

Handläggare
Bo Frändén

Datum
2010-10-13

Diarienummer
KS 2010-0209

Kommunstyrelsen

Genomförandeutredning - samverkan i gemensam överförmyndarnämnd i Uppsala län 2011

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att, under förutsättning av motsvarande beslut i berörda kommuner, bilda en gemensam överförmyndarnämnd för Heby, Håbo, Knivsta, Tierps, Uppsala, Älvkarleby och Östhammars kommuner med Uppsala kommun som värdkommun från och med 1 januari 2011,

att anta bifogat reglemente för den gemensamma överförmyndarnämnden,

att anta bifogat förslag till avtal om samverkan,

att från och med 1 januari 2011 överföra överförmyndarnämndens kommunbidrag på 10 135 tkr till den gemensamma överförmyndarnämnden,

att Uppsala kommuns överförmyndarnämnd avvecklas den 31 december 2010, samt

att uppdra åt kommunstyrelsen att vidta nödvändiga åtgärder för att Uppsala Kommun ska kunna fungera som värdkommun för den gemensamma överförmyndarnämnden.

Ärendet

Regionförbundet i Uppsala läns effektiviseringsberedning har i skrivelse 1 oktober 2010 till Heby, Håbo, Knivsta, Tierps, Uppsala, Älvkarleby och Östhammars kommuner överlämnat förslag om att en gemensam nämnd för överförmyndarfrågor bildas i Uppsala län med Uppsala kommun som värdkommun fr o m 2011 (**bilaga 1**).

Föredragning

Samtliga kommuner i Uppsala län med undantag för Enköpings kommun har fattat ett inriktningsbeslut att verka för bildandet av en gemensam överförmyndarnämnd för Uppsala län samt att Uppsala kommun ska vara värdkommun för den gemensamma nämnden.

Uppsala kommunstyrelse fattade sitt beslut den 16 juni 2010 § 118 efter hörande av överförmyndarnämnden. Föreliggande förslag att bilda en gemensam nämnd för överförmyndarfrågor är en naturlig följd av detta inriktningsbeslut.

En genomförandeutredning, med representanter från samtliga samverkande kommuner, har tagit fram bilagt förslag till detaljorganisation för den framtida gemensamma överförmyndarnämnden. Utredningen har belyst frågor om organisation, ekonomi, personal och juridik men även frågor som lokal tillgänglighet och service, information, rekrytering, lokaler, arkiv och plan för fusion av de samverkande kommunernas verksamheter.

Den gemensamma nämnden benämns "Överförmyndarnämnden i Uppsala län". Uppsala kommun blir värdkommun och ett gemensamt kontor upprättas genom att bygga vidare på överförmyndarkontoret i Uppsala kommun. Under 2011 flyttas verksamheterna successivt in till överförmyndarkontoret i Uppsala enligt en särskild implementeringsplan. Vid utgången av 2011 ska samtliga ärenden ha överförts till det gemensamma överförmyndarkontoret.

För att säkerställa att samtliga kommuninvånare i de medverkande kommunerna enkelt har tillgång till en handläggare ska expeditionstider upprättas lokalt i respektive kommun. Mottagning ska finnas en gång i veckan löpande under året med en förstärkt tillgänglighet under februari månad då årsräkningarna ska lämnas in. En utvärdering ska ske efter ett år för att säkerställa att nivån på expeditionstid motsvarar det faktiska behovet. Därutöver ska det i varje deltagande kommun, undantaget Uppsala, finnas en person/funktion i kommunen som ges en särskild utbildning i överförmyndarfrågor och som kan svara på enklare frågor rörande verksamheten.

Ekonomiska konsekvenser och dess finansiering

Överförmyndarverksamhetens kostnader består främst av kostnad för personal och övrig verksamhet samt kostnad för arvode till gode män och förvaltare. Idag är ambitionsnivåerna olika i samtliga kommuner för överförmyndarverksamheten. Vid en samverkan kommer ambitionsnivån att på sikt bli samma i samtliga kommuner. Detta kommer att få till följd att kostnadsnivån ökar i vissa kommuner och minskar i andra. Det kommer att krävas något eller några år innan en harmonisering uppnås och fram till dess bör kostnaderna för arvode hanteras av varje kommun. Utredningens förslag att detta ska gälla till och med 2014 är en rimlig tidsgräns.

Ett förslag till budget för den gemensamma nämnden är upprättat för 2011 och bygger på kommunernas gällande budgetförutsättningar för 2011. För Uppsala kommun innebär förslaget ingen kostnadspåverkan i förhållande till beslutet om kommunbidrag för 2011. Kostnader för genomförandet är också upptagna i förslaget till budget för den gemensamma nämnden 2011.

Kenneth Holmstedt
Stadsdirektör

Genomförandeutredning - samverkan i gemensam
överförmyndarnämnd i Uppsala län 2011

Rev 2010-10-07

1.	Syfte och mål	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Uppdraget.....	4
1.3.	Tidplan	4
2.	Framtida gemensam organisation	4
3.	Gemensam nämnd.....	5
3.1.	Förutsättningar för bildandet av en gemensam nämnd	5
3.2.	Ersättning till ledamot och ersättare	5
3.3.	Avtal om samverkan och reglemente.....	6
3.4.	Delegation	6
4.	Gemensam förvaltning.....	7
4.1.	Nuläge	7
4.2.	Framtida överförmyndarkontor.....	7
5.	Lokal tillgänglighet och rekrytering av ställföreträdare lokalt	8
5.1.	Nuläge	8
5.2.	Förslag på framtida lösning för tillgänglighet	8
5.3.	Rekrytering av ställföreträdare	8
6.	Ekonomi.....	9
6.1.	Fördelning av kostnader.....	9
6.2.	Ansvar	10
6.3.	Verksamhetens kostnader	10
6.4.	Kalkyler.....	11
6.5.	Budget för 2011	12
6.6.	Investeringsbehov	12
6.7.	Uppstartskostnader.....	13
7.	Övrigt.....	13
7.1.	Ägarstyrning	13
7.2.	Lokaler	13
7.3.	Arkivfrågor	14
7.3.1.	Allmänt om arkiv	14
7.3.2.	Dimensionering av arkivet på överförmyndarkontoret.....	14
7.3.3.	Organisering i arkivet	14
7.3.4.	E- arkivfrågor.....	15
7.4.	Implementeringsplan.....	15
7.5.	Interimsorganisation	15
7.6.	Informationsplan	16
8.	Framtida behov och lösningar.....	16
8.1.	Förvaltarenhet	17
8.2.	E-förvaltning	17
8.2.1.	Verksamhetssystem.....	18
9.	Förslag till beslut.....	18
10.	Bilagor.....	19
10.1.	Förslag till avtal om samverkan.....	19
10.2.	Förslag till reglemente	19
10.3.	Förstudie	19

Genomförandeutredning - gemensam överförmyndarnämnd i Uppsala län 2011

1. Syfte och mål

Utredningen ska senast 2010-09-30 lämna ett förslag på detaljorganisation för en gemensam överförmyndarnämnd i Uppsala län från och med den 1 januari 2011 med Uppsala kommun som värdkommun. Utredningen ska vara underlag för kommunfullmäktiges beslut om inrättande av en gemensam överförmyndarnämnd per den 1 januari 2010.

Inrättandet av en gemensam överförmyndarnämnd ska åstadkomma en minskad sårbarhet för överförmyndarverksamheten i Uppsala län och en ökad rättsäkerhet för de som är berörda av verksamhetsområdet inom länet. En gemensam överförmyndarnämnd kommer även att säkerställa att samverkande kommuner är väl rustade för kommande förändringar och volymökningar inom överförmyndarverksamheten

1.1. Bakgrund

Kommundirektörerna i Uppsala län har initierat en förstudie om samverkan för överförmyndarverksamheten i Uppsala län. Förstudien visar på att verksamheterna i länet är små och att de är sårbara. Vidare visar förstudien på att verksamheten kommer att vara i behov av en tydligare juridisk kompetens som följd av kommande förändringar av lagstiftning och utökade arbetsuppgifter. Förstudien visade också att flera kommuner står inför nyrekryteringar som en följd av pensionsavgångar inom en väldigt snar framtid. Förstudien biläggs denna utredning.

I förstudien konstaterades att de möjliga samverkansformer som erbjuds för överförmyndarverksamhet är civilrättsliga avtal och gemensam nämnd. När dessa ställdes mot varandra framstod en gemensam nämnd som det mest fördelaktiga. Vid gemensam nämnd ska utses en värdkommun. Då Uppsala ligger mitt i länet och har flest invånare bedömdes det som mest ändamålsenligt att Uppsala kommun tar rollen som värdkommun.

Samtliga kommuner i Uppsala län föreslogs därför fatta ett inriktningsbeslut innebärande att verka för bildandet av en gemensam överförmyndarnämnd för Uppsala län samt att Uppsala kommun skulle vara värdkommun för den gemensamma nämnden. Vidare föreslogs uppdrag åt Uppsala kommun att tillsätta en genomförandeutredning med uppgift att presentera ett förslag till detaljorganisation senast den 30 september 2010. Utredningen skulle ha representanter ifrån samtliga intresserade kommuner.

Med undantag för Enköpings kommun antogs förslaget i samtliga kommuner i länet. I Uppsala och Håbo och Enköping lämnade överförmyndarnämnderna negativa remissvar. Mot bakgrund av att Enköping valt att stå utanför utredningen har inte heller förutsättningarna för deras deltagande i en samverkan varit en del av genomförandeutredningen.

1.2. Uppdraget

Genomförandeutredningen har till uppdrag att presentera en detaljorganisation för en framtida gemensam överförmyndarnämnd. Utredningen ska därmed belysa frågor som organisation, ekonomi, personal och juridik men även frågor som lokal tillgänglighet och service, information, rekrytering, lokaler, arkiv och plan för fusion av de samverkande kommunernas verksamheter. För att säkra verksamheten för framtida förändringar lämnas även en del förslag på framtida lösningar såsom e-förvaltning och förvaltarenheter.

I utredningen har deltagit representanter från samtliga samverkande kommuner. Utredningen har genomförts av Bodil Person – Heby, Izzo Randhav - Håbo, Mats Eriksson - Knivsta, Göran Carlsson - Tierp, Inga-Lill Aronsson - Älvkarleby, Therese Westerlund - Östhammar, Bo Frändén - Uppsala och Peter Wråke – Uppsala.

1.3. Tidplan

Beslut om en gemensam överförmyndarnämnd måste tas av fullmäktige i varje medverkande kommun senast den 31 december 2010. En ny möjlighet att verka i gemensam nämnd finns först inför verksamhetsåret 2015. Efter att utredningen har presenterats för Regionförbundets effektiviseringsberedning ska den därför snarast vidare ut till varje kommun för ställningstagande. Några ytterligare utredningsmöjligheter finns inte därefter. Förutsättningarna för en samverkan 2011 bygger på att utredningens förslag kan antas.

2. Framtida gemensam organisation

En gemensam överförmyndarnämnd bildas för Heby, Håbo, Knivsta, Tierps, Uppsala, Älvkarleby och Östhammars kommuner från och med 1 januari 2011. Uppsala kommun blir värdkommun för den gemensamma nämnden. Ett gemensamt kontor upprättas genom att bygga vidare på överförmyndarkontoret i Uppsala kommun. Under 2011 flyttas verksamheterna successivt in till överförmyndarkontoret i Uppsala enligt en särskild implementeringsplan. Vid utgången av 2011 ska samtliga ärenden ha överförts till överförmyndarkontoret i Uppsala.

För att säkerställa att samtliga kommuninvånare i de medverkande kommunerna enkelt har tillgång till en handläggare ska expeditionstider upprättas lokalt i respektive kommun. Mottagning ska finnas en gång i veckan löpande under året med en förstärkt tillgänglighet under februari månad då årsräkningarna ska lämnas in. En utvärdering av systemet ska ske efter ett år för att säkerställa att nivån på expeditionstid motsvarar det faktiska behovet. Därutöver ska det i varje deltagande kommun undantaget Uppsala finnas en person/funktion i kommunen som ges en särskild utbildning i överförmyndarfrågor och som kan svara på enklare frågor rörande verksamheten.

3. Gemensam nämnd

Utredningen föreslår att en gemensam överförmyndarnämnd bildas för Heby, Håbo, Knivsta, Tierp, Uppsala, Älvkarleby och Östhammar från och med 1 januari 2011. Utredningen föreslår att den gemensamma nämnden kallas Överförmyndarnämnden i Uppsala län.

Idag har Heby, Håbo, Knivsta och Uppsala överförmyndarnämnder. I Tierp, Älvkarleby och Östhammar har man istället valt enskilda överförmyndare samt ersättare. Samtliga uppräknade kommuner har antagit ett inriktningsbeslut för bildandet av en gemensam överförmyndarnämnd i Uppsala län från och med 1 januari 2011.

3.1. Förutsättningar för bildandet av en gemensam nämnd

Kommunallagen ger sedan 1997 en möjlighet för kommuner och landsting att bilda gemensamma nämnder. Även om det i kommunallagen inte tas upp några undantag för att bilda gemensam nämnd ansågs det länge tveksamt att gemensamma nämnder skulle kunna användas för överförmyndarnämnder. För att förtydliga att möjligheterna att bilda gemensamma nämnder även gällde överförmyndarnämnder togs det 2006 in en bestämmelse i föräldrabalken som förtydligar att möjligheterna att bilda gemensam nämnd även gällde för överförmyndarnämnder.

Två eller flera kommuner kan således besluta om att bilda gemensam överförmyndarnämnd. Vid bildandet av en gemensam nämnd utses en av de samverkande kommunerna att vara värdkommun och nämnden ingår den kommunens organisation. Uppsalas storlek och geografiska placering i länet gör att Uppsala har framstått som det naturliga valet som värdkommun.

Varje kommun måste vara representerad av en ledamot samt en ersättare. Det är enligt kommunallagen värdkommunen som utser ordförande och vice ordförande i en gemensam nämnd. Detta innebär dock inte att värdkommunen är bundna att utse ledamöterna från den egna kommunen utan det är även möjligt att välja ordförande och vice ordförande från någon av de andra samverkande kommunerna. Utredningen föreslår att ordförande utses från Uppsala men att vice ordförandeposten bör utses från annan kommun än Uppsala.

Den gemensamma nämnden ska vid ett fullständigt deltagande från de kommuner som antagit inriktningsbeslutet bestå av nio ledamöter och nio ersättare. Med hänsyn till att Uppsala utgör två tredjedelar av den gemensamma nämndens ärenden bör det återspeglas i nämnd sammansättningen. Uppsala föreslås därför ha tre ordinarie ledamöter och tre ersättare. Övriga samverkande kommuner föreslås ha en ordinarie samt en ersättare.

3.2. Ersättning till ledamot och ersättare

Arvode och kostnadsersättning till beslutas av varje samverkande kommun för sin ledamot och ersättare. Utredningen föreslår även att ersättningen betalas ut och administreras av ledamotens respektive ersättarens kommun.

3.3. Avtal om samverkan och reglemente

Samverkan i en gemensam nämnd ska utgå från att nämndens uppgifter, verksamhet och arbetsformer ska grundas på en överenskommelse om samverkan och ett reglemente. Båda dessa rättsliga instrument behövs men har i stort skilda funktioner. Avtalet ingås mellan de samverkande parterna och ska reglera samarbetets gränser och parternas rättigheter och skyldigheter gentemot varandra. Reglementet fastställs av kommunfullmäktige i var och en av de samverkande kommunerna och ska reglera nämndens verksamhet och arbetsformer.

Utredningens förslag till avtal om samverkan och reglemente bifogas utredningen bilaga 1 och 2.

3.4. Delegation

Överförmyndarverksamheten är beslutsintensiv och när organisationsformen nämnd används istället för överförmyndare krävs det att beslutsfattandet i det dagliga arbetet kan ske på delegation. Föräldrabalken som är den lag som reglerar överförmyndarverksamheten ger långtgående möjligheter att delegera beslutsrätt. Det som inte är möjligt att delegera är vitesförelägganden, att (tvångsvis) skilja en ställföreträdare från sitt uppdrag, upphäva avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo, att fatta avslagsbeslut eller beslut av principiell karaktär samt framställningar till fullmäktige. Övriga beslut är möjliga att delegera. I det största flertalet överförmyndarnämnder tillämpas därför en långtgående delegation till tjänstemannaorganisationen. Enligt Uppsalas nuvarande delegationsordning är allt som går att delegera också delegerat.

Enligt kommunallagen ska beslut som tagits på delegation anmälas till den delegerande nämnden. För överförmyndarnämnden finns en särskild regel i föräldrabalken¹ som stadgar att beslut som tagits på delegation inte behöver anmälas. Med hänsyn till den stora mängd beslut som fattas inom överförmyndarverksamheten är det av praktiska skäl viktigt att inte rutinbetonade beslut anmäls. Dock kan det finnas anledning för att säkerställa en fungerande intern kontroll att vissa beslut återkopplas till nämnden i form av en anmälan. Det är överförmyndarnämnden som avgör vilka beslut som ska anmälas.

Beslut om att tillåta överförmyndarnämnden att delegera beslutsrätten fattas av fullmäktige. Därefter är det överförmyndarnämnden som tar ställning till i vilken omfattning delegation ska ske.

¹ Föräldrabalken 19 kap. 14 §

4. Gemensam förvaltning

4.1. Nuläge

Idag har alla kommuner utom Knivsta en egen organisation för överförmyndarverksamheten. Överförmyndarkontoret i Uppsala sköter Knivstas överförmyndarärenden med stöd av ett avtal. Handläggningen av Knivstas ärenden följer de riktlinjer som överförmyndarkontoret i övrigt tillämpar och handläggningen sker med stöd av en långtgående delegationsordning.

Heby har en handläggare som arbetar heltid med ärendehandläggning. Hon går i pension under 2011. De har därutöver en person anställd som förvaltare. Lösningen med en anställd förvaltare kommer att avvecklas av Heby.

Håbo har en handläggare som avsätter delar av sin tjänst för verksamheten utöver det hanterar han budgetrådgivning.

Knivsta saknar egen handläggare och köper tjänsten av Uppsala motsvarande en halvtidstjänst.

Tierp har en tjänstgörande överförmyndare med juristkompetens samt en handläggare på deltid. Under 2010 har det skett en förstärkning med ytterligare en deltid.

Uppsala har åtta tjänstemän motsvarande 7,85 årsarbetare inkluderat Knivstas halvtid.

Älvkarleby har en handläggare som avsätter ca en halvtidstjänst för överförmyndarverksamhet samt en tjänstgörande överförmyndare.

Östhammar har en heltidstjänst för sin handläggare samt stöd av en överförmyndare som är en tjänsteman med jurist kompetens och arbetar som upphandlingsstrateg. I Östhammar har man även nyligen nyrekryterat en jurist som handläggare.

Det som präglar verksamheterna är att de är små i förhållande till kommunens organisation i övrigt. I de allra minsta kommunerna avsätts mindre än en heltid till verksamheten.

Handläggningen är relativt komplicerad och kräver normalt sett tillgång till juridisk kompetens för att kunna bedrivas rättssäkert. Idag arbetar ungefär 12,3 årsarbetare med överförmyndarverksamhet i de kommuner som är intresserade av samverkan.

Verksamhetens storlek gör även att den är vara känslig för personalomsättning, sjukdom mm. Vid personalomsättning riskerar man med kunskapen orienterad till en eller ett par personer att all kunskap om verksamheten går förlorad. Verksamhetens tillsynsansvar rör betydande belopp och som exempel kan nämnas att i Uppsala utövas tillsyn över närmare en miljard kronor. Risken för att ett felaktigt hanterat ärende ska röra betydande belopp är därför stor.

4.2. Framtida överförmyndarkontor

En gemensam förvaltning bildas genom att bygga vidare på överförmyndarkontoret i Uppsala. En lokal bemanning i övriga kommuner finns vid ett tillfälle i veckan förutom under februari månad då gode män och förvaltare lämnar in årsräkningar och närvaron bör vara högre.

På överförmyndarkontoret i Uppsala arbetar idag åtta tjänstemän motsvarande 7,85 årsarbetare och behovet vid en samverkan med alla intresserade kommuner har bedömts vara

13. Tillgången på juridisk kompetens på överförmyndarkontoret i Uppsala är god då fyra av medarbetarna har juridisk examen.

Vid en samverkan med intresserade kommuner måste bemanningen utökas till motsvarande tretton årsarbetare. Samtliga medverkande kommuners medarbetare har fått erbjudande om att flytta med, men det är endast Östhammar och eventuellt Håbo där det kommer att bli aktuellt med en övergång. I förslag till avtal om samverkan ska ansvaret för eventuella pensionsåtaganden som uppstått för tiden före ett övertagande av personal stanna hos ursprungskommunen.

5. Lokal tillgänglighet och rekrytering av ställföreträdare lokalt

5.1.Nuläge

Med undantag för Knivsta har idag samtliga kommuner som visat intresse för en samverkan en egen organisation för överförmyndarverksamheten. Graden av tillgänglighet i form av expeditionstider varierar mellan kommunerna men det finns möjlighet att träffa en överförmyndare eller handläggare på plats. Frågan om minskad lokal tillgänglighet och lokal anknytning är de främsta argumenten mot en samverkan. Det är dock möjligt att samverka i en central organisation med en bibehållen lokal anknytning och tillgänglighet.

5.2.Förslag på framtida lösning för tillgänglighet

För att säkerställa att samtliga kommuninvånare har tillgång till en handläggare lokalt föreslås att en handläggare från överförmyndarkontoret finns tillgänglig på plats i respektive kommun en gång i veckan. Mottagningen lokalt ska vara två timmar i veckan.

Utöver det ska en medarbetare/funktion i samtliga kommuner få en nyckelroll och av överförmyndarkontoret i Uppsala få särskild information för att kunna ha en utökad kunskap om överförmyndarverksamheten. Samtliga kommuner har eller kommer att ha en funktion motsvarande medborgarkontor eller reception. Syftet är att dagligen kunna svara på enklare frågor och hänvisa vidare till kontoret i Uppsala eller hemsidan.

Systemet ska utvärderas efter ett år varvid lösningen ska anpassas efter efterfrågan och behov.

Överförmyndarkontoret i Uppsala kommer att ha telefon- och expeditionstider dagligen. Uppsala kommuns hemsida, www.uppsala.se, finns redan idag en stor mängd informationsmaterial och blanketter som ska syfta till att göra uppdraget enklare för gode män och förvaltare. På hemsidan finns även information som riktar sig till den som vill söka mer information om att ha god man eller förvaltare.

5.3.Rekrytering av ställföreträdare

Tillsammans med tingsrätten har överförmyndarnämnden ansvar för rekrytering av gode män och förvaltare. Av hävd så sköts den uppgiften i praktiken av överförmyndarnämnden.

Tingsrätten har överlämnat den uppgiften till kommunerna och har fått visst stöd för det genom uttalanden från bland annat justitieombudsmannen. Även i ett utredningsförslag SOU 2007:65, föreslås att uppgiften även formellt ska föras över till kommunerna.

För vissa typer av uppdrag såsom för personer med svåra psykiska funktionsnedsättningar är rekryteringsmöjligheterna begränsade. På sikt kommer det att behöva vidtas insatser för att säkerställa tillgången på gode män och förvaltare. En sådan åtgärd beskrivs under förvaltarenheter nedan

En god man eller förvaltare har störst möjlighet att vara framgångsrik i sitt uppdrag om denne inte har allt för långt avstånd till sin huvudman. En framgångsfaktor för en samverkan i länet är därför att kunna behålla en lokal rekrytering av gode män och förvaltare. Möjligheterna för lokala lösningar är stor och utöver annonsering i lokala media krävs ett aktivt nätverksarbete.

För dem som är intresserade av att ta uppdrag som god man och förvaltare kan överförmyndarkontoret i Uppsala idag erbjuda möjligheten att på hemsidan lämna intresseanmälan. Det finns även möjlighet att låna litteratur och en cd-rom för självstudier. Men frågan kommer att kräva lokala lösningar såsom samverkan med olika intresseorganisationer och andra organ engagerar människor som vill bidra med att hjälpa en medmänniska.

6. Ekonomi

6.1.Fördelning av kostnader

Vid en samverkan i en gemensam nämnd med en gemensam förvaltning är utgångspunkten att kostnaderna för verksamheten kan fördelas på ett sätt som uppfattas som rättvist och som är förutsebart. En fördelning av kostnaderna bör därför ske med en fördelningsnyckel som är okomplicerad och som är relativt statisk. Det finns i huvudsak två fördelningsnycklar som har relevans på verksamheten och speglar dess kostnader, kostnad fördelad på antal ärenden eller kostnad fördelad på antal kommuninvånare. Vid en samverkan och en fördelning av kostnaderna mellan de samverkande parterna är det ofrånkomligt att det uppstår skillnader jämfört med tidigare kostnadsbild men målsättningen måste vara att skillnaderna ska vara så små som möjligt.

Vid en fördelning av kostnaderna per ärende innebär det att kostnaden fördelas utifrån det antal ärenden som en kommun har under ett år. Fördelen är att kostnaden enklare kan härledas till den faktiska arbetsbelastningen som en kommuns ärenden genererar i den gemensamma förvaltningen. Metoden innebär dock en högre rörlighet vilket gör att förutsebarheten blir sämre och variationerna från ett år till ett annat kan bli stora. I verksamheten finns dessutom en rad olika ärendetyper som i sig genererar olika arbetsbelastning och det i sig är en komplikation som kan medföra att kostnaderna ändå inte fördelas rättvist.

Vid en fördelning av kostnaderna mot bakgrund av antal kommuninvånare blir förutsebarheten väsentligt bättre genom att befolkningens mängden förändras långsammare över tid. Metoden är dessutom relativt okomplicerad och lätt att räkna på. Det som talar mot en sådan fördelning är att de i de samverkande kommunerna finns skillnader i handläggning och ambition vilket gör kostnadsbilderna ser olika ut i alla kommuner. Vid en genomgång av

verksamheterna synes de stora skillnaderna ligga i bedömningen av arvode till god man och förvaltare.

Utredningen föreslår därför att kostnaderna fördelas med invånarantal som grund. För att ge möjlighet för en harmonisering av kostnadsbildningen föreslår utredningen att kostnad för arvode till god man och förvaltare inte fördelas enligt fördelningsnyckeln under en övergångsperiod om 4 år. Därefter görs en utvärdering.

6.2. Ansvar

Överförmyndarnämnden utövar tillsyn över gode män förvaltare och förmyndare. Om nämnden skulle brista i sin tillsyn föreligger ett skadeståndsansvar såsom vid all myndighetsutövning. Skadorna kan bli betydande då tillsynen rör stora belopp. Vid en överföring av samtliga ärenden till en ny myndighet övergår även ansvaret för eventuella skador som uppstår.

Ett ärende kan vara aktuellt hos överförmyndarnämnden under flera årtionden. Det är därför viktigt att reglera ansvarsfördelningen om en skada skulle uppstå eller upptäckas efter samarbetet inletts. Utredningen föreslår därför att skador som uppstår efter att den gemensamma nämnden bildats blir ett gemensamt ansvar och kostnaderna fördelas mellan samtliga samverkande kommuner enligt rådande fördelningsnyckel. För de eventuella skador som har sin uppkomst i tiden innan samarbetet inleddes ska kostnaden istället bäras av ursprungskommunen

6.3. Verksamhetens kostnader

Överförmyndarverksamhetens kostnader består i samtliga kommuner främst av kostnad för personal i verksamheten och kostnad för arvode till gode män och förvaltare.

Idag är ambitionsnivåerna olika i samtliga kommuner. Vid en samverkan kommer ambitionsnivån att på sikt vara samma i samtliga kommuner. Detta kommer att få till följd att kostnadsnivån ökar i vissa kommuner och minskar i andra.

Förutom kostnad för personal och övriga verksamhetskostnader såsom lokal, administrativa system och dylikt betalar överförmyndarverksamheterna ut arvode och kostnadsersättning till dem som har uppdrag som gode män och förvaltare. Det är sannolikt att skillnaderna i ambitionsnivå blir tydliga här och att det kommer att krävas något eller några år innan en harmonisering uppnås. Fram till dess bör kostnaderna för arvode hanteras av varje kommun.

I förstudien redovisade Heby kommun en budget om 2 583 tkr. I Hebys budget ingår lön och övriga personalkostnader för en handläggare samt en anställd förvaltare. Tjänsten som förvaltare kommer inte att ingå i en ny organisation. Hebys budget för 2011 uppgår till 1 635 tkr.

Håbo kommun redovisade en budget om 330 tkr i förstudien. I budgeten saknas kostnader för den handläggare som arbetar i verksamheten. Med den kostnaden inberäknad uppgår kostnaden för Håbo till ca 773 tkr.

Knivsta kommun redovisade en budget om 695 tkr i förstudien. En nettobudget där intäkter från Migrationsverket är borträknade uppgår till 620 tkr

Tierps kommun hade för 2010 en budget om 1 250 tkr. Budgeten för 2011 är 1 500 tkr.

Uppsala kommun har för 2010 en budget om 9 786 tkr för 2011 är budgeten 10 135 tkr.

Älvkarleby kommun redovisade en budget i förstudien som uppgick till 490 tkr. I budgeten saknades kostnad för överförmyndare och handläggare. Kostnaden för 2009 uppgick till 729 tkr.

Östhammars kommun redovisade i förstudien en budget om 1 460 tkr. Budget för 2011 är 1474 tkr

6.4.Kalkyler

Vid en bemanning av överförmyndarkontoret enligt avsnitt 4.2 kan utredningen göra följande preliminära budget för 2011.

Tabell 1 (belopp i tkr)

Lönekostnad (13 årsarbetare)	6 000
Övriga personalkostnader	300
Arvode till god man och förvaltare	Under en övergångsperiod fördelas inte kostnaden
Övriga verksamhetskostnader ²	2 100
Arvode till förtroendevalda	Fördelas inte
Uppstartskostnader	150
Totalt	8 550

Tabell 2 (belopp i tkr)

Kommun	Invånarantal	%	Beräknad kostnad 2011 för gemensam förvaltning	Kostnad för arvode 2009 inklusive arbetsgivaravgift	Prognos 2011
Heby	13 355	4,6 %	390	1 082	1 472
Häbo	19 452	6,6 %	568	257	826
Knivsta	14 477	4,9 %	423	139	562
Tierp	20 044	6,9 %	585	625	1 211
Älvkarleby	9 068	3,1 %	265	382	648
Östhammar	21 391	7,3 %	625	839	1 464
Uppsala	194 751	66,6%	5 691	4 357	10 049
Totalt	292 538	100,0%	8 550	7 685	16 235

² Lokal, data/tele, administrativt stöd och verksamhetssystem mm

Tabell 3 (belopp i tkr)

Kommun	Prognos 2011	Jämförelsetal	Kommentar	Differens
Heby	1 472	1 635	Budget 2011	-163
Håbo	826	773	Utfall 2009	73
Knivsta	562	620	Budget 2010	-58
Tierp	1 211	1 500	Prel. budget 2011	-289
Älvkarleby	648	729	Utfall 2009	-81
Östhammar	1 464	1 474	Budget 2011	-10
Uppsala	10 049	10 135	Budget 2011	-86
Totalt	16 235	16 917		-682

Kommentar tabell 3

I tabell 3 redovisas prognos 2011 exklusive arvode till nämndledamöter. Jämförelsetalen varierar som en följd av att samtliga kommuner ännu inte antagit budget för överförmyndarverksamheten 2011. Där sådan uppgift saknats har istället utfallet för 2009 använts som jämförelse tal. För Knivsta har en nettobudget för 2010 använts som jämförelsetal. Differensen visar skillnaden i kostnad mellan jämförelsetalet och prognos. I samtliga kommuner förutom Håbo visar prognosen på en lägre kostnad. Det skall dock understrykas att arvode och kostnadsersättningar till kommunens ledamot och ersättare ligger utanför prognosen.

6.5. Budget för 2011

Utredningen föreslår att den budget som är avsatt för överförmyndarverksamhet under 2010 ligger kvar oförändrad i samtliga medverkande kommuner. Preliminär beräkning för gemensamma kostnader för verksamheten uppgår till 8 550 tkr och innefattar alla kostnader förutom arvode till god man, förvaltare och förtroendevalda. Hur kostnaderna fördelas framgår av kalkylen i tabell 2. Utöver de gemensamma kostnaderna kommer varje kommun ha kostnader för förtroendevald ledamot och ersättare i den gemensamma nämnden samt arvode för god man och förvaltare. Kostnaden för god man och förvaltare för 2009 framgår i tabell 2 och kan ses som en indikation på kostnaden för 2011.

Därutöver krävs det investeringar om ca 300 tkr i de gemensamma lokalerna och ca 100-150 tkr för uppstartskostnader.

6.6. Investeringsbehov

De investeringar som måste göras vid en samverkan uppskattas till ca 300 tkr fördelat på kontorsutrustning för 5 arbetsplatser samt övrig gemensam teknisk utrustning såsom kopiator, skrivare m.m. Investeringar måste även göras för arkivet och gemensamhetsutrymmen samt avsättning av medel för utveckling av IT-stöd tillsammans med Stockholm och Västerås.

6.7. Uppstartskostnader

I samband med att verksamheterna förs över till en förvaltning krävs att det en anpassning av arkiv och verksamhetssystem. Det krävs även en informationsinsats för att nå ut till alla som berörs av verksamhetsövergången. Kostnaderna är svåra att beräkna men har uppskattats till ca 150 tkr.

7. Övrigt

7.1. Ägarstyrning

Regionförbundets styrelse inrättade en särskild effektivitetsberedning som startade sin verksamhet den 1 april 2010. Beredningens uppgifter är att initiera och främja samverkan mellan kommunerna och mellan kommunerna och landstinget för att öka effektiviteten, inventera och följa pågående samarbeten samt ta initiativ till gemensamma utrednings- och utvecklingsprojekt inom beredningens uppdrag. Frågorna kan vara gemensamma för några eller samtliga medlemmar.

Effektiviseringsberedningen består av kommunstyrelsernas ordföranden och landstingsstyrelsens ordförande. Beredningen kan även utgöra ägarforum eller ägarsamråd gentemot samarbeten som exempelvis drivs i form av en gemensam nämnd. I sådana fall deltar de ledamöter som representerar samverkande parter.

Ägarsamråd för den gemensamma överförmyndarnämnden genomförs av ägarföreträdarna i effektiviseringsberedningen. Ägarsamrådet är i första hand ett samråd mellan samverkande kommuner men också ett forum för diskussion mellan samverkande kommuner och den gemensamma överförmyndarnämnden. Till ägarsamrådet bör nämndens ledamöter kallas minst två gånger per år, dels vid budgetbehandling, dels vid bokslutsgenomgång.

Formerna för ägarstyrning får närmare utvecklas i samarbete mellan den gemensamma överförmyndarnämnden och effektiviseringsberedningen.

7.2. Lokaler

Idag är överförmyndarkontoret placerat i Stadshuset i Uppsala. Stadshuset ligger centralt i nära anslutning till centralstation och övrig kollektivtrafik. I anslutning till överförmyndarkontorets lokaler finns idag lediga kontorsrum och dessa kan tas i anspråk vid en utökning av verksamheten. Lediga utrymmen medger nödvändig expansion men vid en ytterligare utvidgning av verksamheten i framtiden är möjligheterna begränsade. Idag finns endast ett mindre sammanträdesrum i överförmyndarkontorets lokaler. I anslutning till lokalerna finns dock andra sammanträdesrum av varierande storlek.

7.3. Arkivfrågor

7.3.1. Allmänt om arkiv

Akthantering och arkivfrågor är viktiga kvalitetsområden för överförmyndarverksamheten då en god ordning i akterna är centralt för att säkerställa en rättssäker tillsyn över de ställföreträdare som kontrolleras av nämnden. Vid bildandet av en gemensam nämnd ska skapas ett gemensamt arkiv. Pågående ärenden när den gemensamma nämnden bildas ska föras över till den gemensamma nämnden. Avslutade ärenden per den 31 december 2010 ska då slutarkiveras i respektive kommun. Slutarkivering för de ärenden som överflyttas till den gemensamma nämnden sker i värdkommunen. För tillsynen över den gemensamma nämndens arkiv svarar stadsarkivet i Uppsala.

7.3.2. Dimensionering av arkivet på överförmyndarkontoret

I överförmyndarkontorets lokaler i stadshuset i Uppsala finns ett utrymme som används som arkiv. Utrymmet har tidigare varit ett bankvalv och lämpar sig väl för arkivering.

Överförmyndarkontoret i Uppsala har i dag ca 2000 aktiva ärenden i arkivet. Om samtliga intresserade kommuner går med i en gemensam nämnd kommer det att behövas utrymme för ytterligare ca 1000 ärenden. Till det ska läggas en beredskap för en expansion under de närmaste 5 åren. En ombyggnad av arkivet kommer att vara nödvändig för att rymma den förväntade ökade volymen av ärenden.

Arkivet har idag 54 hyllmeter i som användas för förvaring av aktiva ärenden. Genom inköp av ytterligare hyllsektioner kan kapaciteten ökas till 84 hyllmeter. Detta får bedömas motsvara behovet för att ta emot ytterligare 1000 ärenden samt en rimlig expansion för de närmaste fem åren. Kostnaden för inköp ytterligare hyllsektioner beräknas understiga 15 tkr. Arkivet har fått ett antal påpekanden från stadsarkivet som bör åtgärdas. Det handlar om ventilation och el i arkivet.

7.3.3. Organisering i arkivet

Uppsala kommun har i likhet med de flesta kommuner som är aktuella för samverkan sorterat sina akter i bokstavsordning. En mer ändamålsenlig sortering är att använda personnummer som sorteringsbegrepp. Det kommer även att underlätta vid en framtida digitalisering av ärendehantering (se nedan under e-arkiv). Vid en sammanslagning av överförmyndarverksamheterna i länet kommer det att innebära att arkivet måste organiseras om. En förändring av organiseringen av arkivet gör lämpligen i samband med att akter flyttas över från samverkande kommuner. Insatsen att lägga om arkivet har rekommenderats av stadsarkivet i Uppsala. Insatsen kommer att ta resurser i anspråk och ska läggas med i uppstartskostnaderna.

7.3.4. E- arkivfrågor

En viktig framtidsfråga är e-förvaltning. Överförmyndarverksamheten kan bedrivas effektivare genom utveckling av e-tjänster. En viktig fråga i samband med det är e-arkiv. Stadsarkivet i Uppsala håller på med en utredning om e-arkiv och vilka frågeställningar som måste klarläggas i samband med detta. I utredningens förslag finns med en förberedelse för e-arkiv genom en omläggning av arkivet. Ytterligare aktiviteter med anledning av e-arkiv kommer att behöva vidtas på ett par års sikt. Kostnaderna för det kan inte bedömas i dagsläget.

7.4. Implementeringsplan

Ett lyckat samverkansarbete bygger på att det finns en långsiktig ambition. Även om målet är att den gemensamma nämnden skall kunna vara på plats i januari 2011 kommer arbetet med att flytta över verksamheterna pågå under första halvåret 2011. Först därefter kan det egentliga arbetet med att harmonisera verksamheterna ta sin början. För att uppnå full effekt av en sådan harmonisering krävs det ett målmedvetet arbete under flera år. Implementeringsplanen rör första delen av arbetet, överföringen av aktiva ärenden.

Vid en samverkan i en gemensam förvaltning ska handläggningen utövas från överförmyndarkontoret i Uppsala. Det innebär att samtliga aktiva ärenden ska föras över till den gemensamma nämnden per den 1 januari 2011. För att säkerställa en fortsatt hög kvalitet i de pågående ärendena kan dock inte samtliga ärenden fysiskt föras över till överförmyndarkontoret per den 1 januari. En överföring måste ske successivt och följande preliminära tidplan har fastställts av utredningen.

Uppsalas och Knivstas ärenden finns redan fysiskt på överförmyndarkontoret i Uppsala men en formell överflyttning till den gemensamma nämnden måste ske. Viss förberedelse av arkivet är också nödvändig men kan troligtvis färdigställas innan årsskiftet. Sedan följer Älvkarleby under januari, Heby under februari, Tierp under mars, Håbo under april och Östhammar under maj.

Ärendehanteringssystemet Wärna konfigureras under hösten 2010 för att vara klart att gå igång per den 1 januari 2011.

7.5. Interimsorganisation

Under tiden implementeringen fortgår skapas en interimsorganisation. Detta innebär att varje kommun behåller sin handläggare fram till att samtliga ärenden har flyttats över till överförmyndarkontoret i Uppsala. Det är i sammanhanget viktigt att samtliga kommuner också upprätthåller handläggningen till dess att överflyttningen kan ske. Kostnaden för handläggartjänsten fram till dess att ärendena fysiskt flyttas över faktureras den gemensamma nämnden.

Parallellt med att ärendena överförs upphör också behovet av att organisationen ligger kvar i respektive kommun och i de fall där en övergång inte är aktuell kommer en nyrekrytering anpassas för att fylla behovet av handläggare.

Tidplanen för överföring av ärenden till det gemensamma överförmyndarkontoret är preliminär. Detta innebär att en överföring kan ske snabbare men även ta längre tid. Samtliga kommuner förutsetts medverka så att en överföring kan ske så smidigt som möjligt.

7.6. Informationsplan

Överförmyndarverksamheten är en angelägenhet för många kommuninvånare, myndigheter och organisationer. En samverkan och en förändring av organisationen är därför viktig att kommunicera. Utredningen har utöver en allmän information till kommuninvånarna förslag på olika informationsinsatser riktade till dem som har ett särskilt intresse av att få kunskap om organisationsförändringen.

Gode män, förvaltare och förmyndare bör informeras dels genom ett riktat brev som skickas efter att förslaget har antagits av respektive kommunfullmäktige. Förslagsvis i samma utskick som görs vid begäran om årsräkning. Utöver det bör en särskild informationsinsats göras på ett tidigt stadium för att säkerställa att eventuella frågor och oro som kan uppstå vid förändring bemöts i tid. En sådan insats bör göras i varje medverkande kommun genom en inbjudan till informationsmöte med början redan i oktober. Vid en sådan informationsinsats skall självklart framhållas att en samverkan förutsätter ett positivt beslut i kommunfullmäktige. I de kommuner som har en god mans förening skall de inbjudas särskilt.

Myndigheter och organisationer som har mycket kontakt med överförmyndarverksamheten som exempelvis tingsrätt, hovrätt, länsstyrelse, landstinget med flera skall informeras i en särskild skrivelse och då efter att kommunfullmäktige har tagit beslut.

Ett pressmeddelande skall skickas ut till lokal press och annonsering skall ske i varje kommuns lokala kanaler om fullmäktige antar förslaget.

Hemsidan i varje medverkande kommun skall användas för att informera om samverkan om fullmäktige antar förslaget.

Internt skall framförallt socialtjänsten informeras genom att beslut och utredning tillställs dem. För att säkerställa att handläggare inom socialtjänsten har rätt kunskap skall överförmyndarkontoret anordna informationsmöten för dem.

8. Framtida behov och lösningar

Inför sammanslagningen av verksamheterna i de samverkande kommunerna bör fokus ligga på att den processen kan fullföljas med minsta övrig påverkan. När sedan verksamheterna har samordnats i rimlig omfattning bör övervägas åtgärder för effektivisering av verksamheten. Till viss del kan redan idag identifieras ett par områden där verksamheten har mycket att vinna ur ett effektiviseringsperspektiv. Nedan presenteras i korthet två lösningar som på olika sätt höjer kvalitén och skapar en effektivare verksamhet.

8.1. Förvaltarenhet

Överförmyndarverksamheten ansvarar i huvudsak för rekryteringen av gode män och förvaltare. I många delar har rekryteringen blivit svårare under senare år. En av orsakerna till det är att målgruppen för godmanskap och förvaltarskap till viss del förändrats under de senaste åren. Idag utgörs en relativt stor andel av dem som är i behov av god man och förvaltare av personer med svåra psykiska sjukdomar och även i kombination med missbruk, så kallade dubbeldiagnoser. För den här målgruppen är det mycket svårt att rekrytera frivilligkrafter för att hjälpa dem. Det föreligger därför idag en potentiell risk för att de inte får den hjälp som de är i behov av och att de därigenom lider skada.

I utredningen Förmyndare, gode män och förvaltare (SOU 2004:112, s. 796) behandlades frågan om s.k. förvaltarenheter. Vid sådana förvaltarenheter finns anställda kommunala tjänstemän som bland sina arbetsuppgifter har att åta sig ställföreträdaruppdrag i särskilt komplicerade ärenden. Utredningen ställde sig i princip positiv till den ordningen med vissa reservationer - särskilt måste beaktas att en förvaltarenhet inte får vara knuten till överförmyndaren då en kommunal nämnd inte får utöva tillsyn över en verksamhet som den själv bedriver och att enheten, med hänsyn till risk för intressekonflikter, måste arbeta skilt från socialtjänsten. Utredaren fann att ett anordnande av förvaltarenheter inte krävde någon särskild lagstiftning, och något förslag lades inte heller fram i den delen.

I vissa kommuner³ har man redan inrättat förvaltarenheter. Systemet gör att rekryteringen för överförmyndaren underlättas då tid inte behöver läggas på att försöka hitta lekmän för de svåraste uppdragen. Systemet innebär även att målgruppen snabbt kan få hjälp och skadorna kan minimeras

Förutsättningarna för en förvaltarenhet bör utredas så snart som möjligt för att minska risken för utanförskap och för att personer med svårare psykiska funktionsnedsättningar som behöver hjälp av god man eller förvaltare inte drabbas av skada som följd av att ingen lekman vill åta sig uppdraget.

8.2. E-förvaltning

E-förvaltning innebär lite förenklat att man utnyttjar modern informationsteknologi för att skapa en ökad service för medborgarna. I begreppet finns även en förväntan om att skapa en högre grad av effektivitet och därigenom kostnadseffektivare organisation. För verksamheter som har ett stort flöde av ärenden och dokument från medborgare och andra myndigheter finns särskilt stora vinster från ett service och effektiviseringsperspektiv.

Överförmyndarverksamheten är en verksamhet där flödet av handlingar från medborgare och myndigheter är stort. Att verksamheten dessutom är liten i sin omfattning gör att den lämpar sig väldigt väl som pilotorganisation för att introducera e-förvaltning i kommunen.

Uppsala kommun har tagit ett nytt avstamp för e-förvaltningsfrågan och bildat samverkansgrupper för erfarenhetsutbyte och möjliga gemensamma lösningar som skall underlätta införandet av e-förvaltning i organisationen.

³ Göteborg, Jönköping m.fl.

8.2.1. Verksamhetssystem

Idag har flertalet av de involverade samverkanskommunerna Wärna som verksamhetssystem. Systemet är relativt enkelt och innehåller inte idag några funktioner som medger e-förvaltning. Argentum som utvecklar systemet har dock planer på att vidareutveckla systemet för att möjliggöra vissa e-tjänster. Argentum har idag inlett ett sådant utvecklingsarbete med Skellefteå kommun men behöver ytterligare intressenter för att kunna starta utvecklingen av systemet.

Stockholms stad har tillsammans med Västerås kommun genomfört en förstudie för ett nytt verksamhetssystem för överförmyndarverksamheten. Förstudien har lett till ett beslut om att utveckla ett nytt verksamhetssystem för överförmyndarverksamheten. Systemet syftar till att möjliggöra en e-förvaltning. Uppsala kommun har fått erbjudande om att vara referenskommun vid utveckling av systemet. Systemet skall vara klart 2012 och kommer att erbjudas andra kommuner.

Tjänster som kan ligga i en framtida e-förvaltning är inlämnande av årsräkningar och ansökningar via Internet. En möjlighet att i verksamhetssystemet samla och granska handlingar med viss automatik. Även ett e-arkiv skall rymmas inom ett framtida system.

En investering i ett nytt verksamhetssystem som är förberett för e-förvaltning bör förberedas inför 2012.

9. Förslag till beslut

Mot bakgrund av ovanstående utredning föreslås Heby kommun, Håbo kommun, Knivsta kommun, Tierps kommun, Uppsala kommun, Älvkarleby kommun och Östhammars kommun besluta

att bilda en gemensam överförmyndarnämnd för Heby, Håbo, Knivsta, Tierps, Uppsala, Älvkarleby och Östhammars kommuner från och med 1 januari 2011 med Uppsala kommun som värdkommun,

att anta bifogat reglemente för den gemensamma överförmyndarnämnden, samt

att anta bifogat förslag till avtal om samverkan.

Arbetsgruppen för genomförandeutredningen

Bodil Person, Heby kommun

Izzo Randhav, Håbo kommun

Mats Eriksson, Knivsta kommun

Göran Carlsson, Tierps kommun

Inga-Lill Aronsson, Älvkarleby kommun

Therese Westerlund, Östhammars kommun

Bo Frändén, Uppsala kommun

Peter Wråke, Uppsala kommun

10. Bilagor

10.1. Förslag till avtal om samverkan

10.2. Förslag till reglemente

10.3. Förstudie

Bilaga 1

Avtal om samverkan i gemensam överförmyndarnämnd i Uppsala, Knivsta, Tierp, Håbo, Heby, Östhammar, och Älvkarleby kommuner

Uppsala, Knivsta, Tierp, Håbo, Heby, Östhammar, och Älvkarleby kommuner överenskommer att från och med 1 januari 2011 inrätta en gemensam nämnd för överförmyndarverksamheten. Detta görs med stöd av 3 kap. 3 a § kommunallagen och 19 kap. 16 § föräldrabalken.

Nämnden kallas "Överförmyndarnämnden i Uppsala län"

§ 1 Värdkommun

Uppsala kommun är värdkommun.

Den gemensamma nämnden ingår i värdkommunens organisation.

§ 2 Uppdrag och uppgifter

Den gemensamma nämnden ansvarar för överförmyndarverksamheten i kommunerna i enlighet med vad som åvilar var och en av kommunerna enligt gällande lagstiftning för överförmyndarverksamheten.

§ 3 Mandatperiod

Den gemensamma nämndens första mandatperiod börjar den 1 januari 2011 och löper därefter fyra år räknat från den 1 januari året efter det att allmänna val till kommunfullmäktige hållits i hela landet.

§ 4 Nämndens sammansättning

Förutsatt samtliga ovan angivna kommuners medverkan består nämnden av nio ledamöter och nio ersättare. Vid ett deltagande som är mindre än sju kommuner reduceras antalet ledamöter med en ledamot och en ersättare per kommun.

Värdkommunen väljer tre ledamöter och tre ersättare, övriga samverkande kommuner väljer en ledamot och en ersättare. Värdkommunen väljer ordförande och vice ordförande.

Värdkommunen skall sträva efter att utse vice ordförande från annan kommun än värdkommunen.

§ 5 Arvoden och ekonomiska förmåner

Arvoden och andra ekonomiska förmåner till ledamöter och ersättare i den gemensamma nämnden beslutas och utbetalas av den kommun som valt dem enligt respektive kommuns arvodesbestämmelser för förtroendevalda.

§ 6 Reglemente

Den gemensamma nämnden regleras av särskilt reglemente.

§ 7 Organisation

Värdkommunen är huvudman för den gemensamma nämnden.

Nämnden har en egen förvaltning som svarar för beredning och verkställighet av nämndens ansvarsområden. Förvaltningen är placerad i värdkommunen och samtliga arbetstagare i den gemensamma förvaltningen har sin anställning i värdkommunen.

§ 8 Verksamhetsstyrning och budget

Regionförbundet i Uppsala läns effektiviseringsberedning ska vara ett ägarforum, där medlemmarna i första hand skall verka för att träffa överenskommelser beträffande verksamheten och följa upp densamma.

Verksamhetens mål, omfattning, inriktning, kvalitet och kostnader specificeras årligen i verksamhetsbudget för verksamheten.

I enlighet med 8 kap. 4 § kommunallagen ska budget upprättas av värdkommunen i samråd med övriga samverkande kommuner.

§ 9 Kostnadsfördelning

Kostnader för arvode och kostnadsersättningar till ledamot och ersättare i den gemensamma nämnden betalas av varje medverkande kommun.

Under den inledande mandatperioden 1 januari 2011 till 31 december 2014 betalar varje medverkande kommun sina kostnader för arvode och kostnadsersättning till god man förvaltare och förmyndare. Kostnaden administreras av värdkommunen men återsöks från respektive medverkande kommun.

Kostnaderna som utgör den gemensamma förvaltningen (totala faktiska kostnader för personal, lokaler, administration) för den gemensamma nämndens verksamhet ska fördelas mellan kommunerna enligt nedan angivna grunder.

Kostnaderna fördelas efter antalet invånare i respektive kommun per den 1 januari året före verksamhetsåret. Eventuella över- eller underskott ska fördelas utifrån denna fördelningsmodell.

Om någon kommun anser att fördelningsnyckeln enligt ovan är oskälig äger vederbörande kommun rätt att uppta förhandlingar med de övriga kommunerna i denna fråga. Frågan skall initieras i Regionförbundets effektiviseringsberedning.

Eventuella övriga kostnader, såsom skadestånd, skall fördelas solidariskt mellan de deltagande kommunerna för skador som har sin upprinnelse efter den 1 januari 2011. För skador som är hänförliga till perioden före den 1 januari 2011 ska värdkommunen återkräva kostnaden från den skadevållande kommunen.

§ 10 Ersättning till värdkommunen

Ersättning enligt § 9 ska av vardera kommun betalas till värdkommunen årsvis, senast den 30 juni för innevarande verksamhetsår. Verksamhetens kostnader ska slutregleras senast den 15 januari året efter verksamhetsåret enligt invånarantalet föregående år.

§ 11 Engångsersättning

Värdkommunen ska senast vid bokslut 2011, från övriga kommuner erhålla en ersättning som motsvarar kostnaden för övertagen personals uttagna semester och okompenserad övertid, fyllnadstid, jour- och beredskap för den gemensamma nämndens verksamhet. För eventuella pensionsåtaganden för tiden före övertagande av personal svarar ursprungskommunen.

§ 12 Upplåtelse av lokaler och lös egendom

Värdkommunen upplåter erforderliga lokaler för den gemensamma nämnden och dess verksamhet.

Värdkommunen ansvarar för nya investeringar avseende lös egendom vilket den gemensamma nämnden erlagger ersättning för till värdkommunen.

§ 13 Insyn i förvaltningen

Alla deltagande kommunerna har rätt till löpande insyn i förvaltning och redovisning som gäller den gemensamma nämndens verksamhet.

Den gemensamma nämnden ska till respektive fullmäktige i de deltagande kommunerna varje tertiäl rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är.

§ 14 Arkivhantering

Världkommunen ansvarar för att nämndens arkiv vårdas i enlighet med bestämmelser i de regelverk och föreskrifter som gäller för nämndens verksamhetsområden.

För tillsyn över nämndens arkivverksamhet svarar arkivmyndigheten i världkommunen.

För nämnden upprättas en dokumenthanteringsplan. Samtliga pågående ärenden ska överflyttas till den gemensamma nämnden. Slutarkivering av ärenden sker i världkommunen.

§ 15 Omförhandling

Alla deltagande kommuner har rätt att påkalla omförhandling av detta avtal om det inträffar omständighet som väsentligt förändrar förutsättningarna för avtalet. En sådan omförhandling skall initieras i Regionförbundets effektiviseringsberedning.

§ 16 Försäkringar

Världkommunen tecknar och vidmakthåller erforderliga försäkringar för nämndens verksamhet.

§ 17 Tvister

Twist rörande tolkning och tillämpning av detta avtal ska i första hand lösas av parterna i samråd genom Regionförbundets effektiviseringsberedning. Kan inte enighet uppnås ska tvisten avgöras av allmän domstol.

§ 18 Avtalets giltighet och upphörande

Detta avtal gäller från och med 1 januari 2011 under förutsättning att kommunfullmäktige i Uppsala, Knivsta, Tierp, Håbo, Heby, Östhammar, och Älvkarleby kommuner har godkänt avtalet genom beslut som vunnit laga kraft. Avtalet löper tillsvidare och skall för upphörande sägas upp senast två år före innevarande mandatperiods utgång.

§ 19 Upphörande av verksamheten

I det fall den gemensamma verksamheten upphör fördelas tillgångar och avvecklingskostnader på samma sätt som kostnaderna för den gemensamma nämndens verksamhet enligt § 9 andra stycket ovan.

För Heby kommun

Datum:

.....
Underskrift

För Håbo kommun

Datum:

.....
Underskrift

För Knivsta kommun

Datum:

.....
Underskrift

För Tierp kommun

Datum:

.....
Underskrift

För Uppsala kommun

Datum:

.....
Underskrift

För Älvkarleby kommun

Datum:

.....
Underskrift

För Östhammar kommun

Datum:

.....
Underskrift

Bilaga 2

Reglemente för gemensam överförmyndarnämnd i Uppsala, Knivsta, Tierp, Håbo, Heby, Östhammar, och Älvkarleby kommuner

Antaget av kommunfullmäktige i Heby 2010-xx-xx
Antaget av kommunfullmäktige i Håbo 2010-xx-xx
Antaget av kommunfullmäktige i Knivsta 2010-xx-xx
Antaget av kommunfullmäktige i Tierp 2010-xx-xx
Antaget av kommunfullmäktige i Uppsala 2010-xx-xx
Antaget av kommunfullmäktige i Älvkarleby 2010-xx-xx
Antaget av kommunfullmäktige i Östhammar 2010-xx-xx

Heby, Håbo, Knivsta, Tierps, Uppsala, Älvkarleby och Östhammars kommuner har i avtal kommit överens om att från och med 1 januari 2011 inrätta en gemensam nämnd inom överförmyndarverksamheten. Detta görs i enlighet med 3 kap. 3 a § kommunallagen och i övrigt i enlighet med bestämmelser i gällande speciallagar inom området.

Nämnden kallas för Överförmyndarnämnden i Uppsala län.

Uppsala kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i värdkommunens organisation.

Utöver vad som följer av lag gäller detta reglemente och ett av kommunerna ingånget avtal för den gemensamma nämnden.

§ 1 Uppgifter

Nämnden ansvarar för överförmyndarverksamheten i kommunerna i enlighet med vad som åvilar var och en av kommunerna enligt gällande lagstiftning inom överförmyndarverksamheten.

§ 2 Ekonomisk förvaltning

Nämnden sköter den ekonomiska förvaltningen inom sitt förvaltningsområde inom ramen för den för nämnden fastställda budgeten.

§ 3 Mandatperiod

Nämndens första mandatperiod börjar den 1 januari 2011 och löper därefter fyra år räknat från den 1 januari året efter det att allmänna val till kommunfullmäktige hållits i hela landet.

§ 4 Sammanträden

Nämnden sammanträder på dag och tid som nämnden bestämmer. Nämnden sammanträder i värdkommunen om inte nämnden själv bestämmer annat.

§ 5 Val av ledamöter och ersättare

Nämnden består av nio ledamöter och nio ersättare.

Värdkommunen väljer tre ledamöter och tre ersättare, övriga samverkande kommuner väljer en ledamot och en ersättare. Värdkommunen väljer ordförande och vice ordförande.

§ 6 Ledamöternas och ersättarnas tjänstgöring

Om en ledamot är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde ska en ersättare från den som valt ledamoten tjänstgöra i ledamotens ställe. Om ersättarna inte valts proportionerligt ska de tjänstgöra enligt den av fullmäktige fastställda ordningen.

En ledamot som inställer sig under ett pågående sammanträde har rätt att tjänstgöra även om en ersättare har trätt i ledamotens ställe.

En ersättare som börjat tjänstgöra har företräde oberoende av turordningen. En ersättare från samma parti har dock alltid rätt att träda in istället för en ersättare från ett annat parti.

En ledamot eller ersättare som avbrutit sin tjänstgöring på grund av jäv får åter tjänstgöra sedan ärendet har handlagts.

En ledamot som avbrutit tjänstgöringen på grund av annat hinder än jäv får åter tjänstgöra om ersättare från annat parti har trätt in.

Ersättarna har rätt att närvara och yttra sig på sammanträde även när de inte tjänstgör.

Om varken ordföranden eller vice ordföranden kan delta i ett helt sammanträde fullgör den till åldern äldste ledamoten ordförandens samtliga uppgifter.

Om ordföranden på grund av sjukdom eller annat skäl är hindrad att fullgöra uppdraget för en längre tid, får nämnden utse en annan ledamot att vara ersättare för ordföranden. Ersättaren fullgör ordförandens samtliga uppgifter.

§ 7 Anmälan av förhinder

En ledamot eller ersättare som är förhindrad att delta i ett sammanträde eller del av sammanträde ska snarast anmäla detta till nämndens sekretariat.

§ 8 Kallelse

Ordförande ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena.

Kallelsen ska vara skriftlig och innehålla tid och plats för sammanträdet.

Kallelsen ska på lämpligt sätt tillställas varje ledamot och ersättare samt annan förtroendevald som får närvara på sammanträdet, senast åtta dagar före sammanträdesdagen.

Kallelsen bör åtföljas av en föredragningslista. Ordföranden bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen.

I undantagsfall får kallelse ske på annat sätt.

När varken ordföranden eller vice ordföranden kan kalla till sammanträde ska den till åldern äldste ledamoten göra det.

§ 9 Justering och anslag av protokoll

Protokollet justeras av ordföranden och en ledamot.

Nämndens kan besluta att en paragraf i protokollet ska justeras omedelbart. Paragrafen bör redovisas skriftligt innan nämnden justerar den.

Nämndens protokoll ska anslås på varje samverkande kommuns anslagstavla.

§ 10 Reservation

En ledamot som har reserverat sig mot ett beslut och vill motivera sin reservation ska göra detta skriftligt. Motiveringen ska lämnas före den tidpunkt som fastställts för justering av protokollet.

§ 12 Delgivning

Delgivning med nämnden sker med ordföranden eller anställd som nämnden bestämmer.

§ 13 Undertecknande av handlingar

Avtal, andra handlingar och skrivelser som beslutats av nämnden ska undertecknas av ordföranden eller vid förfall för denna av annan ledamot och kontrasigneras av anställd som nämnden bestämmer.

I övrigt bestämmer nämnden vem som ska underteckna handlingar.

§ 14 Delegation av beslutanderätt

Omfattning av den delegering som den gemensamma nämnden har rätt till enligt kommunallagen och övriga regelverk för verksamheten, bestämmer den gemensamma nämnden i särskild delegationsordning.

Bilaga 3

Kommuncheferna i Uppsala län

Förstudie 2010-03-31

Utredningsuppdrag beträffande fördjupad samordning inom överförmyndarverksamheten i Uppsala län

1. Syfte och mål

Åstadkomma ett samarbete mellan överförmyndarverksamheterna i Uppsala län och finna lämpliga samverkansformer för detta.

Arbetet ska säkerställa bästa resultat och kvalitet i förhållande till kommunernas kostnader för överförmyndarverksamheten utifrån gällande lagstiftning och medborgarnas krav på en väl fungerande verksamhet.

2. Uppdraget

Uppsala läns kommuner har idag egna organisation för överförmyndarfrågor. Den varierar mellan kommunerna. I vissa fall har man en nämnd, i andra fall har man tillsatt en överförmyndare. Uppsala kommun sköter verksamheten åt Knivsta kommun via ett särskilt avtal.

Kommuncheferna i Uppsala län har diskuterat och kommit överens om att utreda möjligheterna att samarbeta i dessa frågor. Detta bl a mot bakgrund av krympande ekonomiska resurser och en alltmer komplicerad samhällsutveckling, som kräver mer av de enskilda medborgarna. Staten har också föreslagit ökade uppgifter för kommunerna i överförmyndarfrågor då man avser att föra över stora uppgifter från tingsrätterna. Det blir då allt svårare för mindre organisationer att uppfylla alla krav.

Arbetet har bedrivits enligt följande.

Styrgrupp har varit länets kommunchefer. En referensgrupp bestående av länets ansvariga för överförmyndarfrågor har lämnat synpunkter och kritiskt granskat utredarnas förslag.

Projektledare har varit Bo Frändén och sakkunnig har varit kanslichef Peter Flensborn.

Utredningsarbetet startade i december 2009 och utredarna har samlat material och kunskaper via berörda kommuner, kontakter med andra som genomfört eller är i färd med att genomföra olika samverkansformer och genom litteraturstudier samt egna erfarenheter.

3. Bakgrund

Överförmyndarverksamheterna är en del av det grundläggande rättsskydd som samhället tillhandahåller för de i samhället som är mest utsatta. Skyddsobjekten är framförallt barn, människor med fysiska eller psykiska funktionshinder och äldre med nedsatt beslutsförmåga på grund av ålder eller sjukdom. Utgångspunkten är att ingen av skyddsobjekten kan företräda sig själv och de har därför en ställföreträdare i form av god man, förvaltare eller förmyndare. Överförmyndarverksamheterna arbetar med rekrytering och tillsyn av dessa ställföreträdare.

Överförmyndarverksamheten tillhör normalt sett alltid de minsta i kommunen i fråga om bemanning och övriga resurser. I en mindre kommun är det sällan fler än en eller ett par personer som arbetar med frågorna. Verksamheten är beslutsintensiv och reglerna som styr den komplexa och kräver tillgång till juridisk kompetens. Felaktiga beslut får inte sällan stora konsekvenser för den enskilde. Det begränsade antal personer som arbetar med frågorna gör att verksamheten är sårbar vid personalomsättning och sjukdom.

Antalet ärenden hos överförmyndarverksamheterna förväntas att öka i framtiden. Ökningen kan härledas till att antalet personer i överförmyndarnämndens målgrupper förväntas öka (främst äldre och ensamkommande flyktingbarn). Ökningen kan även ses som en följd av ändrad lagstiftning vilket gör att verksamhetsområdet kan komma att expandera genom att ytterligare arbetsuppgifter kommer till.

Relativt omfattande förändringar är att vänta för överförmyndarverksamheterna inom de närmaste åren. Bland annat så bereds det på justitiedepartementet idag ett antal olika förslag med bäring på överförmyndarverksamheten. I SOU 2007:65 (Domstolarnas handläggning av ärenden) föreslås bl. a att beslut om att skilja en förmyndare från sitt uppdrag skall flyttas från tingsrätten till kommunernas överförmyndare. Alla föräldrar är som utgångspunkt förmyndare för sina omyndiga barn. Ett beslut om att skilja en förälder från sitt uppdrag som förmyndare för sitt barn är ett beslut som ställer höga krav på utredningskvalité. Inom överförmyndarverksamheterna idag saknas i regel den form av utredningsresurser som ett sådant beslut kräver. Det kan också vara svårt att motivera den typen av resurser i en liten kommun. I samma utredning föreslås även att beslut om att anordna godmanskap enligt föräldrabalken 11:4 flyttas från tingsrätterna till kommunerna i ärenden där ingen motsätter sig att godmanskap anordnas. Inte heller här har överförmyndarverksamheterna resurser att hantera den utredning som krävs

för att ett beslut skall kunna tas utan att det inkräktar på rättsäkerheten för den enskilde. Utredningen förväntas leda till en lagändring någon gång under 2011.

I SOU 2004:112 (Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna) föreslås flera övergripande förändringar av överförmyndarverksamheten. Vissa av frågorna har brutits ut och har lett till förändrad lagstiftning bland annat vad avser omyndigas skuldsättning, länsstyrelsens tillsynsfunktion samt preskriptionstider för skadestånd m.m. Dock ligger fler förslag under utredning hos departementet.

I SOU 2006:110 (Regler för skydd och rättssäkerhet för personer med demenssjukdom) förslås bland annat att god man skall medverka i beslutsfattandet av tvångsåtgärder avseende demensvård. Förslaget kommer att, om det antas, leda till en förändrad roll för de ställföreträdare som tar uppdrag som god man. Detta kommer även att ställa andra krav på överförmyndarverksamheterna. Konsekvenserna är i den delen är idag svåra att överblicka.

4. Möjliga samverkansformer

Kommuner samverkar idag i stor utsträckning inom många olika områden. Det sker antingen i formella eller informella former. Vissa är offentligrättsliga, andra är privaträttsliga. Den enklaste formen är när kommuner samverkar via likalydande beslut i sina resp. beslutande församlingar. Detta är ett exempel på informell samverkan, som kan användas inom både frivilliga och obligatoriska verksamheter. Mer formellt kan man samverka genom samarbetsavtal, gemensamma företag, kommunalförbund eller gemensam nämnd.

Kommuners möjligheter att samverka för att fullgöra överförmyndaruppgifter klargörs genom uttryckliga regler i föräldrabalken. Enligt 19 kap. 14 § FB kan en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd delegera beslutanderätten i vissa överförmyndarärenden till anställda i andra kommuner (prop. 1993/94:251 s. 291 f). Två eller flera kommuner kan också svara för en gemensam kansliorganisation på området. Enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 a–c §§ i 1991 års kommunallag (1991:900) och 19 kap. 16 § FB får kommuner samverka i en gemensam nämnd inom överförmyndarområdet.

4.1 Civilrättsliga avtal

Denna form tillämpas i vissa fall och innebär att en kommun uppdrar åt en annan kommun att sköta viss verksamhet. Hela det formella och politiska ansvaret ligger kvar på den uppdragande kommunen. Samarbetet kan lätt avslutas om parterna inte kommer överens om villkoren.

Ett exempel på detta är avtalet mellan Knivsta och Uppsala kommuner, där Uppsala sköter överförmyndarverksamheten åt Knivsta kommun. Knivsta kommun har dock en egen överförmyndarnämnd som har det formella ansvaret.

4.2 Kommunalförbund

Kommunalförbund kan användas för alla typer av kommunal samverkan.

Kommunalförbundet är en egen juridisk person och är kommunalrättsligt en specialkommun. Det tar över aktuella uppgifter från sina medlemmar och blir huvudman för verksamheten med egen budget och räkenskaper.

Kommunalförbundet har rätt att debitera medlemmarna för sina kostnader och de är skyldiga att täcka brister, om förbundet saknar tillgångar. Samma författningsbestämmelser som gäller för en kommun gäller för ett kommunalförbund. Lagen om offentlig upphandling tillämpas för ett förbund. Undantaget är en medlemskommun, som står i begrepp att använda sig av kommunalförbundets tjänster.

Kommunalförbundet får bedriva myndighetsutövning och då gäller förvaltningslagens regler, t ex skyldighet att motivera beslut och besvärshänvisning vid nekande beslut.

Regeringen har i prop. 2005/2006:117 uttalat att det inte nu bör införas någon möjlighet att överlåta överförmyndarverksamhet till ett kommunalförbund. Man bedömer att det skulle innebära en mer ingripande förändring av överförmyndarverksamhetens organisation, som torde medföra såväl rättsliga som praktiska konsekvenser vilka ännu inte utretts tillräckligt.

Det finns därför inget kommunalförbund för överförmyndarsamarbete i Sverige och denna form är då heller inte aktuell för Uppsala län.

4.3 Gemensam nämnd

En gemensam nämnd kan bildas av kommuner och landsting för gemensamma verksamheter och får fullfölja uppgifter enligt särskilda författningar. En gemensam nämnd tillsätts i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen och ingår i dennas organisation, den s.k. värdkommunen. Den gemensamma nämnden är inte en egen juridisk person och varje ingående kommun/landsting är att se som huvudman för de frågor man lägger i den gemensamma nämnden. Varje tillgång måste därför ägas av någon huvudman eller huvudmännen gemensamt. Budget upprättas av "värdkommunen" i samråd med de övriga samverkande kommunerna.

Regeringen anser i ovan nämnda proposition att kommuner bör kunna tillsätta en gemensam överförmyndarnämnd. Det kan vara svårt för mindre kommuner att få tillgång till nödvändig kompetens på överförmyndarområdet. Genom en gemensam överförmyndarnämnd kan kommuner organisera verksamheten på ett mer rationellt sätt. Det ger bättre förutsättningar för att stärka framför allt den juridiska kompetensen inom överförmyndarverksamheten. Vidare torde förutsättningarna förbättras för att snabbt avgöra sådana ärenden som kräver särskild skyndsamhet, som till exempel att utse god man för ett ensamkommande barn. I och med att varje samverkande kommun ska vara representerad i den gemensamma nämnden finns det enligt regeringen en tillräcklig garanti för att den lokala anknytningen och närheten behålls.

Det finns idag ett 70-tal gemensamma nämnder i Sverige, varav 5 för överförmyndarverksamhet.

4.4 Samägt aktiebolag

Enligt gällande lagstiftning är det inte möjligt att lämna över myndighetsövning till ett samägt aktiebolag. Det är därför inte aktuellt att diskutera denna möjlighet i detta sammanhang.

4.5 Val av samverkansform

Skillnader mellan de olika samverkansformerna kan sammanfattas enligt följande.

	Avtal	Kommunalförbund	Gemensam nämnd
Politisk styrning	Kvar i resp. kommun	Direktion eller styrelse/ fullmäktige i förbundet	Gemensam nämnd från alla parter
Versamhetsstyrning	Kvar i resp. kommun	Överlämnat till förbundet	Överlämnat till nämnden
Ekonomisk styrning	Kvar i resp. kommun	Överlämnat till förbundet	I värdkommunen efter samråd med övriga parter

Valet av samverkansmodell bör grunda sig på graden av långsiktighet och omfattningen av samarbetet.

En gemensam nämnd är ett alternativ om man inte vill skilja samarbetet från den kommunala verksamheten samtidigt som det organisatoriskt inte blir en ny juridisk person. Kräver dock ett bra politiskt klimat, då samverkande kommuner uppdrar åt en part att vara "värdkommun".

5. Nulägesbeskrivning inkl. samarbeten

Enköpings, Heby, Håbo, Knivsta och Uppsala kommuner har en överförmyndarnämnd medan Tierps, Älvkarleby och Östhammars kommuner har en vald överförmyndare.

Anställda i verksamheten, invånare i kommunen (2009-12-31) samt invånare per årsarbetare framgår av nedanstående tabell.

	Anställda	Invånare	Invånare/årsarbetare
Enköpings kommun	2	39 360	19 680
Heby kommun	1	13 355	13 355
Håbo kommun	1	19 452	19 452
Knivsta kommun	0,5	14 477	28 954
Tierps kommun	1	20 044	20 044
Uppsala kommun	7,35	194 751	26 496
Älvkarleby kommun	0,55	9 068	16 487
Östhammars kommun	1	21 391	21 391

Kolumnen invånare/handläggare innehåller ett matematiskt nyckeltal som innebär att man kan jämföra kommunernas personaltäthet. I Skövde m fl samverkan har man satt upp ett nyckeltal på 20 000 invånare per årsarbetare.

Budget för verksamheten 2010 ser ut som följer.

Enköpings kommun	1 600 000 kr
Heby kommun	2 583 000 kr
Håbo kommun	330 000 kr
Knivsta kommun	695 000 kr
Tierps kommun	1 250 000 kr
Uppsala kommun	9 786 000 kr
Älvkarleby kommun	490 000 kr
Östhammars kommun	1 460 000 kr
Totalt	18 194 000 kr

Den totala antalet årsräkningar var 2009 följande.

Enköpings kommun	274
Heby kommun	194
Håbo kommun	112
Knivsta kommun	71
Tierps kommun	185
Uppsala kommun	1466
Älvkarleby kommun	100
Östhammars kommun	146

Arbetet med 2008 års verksamhet slutfördes i allmänhet fram till september 2009, men några svårare fall var inte klara under året.

Antalet gode män/förvaltare i verksamheten framgår nedan.

Enköpings kommun	235
Heby kommun	162
Håbo kommun	81
Knivsta kommun	50
Tierps kommun	150
Uppsala kommun	900
Älvkarleby kommun	88
Östhammars kommun	110

Uppsala kommun sköter genom civilrättsligt avtal överförmyndarverksamheten förvaltningsmässigt åt Knivsta kommun.

6. Erfarenheter från andra samarbeten

Utredningen har undersökt ett antal samarbeten i landet och i vissa fall samlat in material och haft en dialog via telefon. Synpunkterna från detta redovisas i detta avsnitt, som inleds med följande sammanfattande synpunkter.

-små kommuner tjänar mest på samarbete.

-processen måste vara förankrad och accepterad av kommunledningarna, både bland politiker och tjänstemän.

-det tar tid innan verksamheten fungerar fullt ut i en ny organisation och det gäller att förbereda starten så väl som möjligt.

-ledande politiker bör ej vara med i ledningen för ett samarbete, dessa bör istället finnas i ett ägarforum som ger de övergripande förutsättningarna och ekonomiska ramarna för verksamheten.

- räkna inte med några större ekonomiska vinster i starten, men däremot bättre kvalitet i verksamheten och mindre kostnadsökningar på sikt.

Som redovisas nedan är minskad sårbarhet en av de främsta vinsterna vid en samverkan. Då sårbarheten är störst i de minsta organisationerna ligger också de största vinsterna där. Även möjligheten till verksamhetsutveckling minskar med verksamhetens volym. I en mindre kommun finns på så sätt mindre utrymme för kompetensutveckling och annan verksamhetsutveckling.

Även om verksamheten i stora delar är detaljstyrd i lag så har verksamhetsrutiner utvecklats olika i länets kommuner. Det är även troligt att ambitionsnivån skiljer mellan kommunerna och att man har skillnader i värdegrund. Vid en samverkan måste därför avsättas tid och resurser för en harmonisering av de olika samverkande kommunerna och att skapa gemensamma värdegrunder och rutiner. Arbetet med att harmonisera verksamheterna bör därför starta så snart som möjligt.

Några omedelbara besparingseffekter av en samverkan är inte troliga. Kostnaderna i verksamheten består främst av personalkostnader och kostnader för arvode till gode män och förvaltare. På sikt bör dock en samverkan innebära att kostnadsökningar kan hållas nere då nödvändiga resurser och investeringar kan delas mellan fler kommuner.

Behovet av samverkan inom överförmyndarområdet är tydligt i hela Sverige och under de senaste åren har flertal kommuner startat samverkan i olika former inom just överförmyndarområdet. Några exempel på sådan samverkan redovisas här.

- Skövde, Falköping, Hjo, Karlsborg, Skara, Tibro och Tidaholm

Startade sin samverkan 2006. Samverkar via avtal och har inte gemensam nämnd. Skövde är huvudkommun.

- Mora, Orsa, Älvdalen, Malung och Vansbro

Samverkar i en gemensam nämnd sedan 2007 med Mora som värdkommun.

- Järfälla och Upplandsbro

Samverkar genom avtal sedan 2009.

- Karlstad och Hammarö.

Har samverkan i gemensam nämnd.

- Nybro, Emmaboda Torsås och Uppvidinge

Samverkar i gemensam nämnd sedan 2007

- Karlskoga, Degerfors och Storfors

Samverkar i gemensam nämnd.

-Stenungsund, Orust och Lilla Edet.

Samverkar genom avtal med Stenungsund som gemensamt kansli.

Det pågår även utredningar inför samverkan ibland annat de sju Södertörns kommunerna samt kring 7-8 kommuner runt Uddevalla. Listan är på intet sätt fullständig utan ett axplock av vad som pågår.

7. Överväganden och slutsatser

7.1 Överförmyndarverksamhetens framtida roll och uppgifter

Överförmyndarverksamheten har under ett antal år förändrats genom att den nu hanterar en ökande ärendemängd och mer komplicerade ärenden än tidigare. Detta är en trend som förväntas fortsätta även i framtiden. Kompetenskraven inom överförmyndarområdet har höjt i samband med att Justitieombudsmannen, Länsstyrelserna och Riksrevisionen har påtalat stora brister inom området. Verksamheten utgör ett mycket viktigt skyddsnät för de personer som inte själva kan bevaka sina rättigheter eller hantera sin ekonomi. En icke fungerande verksamhet kan få mycket stora konsekvenser för den enskilde och i vissa fall även enskilda kommuner i form av skadestandsprocesser och åtal för tjänstefel.

Överförmyndarverksamheten kommer troligtvis inom kort att ta över ytterligare uppgifter från Tingsrätterna bland annat när det gäller att anordna godmanskap.

Detta kommer att ställa högre krav på juridisk kompetens i verksamheterna än tidigare.

7.2 Utgångsläge i verksamheten

Med undantag från Knivsta så har samtliga kommuner i Uppsala län sin egen överförmyndarverksamhet. Verksamheterna är små i förhållande till kommunens organisation i övrigt och består i de mindre kommunerna endast av en eller ett par tjänster. I de allra minsta kommunerna avsätts mindre än en heltid till verksamheten. Verksamhetens huvudsakliga uppdrag är att utöva tillsyn över gode män, förvaltare och förmyndare. Hur verksamheten skall utövas styrs i många delar av detaljerad lagstiftning. Det förekommer inte sällan svåra juridiska frågeställningar i verksamheterna och tillgång till juridisk kompetens är en förutsättning för att verksamheten skall bedrivas rättssäkert.

Verksamhetens storlek gör att den kan vara känslig för personalomsättning, sjukdom mm. Vid personalomsättning riskerar man att all kunskap om verksamheten går förlorad. Detta utgör ett reellt hot mot verksamheten och den som har god man, förvaltare eller förmyndare riskerar att drabbas av ekonomisk skada.

Såsom på alla myndigheter finns ett allmänt krav på tillgänglighet. I en verksamhet bestående av en eller ett par personer kan inte dessa krav tillgodoses vilket gör att allmänhetens rätt att besöka myndigheten för att lämna och hämta ut allmänna handlingar eftersätts.

7.3 Vinster i ett fördjupat samarbete

Vinsterna vid ett fördjupat samarbete är främst en minskad sårbarhet samt en möjlighet till ökad kompetens och därmed högre rättsäkerhet för de medborgare som har ställföreträdare i form av god man, förvaltare eller förmyndare.

I dagsläget består överförmyndarverksamheterna i länet av flera små enheter där man, med undantag för Uppsala, arbetar en till två personer i verksamheten. Detta medför problem vid semesterplanering, sjukdom och personalomsättning. Vid en samverkan skapas även möjlighet för medarbetare att verka i en större social samvaro där det finns större möjlighet till kollegialt utbyte. Något som främst är en brist i mindre kommuner.

Vid en samverkan blir det en mer likformig handläggning vilket innebär en ökad rättsäkerhet både för de som verkar som gode män, förvaltare och förmyndare samt deras huvudmän.

Ytterligare synergieffekter kan uppnås genom minskad administration och gemensam verksamhetsutveckling.

7.4 Risker/Begränsningar

Vid ett fördjupat samarbete i form av en gemensam nämnd är den egna kommunen representerad genom en eller ett par ledamöter i den gemensamma nämnden.

Lokalkännedomen begränsas därmed något jämfört med att var enskild kommun har en egen nämnd eller överförmyndare.

Vid ett fördjupat samarbete finns de största vinsterna i att ha en gemensam förvaltning. Detta innebär att verksamheten geografiskt utövas från värdkommunen och särskild hänsyn måste därför tas till tillgängligheten för respektive kommuns medborgare.

7.5 Ekonomiska konsekvenser

Genom bildandet av en gemensam nämnd för överförmyndarverksamheten i Uppsala län med Uppsala kommun som värdkommun samlas förvaltningsorganisationen på ett ställe. Det innebär i sig en rationalisering, då sju olika förvaltningar kan avvecklas.

Den gemensamma organisationen finns i en kommun, med en väl fungerande förvaltning som är integrerad i Uppsala kommuns alla verksamhetssystem. Det innebär att starten av det nya samarbetet underlättas betydligt och att några större initiala kostnader inte behöver uppstå.

De ekonomiska konsekvenserna kommer att belysas i detalj vid ett ev. genomförande.

7.6 Administrativa system

Då organisationen föreslås förläggas till Uppsala kommun behöver endast de verksamhetsspecifika systemen samordnas. Länets kommuner, förutom Heby kommun, använder ett system benämnt Wärna och då är det lämpligt att fortsätta med detta i en gemensam organisation.

Ett utvecklingsarbete av verksamhetsstöd för överförmyndarverksamhet sker mellan Stockholms stad och Västerås stad och resultatet av detta kan innebära att även Uppsala län på sikt byter system.

En annan framtidsfråga är att utveckla olika e-tjänster för verksamheten. Det skulle underlätta det administrativa arbetet avsevärt. Med e-tjänst menas alla slags tjänster som förmedlas elektroniskt. Det viktigaste är att tjänsten underlättar för användaren och uppfyller verksamhetens behov på ett bra sätt.

7.7 Slutsatser och rekommendationer

Överförmyndarverksamheten är stadd i förändring. Uppgifter kommer att föras över från tingsrätterna till kommunerna och många ärenden blir alltmer komplicerade. Flera av länets kommuner har en liten och sårbar organisation för verksamheten, dessutom förväntas flera pensionsavgångar under den närmaste tiden eller andra personförändringar. Det är därför lämpligt att nu finna former för ett samarbete i Uppsala län.

Utredningen föreslår, efter att ha inhämtad kunskaper från andra samarbeten i landet, diskussioner med berörda i verksamheten samt med stöd från regeringens överväganden i Prop 2005/2006:117, att en gemensam nämnd för överförmyndarfrågor bildas i Uppsala län med Uppsala kommun som värdkommun fr o m 2011.

De kommuner som är positiva till samarbete i en gemensam nämnd får sedan starta ett genomförande arbete där alla detaljfrågor hanteras. Ett genomförande tar tid, men genom valet av denna samverkansform blir det mindre komplicerat då man bygger vidare på en redan fungerande organisation.

Ett förslag till genomförandeorganisation bör vara klart under tidig höst 2010, så att de politiska besluten kan tas i god tid före starten 2011.

Kommunernas inriktningsbeslut om medverkan i en gemensam överförmyndarverksamhet bör vara fattade senast 2010-06-30.

8. Förslag till beslut

Med hänvisning till ovanstående föreslås Uppsala läns kommuner besluta

att verka för bildandet av en gemensam nämnd för överförmyndarverksamheten i Uppsala län fr o m 2011-01-01 med Uppsala kommun som värdkommun,

att uppdraga åt Uppsala kommun att tillsätta en genomförandeutredning med uppgift att presentera ett förslag till detaljorganisation senast 2010-09-30,

att utredningen ska ha representanter från varje samverkande kommun

På uppdrag av Uppsala läns kommunchefer

Bo Frändén
Projektledare

Peter Flensborn
sakkunnig