



# Basgranskning av Överförmyndarnämnden 2017

KOMMUNREVISIONEN

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



NORRKÖPING

2017-08-31

KR 2017/0017

Överförmyndarnämnden

## Revisionsrapport av Överförmyndarnämnden

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av Överförmyndarnämndens verksamhet. Revisionsrapporten bifogas denna revisionskrivelse.

Med anledning av rapporten vill vi särskilt lyfta följande frågor till nämnden:

- Hur avser nämnden att stärka sitt systematiska kvalitetsarbete så att ständiga förbättringar av nämndens verksamhet uppnås?
- Hur kommer nämnden säkerställa att den ekonomiska uppföljningen även innehåller en uppföljning av verksamhetens mål?

Kommunrevisionen vill ha nämndens skriftliga svar på frågor ovan senast den 17 november 2017.

KOMMUNREVISIONEN  
2017-08-31



Göran Ekdahl  
Revisor

Lars Erichs  
Revisor

# Revisionsrapport av Överförmyndarnämnden

## Innehållsförteckning

|  |   |
|--|---|
| 1. Inledning.....  | 2 |
| 2. Nämndens ansvarsområde.....                                   | 3 |
| 3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer..... | 4 |
| 4 Avslutande bedömning.....                                      | 8 |
| Bilaga 1 Definitioner  |   |

## 1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionsred 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?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?
- Har nämnden en god intern kontroll?

### 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 enhetschef, ekonom och presidium.

### 1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är sakgranskad av förvaltningen, 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 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 (1991:900), Förvaltningslag (1986:223), Föräldrabalk (1949:381)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun (KS 2017/0467)
- Budget 2017 och plan 2018-2020 (KS 2016/0533-38)
- Målområden, övergripande mål och måluppfyllelse 2015-2018 (KS 2014/0271)
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder (KS 2014/1070-2)
- Reglemente för Överförmyndarnämnden (KS 2014/0480-13)
- Riktlinje för intern styrning och kontroll (KS 2015/0144)
- Riktlinje för ekonomistyrning (KS 2015/0144)
- Attestreglementet 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 kommuninnevånarnas behov av rättssäkerhet och god service. Det är länsstyrelsen som utöver tillsyn över överförmyndarnämnden och även gör inspektionsbesök. Överförmyndarnämnden lämnar årliga rapporter till länsstyrelsen.

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

#### 3.1. Styrning och ledning av verksamhet

Nämnden fastställde uppdragsplanen vid nämndsammanträdet 2017-01-19. Planen har föregåtts av en omvärldsanalys och innehåller övergripande mål som uttrycker den politiska ambitionen. Dessa mål är:

- Det ska i alla lägen vara både snabbt och enkelt för människor och företag att ta och få kontakt med nämndens verksamhet
- Överförmyndarenheten ska vara en attraktiv arbetsplats
- Överförmyndarenheten ska arbeta med jämlikhet och jämställdhet genom att främja lika rättigheter och möjligheter att delta i samhällslivet oberoende av kön, förutsättningar och bakgrund

Utöver de övergripande målen anges även verksamhetsspecifika mål, vilka är:

- De årsredovisningar som inlämnas i tid och är kompletta ska vara arvoderade innan juni månad.
- Antalet genomföra byten av gode män ska minska med 10 %.

I uppdragsplanen beaktas nämndens ansvarsområden enligt lagstiftning, planeringsförutsättningar, ekonomiska förutsättningar enligt budget samt kommunfullmäktiges reglementen och preciseringar för nämndernas arbete. Uppdragsplanen innehåller även en tidplan för uppföljning, med anvisning till att skriftlig uppföljning ska ske kvartalsvis. Arbetet med uppdragsplanen går till på så sätt att tjänstemän skriver fram ett förslag som presenteras för nämnd. Diskussion sker sedan i nämnden, där justeringar görs i uppdragsplanen innan den slutgiltigt antas.

En verksamhetsplan med tydliga aktiviteter kopplade till målen i uppdragsplanen har tagits fram på förvaltningen, och presenterades för nämnd vid sammanträdet 2017-03-16. Verksamhetsplanen följs upp 2 ggr/år.

En strategi för hur kommunikation med medborgarna ska ske finns definierad och tillgängligheten till nämnden är även ett av målområdena i uppdragsplanen, enligt ovan. På kommunens hemsida finns kontaktuppgifter till nämndens utredningssekreterare som kan nås en viss bestämd tid varje arbetsdag. För att öka tillgängligheten ytterligare har även en administratör anställts med ansvar för detta.

Nämnden saknar ett systematiskt kvalitetsarbete, utöver det kvalitetsarbete som berör myndighetsutövning/ärendehantering. Ett

arbete pågår för att säkerställa detta genom att nämnden genomgår en utbildning i systematiskt kvalitetsarbete.

En delegationsordning finns framtagen. Beslut i ärenden enligt föräldrabalken, lagen om god man för ensamkommande flyktingbarn och förmyndarförordningen, vilka har fattats på delegering, behöver inte anmälas till nämnden. Beslut av principiell natur tas i delegation, i enlighet med kommunallagen.

### *Revisionsbedömning*

Revisionen ser positivt på att uppdragsplanen ska följas upp kvartalsvis. När denna granskningsrapport skrivs framgår det emellertid inte från nämndens sammanträdesprotokoll att någon uppföljning har skett.

Revisionen noterar att nämnden antog uppdragsplanen först 2017-01-19, vilket kan uppfattas som sent att för planen ska uppnå full styrningseffekt.

Uppdragsplanen och verksamhetsplanen behöver ramas in av ett systematiskt och dokumenterat kvalitetsarbete för att tydliggöra styrningen från mål till genomförande och uppföljning/kvalitetssäkring.

Enligt riktlinjerna ska uppdragsplanen beredas av hela nämnden eller en arbetsgrupp av ledamöter, och beslutas av nämnden. Vad gäller Överförmyndarnämnden bereds uppdragsplanen av tjänstemän som lämnar ett förslag till nämnden, vilket dels ökar risken för att uppdragsplanen inte fullt ut tar hänsyn till såväl det övergripande som det nämndspecifika reglementet, dels ökar risken för en otydlig ledning och styrning från nämnd. Nämnden uppmanas att bli mer aktiva i styrningen.

Den sammanfattande bedömningen är att överförmyndarens styrning och ledning av verksamheten är godkänd med vissa brister (gul).

### **3.2. Styrning och ledning av ekonomi**

Överförmyndarnämndens budget för 2017 uppgår till 17 946 tkr. Nämnden har inte formellt fastställt en driftbudget enligt riktlinje för ekonomistyrning, däremot följs budgeten upp i Webfocus månadsvis med en tillhörande redovisning till nämnden.

Nämnden bedömer i uppdragsplanen att de uppsatta målen är realistiska och genomförbara utifrån de ekonomiska förutsättningarna i nämndens budget.

Det finns en investeringsbudget om 250 000 kr för ett nytt administrativt system, Wärna, som sträcker sig mellan 2017-2019. Dock framgår inte av budgeten om investeringen tar hänsyn till det totala behovet, såsom exempelvis utbildning i systemet, implementering m.m.

Från 2017-07-01 kommer Överförmyndarnämnden inte längre att kunna återsöka kostnaderna avseende de ensamkommande barnen (EKB) hos migrationsverket. Men, den upphävda förordningen för kostnader som uppkommit under hela 2017 avseende god man gäller om överförmyndarnämnden har ansökt om ersättning senast den 2017-12-31. För att kunna återsöka det sista kvartalet 2017 har nämnden beslutat att ändra sina arvodesrutiner gällande EKB. De utsedda gode männen ska inkomma med redogörelse för ärendet senast den 2017-12-05. Redogörelsen ska bestå i vad de gjort under oktober-november 2017, sedan kommer en schablon att betalas ut för december månad. Detta beslut medför att Överförmyndarnämndens resultat för året förväntas bli 0 kr, d.v.s. nämnden förväntas hålla sig inom budgeterad ram.

Nämnden följer löpande upp sin verksamhet med interna nyckeltal såsom antalet aktiva ärenden, antalet nyöppnade ärenden samt antalet avslutade ärenden. Nämnden jämför sig även regelmässigt med andra kommuners överförmyndarenheter via bland annat chefsgrupper och utredningssekreterarträffar.

Varje nämnd har till ansvar att upprätthålla en aktuell förteckning över utsedda attestanter, vilket finns på Överförmyndarnämnden. 11 stickprov har tagits av fakturor avseende representation, resor och traktamenten. I samtliga fall har högre chef beslutsattesterat underställd.

### *Revisionsbedömning*

Revisionen noterar vid läsning av protokoll att varken driftsbudget eller investeringsplan för 2017 är antagen i nämnd. Revisionen rekommenderar nämnden att fastställa budget och investeringsplan i samband med att uppdragsplanen fastställs, vilket enligt kommunens riktlinjer för ekonomistyrning ska ske senast i december månad för nästkommande år.

Målen i uppdragsplanen kopplas inte till budgeten och därför är inte heller budgetarbetet anpassat till det. Det går därför inte att se nämndens ambitionsnivå i verksamheten. Vi rekommenderar att den ekonomiska uppföljningen även innehåller en uppföljning av verksamhetens mål.

Den sammanfattande bedömningen är att överförmyndarnämndens styrning och ledning av ekonomin är godkänd med vissa brister (gul).

### **3.3. Intern styrning och kontroll**

Förvaltningen har tagit fram en internkontrollplan, vilken har föregåtts av en risk- och väsentlighetsanalys. Planen innehåller beskrivning av risker, skattning av risker, konsekvenser, åtgärder, ansvariga personer och kriterier för uppföljning. Internkontrollplanen är även kopplad till uppdragsplanen.



Den bakomliggande riskanalysen är inte dokumenterad. Därför är det svårt att bedöma om en prioritering bland risker på en bruttolista har gjorts. Från intervju framkommer att ett stort antal risker har diskuterats, men att det är endast de risker som återfinns i planen som är dokumenterade.

De områden som interkontrollplanen berör är omvärldsfaktorer, ekonomi, personal och administration, rekryteringsprocess och utbildning av gode män samt besöksfrekvens mellan ställföreträdare och huvudmän.

Internkontrollrepresentanterna tillsammans med tjänstemän följer upp planen en gång per kvartal, vilket sedan rapporteras till nämnd.

### *Revisionsbedömning*

Nämnden bör på ett tydligare och mer omfattande sätt dokumentera riskanalysen. Den interna kontrollen är ännu inte nämndens verktyg i styrningen, men har goda förutsättningar att vara det.

Revisionen ser mycket positivt på att interkontrollplanen följs upp kvartalsvis. På så sätt möjliggörs att planen kan bli en central del av nämndens sammanhållna styrning av verksamheten.

Den sammanfattande bedömningen är att överförmyndarnämndens interna kontroll inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig (gul).

### **3.5 Uppföljning av tidigare års granskning**


Vad avser nämndens arbete med att stärka sin interna styrning och kontroll av verksamheten så att en sammanhållen styrning uppnås har initiativ tagits genom att internkontrollrepresentanterna fått i uppdrag att kvartalsvis återrapportera uppföljningar av den interna kontrollplanen.

För att säkerställa att nyttjad delegation anmäls till nämnden ställs frågor under stående punkt på dagordning avseende delegationsbeslut om inga sådana beslut har anmälts. Detta gäller endast beslut enligt förvaltningslagen eller offentlighet- och sekretesslagen.


#### 4. Avslutande bedömning

Den avslutande bedömningen av nämndens verksamhet presenteras utifrån revisionsfrågorna nedan.


##### Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?

|   |   |
|---|---|
|  | <b>Den sammantagna bedömningen är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig.</b>                      |
| <b>GUL</b>  | Uppdragsplanen och verksamhetsplanen behöver ramas in av ett systematiskt och dokumenterat kvalitetsarbete.<br><br>Uppdragsplanen bör i större utsträckning beredas av nämnden. |

##### Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?

|   |  |
|---|--|
|  | <b>Den sammantagna bedömningen är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inte är helt tillräcklig.</b> |
| <b>GUL</b>  | Nämnden bör tillse att den ekonomiska uppföljningen även innehåller en uppföljning av verksamhetens mål.                             |

##### Har nämnden en god intern kontroll?

|   |   |
|---|---|
|  | <b>Den sammantagna bedömningen är att den interna kontrollen inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig.</b>  |
| <b>GUL</b>  | Nämnden bör på ett tydligare och mer omfattande sätt dokumentera riskanalysen.<br><br>Det är mycket positivt att interkontrollplanen följs upp kvartalsvis. |

REVISIONSKONTORET



Örjan Högberg  
Sakkunnig revisor

## Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Vi har valt att använda oss av trafikljusmodellen som även kommunen använder sig av för att bedöma måluppfyllelsen i verksamhetsberättelserna. Det är viktigt att poängtera att valet av färg endast innebär att vi önskar uppmärksamma nämnden på ett område och att det inte är att betrakta som en betygsättning. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar.

**Rött ljus** innebär i normalfallet att vi funnit brister som har en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Det kan också innebära att nämnden inom ett specifikt område behöver åtgärda en brist som om den kvarstår får stora konsekvenser för nämndens arbete.

**Gult ljus** innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för rött ljus men påverkar negativt nämndens förmåga att ha en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll. Nämnden ska därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras.

**Grön ljus** innebär att vi inte har några frågetecken eller att de brister vi ser är av marginell karaktär. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete.