kunna fatta korrekta och väl underbyggda beslut. Rutinerna och rapporteringen avseende ekonomiuppföljning och prognoser behöver utvecklas och bli mer omfattande och tydlig.

Vår bedömning är att nämndens ekonomiska styrning inte är helt tillfredsställande.

Vår bedömning är att nämndens arbete med prognoser måste förbättras.

Revisionen rekommenderar nämnden att:

- Efterfråga mer tydliga ekonomiska uppföljningar.
  - Förbättra arbetet med prognoser.
  - Utarbeta dokumenterade rutiner som säkerställer ekonomistyrningen.
-