Møteinnkalling

Kontrollutvalget Skiptvet

Møtested: Solheim, møterom Vidnes
Tidspunkt: 18.11.2021 kl. 08:30

Eventuelle forfall meldes til Anita Dahl Aannerød,
telefon 900 867 40,
epost rona@fredrikstad.kommune.no.

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Skiptvet, 11.11.2021

Herman Foss
Leder (s)

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Side
PS 21/34	Godkjenning av innkalling og saksliste	3
PS 21/35	Valg av representant til å signere protokoll	4
PS 21/36	Informasjonssak - Statlig tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021	5
PS 21/37	Plan for forvaltningsrevisjon Skiptvet kommune januar 2022 - juli 2024	48
PS 21/38	Plan for eierskapskontroll for perioden 2022 – 2023	78
PS 21/39	Etterlevelseskontroll 2021 - Risiko- og vesentlighetsvurderinger	99
PS 21/40	Møteplan for 2022	105
PS 21/41	Referater og meldinger	107
PS 21/42	Eventuelt	114

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/146
Dokumentnr.:	80
Løpenr.:	246769/2021
Klassering:	3015-191
Saksbehandler:	Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/34

Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Fredrikstad, 01.11.2021

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Saksliste er fremlagt og godkjent av kontrollutvalgets leder.

Vurdering

Innkalling og saksliste godkjennes.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/146
Dokumentnr.:	81
Løpenr.:	246785/2021
Klassering:	3015-191
Saksbehandler:	Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/35

Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges …..

Fredrikstad, 01.11.2021

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

I henhold til kontrollutvalgets rutine som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 12.03 2020 skal det ved hvert møte settes opp en sak: «Valg av en representant til signering av protokoll». Den som leder møtet skal alltid signere protokollen.

For å kunne rullere hvem som signerer protokoll, følger en liste over hvem som signerte de fem siste møtene:

26.11.2020 Trine Strand Ludvigsen
18.03.2021 Pål E. Simensen
29.04.2021 Trine Strand Ludvigsen
10.06.2021 Pål E. Simensen
23.09.2021 Ann Anthony

Vurdering

Ingen

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/150
Dokumentnr.:	50
Løpenr.:	256314/2021
Klassering:	3015-192
Saksbehandler:	Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/36

Informasjonssak - Statlig tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar informasjonssaken til orientering

Fredrikstad, 11.11.2021

Vedlegg

1. Varsel om tilsyn med barnevernets arbeid med undersøkelser
2. Oversendelse av endelig rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser
3. Oversendelse av endelig rapport
4. Epost Plan for retting av lovbrudd
5. Plan for retting av lovbrudd
6. Tilbakemelding på plan om retting av lovbrudd etter landsomfattende tilsyn med barneverntjenesten

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Sak 21/32 Referater og meldinger, 23.09.2021
2. Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021

Saksopplysninger

«Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021» ble lagt frem for kontrollutvalget i møtet 23.09.2021 under sak 21/32 Referater og meldinger.

Kontrollutvalget behandlet saken følgende: «Til sakens vedlegg nr. 5 vedr. Statsforvalterens tilsyn på Barnevern ønsket utvalget en kort orientering fra rådmann.
Rådmann oversender kommunens tilsvar på rapporten og statsforvalterens tilsvar på dette igjen til utvalget. Dette sendes utvalgets medlemmer så fort det er mottatt, og legges frem under eget saksnummer på neste møte i kontrollutvalget.»

Dokumentene ble oversendt kontrollutvalgets medlemmer den 28.09.2021, og ligger som vedlegg 1-6 i saken.

Rådmann informerer i epost til sekretariatet den 11.11.2021 følgende: «Rådmannen vil legge fram en sak om dette til hovedutvalget for oppvekst i møte 23.11.2021 og videre behandling i FS 7.11. og 14.12.2021 i KS. Sakspapirene vil være tilgjengelige under «Innsyn» på kommunens hjemmeside 16.11.2021.»

Rådmann gir kontrollutvalget en muntlig orientering i møtet den 18.11.2021

Kontrollutvalget vil få ettersendt dokumentasjon som er utvekslet etter den 14.09.2021 (vedlegg 5).

Vurdering

Sekretariatet har i skrivende stund ikke ytterligere informasjon i saken og kan derfor ikke gjøre videre vurderinger. Siden saken skal opp i formannskap og kommunestyre anbefaler sekretariatet at kontrollutvalget tar informasjon fra rådmann til orientering.

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato: 26.01.2021
Vår ref: 2021/2945

Deres dato:
Deres ref:

Skiptvet kommune v/ kommunedirektør
Postboks 115
1806 SKIPTVET

Saksbehandler, innvalgstelefon
Ragne Marie Mostad, 22003749

U. off.: bvl. § 6-7, jf. fvl § 13

Dette brevet er fra Statsforvalteren som frem til 31.12.2020 het Fylkesmannen

Varsel om tilsyn med barnevernets arbeid med undersøkelser

Statsforvalteren i Oslo og Viken varsler med dette tilsyn med barneverntjenesten i Skiptvet kommune. Tilsynet er en del av landsomfattende tilsyn, som skal gjennomføres i utvalgte kommuner og bydeler i 2020 og 2021.

Statsforvalteren skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven kap. 1 til 9, jf. lov om barneverntjenester § 2-3 b.

Tilsynsbesøket vil gjennomføres 12.,13., 14. april 2021, med oppsummerende møte 16. april 2021.

Tema
Statsforvalteren skal føre tilsyn med om barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig. Forsvarlig undersøkelsesarbeid innebærer at barneverntjenesten;

- forbereder og planlegger undersøkelsen ut fra innholdet i meldingen og eventuelt tidligere undersøkelser/annen kontakt med familien,
- sørger for at undersøkelsens innhold, omfang og fremdrift er i tråd med alvoret i situasjonen for barnet,
- sikrer barnets rett til medvirkning gjennom hele undersøkelsen,
- gjør nødvendige og forsvarlige barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen,
- konkluderer undersøkelsen i tråd med de vurderinger som er gjort.

Tilsynet skal omfatte undersøkelser som gjelder barn som bodde hjemme da barneverntjenenesten mottok bekymringsmeldingen. Med dette forstås barn under 18 år som bor i biologisk familie, adoptivfamilie eller er plassert hos andre uten barneverntjenestens medvirkning.

E-postadresse: sfovpost@statsforvalteren.no
Sikker melding: www.statsforvalteren.no/melding
Postadresse: Pb 325 1502 Moss
Besøksadresse: Moss: Vogts gate 17 Drammen: Dr. Hansteinsgate 9 Oslo: Stensberggata 27
Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/ov
Org.nr. 974 761 319

Kontaktperson
Vi ønsker at det så raskt som mulig blir utpekt en kontaktperson fra kommunen. Denne bør være en ansatt som har god kjennskap til kommunens organisering, og god kunnskap om området det skal føres tilsyn med. Vi ber om at navnet på kontaktpersonen meldes til revisjonsleder, på telefon 22003749 eller på e-post til fmoarmm@statsforvalteren.no så snart som mulig.

Gjennomføring
Tilsynet vil bli gjennomført som en systemrevisjon, og det er satt av tre dager til selve tilsynsbesøket. Den 12. april ønsker Statsforvalteren å gjennomføre samtaler med barn og foreldre som nevnt under, og den 13., 14. og 16. april vil vi gjennomføre følgende tilsynsaktiviteter:

- informasjonsmøte, hvor vi redegjør for systemrevisjonens innhold,
- intervjuer med ansatte og ledere,
- eventuell supplerende elektronisk gjennomgang av saksmapper, journal mv,
- oppsummeringsmøte, hvor vi presenterer våre funn og eventuelt vår konklusjon.

Programmet for tilsynsbesøket vil bli oversendt kommunen i god tid før tilsynsbesøket.

Kommunen kan selv avgjøre hvem som deltar på informasjons- og oppsummeringsmøtet. Revisjonsteamet ønsker minimum at kommunens ledelse er representert. Det er ønskelig at barneverntjenestens ledelse deltar, og helst at alle som skal intervjues deltar på begge møtene. Møtene er ikke åpne for pressen, brukere eller barn og foreldre, som er informanter i tilsynet.

I forkant av tilsynsbesøket vil vi gå gjennom styrings - og bakgrunnsinformasjon, samt saksopplysninger fra de 20 siste avsluttede undersøkelsene, beregnet fra dette brevets dato.

I dette tilsynet skal Statsforvalteren også gjennomføre samtaler med 5 barn og 5 foreldre(par), som har hatt en undersøkelse fra deres barneverntjeneste det siste året, og som det kan være aktuelt å snakke med. Det som kommer frem fra disse intervjuene er tenkt at skal inngå i vårt samlede informasjonsgrunnlag. Informasjonen vurderes og legges til grunn etter en bevisvurdering sammen med øvrig informasjon fra tilsynet.

Tilsynsrapport
Statsforvalterens vurderinger og konklusjon fra tilsynet vil bli presentert i en rapport. Utkast til rapporten sendes kommunen for eventuelle kommentarer til de faktiske forholdene, før endelig rapport oversendes. Dersom det konkluderes med lovbrudd, vil Statsforvalteren understøtte kommunens arbeid med å rette disse gjennom å bidra til nødvendig fremdrift i arbeidet. Både utkast til rapport og endelig rapport er offentlige.

Dokumentasjon
Vi ber om å få tilsendt dokumentasjon i henhold til vedlagte liste **innen 01.03.2021.**
Dokumentasjonen kan gjerne sendes elektronisk.

Lovgrunnlaget
LOV 1992-07-17 nr.100: Lov om barneverntjenester
LOV 1967-02-10 nr. 00: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker
LOV 2018-06-22 nr. 83: Lov om kommuner og fylkeskommuner og § 25-1 om at kommuner skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges

Spørsmål om tilsynet kan rettes til tilsynsteamet:

Revisjonsleder, seniorrådgiver Ragne Marie Mostad
Revisor, seniorrådgiver Jonas Frislid Jarfonn
Revisor, seniorrådgiver Christine Pahle Valner
Revisor, seniorrådgiver Torill Norevik Gundersen

Med hilsen

Bente Rygg avdelingsdirektør	Atle Grønstøl seksjonssjef	Ragne Marie Mostad seniorrådgiver

Sosial- og barnevernsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Skiptvet kommune barneverntjeneste Postboks 115 1806 SKIPTVET

Vedlegg

Dokumentasjon for tilsynet
1. Grunnlagsdokumentasjon
2. Dokumentasjon fra saksbehandlingen
3. Brukermedvirkning

1. Grunnlagsdokumentasjon
Vi ber om en beskrivelse av kommunens styringssystem, som skal sikre forsvarlige tjenester i barneverntjenesten;

1. organisasjonskart over kommunens tjenester,
2. organisasjonskart over barneverntjenesten, herunder også navn på ansatte og ledere som jobber med undersøkelser, samt deres utdanning og tidspunkt for ansettelse.
3. delegeringsreglement eller annet som viser hvordan ansvar og myndighet er delegert.
4. kommunens styrende dokumenter for barneverntjenestens arbeid og ansvarsoppgaver (listen er ikke uttømmende):
    a. rutiner, sjekklister, prosedyrebeskrivelser, samarbeidsrutiner mv,
    b. opplæringsplaner, opplæringsmateriell, beskrivelse av intern møtestruktur, referater fra interne fagmøter o.l.
    c. eventuelle skrevne prosedyrer for å melde avvik og andre rutiner for faglig rapportering.
    d. kopi av registrerte avvik knyttet til tjenesteytingen siste seks måneder,
    e. eventuelle prosedyrer for evaluering av tjenestetilbudet.
    f. kartleggingsskjemaer/verktøy som benyttes i utredning av tjenestetilbud til personer i målgruppen.
5. årsrapporter og virksomhetsplaner for siste år for barneverntjenesten,
6. kommunens eventuelle egne interne tilsynsrapporter.
7. siste brukerundersøkelse gjennomført i kommunen når det gjelder barneverntjenesten som sådan, eventuelt vedrørende barneverntjenestens undersøkelsesarbeid,
8. oversikt over brukerorganisasjoner som kommunen samarbeider med når det gjelder barneverntjenester.

2. Dokumentasjon fra saksbehandlingen
Statsforvalteren ber om å få oversendt følgende saksdokumenter;

1. saksdokumentene til de siste 20 avsluttede undersøkelsene beregnet fra dato for varselet om tilsyn.
    a. saksdokumentene som ønskes oversendt for hver sak, skal være fra den perioden meldingen kom inn til barneverntjenesten, og til og med barneverntjenestens vedtak med konklusjon av undersøkelsen,
    b. barneverntjenesten bes om å opplyse om, og eventuelt når, det har vært meldinger og/eller undersøkelser knyttet til barnet tidligere,
    c. minst 10 familier må være representert i saksutvalget.
    d. fullstendig dokumentliste.

3. Brukermedvirkning
Vi ber om å få en liste med navn på 10-15 barn og foreldre(par) som har hatt undersøkelse det siste året, og som det kan være aktuelt å snakke med. Barna og foreldrene trenger ikke være fra samme familie. Det er ønskelig å snakke med barn i ulike aldre, men de bør ikke være yngre enn 10 år. Videre er det ønskelig å snakke med barnet alene.

Vi ber om at listen viser følgende opplysninger;
1. navn til barn og foreldre,
2. klientnummer,
3. barnets alder,
4. tidspunkt for undersøkelsen,
5. om og hvem (navn) som hadde samtaler med barnet og/eller foreldrene
6. status i barnevernssaken per tidspunkt
7. kontaktinformasjon til barnet og foreldrene.

Statsforvalteren har et ønske om å snakke med barn og foreldre den 12. april i møtelokaler hos dere. Vi har laget forslag til et informasjonsskriv som vi ønsker at dere sender til foreldrene i forkant:

Informasjonsskriv til familier som kan delta i landsomfattende tilsyn 2020

I 2020-2021 gjennomfører Statsforvalteren landsomfattende tilsyn med en rekke barneverntjenester. Tema for tilsynet er forsvarlighet i barneverntjenestens undersøkelser. Barneverntjenesten i Skiptvet kommune er blant tjenestene som skal være med i dette tilsynet.

Som en del av tilsynet ønsker Statsforvalteren å snakke med et utvalg foreldre og barn som barneverntjenesten de siste seks månedene har gjennomført en undersøkelse hos. Familier som har vært i kontakt med barneverntjenesten kan gi viktig informasjon om barneverntjenestens undersøkelsesarbeid. Informasjonen som fremkommer i samtalene vil bli brukt som en del av Statsforvalterens totale vurderingsgrunnlag, og som bakgrunnsinformasjon til samtaler med ansatte i kommunen. Ingen opplysninger som kan knyttes til en familie eller enkeltperson vil fremkomme i tilsynsrapporten.

Statsforvalteren har bedt barneverntjenesten i Skiptvet kommune om å informere familier som kan være aktuelle for en slik samtale. Vi vil med dette informere om at det kan hende Statsforvalteren kontakter deg for å høre om de kan få snakke med deg eller barnet ditt om barneverntjenestens undersøkelse. Foreldre og barn avgjør selv om de ønsker å delta.

Samtalen vil bli gjennomført mandag 12.04.2021 etter kl. 12.00 og utover ettermiddagen i barneverntjenestens lokaler.

Tilsynet blir gjennomført som en systemrevisjon. Det betyr at Statsforvalteren ikke skal undersøke enkeltsaker, men undersøke om det foreligger systematiske mangler ved barneverntjenestens undersøkelsesarbeid.

Representantene fra Statsforvalteren er underlagt taushetsplikt, jf. barnevernloven § 6-7, og alle notater fra samtalen vil bli makulert når tilsynsrapporten er ferdigstilt. Frem til notatene makuleres, vil de være innelåst på Statsforvalterens kontor. Dersom du takker ja til en samtale med Statsforvalteren, kan du når som helst – uten noen begrunnelse – trekke deg fra samtalen.

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato:	Vår ref:
23.06.2021	2021/2945
Deres dato:	Deres ref:

Skiptvet kommune v/rådmann
Postboks 115
1806 SKIPTVET

Saksbehandler
Ragne Marie Mostad

Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser

Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomførte tilsyn med barneverntjenesten i Skiptvet kommune 12.4.2021 – 14.4.2021. Vi undersøkte om kommunen sørger for at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav slik at barna får trygge og gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som en del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn.

Statsforvalterens konklusjon:
Statsforvalteren vurderer at Skiptvet kommune, gjennom sin styring og ledelse ikke sikrer forsvarlig arbeid med undersøkelser, herunder:

- Mangelfull planlegging og gjennomføring av undersøkelser
- Bekymringsfulle forhold blir ikke tilstrekkelig undersøkt
- Barneverntjenesten dokumenterer ikke sitt eget arbeid og vurderinger tilstrekkelig
- Barneverntjenesten sikrer ikke barns rett til medvirkning
- Barnverntjenesten har ikke overholdt sin veilednings- eller opplysningsplikt i undersøkelsesarbeidet
- Vedtakene er mangelfulle
- Kommunen har ikke en tilstrekkelig internkontroll med barneverntjenesten

Kommunens arbeid med undersøkelser utgjør brudd på barnevernloven §§ 1-4, 4-3, 1-6, 6-3 og 6-3a. Videre har kommunen brutt forvaltningsloven §§ 11, 17, 24 og 25 i å ikke overholde sin veiledningsplikt eller opplysningsplikt, og gjennom praksis med enkeltvedtak etter endt undersøkelse. Kommunen har brutt kommunelovens § 25-1 ved å ikke ha en tilstrekkelig internkontroll med barneverntjenesten.

E-postadresse:
sfovpost@statsforvalteren.no
Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

Postadresse:
Pb 325
1502 Moss

Besøksadresse:
Moss: Vogts gate 17
Drammen: Dr. Hansteinsgate 9
Oslo: Stensberggata 27

Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/ov

Org.nr. 974 761 319

Innhold

1. Tilsynets tema og omfang 2
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet 2
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget.....6
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag.....11
5. Statsforvalterens konklusjon.....15
6. Oppfølging av påpekte lovbrudd.....16
Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet.....17

1. Tilsynets tema og omfang

Statsforvalteren har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig. Tilsynet med forsvarlig undersøkelsesarbeid innebærer en undersøkelse og vurdering av om barneverntjenesten har

- forberedt og planlagt undersøkelsen ut fra innholdet i meldingen og eventuelt tidligere undersøkelser/annen kontakt med familien
- sørget for at undersøkelsens innhold, omfang og fremdrift er i tråd med alvoret i situasjonen for barnet
- gjort relevante barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen
- konkludert undersøkelsen i tråd med de vurderingene som er gjort
- har gjort nødvendige vurderinger og tiltak for arbeidet med undersøkelsene som følge av koronasituasjonen i 2020-21

Tilsynet har omfattet undersøkelser som gjelder barn som bodde hjemme da barneverntjenesten mottok bekymringsmeldingen. Med dette forstås barn under 18 år som bor i biologisk familie, adoptivfamilie eller er plassert hos andre uten barneverntjenestens medvirkning.

Statsforvalterens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Det betyr at Statsforvalteren har ført tilsyn med hvordan kommunen styrer og leder arbeidet med om barneverntjenesten oppfyller de aktuelle lovkravene.

Barn og foreldres meninger om og erfaringer med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser, er viktig informasjon for tilsynsmyndigheten, både når det gjelder kvaliteten på tjenestene og kommunens praksis når det gjelder brukermedvirkning. Et lite utvalg av foreldre som nylig hadde hatt undersøkelse i kommunen ble derfor intervjuet ved dette tilsynet. Statsforvalteren lyktes ikke i å få intervju med noen barn.

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Barneverntjenesten har en rett og plikt til å foreta undersøkelse i saken når den vurderer at det er «rimelig grunn til å anta» at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven kapittel 4. Formålet med undersøkelsen er å vurdere og konkludere om barnet lever i en omsorgssituasjon som kan gi grunnlag for barneverntiltak.

Kravene til undersøkelsen følger av lovbestemmelser i barnevernloven (bvl.) og forvaltningsloven (fvl.).

<u>Forsvarlighet</u>
Alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige etter bvl. § 1-4.

Barnevernlovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernloven, for eksempel prinsippet om barnets beste. Videre vil både barnevernlovens og forvaltningslovens saksbehandlingsregler gi innhold til kravet om forsvarlig gjennomføring av undersøkelsene.

Kravet om forsvarlighet er rettet mot både tjenester og tiltak, og innebærer også krav til ledelse, organisering og styring. Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll for å sikre at oppgavene blir utført i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov, jf. bvl. § 2-3 tredje ledd.

Barnets beste

Prinsippet om barnets beste fremgår av Barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. I barnevernloven er prinsippet nedfelt i § 4-1, som sier at det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Bestemmelsen slår også fast at det i vurderingen skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Prinsippet utgjør en selvstendig rettighet for hvert barn, men det skal også vektlegges når andre lovbestemmelser skal fortolkes og virke som en retningslinje for saksbehandlingen i saker som berører barn.

Barnets rett til medvirkning

Barnets rett til å bli hørt er nedfelt i bvl. § 1-6. Bestemmelsen gir barnet en ubetinget og selvstendig rett til å medvirke, men ingen plikt. Retten gjelder i hele beslutningsprosessen og i alle forhold som berører barnet, ikke bare når det skal tas rettslige eller administrative avgjørelser. Retten til medvirkning betyr at beslutningstakerne har en plikt til å gi barnet en mulighet til å medvirke. I en undersøkelse plikter barneverntjenesten å sikre at barnet får oppfylt sin rett til medvirkning.

Prinsippet om barnets beste henger uløselig sammen med barnets rett til medvirkning. Formålet med medvirkning er å få frem barnets synspunkter om egen situasjon for å bidra til at de avgjørelser barnevernet fatter i en undersøkelsesfase er til barnets beste.

Medvirkningsforskriften § 4 bokstav b, c og e gir nærmere presiseringer på hva slags informasjon barneverntjenesten skal gi til barnet. Det fremgår at barneverntjenesten blant annet skal sørge for at barnet blir informert om saken og egen situasjon, tjenestetilbud, samt hvilke valg og beslutninger som må treffes og konsekvensene av disse. Informasjon til barnet skal gis så tidlig som tilrådelig og på en måte som barnet forstår.

Barns rett til medvirkning innebærer i lys av det ovennevnte at barneverntjenesten skal legge forholdene til rette for at barna gis gode muligheter til å delta som aktive informanter. Barnet må gå god og tilpasset informasjon underveis i hele løpet av saken, og bli forklart om de ulike avgjørelser som er truffet og hvilke vurderinger som ligger til grunn for disse. Barneverntjenestens forpliktelse i tilretteleggingen av barns medvirkning strekker seg langt, og adgangen til å unnlate å snakke med barn er i henhold til lovbestemmelsene svært snever.

Samarbeid med foreldrene

Foreldre som undersøkelsen omhandler, har selvstendige rettigheter i undersøkelsessaken. Når foreldrene er part i barnevernssaken, vil de ha rett til å uttale seg etter fvl. § 17. Barnevernet skal i utgangspunktet forelegge opplysninger som de mottar under undersøkelsen, for foreldrene for uttalelse. Barneverntjenesten bør også gjøre foreldrene kjent med andre opplysninger som er av vesentlig betydning etter fvl. § 17.

Barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre, jf. bvl. § 1-7.

Barneverntjenestens veiledningsplikt
Etter fvl. § 11 har barneverntjenesten en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde. Når en undersøkelse opprettes, skal barneverntjenesten av eget tiltak vurdere partens behov for veiledning. Det vil blant annet være riktig å gjøre oppmerksom på regler om saksbehandlingen, herunder partens rett til dokumentinnsyn. Opplysninger om selve saksbehandlingen omfattes av barneverntjenestens veiledningsplikt.

Det er viktig å sikre at partene forstår barneverntjenestens rolle og saksgangen, samt å gi veiledning om adgangen til å møte med advokat og adgangen til fri rettshjelp, jf. fvl. § 12. Barneverntjenesten skal sørge for at både foreldre og barn forstår hva som blir formidlet til dem. Om nødvendig skal det benyttes tolk.

Nærmere krav til undersøkelsens innhold, omfang og fremgangsmåte
Forvaltningsloven pålegger barneverntjenesten å påse at sakens faktum er klarlagt så langt det er mulig før det treffes vedtak, jf. fvl. § 17. Dette innebærer at relevante sider av saken må komme frem. Barnverntjenesten må vurdere riktigheten av de opplysninger som kommer inn underveis i undersøkelsen. Hvor omfattende undersøkelse barneverntjenesten skal gjøre beror på en konkret vurdering av meldingens innhold og karakter og annen informasjon i saken. Momenter som alvorlighet, kompleksitet og hastegrad har betydning for hvor grundig barneverntjenesten skal undersøke.

Barnevernloven § 4-3 andre ledd slår fast at undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier.

Foreldrene eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg at en undersøkelse blir gjennomført ved besøk i hjemmet, jf. bvl. § 4-3 tredje ledd, og barneverntjenesten kan også engasjere sakkyndige, jf. bvl. § 4-3 fjerde ledd.

Etter bvl. § 6-4 femte ledd skal barneverntjenesten innhente opplysninger i samarbeid med foreldrene. Innhenting av taushetsbelagte opplysninger fra andre forvaltningsorganer og helsepersonell omfattes av taushetsplikten. Dette innebærer at barneverntjenesten må ha gyldig samtykke fra foreldrene for å innhente opplysningene, jf. fvl. § 13 a nr. 1 eller en lovhjemmel som gir adgang til å unnta fra taushetsplikten. Barneverntjenester har hjemmel til å pålegge offentlige myndigheter m.fl. pålegg om å gi taushetsbelagte opplysninger i de situasjonene som er beskrevet i bvl. § 6-4.

I følge bvl. § 6-9 skal undersøkelser gjennomføres snarest og senest innen tre måneder, eventuelt seks måneder i særlige tilfeller.

Dokumentasjon
Det hører til god forvaltningsskikk å sørge for tilstrekkelig og etterrettelig dokumentasjon, slik at man kan gjøre rede for hva som er gjort i saken og begrunnelsen for dette.

Etter fvl. § 11 d skal muntlige opplysninger av betydning for saken så vidt mulig nedtegnes. Forvaltningsloven §§ 17 og 18 forutsetter skriftlighet for at partene skal kunne gjøre seg kjent med sakens opplysninger og dokumenter. Dokumentasjonsplikten er også en følge av

forsvarlighetskravet og plikten til internkontroll.

Rettssikkerheten for foreldre og barn svekkes når saksmappen ikke inneholder en skriftlig dokumentasjon av hva som er gjort, hvilken informasjon som er innhentet og hvilke vurderinger som er gjort. Nye saksbehandlere går glipp av viktig informasjon som det ellers ville kunne bygge videre på som grunnlag for å gi treffsikker hjelp. Dokumentasjon bidrar til at partene kan ivareta sine rettigheter og fremme sine synspunkter i saken, for eksempel ved å klage på barneverntjenestens saksbehandling til Statsforvalteren eller ved behandling av en sak om tvang i fylkesnemnda. Kravene til dokumentasjon bidrar til å styrke rettsikkerheten for barn og foreldre. Dokumentasjon er også nødvendig for kommunens og Statsforvalterens kontroll med barneverntjenesten. Manglende skriftlighet i barnevernssakene utgjør et brudd på god forvaltningsskikk og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om forsvarlig saksbehandling.

Både avgjørelser om å innvilge hjelpetiltak og henleggelse av en sak etter undersøkelse regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. bvl. § 6-1 andre ledd og § 4-3 sjette ledd. Dette innebærer at vedtaket skal begrunnes etter reglene i forvaltningsloven §§ 24 og 25. Det følger av fvl. § 24 at enkeltvedtak skal grunngis. I henhold til fvl. § 25 første setning skal begrunnelsen vise til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. Videre skal barneverntjenesten formulere seg slik at partene forstår hvilke vurderinger og hensyn som ligger til grunn for vedtaket. Etter forvaltningslovens § 25 tredje ledd bør de viktigste momenter i skjønnsutøvelsen nevnes. De forhold som har gjort det nødvendig å treffe vedtaket må nevnes konkret. Begrunnelsen skal vise til de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Vedtaket må på en ryddig måte skille beskrivelser av faktum fra vurderingene til barneverntjenesten. Fremstillingen av faktum må vise at lovens vilkår for å treffe vedtak foreligger, og hvilke forhold som ligger til grunn for de skjønnsmessige vurderingene. Dersom barnet er part, skal det ved utformingen av vedtaket tas hensyn til barnets alder og mulighet til å forstå vedtaket.

I tillegg skal det etter bvl. § 6-3a komme frem av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også komme frem av vedtaket. Dersom vedtaket avviker fra hva som har vært barnets syn i saken, bør dette begrunnes. Bestemmelsen må ses i sammenheng med barnets rett til medvirkning i barnevernloven § 1-6.

Kravene til styring og ledelse

Kravet til internkontroll er et viktig element i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Kravene til internkontroll er regulert i kommuneloven jf. bvl. § 2-1 andre ledd. Kommuneloven § 25-1 slår fast at kommunen skal ha internkontroll med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. Målet med internkontrollen er å sikre at barnevernloven med tilhørende forskrifters krav til undersøkelser følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Kommunen må også kunne redegjøre for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Internkontrollplikten innebærer at kommunen skal ha systematiske tiltak som sikrer at barnevernets aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med de lov- og forskriftskrav som regulerer aktivitetene. Det følger av bvl. § 2-1 syvende ledd at kommunen skal sørge for at ansatte som gjennomfører undersøkelser i barneverntjenesten får tilstrekkelig opplæring og vedlikeholder sine kvalifikasjoner til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte. Det er opp til kommunen å vurdere hvilke krav som skal stilles til nødvendig kvalifikasjoner. Kommunen skal identifisere behov for opplæring og/eller veiledning av de ansatte, og iverksetter kvalifikasjonshevende tiltak ved behov.

I kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav a til e stilles det krav til innholdet i internkontrollen. Kommunen skal skaffe seg oversikt over, og følge med på, områder hvor det er fare for svikt i tjenesteenhetene eller at tjenestene ikke følger lov- og forskriftskravene. Hvilke styringsaktiviteter som er nødvendige for å få oversikt vil variere avhengig av blant annet organisering og størrelse på tjenestene.

Det skal iverksettes tiltak slik at mangler i tjenestene fanges opp. Kommunen skal utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instrukser, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge feil og mangler i tjenesten. Det er opp til kommunen å vurdere i hvilken grad det er behov for rutinebeskrivelser for å oppfylle lovkravene. Rutiner som ikke er skriftlige, men som åpenbart er kjent for ansatte, kan være tilstrekkelig.

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

3.1. Kommunens organisering

Skiptvet er en kommune i Viken fylke. Kommunen har per 4.kvartal 2020. 3.824 innbyggere, hvorav 844 var barn under 18 år (ssb.no). Kommunen er inndelt i fire virksomheter, med hver sin virksomhetsleder. Virksomhet oppvekst består av følgende tjenester: grunnskole, SFO, voksenopplæring, barnehage, barnevern, helsestasjon, bolig for enslige mindreårige flyktninger, koordinering av tjenester rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne, ungdomsklubb og oppvekstadministrasjonen.

3.1.1.Barneverntjenesten

Barneverntjenesten ledes av barnevernleder. Tjenesten har totalt 5,8 stillinger, hvorav 0,8 er merkantil stilling. Det er i tillegg til barnevernleder fire barnevernkonsulenter. En av barnevernkonsulentene er stedfortreder for barnevernleder. Tidligere jobbet barnevernkonsulentene med alle typer barnevernssaker. Siden 2016 organiserte tjenesten seg slik at barnevernleder og stedfortreder hadde ansvaret for alle undersøkelsene. Fra 2020 jobbet alle barnevernkonsulentene igjen med alle typer barnevernssaker. Barnevernleder og stedfortreder hadde likevel et særlig ansvar for undersøkelsesarbeidet. De ansatte har ulike videreutdanninger og sertifiseringer innenfor eksempelvis samtalemetodikk og foreldreveiledning.

3.1.2. Rapporteringslinjer og møtestruktur

Rådmann har møte med virksomhetsleder hver 14.dag. Videre har han mellomledermøter med samtlige ledere i kommunen på jevnlig basis. Ved krevende barnevernssaker har rådmann, oppvekstsjef og barnevernleder møter dersom behov. Rådmann og barnevernleder beskriver en tett dialog.

Oppvekstsjef har faste møter med lederne i virksomheten hver måned. Videre får oppvekstsjef rapport fra tverrfaglige team der det er aktuelt, og er med i drøftinger i krevende enkeltsaker. Oppvekstsjef får orientering fra barnevernleder om SMART-samarbeidet barneverntjenesten har med fem andre kommuner i læringsnettverk. Det avholdes møter knyttet til årsmelding og økonomiplan. Oppvekstsjef og barnevernleder beskriver en tett dialog.

Barneverntjenesten har flere dager i uka morgenmøte/postmøte for å sikre at meldinger blir gjennomgått i tide. De avholdes ukentlige barnevernmøter hver mandag formiddag. I barnevernmøtet er agenda gjennomgang av post, gjennomgang og avklaring av meldinger, status, drøfting og gjennomgang av undersøkelser, oppfølging av saker i tiltak, oppfølging av

fosterhjemssaker, drøfting om vedtak i saker som eksempelvis avslutning av undersøkelse samt gjennomgang av nøkkeltall. Barneverntjenesten har jevnlige fagmøter i tillegg til barnevernmøtene. Tema for fagmøtene har den siste tiden vært oppfølging av arbeid i SMART-nettverket, og arbeid med undersøkelser.

3.1.3. Rutiner og kontrolltiltak

Barneverntjenesten har en rutinehåndbok som sist ble oppdatert i 2016, og barneverntjenesten formidler at denne har vært omfattende å ajourføre. Statsforvalteren ser av rutinene at de ikke er oppdaterte i henhold til lovendringer som har kommet på barnevernområdet siden 2016. De ansatte formidlet at de i tillegg til rutinehåndboka har brukt Vismas veiledning, opplæring og sjekklister som de har tilgang til via fagsystemet Familia. Digitale kilder som saksbehandlingsrundskrivet fra Bufdir ble også nevnt.

Barneverntjenesten har dokumentet «*internkontroll*» fra 2018. Dette er den nyeste utgaven av internkontrollen. Her beskrives det nevnte barnevernsmøtet der undersøkelsene fordeles, drøftes og konkluderes. De ansatte formidler at alle tar opp sakene sine i dette møtet. Alle deltar i diskusjoner om sakene, og dersom det er uenigheter i teamet er det barnevernleder som sitter på endelig beslutningsmyndighet. Barnevernleder godkjenner vedtak etter endt undersøkelse.

3.1.4. Risikovurderinger

I internkontrollen står det at barneverntjenesten skal gjennomgå sin virksomhet en gang per år. I dokumentet har barneverntjenesten gjort en risikoanalyse, som har som overordnet tema vold og trusler, samt sikkerhet i arbeidet i tjenesten. Siden 2018 har det ikke blitt gjennomført en systematisk risikoanalyse/risikovurdering i tjenesten. I intervjuene sier noen av de ansatte at de ser en risiko for at de dokumenterer for dårlig i sakene. Det har ikke blitt gjennomført brukerundersøkelser eller innhentet erfaringer fra brukere eller samarbeidspartnere på en systematisk måte de siste årene.

3.1.5. Avvikssystem

Kommunen har KS sitt avvikssystem i sin internkontroll. Kommuneledelsen formidler at dette systemet ikke er godt nok, og at de nå er i gang med å undersøke hvilket system de skal erstatte det med. Den samlede internkontrollen i kommunen er ifølge kommuneledelsen for svak. Det har ikke blitt meldt avvik fra barneverntjenesten i systemet. Barneverntjenesten forteller at de har et avvikssystem i kommunen, men at de ikke bruker dette. Dersom de opplever svikt i rutiner eller avvik i arbeidet med undersøkelser, tar de dette opp med barnevernleder. Inntrykket Statsforvalteren får i tilsynet er at dette skjer sjeldent. Det er videre uklart for oss hvordan barnevernleder tar avvik/svikt i rutiner videre til kommuneledelsen.

3.2. Kommunens arbeid med undersøkelser

Vi vil i de følgende underpunktene beskrive faktagrunnlaget innenfor de ulike områdene, med utgangspunkt i de kildene vi har. Statsforvalteren har valgt å vise til barneverntjenestens rutinehåndbok, da det er denne vi har fått tilsendt, med noe utfyllende informasjon fra leder og sjekklistene fra Familia. Innholdet i Visma veileder/ Visma community har vi ikke tilgang til eller kjennskap til, men vi er klar over at barneverntjenesten bruker dette i arbeidet med undersøkelser.

3.2.1 Forberedelse og planlegging av undersøkelsen

<u>Rutiner og kontrolltiltak</u>

I barneverntjenestens rutinehåndbok fra 2016 står det at meldinger skal avklares innen en uke, og at meldingsmottaker gjennom skriftlig vurdering og/ eller samtale med melder skal sørge for å få fram

innholdet i meldingen så konkret og fullstendig som mulig. Meldinger skal drøftes i barnevernmøtet og barnevernleder beslutter om meldingen skal henlegges eller om det skal åpnes undersøkelse. Det foreligger en sjekkliste for arbeid med meldinger. Dersom barneverntjenesten åpner undersøkelse, skal de lage en fremdriftsplan/undersøkelsesplan. Ved å bruke fremdriftsplan vil undersøkelsesarbeidet bli mindre personavhengig. Planen skal være et verktøy for å sikre fremdrift når det gjelder frister, og skal gi informasjon til familien om hvordan barneverntjenesten jobber i saken.

Kontrolltiltak i denne delen av undersøkelsen er at barnevernleder er involvert i alle undersøkelsene, og at alle saker drøftes i barnevernmøtet.

Intervju
I intervjuene forteller de ansatte at sakene drøftes i barnevernmøtet, og at de konkluderer meldinger sammen. Leder har endelig beslutningsmyndighet. Post gjennomgås daglig og dersom det er behov avklares meldinger mellom barnevernmøtene. De ansatte forteller at de åpner undersøkelse i de fleste saker, og de henlegger få meldinger. Det hender at undersøkelsen bare blir en samtale med foreldrene. De er alltid to som jobber sammen i undersøkelser. Saksbehandlerne lager undersøkelsesplanen, og undersøkelsen dimensjoneres ut fra meldingen og alvorlighetsgrad i saken. De ansatte formidler at det har vært utfordringer med å bytte fagsystem, siden barneverntjenesten byttet fra Acos til Familia våren 2020. Det har blant annet vært utfordringer med undersøkelsesplanen. Noen sier at de ser at de må øke omfanget av aktiviteter i de minste undersøkelsene, blant annet på grunn av økt dokumentasjonskrav.

Saksgjennomgang
I sakene Statsforvalteren har gjennomgått, fremgår det at barneverntjenesten bruker tidligere informasjon om barnet/familien i planleggingen av undersøkelsen i de sakene der det er aktuelt. Videre at barneverntjenesten vurderer om det skal åpnes undersøkelse på eventuelle søsken. I 11 av 20 saker er meldingsavklaring dokumentert. Det foreligger undersøkelsesplan i 10 av 20 saker. Mange av undersøkelsesplanene hadde lite innhold eller var blanke. 14 av 20 saker er gjennomført innen frist, eventuelt innen utvidet frist etter beslutning om dette.

3.2.2. Undersøkelsens gjennomføring – innhold, omfang og fremdrift

Rutiner og kontrolltiltak
I rutinehåndboka står det at det er viktig å gi forståelig og god informasjon om både barneverntjenesten og foreldrenes rettigheter i undersøkelsen. Barneverntjenestens undersøkelse skal stå i forhold til meldingens innhold, ivareta hensynet til barnets beste og barneverntjenesten bør vurdere barnets situasjon i den konteksten det er i. Innhenting av relevant informasjon fra viktige arenaer i barnets liv vil kunne være nyttig i undersøkelsen. Undersøkelsen skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier.

I rutinehåndboka vektlegges et godt samarbeid med foreldrene i undersøkelsen, blant annet når det gjelder innhenting av opplysninger i saken. Foreldre bør som regel motta fortløpende informasjon om hvordan barneverntjenesten arbeider i undersøkelsen.
Videre står det at barnet er en viktig informant i egen sak, og barneverntjenesten bør tilstrebe å få frem barnets synspunkter. Barn som er fylt 7 år eller er yngre, og som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører dem.

Kontrolltiltak i denne delen av undersøkelsen er at fremdrift i sakene drøftes i barnevernmøtet, samt at de ansatte har drøftinger utenom dette møtet. Leder er tilgjengelig for de ansatte, og er ansvarlig for at denne delen av undersøkelsen er tilstrekkelig ivaretatt.

Intervju

I intervjuene forteller de ansatte at noen undersøkelser blir avsluttet etter en samtale med foreldrene. I de øvrige undersøkelsene skal barneverntjenesten gjennomføre samtaler med foreldrene og med barnet. De ansatte svarer noe ulikt på hva som er innholdet i den første samtalen med foreldre. Meldingen blir alltid gjennomgått i første samtale. Noen forteller at de videre gjennomgår partsrettigheter med foreldrene og eventuelt barnet hvis det deltar, samt at de blir enige om innhenting av opplysninger og får samtykke til dette. Noen forteller at de gjennomgår undersøkelsesplanen med foreldrene og avklarer videre undersøkelsesaktiviteter. Referat fra førstegangssamtalen blir ikke sendt ut til foreldrene. De ansatte forteller at de ønsker å forbedre informasjonen som gis til foreldrene, og at dette har vært tema på fagmøter så langt i 2021.

De gjennomfører hjemmebesøk i de mer krevende sakene, og i saker som de vurderer kan gå til hjelpetiltak. De ansatte formidler engasjement rundt barns medvirkning. Noen sier at barn er med i førstegangssamtalen. Noen sier at det ikke er tilstrekkelig med en samtale med barna, men at de bør ha to-tre samtaler. I undersøkelser med små barn som har vansker med å uttrykke seg verbalt, kan de observere dem eksempelvis i barnehagen. De ansatte er opptatt av å tilrettelegge for at samtalene skal bli best mulig for barna. De tenker at de kan bli bedre på å snakke med barn. Når det gjelder informasjon som gis til barn i undersøkelsen, sier noen av de ansatte at dette har vært for mangelfullt og at det har vært tema på fagmøter så langt i 2021.

Videre forteller de ansatte at de innhenter informasjon i de sakene der det er nødvendig, og at det vurderes konkret i hver sak. De bruker maler, som de tilpasser den enkelte sak. Dersom opplysninger ikke kommer inn til gitt frist, purrer de per telefon. Noen ganger får de samtykke fra foreldre til å få informasjonen muntlig, og at instansen ettersender det skriftlige svaret. Informasjonen som kommer inn fra andre instanser legges frem for foreldrene.

Fremdrift i sakene ivaretas i det ukentlige barnevernmøtet. Der legger saksbehandlerne frem hva de har gjort så langt i undersøkelsen, hva de har fått inn av opplysninger og så videre. Noen av de ansatte forteller at de har midtveis- og sluttevaluering i barnevernmøtet.

Saksgjennomgang

I sakene vi har gjennomgått finner Statsforvalteren at barneverntjenesten har kartlagt alle relevante forhold i barnets omsorgssituasjon ved hjelp av aktuelle aktiviteter i 4 av 20 saker. Barneverntjenesten har snakket med barna i 10 av 20 saker. I noen av sakene var det ikke aktuelt grunnet barnets alder. I sistnevnte har barneverntjenesten i liten grad gjennomført observasjoner av barna. Statsforvalteren finner at barneverntjenesten har gitt barn tilstrekkelig informasjon i 1 av 20 saker. I 5 av sakene var det ikke aktuelt på grunn av barnets alder. Videre finner Statsforvalteren at barneverntjenesten har snakket i tilstrekkelig grad med barna i 1 av 20 saker.

Barneverntjenesten har dratt på hjemmebesøk i 6 av 20 saker. I en sak var det ikke aktuelt. Videre finner Statsforvalteren at barneverntjenesten har snakket i tilstrekkelig grad med begge foreldre i 10 av 20 saker. I en sak var det ikke aktuelt. I 6 av 20 saker har foreldrene fått tilpasset og tilstrekkelig informasjon.
Statsforvalteren finner at barneverntjenesten har innhentet tilstrekkelig med relevante og nødvendige opplysninger om barnets situasjon i 6 av 20 saker.

3.2.3. Vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen

Rutiner og kontrolltiltak
I rutinehåndboka om tema dokumentasjon av barnets medvirkning og vurderinger knyttet til dette, står det at det fortløpende og av hensyn til undersøkelsens konklusjon, bør avklares hvordan barnets mening skal tillegges vekt i saken, i samsvar med alder og modenhet. Undersøkelsen skal oppsummeres i vedtaket og i undersøkelsesplanen. Barnevernleder godkjenner vedtak om avslutning av undersøkelsen.

Intervju
De ansatte forteller at merkantil skriver referat fra drøftingene som gjøres i barnevernmøtet, og skriver inn notater fra dette i journalen i sakene. Dette er mer å regne som hjelp til saksbehandlerne enn fullt ut barnevernfaglige vurderinger. Disse notatene sendes ikke ut til foreldrene, men de har mulighet til å lese dem. Videre dokumenteres barneverntjenestens vurderinger i postjournal eller i journal. De ansatte forteller at de gjør flere vurderinger og drøftinger enn det som er dokumentert i sakene. Videre at de ser at de dokumenterer for lite i sakene, og at bytte av saksbehandlersystem har vært en utfordring når det gjelder dokumentasjon.

De ansatte forteller at det er ulikt hvilke dokumenter de sender til foreldrene, og eventuelt barnet. Noen sender ut alle møtereferater. Andre forteller at de ved avslutning av undersøkelsen går gjennom dokumentene sammen med foreldrene og at foreldrene får kopier dersom de ønsker det.

Saksgjennomgang
I sakene Statsforvalteren har gjennomgått, finner vi at barneverntjenesten har dokumentert nye opplysninger fortløpende gjennom undersøkelsen i 3 av 20 saker. I 4 av 20 saker er dette delvis gjort. I 3 av 20 saker har barneverntjenesten dokumentert hvorfor aktiviteter i undersøkelsesplanen ikke er gjennomført. Dette tallet henger også sammen med at det mangler undersøkelsesplan i mange saker.

Videre finner vi at barneverntjenesten har vurdert alle relevante opplysninger om barnets omsorgssituasjon i 1 av 20 saker. I 2 av 20 saker er dette delvis gjort.
Barneverntjenesten har ikke gjort en samlet avsluttende vurdering av alle forhold som har kommet frem i undersøkelsen i noen av de gjennomgåtte sakene. I 2 av 20 saker har barneverntjenesten dokumentert hva barnet har sagt, samt hvordan barneverntjenesten har vurdert og vektlagt barnets utsagn og syn.

3.2.4. Konklusjon og vurderinger knyttet til konklusjon

Rutiner og kontrolltiltak
I rutinehåndboka står det listet opp de ulike utfallene av en undersøkelse. Dersom undersøkelsen avsluttes med forslag til tiltak etter barnevernloven fattes det vedtak. Barneverntjenesten har valgt å ikke skrive undersøkelsesrapport, men å oppsummere undersøkelsen i vedtaket og i undersøkelsesplanen. Rutinehåndboka er ikke oppdatert når det gjelder lovendring om at henleggelse av undersøkelse også skal være i vedtaksform. Statsforvalteren ser for øvrig at de ansatte fatter vedtak også i ved henleggelse av undersøkelse.

Barnevernleder godkjenner vedtak om avslutning av undersøkelse.

Intervju
Ansvarlig saksbehandler presenterer forslag til konklusjon på barnevernmøtet. De ansatte diskuterer sakene, og barnevernleder gir sin vurdering av om det trengs ytterligere aktiviteter i undersøkelsen for å ha et godt nok grunnlag for å konkludere. De ansatte legger frem konklusjonen for foreldrene og eventuelt barnet, som kommer med innspill. De ansatte legger vekt på å få en felles forståelse med familien om utfordringene, og tiltakene kan diskuteres. De ansatte formidler at de er opptatt av relasjonsarbeid med familiene, og de tenker at de får til dette i mange av sakene.

Ansvarlig saksbehandler skriver vedtaket, og det blir godkjent av barnevernleder.
Barneverntjenesten har ikke en mal eller sjekkliste for vedtak om avslutning av undersøkelse. Dette ser de at det er behov for. Det har vært en diskusjon om de skal skrive undersøkelsesrapport i tillegg til vedtaket, det har de blitt enige om at de skal gjøre det. Innholdet i vedtak har også vært diskutert, og de ser at mange vedtak har vært mangelfulle frem til nå.
De ansatte kan ikke komme på tilfeller der foreldre har klaget på vedtak om avslutning av undersøkelse.

Saksgjennomgang
Av sakene finner vi at barneverntjenesten i 3 av 20 har gjort en avsluttende vurdering som er logisk i henhold til samlet vurdering og gitt de utfordringene som er beskrevet. Statsforvalteren fant en klage på formuleringen i vedtak om hjelpetiltak i de oversendte dokumentene.

3.3. Intervju av foreldre
Statsforvalteren fikk i innsendt dokumentasjon en liste over aktuelle familier som vi kunne kontakte for intervju. Vi ba barneverntjenesten ta den første kontakten med familiene og de sendte skriftlig informasjon fra oss om tilsynet. Vi intervjuet tre foreldre per telefon. Foreldrene formidlet at de opplevde å bli godt tatt imot i møte med barneverntjenesten. De var fornøyde med kontakten de hadde i undersøkelsen. Foreldrene fortalte at de ikke hadde fått mer informasjon enn om meldingsinnholdet og at undersøkelsen skulle henlegges.

3.4. Vurderinger og tiltak knyttet til koronapandemien
Kommuneledelsen og de ansatte forteller at de har opprettholdt nærmest normal drift gjennom koronapandemien. Kriseledelsen i kommunen har hatt ukentlige møter, der sårbare barn alltid har vært et av temaene. Statsforvalteren har også informasjon fra kommunen via rapportering som er gjort gjennom 2020 og hittil i 2021, som samsvarer med kommunens syn. I saksgjennomgangen finner vi at noen saker har gått over frist, men de fleste sakene er imidlertid gjennomført innen frist og aktivitetene i undersøkelsen er gjennomført til tross for pandemien.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

I dette kapittelet vurderer vi faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag fra kapittel 2.

4.1. Forberedelse og planlegging av undersøkelsen

Avklaring av bekymringsmelding
Statsforvalteren vurderer at barneverntjenesten avklarer meldinger innenfor frist på en uke, og gjør nødvendige akuttvurderinger der det er aktuelt. Videre vurderer vi at tidligere kjennskap og informasjon om familien tas med, og vurderinger om søsken skal inkluderes i undersøkelsen.

Statsforvalteren mener at vurderingene i meldingsavklaringene i de oversendte sakene er mangelfulle. Når meldingsavklaringen i en sak ikke blir dokumentert, kan dette få følgefeil gjennom undersøkelsen. Dersom det ikke foreligger en konkret vurdering av grunnlaget for å åpne undersøkelsen, kan det bli uklart for barneverntjenesten hvordan undersøkelsen skal planlegges og dimensjoneres.

Barneverntjenestens praksis med korte undersøkelser
Statsforvalteren vurderer at barneverntjenestens praksis med å åpne undersøkelse i nesten samtlige bekymringsmeldinger, og videre gjennomføre korte undersøkelser ikke er i tråd med lovkrav i bvl. §§ 1-4 og 4-3. Barneverntjenesten skal etter ordlyden åpne undersøkelse dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter kapittel 4. Av hensyn til barnet skal terskelen for å åpne undersøkelse være lav, men det er ikke grunnlag for å åpne en undersøkelse dersom det ikke er grunn til å anta at det foreligger nevnte forhold. Barneverntjenesten forklarte i tilsynet at praksis de har nå var som etterfølger av landsomfattende tilsyn fra 2015-2016 om meldinger. Statsforvalteren kjenner til diskusjonene som oppsto i dette tilsynet. Barneverntjenesten må i samsvar med lov og lovfortolkninger på området finne balansen mellom hvilke meldinger som kan henlegges, med vurdering i henhold til bvl. § 4-2, og hvilke meldinger som skal gå videre til undersøkelse. Vurderingene skal dokumenteres.

Barneverntjenesten handler i tråd med loven ved at de åpner undersøkelse før de snakker med foreldre, da det ikke er anledning for å utdype meldingen med foreldre uten å være i undersøkelsesfasen. Det Statsforvalteren så i mange av de innsendte sakene, var at en samtale med foreldre var eneste aktivitet som ble gjennomført. Dette ble også bekreftet i intervjuene vi hadde med foreldre. I intervjuene med ansatte sa noen at dette ble gjort fordi de åpnet undersøkelse i nærmest alle saker, og at man måtte undersøke om foreldrene kjente seg igjen i meldingen før man da eventuelt kunne henlegge undersøkelsen etter denne samtalen. Denne praksisen er ikke i tråd med loven. Å åpne en undersøkelse vil utløse rettigheter for foreldre og barn etter både barnevernloven og forvaltningsloven. Foreldre og barn har blant annet krav på å få tilstrekkelig informasjon og medvirke før vedtak som angår dem fattes. For at undersøkelsen skal være forsvarlig skal den belyse barnets totale omsorgssituasjon, og barneverntjenesten plikter etter fvl. § 17 å opplyse saken så godt som mulig før det treffes vedtak. Ved å kun ha en samtale med foreldre, i noen tilfeller bare en av foreldrene, er dette ikke ivaretatt. Barneverntjenesten har et handlingsrom til å differensiere undersøkelsene etter alvorlighetsgrad og meldingens innhold, men det vil være få tilfeller hvor en samtale med foreldre er nok for å kunne konkludere i tråd med lovkrav.

Barneverntjenestens planlegging av undersøkelsen
I barneverntjenestens rutiner står det at det skal utarbeides fremdriftsplan/undersøkelsesplan. Dette er gjort i halvparten av sakene Statsforvalteren gikk gjennom, og mange av planene var tomme eller mangelfulle, jf. avsnittet ovenfor om korte undersøkelser. Det er ikke et eksplisitt lovkrav om en undersøkelsesplan, men dette vil bidra til en oversikt både for barneverntjenesten og ikke minst for foreldre og barn, hva undersøkelsen skal bestå av. Videre vil det hjelpe barneverntjenesten i å sikre fremdrift og planlegge undersøkelsen på en tilstrekkelig måte. Forsvarlighetskravet fordrer at barneverntjenestens arbeid skal være systematisk, og en undersøkelsesplan vil bidra til at dette blir ivaretatt. Statsforvalteren vurderer at undersøkelsene vi har gjennomgått i tilsynet ikke er systematisk gjennomført, og at det synes personavhengig hvilke aktiviteter undersøkelsen inneholder.

4.2. Gjennomføring av undersøkelsen

Kartlegging av alle relevante forhold i barnets omsorgssituasjon

Når barneverntjenesten åpner undersøkelse skal barnets totale omsorgssituasjon kartlegges, slik at barnet kan sikres en forsvarlig omsorg og riktig hjelp til rett tid. Statsforvalteren finner at undersøkelsesaktivitetene barneverntjenesten utfører ikke er tilstrekkelige, og at den i de fleste sakene ikke har kartlagt barnets omsorgssituasjon godt nok. Dette vil videre få følgefeil for konklusjonen på undersøkelsen, da saken ikke er tilstrekkelig opplyst for å fatte vedtak om avslutning av undersøkelse, jf. fvl. § 17.

Statsforvalteren finner at dette er tilfelle i de korte undersøkelsene, men det er også mangelfullt i de fleste av de mer omfattende undersøkelsene. Vi oppfatter at de ansatte er opptatte av barnevernlovens minste inngreps prinsipp. Dette må imidlertid vektes mot andre lovkrav som forsvarlighetskravet og at undersøkelsen skal omfatte barnets totale omsorgssituasjon og være i tråd med hensynet til barnets beste. Når barneverntjenesten har åpnet en undersøkelse må den sørge for at den i hvert fall har belyst de aktuelle bekymringene i tilstrekkelig grad. Dette vil som regel utløse et minimum av undersøkelsesaktiviteter. På generelt grunnlag mener vi dette minimumsnivået bør bestå av samtale med foreldrene og barnet, hjemmebesøk og innhenting av relevante opplysninger. I tilfeller hvor barneverntjenesten mener at det er tilstrekkelig å gjennomføre mindre omfattende undersøkelser enn dette, mener vi at den må dokumentere disse vurderingene.

Vi har ikke sett at det foreligger noen rutiner eller praksis hos barneverntjenesten knyttet til å begrunne omfanget av undersøkelsene. Vi har heller ikke sett at det foreligger styringsdokumenter som er normgivende for hvilke aktiviteter en undersøkelse skal inneholde. Vår vurdering er at det ikke foreligger tilstrekkelig systematikk eller kontroll med at undersøkelsene gjennomføres med tilstrekkelige undersøkelsesaktiviteter.

Når barneverntjenestens undersøkelser ikke er tilstrekkelige, er det en fare for at barn i kommunen lever under skadelige eller mangelfulle oppvekstsvilkår som ikke oppdages, og de står i fare for å ikke få den nødvendige hjelpen, omsorg og beskyttelsen de er i behov av og har krav på etter bvl. formålsparagraf § 1-1.

<u>Barnets rett til medvirkning og barnets beste</u>
Hensynet til barnets beste og barnets rett til medvirkning og innflytelse er grunnleggende prinsipp og hensyn i barneverntjenestens arbeid, og de henger tett sammen. Statsforvalteren finner at dette ikke er tilstrekkelig ivaretatt i barneverntjenestens arbeid med undersøkelser, og det er i strid med barnevernloven §§ 1-4 og 1-6.

Barneverntjenestens skriftlige rutiner om barns medvirkning vurderes for lite konkrete til å oppnå en god nok medvirkning fra barnet. De ansatte er opptatt av dette, og ønsker å forbedre seg på både å snakke med barn, men også å gi informasjon til barn i undersøkelsen. I sakene fant vi at barneverntjenesten hadde snakket med barna i halvparten av sakene, og i de sakene der det var gjennomført samtaler vurderer vi at omfanget og innholdet ikke var i tilstrekkelig grad.

Barneverntjenesten skal, med mindre hensynet til barnets beste tilsier noe annet, alltid snakke med barnet i en undersøkelse. Med de mindre barna som det er vanskelig å gjennomføre samtale med, er det viktig at barneverntjenesten danner seg inntrykk av barnets situasjon ved andre aktiviteter som hjemmebesøk, observasjoner av barnet og samspillsobservasjoner med barn og foreldre.

Barna i de gjennomgåtte sakene hadde ikke fått god nok informasjon fra barneverntjenesten innenfor områdene barneverntjenestens arbeid, barnets rettigheter og utfallet av undersøkelsen. Vi viser til kapittel 2 i rapporten for rettslig grunnlag, der sammenhengen mellom å gi barnet

tilstrekkelig og tilpasset informasjon og barnets mulighet for å kunne medvirke beskrives. Videre ser Statsforvalteren positivt på det stykke arbeid barneverntjenesten har startet for å forbedre dette området.

Samarbeid med foreldre
Statsforvalteren vurderer at foreldrenes selvstendige rettigheter i de gjennomgåtte sakene ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Kun i 6 av de 20 sakene var kunne dette vurderes å være godt nok. Det er alvorlig for rettsikkerheten til foreldre når de ikke blir tilstrekkelig informert om egne rettigheter og hvordan barneverntjenesten utfører undersøkelser, jf. fvl. § 11. Statsforvalteren fant videre at dokumenter og vurderinger gjennom undersøkelsen i varierende grad ble sendt ut til foreldre. Vi fant ikke rutiner for å sikre lik praksis hos saksbehandlerne, og fikk videre inntrykk av at dette var noe personavhengig. For å sikre kontradiksjon i sakene og at foreldrene får med seg nødvendig informasjon, er det anbefalt å føre referat fra møter i postjournal og sende dette ut til foreldre og eventuelt barn. Barnevernet skal i utgangspunktet forelegge opplysninger som de mottar under undersøkelsen, for foreldrene for uttalelse. Dette kan ikke være en vurdering man gjør i hver enkelt sak og knyttet til hva foreldrene ber om, siden det er en rettighet de har etter fvl. § 17, tredje ledd.

Statsforvalteren vurderer ellers at barneverntjenesten utøver sin virksomhet med respekt for foreldre, jf. bvl. § 1-7. De ansatte er opptatt av å jobbe med å bygge en god relasjon i arbeidet med foreldre. Dette bekreftes i intervjuene vi hadde med foreldre som var fornøyde og følte seg godt ivaretatt i møte med barneverntjenesten.

4.3. Vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen
Statsforvalteren vurderer at opplysninger og vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen er mangelfullt dokumentert. Vi viser til funn fra sakene på dette punktet, samt at flere ansatte ga uttrykk for at barneverntjenesten dokumenterte for dårlig i undersøkelsene. Statsforvalteren setter lit til de ansattes forklaring om at de gjør flere vurderinger i sakene enn det som dokumenteres, samt at bytte av fagsystem har skapt problemer. Svikt og mangel på dette området gjør at det er vanskelig å forstå hva barneverntjenesten har gjort og vurdert i de aktivitetene de har gjennomført, og det vil videre føre til at det blir vanskelig å forstå hvilke vurderinger som er gjort som fører til konklusjonen på undersøkelsen. Det er ikke i tråd med god forvaltningsskikk eller forsvarlighetskravet i barnevernloven.

Statsforvalteren stiller spørsmål ved at merkantil skriver vurderinger / punkter inn i sakenes journal, da dette skal være barnevernfaglige vurderinger. Når vurderingene dokumenteres i stikkordsform og ikke skrives fullt ut, blir det vanskelig å vite hvilke vurderinger som faktisk er gjort, både for barneverntjenesten selv, og for parter og eventuelt andre som senere skal følge vurderingene i saken. Det blir en risiko for at barneverntjenesten vurderinger i den aktuelle situasjonen ikke vil være tilgjengelige for andre enn de som deltok i drøftingene og husker sammenhengen. I en barnevernssak må barneverntjenesten være åpen for å endre vurderinger underveis. Dersom den ikke har dokumentert egne vurderinger i tilstrekkelig grad gjennom saken, kan det også bli uklart hvordan sakens utvikling har vært.

4.4. Konklusjon og vurderinger knyttet til konklusjon
Statsforvalteren vurderer at konklusjon og vurderinger knyttet til konklusjon er for dårlig dokumentert. Dette handler om vedtakene om avslutning av undersøkelse, da barneverntjenesten i den perioden tilsynet pågikk, ikke skrev undersøkelsesrapporter. Vår vurdering er at ingen av vedtakene vi så i de gjennomgåtte sakene inneholdt lovbestemte formkrav til enkeltvedtak, jf. fvl. §§ 24 og 25. Vedtakene manglet beskrivelse av faktum i saken, begrunnelse for vedtaket og barnevernfaglig vurdering. Det går ikke tydelig frem av vedtakene hvordan barneverntjenesten har

vurdert barnas «særlige behov» for hjelpetiltak, jf. bvl. § 4-4, annet ledd. Videre er vedtakene ikke i tråd med bvl. § 6-3 a, da de mangler barnets stemme, vekting av barnets syn og vurdering av barnets beste. At barneverntjenesten ikke mottar klager på vedtak, kan etter vår vurdering henge sammen med at vedtakene er såpass mangelfulle at det ikke er klart hva foreldre og barn kan klage på.

Rutinehåndboka er ikke oppdatert i tråd med eksempelvis bvl. § 6-3 a, og Statsforvalteren fikk inntrykk av at de ansatte benytter rutinene ulikt i arbeidet sitt med undersøkelser. De ansatte forteller at de ikke har en mal for vedtak og at det har vært diskusjoner knyttet til hvordan vedtakene skal være. Statsforvalteren mener at dette vitner om mangelfull styring og kontroll med at vedtakene oppfyller formkrav etter forvaltningsloven og barnevernloven.

Flere av vedtakene var konkludert med feil hjemmel. Dette gjaldt både undersøkelser som ble henlagt og undersøkelser som gikk til hjelpetiltak. Vi opplyser om at henleggelse av undersøkelse skal hjemles i bvl. § 4-4, jf. § 4-3, og at hjelpetiltak skal hjemles i bvl. § 4-4-, annet ledd.

4.5. Internkontroll og styring

Internkontrollen i kommunen er rådmanns ansvar, jf. kommuneloven § 25-1. Bestemmelsen trådte i kraft 1.1.2021. Statsforvalterens vurdering er at internkontrollen i kommunen ikke er god nok. Dette gjelder både på overordnet plan når det gjelder avvikssystem i kommunen, som beskrives som ikke godt nok og ikke i bruk. I tillegg ser vi den svikten i det faglige arbeidet som har kommet frem i tilsynet i nær sammenheng med mangel på styring i barneverntjenesten. Slik vi ser våre funn, vil det være personavhengig hvordan undersøkelser i kommunen gjennomføres, og dette er ikke i tråd med god internkontroll. Det mangler nødvendige rutiner, prosedyrer og maler slik at saksbehandlerne får de verktøy de trenger for å utføre jobben sin i tråd med loven. Viser her til tidligere avsnitt i kapittel 4.

5. Statsforvalterens konklusjon

Statsforvalteren vurderer at Skiptvet kommune, gjennom sin styring og ledelse ikke sikrer forsvarlig arbeid med undersøkelser, herunder:

- Mangelfull planlegging og gjennomføring av undersøkelser
- Bekymringsfulle forhold blir ikke tilstrekkelig undersøkt
- Barneverntjenesten dokumenterer ikke sitt eget arbeid og vurderinger tilstrekkelig
- Barneverntjenesten sikrer ikke barns rett til medvirkning
- Barnverntjenesten har ikke overholdt sin veilednings- eller opplysningsplikt i undersøkelsesarbeidet
- Vedtakene er mangelfulle
- Kommunen har ikke en tilstrekkelig internkontroll med barneverntjenesten

Kommunens arbeid med undersøkelser utgjør brudd på barnevernloven §§ 1-4, 4-3, 1-6, 6-3 og 6-3a. Videre har kommunen brutt forvaltningsloven §§ 11, 17, 24 og 25 i å ikke overholde sin veiledningsplikt eller opplysningsplikt, og gjennom praksis med enkeltvedtak etter endt undersøkelse. Kommunen har brutt kommunelovens § 25-1 ved å ikke ha en tilstrekkelig internkontroll med barneverntjenesten.

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Statsforvalteren ber Skiptvet kommune om å endre sin praksis for gjennomføring av undersøkelser. Kommunen må iverksette nødvendige tiltak slik at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig, og at eventuell svikt kan oppdages og rettes.

Statsforvalteren ber Skiptvet kommune utarbeide en plan for hvordan lovbruddene vil bli rettet. Planen skal som minimum inneholde følgende elementer:

- Tiltak som skal settes i verk for å rette lovbrudd
- Tidspunkt og ansvar for gjennomføring av tiltakene
- Hvordan ledelsen vil følge med på og kontrollere at tiltakene blir iverksatt
- Hvordan ledelsen vil gjennomgå om tiltakene fører til forventet endring
- Når kommunen vil forvente at lovbruddene skal være rettet, og hvilke frister som blir satt for å sikre fremdrift

Planen må forankres i overordnet ledelse i kommunen. Vi ber om at planen sendes oss **innen 20.8.2021.** På bakgrunn av innsendt plan vil Statsforvalteren vurdere hvordan vi skal følge opp tilsynet videre. I forbindelse med oppfølging av tilsynet kan det på et senere tidspunkt være aktuelt med et møte med kommunens ledelse. Vi vil komme tilbake til dette etter at vi har mottatt kommunens plan.

Med hilsen

Bente Rygg
Avdelingsdirektør
Sosial- og barnevernsavdelingen

Ragne Marie Mostad
Seniorrådgiver/revisjonsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Skiptvet kommune v/barnevernleder Postboks 115 1806 SKIPTVET

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok.
Varsel om tilsynet ble sendt 26.1.2021. Tilsynet ble gjennomført via Teams, og innledet med et kort informasjonsmøte den 13.4.2021. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble gjennomført 16.4.2021.
Statsforvalteren fikk tilsendt dokumenter på forhånd. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- Barneverntjenestens rutinehåndbok
- Internkontroll
- Ettersendte notater om rutine for meldinger og undersøkelser
- Ettersendte notater om avvikshåndtering
- Ettersendte notater om beskrivelse av møtepunkter mellom barneverntjenesten og kommunens ledelse
- Ettersendte notater om beskrivelse av intern møtestruktur i barneverntjenesten
- Sjekkliste for landsomfattende tilsyn 2020/2021, fra Visma
- Organisasjonskart for kommunen og barneverntjenesten
- Beskrivelse av virksomhet oppvekst

Statsforvalteren gjennomgikk 20 saksmapper fra de siste avsluttende undersøkelsene regnet fra dato for varsel om tilsyn. Det fremgikk av saksmappene om det hadde vært meldinger og/eller undersøkelser tidligere. Vi gjennomgikk saksmappene hos Statsforvalteren i forkant av tilsynet. I dette tilsynet har vi gjennomført samtaler med tre foreldre som har hatt undersøkelse fra barneverntjenesten i Skiptvet det siste året.

Følgende fra kommunen ble intervjuet og deltok på informasjonsmøte og oppsummerende møte ved tilsynsbesøket:

Stian-Andrè Ø. Alexanderson, barnevernkonsulent
Katarhina Zietek, barnevernkonsulent
Malin Henie Olsen, barnevernkonsulent
Torhild Fossli, barnevernkonsulent og stedfortreder
Bjørn Hermansen, barnevernleder
Johan Søfteland, oppvekstsjef
Per Egil Pedersen, rådmann

Følgende deltok fra tilsynsmyndigheten:

Revisor, seniorrådgiver Torill Norevik Gundersen
Revisor, seniorrådgiver Christine Pahle Valner
Revisor, seniorrådgiver Jonas Frislid Jarfonn
Revisjonsleder, seniorrådgiver Ragne Marie Mostad

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato: 30.06.2021

Vår ref: 2021/2945

Deres dato:

Deres ref:

Skiptvet kommune v/rådmann
Postboks 115
1806 SKIPTVET

Saksbehandler, innvalgstelefon
Ragne Marie Mostad, 22003749

Oversendelse av endelig rapport

Vedlagt følger endelig rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser.

Tilsynet ble gjennomført 12.4 - 14.4.2021. Statsforvalteren sendte utkast til rapport til kommunen for gjennomlesning 19.5.2021 med frist for tilbakemelding 2.6.2021. For oppfølging av lovbrudd vises det til kapittel 6 i rapporten «Oppfølging av lovbrudd».
Grunnet sommerferieavvikling setter vi noe utvidet frist for innsending av plan for retting av lovbrudd. Frist er **20.8.2021.**

Med hilsen

Bente Rygg
avdelingsdirektør
Sosial- og barnevernsavdelingen

Atle Grønstøl
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

E-postadresse:
sfovpost@statsforvalteren.no
Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

Postadresse:
Pb 325
1502 Moss

Besøksadresse:
Moss: Vogts gate 17
Drammen: Dr. Hansteinsgate 9
Oslo: Stensberggata 27

Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/ov

Org.nr. 974 761 319

Fra: Bjørn Hermansen <bjorn.hermansen@skiptvet.kommune.no>
Sendt: 23.08.2021 13:15:56
Til: Mostad, Ragne Marie <fmoarmm@statsforvalteren.no>
Emne: VS: Plan for retting av lovbrudd

Her kommer vår plan for retting av lovbrudd, har vedlagt Visma-veileder sjekkliste som vi benytter oss av og vår egen liste som brukes som sjekkliste mht undersøkelsesarbeidet

Med vennlig hilsen

Bjørn Hermansen
Barnevernleder

Skiptvet kommune
Telefon barneverntjenesten: 69 80 62 62
Direkte nr.: 95 46 95 38

-----Opprinnelig melding-----
Fra: scan mail <scan2mail@skiptvet.kommune.no>
Sendt: mandag 23. august 2021 13:07
Til: Bjørn Hermansen <bjorn.hermansen@skiptvet.kommune.no>
Emne:

3206ci
[00:17:c8:65:42:76]

Plan for retting av lovbrudd etter tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser ved barneverntjenesten i Skiptvet kommune.

Statsforvaltningens konklusjon etter tilsyn:

Tilsynet viser at Skiptvet kommune gjennom sin styring og ledelse ikke sikrer en forsvarlig planlegging og gjennomføring av undersøkelser, herunder:

1. Mangelfull planlegging og gjennomføring av undersøkelser
2. Bekymringsfulle forhold blir ikke tilstrekkelig undersøkt
3. Barneverntjenesten dokumenterer ikke sitt eget arbeid og vurderinger tilstrekkelig
4. Barneverntjenesten sikrer ikke barns rett til medvirkning
5. Barneverntjenesten har ikke overholdt sin veiledning- og opplysningsplikt i undersøkelsesarbeidet.
6. Vedtakene er mangelfulle
7. Kommunen har ikke en tilstrekkelig internkontroll med barneverntjenesten.

Statsforvaltningen ber Skiptvet kommune om å endre sin praksis for gjennomføringen av undersøkelser. Kommunen må iverksette nødvendige tiltak slik at barneverntjenestens arbeid med undersøkelser er forsvarlig, og at eventuell svikt kan oppdages og rettes.

Barneverntjenesten tar tilsynet på største alvor og har gjort og skal gjøre en rekke endringer i driften av barneverntjenestens arbeid med undersøkelser. Barneverntjenesten har i dette endringsarbeidet blant annet benyttet oss av Visma Veileder sin sjekkliste vedr undersøkelsesarbeid, utarbeidet på bakgrunn av det landsomfattende tilsynet. Vi benytter oss også av Visma Veilederen mht saksbehandling, dette Visma saksbehandler-verktøyet oppdateres fortløpende av Visma slik at det til enhver tid er ajourført, noe som er en utfordring med rutinehåndbøker, rutinebeskrivelser osv.

Vi er usikre på hvor mye ressurser denne endringen mht undersøkelsesarbeidet vil påvirke annet barnevernsarbeid. De tekniske endringene er gjennomført, ønskede faglige endringer er igangsatt og vil følges opp kontinuerlig.

Barneverntjenesten vil bruke høsten 2021 på å få til de ønskede endringer, og vurdere om barneverntjenesten har nødvendig faglig kapasitet som endringene evt krever.

Barneverntjenesten vil ikke gjøre organisatoriske endringer nå, vi jobber hovedsakelig etter generalistmodell, og hvor leder/stedfortreder har et overordnet ansvar for meldings/undersøkelsesarbeidet.

Lovbrudd	Tiltak	Mål	Tidsplan	Ansvar
1,2,3,4,5,6	Endringer av - Meldings-gjennomgangsdokument - Undersøkelsesplanen	Lovkrav ivaretas At viktige momenter blir vurdert og dokumentert	Er utarbeidet og implementert i Familia før sommerferie 2021 og er tatt i bruk i	Barnevernleder og ansatte

	- Undersøkelsesrapport - Mal for midtveisevaluering - Vedtaksmal Tatt i bruk sjekkliste for undersøkelser som følger undersøkelsen og som blir grunnlagsdokument i internkontrollen Felles gjennomgang av alle undersøkelser og sjekklister	Indikator: Alle undersøkelser gjennomføres over samme lest, men selvfølgelig med individuelle tilpasninger i hver enkelt sak Indikator: Felles forståelse og undersøkelsespraksis, og at vi ser at forsvarlig undersøkelsespraksis gjennomføres	undersøkelsesarbeidet. Høsten 2021	Barnevernleder og ansatte
1,2,3,4,5,6	Kompetanseutvikling Leder og evt stedfortreder gjennomfører KS Agendakurs i barnevernledelse Barnevernleder deltar i ledernettnettverk Smart Barnevern 2 ansatte deltar i læringsnettverk for undersøkelesarbeid Øvrige ansatte deltar i andre læringsnettverk Gruppeveiledning med ekstern veileder	Bedret kompetanse på å lede arbeidet i barneverntjenesten Bedret forståelse av å lede prosesser i barneverntjeneste Jobber med undersøkelsesmetodikk og kunnskapen deles i bvt Del kunnskap i bvt Jobbe med god samhandling i bvt	Oppstart høst 2021 (forhåpentligvis) En kontinuerlig prosess Kontinuerlig arbeid Kontinuerlig arbeid Oppstart sept 2021	Barnevernleder Barnevernleder Barnevernleder og ansatte Alle

7	Internkontroll i barneverntjenesten Endring av kontrollrutinene Gjennom: Å bruke interkontrollforskriften for å sikre forsvarlig undersøkelsesarbeid I barneverntjenesten: Bruke det vi har av tilgjengelig data - Ta ut nøkkeltall fra Visma Familia hver uke. - Gjennomgå sjekklister for å påse at undersøkelsesarbeidet er forsvarlig - Bruke kvartallsrapporteringer til Stasforvalter - Bruke halvårsrapporter til Statsforvalter Utarbeide tilstandsrapport til kommunestyret hvert år	Lovkrav ivaretas Indikator: Mener dette er tilstrekkelig tallmaterial og faglig materiale for å avdekke risiko og svikt	Dette gjøres hver mnd og kontinuerlig	Rådmann Oppvekstsjef Barnevernleder Barnevernleder Barnevernleder og ansatte Barnevernleder

Skiptvet, 20.08.2021

Bjørn Hermansen

Barnevernleder

Sjekkliste: Landsomfattende tilsyn 2020/21 Barnevernets arbeid med undersøkelser

0. Innhold

0. Innhold 1
1 Ledelse, styring og kvalitet 1
2 Kravet til forsvarlighet 2
4 Samarbeid med foreldre 6
5 Dokumentasjon 7

1 Ledelse, styring og kvalitet

Barnevernloven § 2-1 andre ledd.

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
1.1	Er alle ansatte kjent med hvordan arbeidet med undersøkelser er organisert og hvem som har beslutningsmyndighet i slike saker? Forskrift om internkontroll § 4 bokstav a.	☐	☐	☐
1.2	Er det utarbeidet skriftlige rutiner og prosedyrer for arbeidet i undersøkelser? Forskrift om internkontroll § 4 bokstav g.	☐	☐	☐
1.3	Er rutiner og prosedyrer kjent for de ansatte og blir de fulgt? Forskrift om internkontroll § 5 andre ledd.	☐	☐	☐
1.4	Blir rutiner og prosedyrer evaluert, vedlikeholdt og oppdatert? Forskrift om internkontroll § 4 bokstav g og § 5 annet ledd	☐	☐	☐
1.5	Har de som gjennomfører undersøkelser tilstrekkelig kompetanse til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte? Barnevernloven § 1-4. Barnevernloven § 2-1 sjette ledd. Forskrift om internkontroll § 4 bokstav c.	☐	☐	☐
1.6	Har de som gjennomfører undersøkelser tilgang til og kunnskap om aktuelle lover, forskrifter og faglige anbefalinger på området? Barnevernloven § 1-4 og § 2-1 syvende ledd. Forskrift om internkontroll § 4 bokstav b og c.	☐	☐	☐

1.7	Gis det opplæring til ansatte som skal arbeide med undersøkelser? Barnevernloven § 1-4. Barnevernloven § 2-1 syvende ledd Forskrift om internkontroll § 4 bokstavene b og c.	☐	☐	☐
1.8	Gis det egen opplæring til nyansatte som skal arbeide med undersøkelser? Barnevernloven § 1-4. Barnevernloven § 2-1 syvende ledd Forskrift om internkontroll § 4 bokstavene b og c.	☐	☐	☐
1.9	Blir ansattes og oppdragstakeres kunnskaper og erfaringer brukt for å forbedre arbeidet i undersøkelser? Forskrift om internkontroll § 4 bokstav d.	☐	☐	☐
1.10	Blir erfaringer fra barn og foreldre brukt for å forbedre arbeidet i undersøkelser? Forskrift om internkontroll § 4 bokstav e.	☐	☐	☐
1.11	Er det system for varsling av avvik i undersøkelsessaker? Barnevernloven § 1-4. Forskrift om internkontroll § 4 bokstavene f, g og h.	☐	☐	☐
1.12	Er avvikssystemet kjent for de ansatte og blir avvik meldt? Barnevernloven § 1-4. Forskrift om internkontroll § 4 bokstavene f, g og h.	☐	☐	☐
1.13	Blir meldte avvik systematisk fulgt opp og forholdene rettet opp? Barnevernloven § 1-4. Forskrift om internkontroll § 4 bokstavene f, g og h.	☐	☐	☐

2 Kravet til forsvarlighet

Barnevernloven § 1-4. Barnevernloven § 1-1.

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
2.1	Blir undersøkelsen forberedt, planlagt og gjennomført med utgangspunkt i innholdet i meldingen? Barnevernloven § 4-3.	☐	☐	☐
2.2	Lages det en plan for gjennomføringen av undersøkelsen?	☐	☐	☐
2.3	Gjøres det særlige vurderinger av undersøkelsens framdrift og gjennomføring når det er mistanke om vold, overgrep eller annen alvorlig omsorgssvikt? Barnevernloven § 4-3.	☐	☐	☐
2.4	Vurderes det anmeldelse til politiet når det er mistanke om vold og overgrep? Barnevernloven § 6-7 tredje ledd.	☐	☐	☐

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
2.5	Vurderes det å tilbakeholde opplysninger for foreldre ved mistanke om vold og overgrep • for å unngå at det påvirker foreldrenes atferd overfor barnet negativt? • for å unngå at gjennomføringen av undersøkelsen hindres? • for å unngå at politiets etterforskning hindres? Forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d og andre ledd bokstav b. Forvaltningsloven § 20 første ledd.	☐	☐	☐
2.6	Blir opplysninger om barnet, søsken og foreldre tjenesten har fra tidligere, vektlagt og vurdert når undersøkelsen planlegges?	☐	☐	☐
2.7	Blir begge foreldre informert om undersøkelsen når de bor hver for seg? Bufdir-Tolkningsuttalelse-51685-2/2019.	☐	☐	☐
2.8	Sørges det for at barnets helhetlige omsorgssituasjon blir undersøkt når barnet har to hjem? Bufdir-Tolkningsuttalelse-51685-2/2019.	☐	☐	☐
2.9	Er barnets beste det grunnleggende hensynet ved handlinger og avgjørelser gjennom undersøkelsen, og det avgjørende hensynet dersom det skal finnes tiltak for barnet? FNs barnekonvensjon artikkel 3. Grunnloven §104 andre ledd Barnevernloven § 4-1.	☐	☐	☐
2.10	Blir prinsippet om mildeste inngrep fulgt ved at undersøkelsens innhold, omfang og framdrift ikke er mer omfattende enn nødvendig? Barnevernloven § 4-3.	☐	☐	☐
2.11	Sørges det for at kunnskap om undersøkelsen ikke spres unødig? Barnevernloven § 4-3. Barnevernloven § 6-7.	☐	☐	☐
2.12	Er undersøkelsens innhold, omfang og framdrift i samsvar med alvoret i situasjonen til barnet? Barnevernloven § 1-1. Barnevernloven § 4-3.	☐	☐	☐
2.13	Justeres arbeidet og framdriften i undersøkelsen dersom det framkommer nye opplysninger i løpet av undersøkelsen? Barnevernloven § 1-1. Barnevernloven § 4-3.	☐	☐	☐
2.14	Gjøres det barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen?	☐	☐	☐
2.15	Blir det sikret at barn og foreldres rett til informasjon om undersøkelsen blir ivaretatt? Forvaltningsloven § 11. Barnevernloven § 6-1. Barnevernloven § 6-3.	☐	☐	☐

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
2.16	Sikres det at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak skal fattes? Forvaltningsloven § 17. Barnevernloven § 6-1 første ledd.	☐	☐	☐
2.17	Sikres det at opplysninger og barnevernfaglige vurderinger er dokumentert? Forvaltningsloven § 17. Barnevernloven § 6-1 første ledd.	☐	☐	☐
2.18	Konkluderes undersøkelsen i tråd med vurderingene som er gjort?	☐	☐	☐
2.19	Gir undersøkelsen svar på om barnet lever i en omsorgssituasjon som gir grunnlag for tiltak etter barnevernloven kap. 4? Barnevernloven § 4-3.	☐	☐	☐
2.20	Blir undersøkelsen gjennomført i tide og innenfor den lovpålagte fristen? Barnevernloven § 6-9. Forskrift om fylkesmannens adgang til å ilegge kommuner mulkt.	☐	☐	☐
2.21	Blir det vurdert om undersøkelsen skal gjenåpnes innen seks uker når undersøkelsen henlegges med bekymring? Bufdir tolkningsuttalelse - 51969-2/2015.	☐	☐	☐
2.22	Blir offentlig melder orientert om at undersøkelsen er henlagt eller det er iverksatt tiltak, og blir det vurdert om melder skal gis informasjon om hvilke tiltak som er iverksatt? Barnevernloven § 6-7 a tredje og fjerde ledd.	☐	☐	☐
2.23	Blir det i fagmøter drøftet hva kravet til forsvarlighet betyr for arbeidet i undersøkelser? Barnevernloven § 1-4.	☐	☐	☐

3 Barnets rett til medvirkning

FNs barnekonvensjon artikkel 12. Grunnloven § 104 første ledd. Barnevernloven § 1-6.

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
3.1	Får barn som har fylt 15 år partsrettigheter i undersøkelser? Barnevernloven § 6-3	☐	☐	☐
3.2	Får barn med partsstatus informasjon om hvilke rettigheter dette gir? Forvaltningsloven § 11. Barnevernloven § 6-1 første ledd. Forvaltningsloven § 17.	☐	☐	☐

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
3.3	Får barn med partsstatus anledning til å uttale seg før vedtak treffes? Forvaltningsloven § 16.	☐	☐	☐
3.4	Får barn med partsstatus vedtak med begrunnelse og informasjon om klageadgang etter at undersøkelsen er avsluttet? Barnevernloven § 4-3 sjette ledd. Forvaltningsloven §§ 23, 24, 25 og 27. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
3.5	Blir det alltid vurdert om det er nødvendig med samtaler med barnet i enerom? Barnevernloven § 4-3 femte ledd.	☐	☐	☐
3.6	Blir alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger informert om sin rett til å medvirke i barnevernsaker? Barnevernloven § 6-3 Forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 1, 3 og 5.	☐	☐	☐
3.7	Legges det til rette for at medvirkningen skjer i trygge rammer, ut fra barnets alder og modenhet, og med ivaretakelse av barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn? Forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 3 andre ledd og 6 første ledd.	☐	☐	☐
3.8	Får barnet nødvendig informasjon om ● situasjoner der han eller hun kan uttrykke sine synspunkter ● saken og egen situasjon ● tjenestetilbud ● rettigheter ● hvilke valg og beslutninger som må treffes og konsekvenser av disse? Forskrift om medvirkning og tillitsperson § 4.	☐	☐	☐
3.9	Blir barnet informert om avgjørelser som blir truffet og vurderingene som ligger til grunn for disse? Forskrift om medvirkning og tillitsperson § 6 andre ledd andre setning.	☐	☐	☐
3.10	Tillegges barnets mening vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, og blir barnets perspektiv og meninger inkludert i vurderingen av hva som er barnets beste? Forvaltningsloven § 17 første ledd. Barnevernloven 6-3 første ledd. Forskrift om tillitsperson §§ 3 og 6 andre ledd.	☐	☐	☐
3.11	Dokumenteres det at barnet har fått medvirke og hva barnet mener? Barnevernloven § 6-3 a. Forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 5 og 7.	☐	☐	☐
3.12	Framkommer det av vedtaket, hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt synspunktene er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert? Barnevernloven § 6-3 a.	☐	☐	☐

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
3.13	Blir barn som ikke ønsker å medvirke respektert for dette valget? Forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 5 og 7.	☐	☐	☐
3.14	Blir det dokumentert hvilke barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn dersom det besluttes at det ikke skal snakkes med det berørte barnet i en undersøkelse? Forskrift om medvirkning og tillitsperson §§ 5 og 7.	☐	☐	☐
3.15	Blir det i fagmøter drøftet hva barnets rett til medvirkning betyr for arbeidet i undersøkelser? Barnevernloven §§ 1-6 og 1-7. Forskrift om internkontroll § 4 bokstav e.	☐	☐	☐

4 Samarbeid med foreldre

Barnevernloven § 1-7 Forvaltningsloven

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
4.1	Blir det sørget for at foreldre barnet bor fast hos får partsrettigheter i undersøkelsen? Forvaltningsloven § 2 bokstav e. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
4.2	Blir det vurdert om også foreldre barnet ikke bor fast hos kan ha partsrettigheter i undersøkelsen? Forvaltningsloven § 2 bokstav e. Barnevernloven § 6-1. Bufdir tolkningsuttalelse 51685-2/2019.	☐	☐	☐
4.3	Får foreldre med partsstatus informasjon om hvilke rettigheter dette gir? Forvaltningsloven §§ 11 og 16. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
4.4	Blir foreldre uten partsrettigheter også informert om undersøkelsen og snakket med i kartleggingen av barnets situasjon? Bufdir tolkningsuttalelse 51685-2/2019.	☐	☐	☐
4.5	Blir foreldre med partsstatus informert om planen for undersøkelsen og gitt muligheten til å komme med innspill til den? Forvaltningsloven § 11. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
4.6	Blir det tilrettelagt for at foreldre som er parter får oppfylt sin rett til innsyn i opplysninger og dokumenter i saken? Forvaltningsloven §§ 18 og 20. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
4.7	Blir det vurdert om det i særlige tilfeller kan gjøres unntak for foreldres rett til partsinnsyn i visse opplysninger i saken? Forvaltningsloven §§ 18 a-c. Forvaltningsloven § 19. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
4.8	Blir avslag om krav om innsyn skriftliggjort med informasjon om retten til å klage på avslaget? Forvaltningsloven § 21. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
4.9	Får foreldre nødvendig informasjon gjennom undersøkelsen, mulighet til å kommentere opplysninger og uttale seg før avgjørelser tas? Forvaltningsloven § 16. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
4.10	Får foreldre som er part vedtak med begrunnelse og informasjon om klageadgang etter at undersøkelsen er avsluttet? Barnevernloven § 4-3 sjette ledd. Forvaltningsloven §§ 23, 24, 25 og 27. Barnevernloven § 6-1 første og andre ledd.	☐	☐	☐
4.11	Blir det i fagmøter drøftet hva det betyr for arbeidet i undersøkelser at tjenesten skal vise respekt for og samarbeide med foreldre? Barnevernloven § 1-7. Forskrift om internkontroll § 4 bokstav e.	☐	☐	☐

5 Dokumentasjon

Forvaltningsloven Barnevernloven § 6-1.

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
5.1	Blir sentrale og relevante opplysninger om barnet og familien skriftlig dokumentert, også muntlige opplysninger og observasjoner som gjøres? Forvaltningsloven § 11 d andre ledd. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
5.2	Kommer det fram av dokumentene hva barneverntjenesten har gjort/ hvilke aktiviteter som er gjennomført i undersøkelsen og hvorfor? Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
5.3	Er det dokumentert hva barn og foreldre har gitt uttrykk for og hvordan dette er vurdert og vektlagt av tjenesten? Forvaltningsloven §§ 16 og 17. Barnevernloven § 6-1. Barnevernloven § 6-3.	☐	☐	☐
5.4	Blir barnevernfaglige vurderinger og konklusjoner dokumentert underveis og til slutt i saken?	☐	☐	☐

Nr	Sjekkpunkter	Ja	Delvis	Nei
5.5	Blir avgjørelser om henleggelser og iverksettelse av hjelpetiltak vedtaksfestet som et enkeltvedtak i henhold til forvaltningslovens bestemmelser? Forvaltningsloven § 2 bokstav b. Forvaltningsloven § 23. Barnevernloven § 6-1. Barnevernloven § 4-3 sjette ledd.	☐	☐	☐
5.6	Begrunnes vedtakene med henvisning til innholdet i reglene vedtaket bygger på, gjengivelse av de faktiske forholdene og hvordan de ulike forholdene i saken er vektlagt i skjønnsutøvelsen? Forvaltningsloven §§ 24 og 25. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
5.7	Blir det i vedtaket informert om retten til å klage? Forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Barnevernloven § 6-1.	☐	☐	☐
5.8	Framgår det av vedtaket hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert? Barnevernloven § 6-3 a.	☐	☐	☐

Vår liste

Sjekkliste undersøkelser

2 Kravet til forsvarlighet

Barnevernloven § 1-4. Barnevernloven § 1-1.

Nr	Sjekkpunkt	Ja	Delvis	Nei
2.1	Blir undersøkelsen forberedt, planlagt og gjennomført med utgangspunkt i innholdet i meldingen?			
2.2	Lages det en plan for gjennomføringen av undersøkelse?			
2.3	Gjøres det særlige vurderinger av undersøkelsens fremdrift og gjennomføring når det er mistanke om vold, overgrep eller annen alvorlig omsorgssvikt?			
2.4	Vurderes det anmeldelse til politiet når det er mistanke om vold og overgrep?			
2.5	Vurderes det å tilbakeholde opplysninger for foreldre ved mistanke om vold og overgrep • for å unngå at det påvirker foreldrenes atferd overfor barnet negativt? • for å unngå at gjennomføringen av undersøkelsen hindres? • for å unngå at politiets etterforskning hindres?			
2.6	Blir opplysninger om barnet, søsken og foreldre tjenesten har fra tidligere, vektlagt og vurdert når undersøkelsen planlegges?			
2.7	Blir begge foreldre informert om undersøkelsen når de bor hver for seg?			
2.8	Sørges det for at barnets helhetlige omsorgssituasjon blir undersøkt når barnet har to hjem?			
2.9	Er barnets beste det grunnleggende hensynet ved handlinger og avgjørelser gjennom undersøkelsen, og det avgjørende hensynet dersom det skal finnes tiltak for barnet?			
2.10	Blir prinsippet om mildeste inngrep fulgt ved at undersøkelsens innhold, omfang og framdrift ikke er mer omfattende enn nødvendig?			
2.11	Sørges det for at kunnskap om undersøkelsen ikke spres unødig?			
2.12	Er undersøkelsens innhold, omfang og framdrift i samsvar med alvoret i situasjonen til barnet?			
2.13	Justeres arbeidet og framdriften i undersøkelsen dersom det framkommer nye opplysninger i løpet av undersøkelsen?			
2.14	Gjøres det barnevernfaglige og juridiske vurderinger underveis og til slutt i undersøkelsen?			
2.15	Blir det sikret at barn og foreldres rett til informasjon om undersøkelsen blir ivaretatt?			
2.16	Sikres det at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak skal fattes?			
2.17	Sikres det at opplysninger og barnevernfaglige vurderinger er dokumentert?			
2.18	Konkluderes undersøkelsen i tråd med vurderingene som er gjort?			
2.19	Gir undersøkelsen svar på om barnet lever i en omsorgssituasjon som gir grunnlag for tiltak etter barnevernloven kap. 4?			
2.20	Blir undersøkelsen gjennomført i tide og innenfor den lovpålagte fristen?			
2.21	Blir det vurdert om undersøkelsen skal gjenåpnes innen seks uker			

	når undersøkelsen henlegges med bekymring?			
2.22	Blir offentlig melder orientert om at undersøkelsen er henlagt eller det er iverksatt tiltak, og blir det vurdert om melder skal gis informasjon om hvilke tiltak som er iverksatt?			
2.23	Blir det i fagmøter drøftet hva kravet til forsvarlighet betyr for arbeidet i undersøkelser?			
3.	**Barnets rett til medvirkning** FNs barnekonvensjon artikkel 12. Grunnloven § 104 første ledd. Barnevernloven § 1-6.			
3.1	Får barn som har fylt 15 år partsrettigheter i undersøkelser?			
3.2	Får barn med partsstatus informasjon om hvilke rettigheter dette gir?			
3.3	Får barn med partsstatus anledning til å uttale seg før vedtak treffes?			
3.4	4 Får barn med partsstatus vedtak med begrunnelse og informasjon om klageadgang etter at undersøkelsen er avsluttet?			
3.5	Blir det alltid vurdert om det er nødvendig med samtaler med barnet i enerom?			
3.6	Blir alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger informert om sin rett til å medvirke i barnevernsaker?			
3.7	Legges det til rette for at medvirkningen skjer i trygge rammer, ut fra barnets alder og modenhet, og med ivaretakelse av barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn?			
3.8	Får barnet nødvendig informasjon om • situasjoner der han eller hun kan uttrykke sine synspunkter • saken og egen situasjon • tjenestetilbud • rettigheter • hvilke valg og beslutninger som må treffes og konsekvenser av disse?			
3.9	Blir barnet informert om avgjørelser som blir truffet og vurderingene som ligger til grunn for disse?			
3.10	Tillegges barnets mening vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, og blir barnets perspektiv og meninger inkludert i vurderingen av hva som er barnets beste?			
3.11	Dokumenteres det at barnet har fått medvirke og hva barnet mener?			
3.12	Framkommer det av vedtaket, hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt synspunktene er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert?			
3.13	Blir barn som ikke ønsker å medvirke respektert for dette valget?			
3.14	Blir det dokumentert hvilke barnevernfaglige vurderinger som ligger til grunn dersom det besluttes at det ikke skal snakkes med det berørte barnet i en undersøkelse?			
3.15	Blir det i fagmøter drøftet hva barnets rett til medvirkning betyr for arbeidet i undersøkelser?			
4	**Samarbeid med foreldre** Barnevernloven § 1-7 Forvaltningsloven			
4.1	Blir det sørget for at foreldre barnet bor fast hos får partsrettigheter i undersøkelsen?			
4.2	Blir det vurdert om også foreldre barnet ikke bor fast hos kan ha partsrettigheter i undersøkelsen?			

4.3	Får foreldre med partsstatus informasjon om hvilke rettigheter dette gir?			
4.4	Blir foreldre uten partsrettigheter også informert om undersøkelsen og snakket med i kartleggingen av barnets situasjon?			
4.5	Blir foreldre med partsstatus informert om planen for undersøkelsen og gitt muligheten til å komme med innspill til den?			
4.6	Blir det tilrettelagt for at foreldre som er parter får oppfylt sin rett til innsyn i opplysninger og dokumenter i saken?			
4.7	Blir det vurdert om det i særlige tilfeller kan gjøres unntak for foreldres rett til partsinnsyn i visse opplysninger i saken?			
4.8	Blir avslag om krav om innsyn skriftliggjort med informasjon om retten til å klage på avslaget?			
4.9	Får foreldre nødvendig informasjon gjennom undersøkelsen, mulighet til å kommentere opplysninger og uttale seg før avgjørelser tas?			
4.10	Får foreldre som er part vedtak med begrunnelse og informasjon om klageadgang etter at undersøkelsen er avsluttet?			
4.11	Blir det i fagmøter drøftet hva det betyr for arbeidet i undersøkelser at tjenesten skal vise respekt for og samarbeide med foreldre?			
5	**Dokumentasjon** Forvaltningsloven Barnevernloven § 6-1.			
5.1	Blir sentrale og relevante opplysninger om barnet og familien skriftlig dokumentert, også muntlige opplysninger og observasjoner som gjøres?			
5.2	Kommer det fram av dokumentene hva barneverntjenesten har gjort/ hvilke aktiviteter som er gjennomført i undersøkelsen og hvorfor?			
5.3	Er det dokumentert hva barn og foreldre har gitt uttrykk for og hvordan dette er vurdert og vektlagt av tjenesten?			
5.4	Blir barnevernfaglige vurderinger og konklusjoner dokumentert underveis og til slutt i saken?			
5.5	Blir avgjørelser om henleggelser og iverksettelse av hjelpetiltak vedtaksfestet som et enkeltvedtak i henhold til forvaltningslovens bestemmelser?			
5.6	Begrunnes vedtakene med henvisning til innholdet i reglene vedtaket bygger på, gjengivelse av de faktiske forholdene og hvordan de ulike forholdene i saken er vektlagt i skjønnsutøvelsen?			
5.7	Blir det i vedtaket informert om retten til å klage?			
5.8	Framgår det av vedtaket hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert?			

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato: 14.09.2021

Vår ref: 2021/2945

Deres dato:

Deres ref:

Skiptvet kommune v/rådmann
Postboks 115
1806 SKIPTVET

Saksbehandler, innvalgstelefon
Ragne Marie Mostad, 22003749

U. off.: bvl. § 6-7, jf. fvl § 13

Tilbakemelding på plan om retting av lovbrudd etter landsomfattende tilsyn med barneverntjenesten

Vi viser til brev fra barneverntjenesten 23.8.2021, med vedlagt plan for retting av lovbrudd etter vårt landsomfattende tilsyn med barneverntjenesten. Med planen lå også vedlagt to sjekklister for bruk barnevernets undersøkelse, en fra Visma og en fra barneverntjenesten. Statsforvalteren vurderer at den innsendte planen ikke er tilstrekkelig for at barneverntjenesten kan arbeide for å rette lovbruddene. Vi ber dere om å sende oss en revidert plan, etter veiledning fra oss i dette brevet. Når vi følger opp tilsyn etter lovbrudd bruker vi Helsetilsynets veileder: https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/Publikasjoner/internserien/retningslinjer_avslutning_tilsyn8_2011.pdf/.

Når vi påpekte lovbruddene i rapporten, var det på bakgrunn av faktum og funn vi hadde kommet frem til i tilsynet. Vi anbefaler at barneverntjenesten i tillegg gjør en egen vurdering av hvilke forhold som har ført til lovbruddene. Denne skal ikke sendes til oss, men den vil kunne gi et grunnlag for å utarbeide en tilstrekkelig plan som tjenesten kan jobbe etter. I tillegg kan det sikre en omforent forståelse i tjenesten av hvilke årsaker som kan ha ført til vår konklusjon om lovbrudd. Vi viser til punkt 2.1. i ovennevnte veileder, der dette er omhandlet.

I vår rapport etter tilsynet, kapittel 6, listet vi opp hva kommunens plan som et minimum måtte inneholde. Vi vil gi vår tilbakemelding til dere under disse punktene. Til utforming av selve planen er vår tilbakemelding at det fremstår som mer ryddig å skille mellom mål og indikatorer for at mål er nådd, samt at «tidsplan» er et upresist ord og bør erstattes med frist.

- Tiltak som skal settes i verk for å rette lovbrudd

Tiltakene som omhandler lovbrudd nr. 1-6 handler om innholdet og gjennomføringen av selve undersøkelsene. Statsforvalteren ser av planen at flere nye maler skal ha blitt utarbeidet og tatt i bruk. Det er uklart for oss hvordan de vedlagte sjekklistene brukes, og vi ønsker at dette konkretiseres nærmere i planen. Det er også uklart for oss om barneverntjenesten mener at manglende kompetanse i tjenesten er en av årsakene til lovbruddene, og konkret hva tjenesten vil gjøre med dette.

E-postadresse: sfovpost@statsforvalteren.no
Sikker melding: www.statsforvalteren.no/melding
Postadresse: Pb 325, 1502 Moss
Besøksadresse: Moss: Vogts gate 17, Drammen: Dr. Hansteinsgate 9, Oslo: Stensberggata 27
Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/ov
Org.nr. 974 761 319

Tiltakene vedrørende lovbrudd nr. 7 handler om internkontrollen i kommunen. Vi viser vår vurdering i rapporten; at internkontrollen i kommunen ikke var god nok, både på overordnet plan og på tjenestenivå. Overordnet gjaldt det blant annet avvikssystem i kommunen, som kommuneledelsen selv informerte om i intervjuet at de vurderte var for dårlig og skulle erstattes. I tillegg så vi svikten i det faglige arbeidet som kom frem i tilsynet i sammenheng med mangel på styring i barneverntjenesten. Tiltakene i planen er ikke konkrete nok eller tilstrekkelig nok til at ledelsen i barneverntjenesten og i kommunen kan følge med på, kontrollere og evaluere om målet om tilstrekkelig internkontroll er nådd. Planen mangler tydeliggjøring av hvem som er ansvarlig, og vi savner en sterkere involvering fra kommuneledelsen på dette området. Internkontrollen i kommunen er rådmann/kommunedirektørens ansvar, jf. kommuneloven § 25-1.

- Tidspunkt og ansvar for gjennomføring av tiltakene

For oss blir det for uklart når tiltakene skal gjennomføres og hvem som er ansvarlig. Dersom tidsplan blir erstattet med frist, kan barneverntjenesten sette opp konkrete frister for de ulike tiltakene, slik at man også setter av tid til å kontrollere at dette blir gjort.
Et eksempel på dette er tiltaket «felles gjennomgang av alle undersøkelser og sjekklister». Når skal dette gjennomføres og hvem har ansvaret for at dette blir gjort?

- Hvordan ledelsen vil følge med på og kontrollere at tiltakene blir iverksatt

Vi savner en konkretisering av hvordan ledelsen skal følge med på og kontrollere tiltakene. Eksempler på hva som er uklart: Hvor/hvilke møtepunkt skal ledelsen følge med på og kontrollere dette? I saksveiledning eller i andre møtepunkt barneverntjenesten har? Hvem har ansvar for at den enkelte saksbehandler blir forklart endringene tjenestene må gjennomføre og anvender de nye malene?

- Hvordan ledelsen vil gjennomgå om tiltakene fører til forventet endring

Dette mangler i planen. Eksempler på hva som er uklart for oss: Hvordan vil ledelsen sikre at manglene i undersøkelsene som ble avdekket i tilsynet ikke fortsetter i det videre arbeidet i barneverntjenesten? Hvilke sjekkpunkter og kontroll har ledelsen med saksbehandlerne? Vil ledelsen gjennomføre gjennomganger av undersøkelsene for å undersøke om det har skjedd en forventet endring? Hvordan vil ledelsen evaluere om tiltakene har ført til forventet endring?

- Når kommunen vil forvente at lovbruddene skal være rettet, og hvilke frister som blir satt for å sikre fremdrift

Dette mangler i planen. Noen av tiltakene har et kortere tidsperspektiv enn andre. Statsforvalteren avdekket alvorlige lovbrudd i dette tilsynet, og for at barn og familier i Skiptvet skal få den hjelpen de er i behov av og har krav på etter lovverket, må barneverntjenesten sette opp konkrete frister i planen, samt planlegge når tjenesten skal kontrollere at fristen holdes.

Når vi har mottatt en plan som er tilfredsstillende fra kommunen, vil vi følge opp kommunens frister og be om rapportering underveis i prosessen. Vi viser til siste side i nevnte veileder fra Helsetilsynet hvor hovedmønsteret for hva vi skal be virksomheten om og hvordan vi som tilsynsmyndighet skal følge opp i etterkant av tilsyn. Dersom kommunen ønsker et møte med Statsforvalteren, ber vi dere gi oss beskjed.

Vi ber om at oppdatert plan for retting av lovbrudd sendes til oss innen 26.09.2021.

Med hilsen

Atle Grønstøl
seksjonssjef
Sosial- og barnevernsavdelingen

Ragne Marie Mostad
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Skiptvet kommune v/barnevernleder Postboks 115 1806 SKIPTVET

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/141
Dokumentnr.:	41
Løpenr.:	252028/2021
Klassering:	3015-188
Saksbehandler:	Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/37

Plan for forvaltningsrevisjon januar 2022 - juli 2024

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget innstiller til kommunestyret følgende:

    1. Det skal i perioden januar 2022 til juli 2024 gjennomføres forvaltningsrevisjon i henhold til kontrollutvalgets forslag til «Forvaltningsrevisjonsplan januar 2022 til juli 2024» (jf. pkt. 4.1 i planen).

1	
2	
3	

    2. Rammetimetallet til forvaltningsrevisjon settes til 420 timer per år. (I henhold til avtale mellom eierne av revisjonen).

    3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.

    4. Kontrollutvalget skal fortløpende sende forvaltningsrevisjonsrapporter til kommunestyret. Kontrollutvalget skal også sende oppfølgingsrapporter til kommunestyret ett år etter 1.gangs behandling i kommunestyret.

    5. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

Fredrikstad, 08.11.2021

Vedlegg

1. Utkast Plan for forvaltningsrevisjon Skiptvet kommune januar 2022 – juli 2024
2. Risiko- og vesentlighetsvurderinger Skiptvet kommune 2021, datert 11.11.2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Utkast Plan for eierskapskontroll 2021 - 2023

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

I henhold til Kommuneloven[1] skal kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Planen skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Risiko- og vesentlighetsvurdering:
Østfold kontrollutvalgssekretariat har utarbeidet en risiko- og vesentlighetsvurdering, se vedlegg 2. Denne beskriver forvaltningsrevisjonstema som kan være aktuelle, ut fra kontrollutvalgssekretariatets vurderinger.

I risiko- og vesentlighetsvurderingen har sekretariatet gjort flere ulike handlinger, herunder spørreundersøkelser til folkevalgte og kommunens administrasjon, dokumentanalyse av budsjett/økonomi og handlingsplan, kommunens årsrapport og årsberetning, KOSTRA-analyser av nøkkeltall, workshop i kontrollutvalget, samt samtale/møte med ordfører og kommunedirektør. Sekretariatet har også tatt hensyn til tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner, statlige tilsyn, eventuelle henvendelser og informasjonssaker, saker i media, samt lovendringer og nye reformer.

Ut fra disse handlinger ser vi at det er 6 områder som tilsier middels til høy risiko, samt middels til høy vesentlighet (i tilfeldig rekkefølge):

Kommunalområde/selskap	Risiko	Vesentlighet	Evt. Kommentar
Sentraladministrasjon	3	3	To områder: • Overordnet internkontroll og kvalitetssikringssystemer • Økonomi og gjeldsgrad – balanse mellom investeringer og tjenestetilbud
Administrasjon, kultur og service	2	3	Oppfølging av politiske vedtak
Oppvekst	3	3	Skole er restanseprosjekt i forrige plan • Kvalitet i undervisningen
Pleie og omsorg	2	3	Psykisk helse og omsorgstilbud
Plan, landbruk og teknikk	2	3	To områder: • Selvkost (vann og avløp) • Byggeprosjekter – tidlig fase
Covid-19	2	3	På generelt grunnlag

[1] §23-3

Kontrollutvalget bør vurdere om noen av disse områdene skal være gjenstand for forvaltningsrevisjon i planperioden januar 2022 - juli 2024.

Rådmannens uttalelse:
Rådmannen har gitt sin tilbakemelding på sekretariatets risiko- og vesentlighetsvurdering. Dette fremgår i sin helhet i kapittel 7 i vedlegg 2. Rådmannen har ingen bemerkninger til vurderingen.

Vurdering

Kommunestyret bestemmer innholdet i og omfanget av forvaltningsrevisjonsarbeidet gjennom å vedta en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

I forarbeidene til kommuneloven fremgår det at en plan må utarbeides for å sikre at det regelmessig gjennomføres forvaltningsrevisjon på de områdene hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. En plan må også sikre et forvaltningsrevisjonsomfang som er tilpasset kommunens størrelse, kompleksitet og risiko.

Kommuneloven slår fast at kommunestyret selv skal vedta planen for forvaltningsrevisjon. Imidlertid åpner loven for at kontrollutvalget likevel kan gjøre endringer i planen. Dette gjelder bare hvis kontrollutvalget har fått slik fullmakt fra kommunestyret. Slike fullmakter kan være hensiktsmessige fordi risiko- og vesentlighetsvurderinger kan bli uaktuelle, og nye forhold kan komme til. Sekretariatet anbefaler derfor at kontrollutvalget får en slik delegering.

Hva er viktig å vurdere når kontrollutvalget skal finne aktuelle tema for forvaltningsrevisjon?

Virksomheten som drives i kommunene er omfattende og involverer mange ulike aktører med til dels ulike interesser i kommunens virksomhet. De kan ha ulike oppfatninger om hvilke områder av kommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.

Det kan være en utfordring å prioritere mellom områder.
Hvordan man vurderer temaenes vesentlighetsgrad avhenger av hvilket perspektiv man ser situasjonen fra:

- Fra et økonomisk perspektiv, vurdert ut ifra tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.
- Fra et politisk perspektiv, vurdert ut ifra hvilke tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv, (her kan oppfatningene av vesentlighet varierer mellom de ulike politiske grupperingene – verdivurderinger – noe kontrollutvalget må være forsiktig med).
- Fra brukernes perspektiv, vurdert ut ifra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentlig
- Fra medarbeidernes perspektiv, vurdert ut ifra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentligst.
- Fra et samfunns- og miljøperspektiv, vurdert ut ifra hva som er vesentligst ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

Det er viktig å påpeke at kontrollutvalget står fritt til å ta inn andre forslag som ikke inngår i kontrollutvalgssekretariatets vurdering.

Det er ikke foretatt prioritering fra kontrollutvalgssekretariatets side.

Gjennomsnittlig regner man at et forvaltningsrevisjonsprosjekt bruker 300 timer, pluss/minus 10%. Kontrollutvalget skal ut fra budsjetterte midler fremme forslag på 2-3 prosjekter i planperioden. Revisjonen har i 2022 estimert 40 timer til å ferdigstille

forvaltningsrevisjonsprosjekt «Barnevern» som ble påbegynt i 2021. Revisjonen legger til grunn at de kan levere gjenstående prosjekt i tillegg til budsjettet som er vedtatt for 2022 når det gjelder Skiptvet kommune.

Ressurser til oppfølgingsrapporter må også avsettes i plan for forvaltningsrevisjon. Sekretariatet vurderer at det bør settes av 60 timer per oppfølgingsrapport i planperioden. For 2022 er det budsjettert med 2 oppfølgingsrapporter fra tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjonsprosjekter, 120 timer.

Den endelige prioriteringslisten settes inn i vedlegg 1, Plan for forvaltningsrevisjon Skiptvet kommune januar 2022 - juli 2024. Kapittel 4.1 utgjør kontrollutvalgets forslag til forvaltningsrevisjonsplan for januar 2022 - juli 2024.

Plan for forvaltningsrevisjon

Skiptvet kommune

Januar 2022 - juli 2024

ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefellesskap

Innhold

1 Innledning og sammendrag 2
2 Om forvaltningsrevisjon 2
3 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon 3
3.1 Oversikt over gjennomførte prosjekter 4
4 Forvaltningsrevisjon i perioden januar 2022- juli 2024 5
4.1 Kontrollutvalgets prioriteringer 5
4.2 Kommunestyrets vedtak 5
4.3 Rammebetingelser for forvaltningsrevisjon 6
4.4 Delegering til kontrollutvalget 6

UTKAST

1 Innledning og sammendrag

Kontrollutvalget har ansvar for å påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsanalyse av kommunens virksomhet, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon innen de ulike sektorer og virksomheter[1]

Dette dokumentet bygger på *Risiko- og vesentlighetsvurderinger - Skiptvet kommune 2021*[2], og er utarbeidet av ØKUS KOF på vegne av kontrollutvalget.

Kontrollutvalget har i møtet 18.11.2021, sak xx/xx vurdert det slik at følgende områder bør være gjenstand for forvaltningsrevisjon i perioden januar 2022 – juli 2024:

I prioritert rekkefølge: (Denne innstillingen blir sendt til kommunestyret for behandling.)

1	
2	
3	

Kommunestyret behandlet planen i sak xx/xx den xx.xx xxxx og følgende områder ble vedtatt for forvaltningsrevisjon:

I prioritert rekkefølge:

1	
2	
3	

2 Om forvaltningsrevisjon

I henhold til kommuneloven kapittel 23, § 23-2 c har kontrollutvalget ansvar for at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Etter kommunelovens § 23-3, 1.ledd innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regelverksetterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Kontrollutvalget har i henhold til kommunelovens § 23-3, andre ledd, første punktum en plikt til å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon. Denne planen skal behandles og vedtas i kommunestyret/bystyret.

Gjennomføring og rapportering på forvaltningsrevisjon skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, og det skal etableres revisjonskriterier for det enkelte prosjekt. Ved gjennomføring av prosjekter benyttes standard RSK 001 utarbeidet av NKRF[3], "Standard for forvaltningsrevisjon."

[1] kommuneloven kapittel 23, § 23-2 c og kommunelovens § 23-3, 1.ledd
[2] Risiko- og vesentlighetsvurderinger - Skiptvet kommune 2021- Vedlegg 2 til saken
[3] NKRF - Norges Kommunerevisor Forening

UTKAST

Hensikten med en forvaltningsrevisjon er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv kommunal forvaltning. Når det utføres forvaltningsrevisjon, kan det blant annet settes fokus på økonomi, måloppnåelse og oppfølging av lovverk.

Behovet for forvaltningsrevisjon er stort. Kommunen står overfor betydelige utfordringer. Innbyggerne stiller større kvalitet til tjenestene, sentrale myndigheter stiller krav til økonomisk effektivitet, men også innhold i tjenester, markeder skaper økt konkurranse, og det er ofte manglende samsvar mellom mål og tilgjengelige ressurser. Det er også viktig at folkevalgte får nøytral styringsinformasjon. Dette medfører at kommunene som oftest må rette større fokus på ressursbruk, styring og ledelse. Det må styres etter flere variabler enn økonomiske data, med evaluering av måloppnåelsen, og det blir stilt større krav til ledelse.

Ved utøvelse av forvaltningsrevisjon bidrar kontrollutvalget blant annet til:

- Å påvise forbedringsområder som bidrar til økt produktivitet og måloppnåelse i forhold til politiske vedtak og forutsetninger
- Å bidra med informasjon til kommunens beslutningstakere som er til nytte for
  - å styrke kommunestyrets grunnlag for styring
  - kontrollutvalgets tilsyn med forvaltningen
  - ledelsens vurdering av muligheter for mer sparsom/ økonomisk drift, økt produktivitet, større effektivitet og bedre måloppnåelse
  - rasjonell, målrettet og kostnadseffektiv drift

3 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjonsplan skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering[4] av kommunens virksomhet og selskaper. Risiko- og vesentlighetsvurderinger innebærer å vurdere på hvilke områder av kommunens virksomhet, eller i hvilke selskaper, det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene vil kunne få.

Hensikten med vurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Bestemmelsen i lovverket må forstås slik at det må utarbeides en plan som sikrer at det regelmessig gjennomføres forvaltningsrevisjon på de områdene hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon, og i et omfang som er tilpasset kommunens størrelse, kompleksitet og risiko.

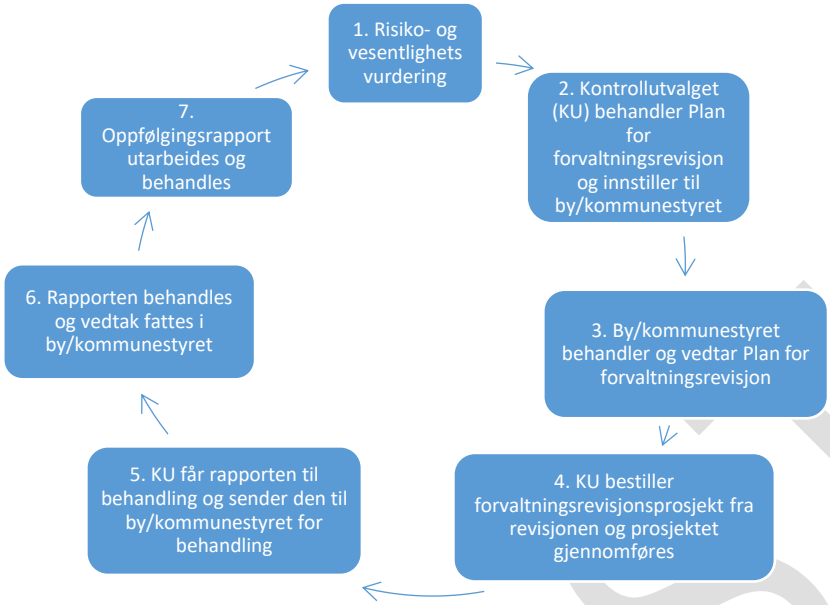
Ved utformingen av et forvaltningsrevisjonsprosjekt vil kontrollutvalget avgrense temaet slik at prosjektet blir konkret og gir kontrollutvalget de nødvendige opplysninger for deres kontroll med kommunen.

Forvaltningsrevisjon skal organiseres som et prosjekt og består av fasene som figur 1. under illustrerer:

[4] Eget dokument som ligger som vedlegg 2 til saken

UTKAST

Syklusen i forvaltningsrevisjon:



Figur1.

1. Sekretariatet utfører risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for valg av områder det bør gjennomføres forvaltningsrevisjon på.
2. Kontrollutvalget (KU) behandler og vedtar *Plan for forvaltningsrevisjon* med en prioritert liste over områder det bør gjennomføres forvaltningsrevisjon. Planen blir sendt til by/kommunestyret for behandling.
3. By/kommunestyret behandler og vedtar planen, (eventuelt med andre prioriteringer).
4. KU bestiller prosjekt fra revisjonen og vedtar en prosjektplan. Prosjektet gjennomføres av revisjonen, rapporten verifiseres av kontaktperson og kommunedirektør gir sin uttalelse til rapporten og eventuelle anbefalinger i rapporten.
5. KU behandler rapporten, gir sin innstilling og sender den videre til by/kommunestyret for behandling[5].
6. Rapporten behandles og vedtak fattes i by/kommunestyret, om nødvendig blir det gjort vedtak på hva administrasjonen skal følge opp.
7. Ca 1 år etter by/kommunestyrevedtak blir det gjennomført en oppfølging av by/kommunestyrets vedtak for å se om administrasjonen har fulgt opp eventuelle pålegg om retting av feil/mangler. Rapporten behandles i KU og sendes deretter til by/kommunestyret.

3.1 Oversikt over gjennomførte prosjekter

I tabellen under vises en oversikt over hvilke forvaltningsrevisjonsprosjekter som fra 2011 til dags dato er blitt gjennomført i Skiptvet kommune:

Prosjekt	Årstall for gjennomført prosjekt
Reduksjon og forebygging av sykefravær	2011/2012
Fosterhjem	2013
Etisk reglement og varslingsrutiner	2014

[5] Forvaltningsrevisjonsrapporter skal fortløpende sendes til bystyret/kommunestyret etter kontrollutvalgets behandling.

Prosjekt	Årstall for gjennomført prosjekt
Kjøp av tjenester	2016
Grunnskole – spesialundervisning/rutiner	2018
Pleie og omsorg	2019 / 2020
Kommuneplanarbeid Byggesaksbehandling	2019 / 2020
Boligsosiale tjenester/ økonomisk sosialhjelp	2020 / 2021
Barnevern	Påbegynt høst 2021

4 Forvaltningsrevisjon i perioden januar 2022- juli 2024

4.1 Kontrollutvalgets prioriteringer

Med bakgrunn i risiko- og vesentlighetsvurderingen skal kontrollutvalget gi forslag til prioritering og utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter.

Kontrollutvalget behandlet, med grunnlag i risiko- og vesentlighetsvurderingen, *Plan for forvaltningsrevisjon Skiptvet kommune januar 2022 – juli 2024,* i sitt møte den 18.11.2021, sak xx/xx. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt krever gjennomsnittlig 300 timer i ressurser[6]. Ut fra dette skal det avholdes 2-3 prosjekter i kommende to og et halvt års periode i Skiptvet kommune.

Kontrollutvalget har vurdert det slik at følgende områder bør være gjenstand for forvaltningsrevisjon i perioden 2022-2024:

I prioritert rekkefølge:

1	
2	
3	

Se risiko- og vesentlighetsvurderingen datert 11.11.2021 for omtale av prosjektområder.

4.2 Kommunestyrets vedtak

I kommunestyrets sak xx/xx den xx.xx xxxx ble følgende områder vedtatt:

I prioritert rekkefølge:

1	
2	
3	

[6] Gjennomsnittlig (hele landet) brukes det ca. 280 timer på et forvaltningsrevisjonsprosjekt. (Jf. Rapport ”85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane”, KRD desember 2009, bygger på Nordlandsforsknings rapport 4/2007). I tillegg kommer tid til planlegging og administrasjon.

UTKAST

4.3 Rammebetingelser for forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget sender hvert år samlet forslag til budsjett for kontrollarbeidet til kommunestyret[7]. I vedlegg til årsbudsjettet er ressurser til forvaltningsrevisjon spesifisert med et beløp som utgjør 300 timer årlig og det er satt av 120 timer til oppfølgingsrapporter.

For hvert prosjekt vil det bli avsatt gjennomsnittlig 60 timer i ressurser til oppfølging ett år etter at prosjektet er behandlet i kommunestyret.

For 2022 er det estimert 40 timer til ferdigstillelse av forvaltningsrevisjonsprosjekt Barnevern som ble påbegynt høsten 2021. Revisjonen legger til grunn at de kan levere gjenstående prosjekter i tillegg til budsjettet som er vedtatt for 2022 når det gjelder Skiptvet kommune.

De overordnede føringene for forvaltningsrevisjon vil ligge i plan for forvaltningsrevisjon. Kommunens valgte revisor gjennomfører forvaltningsrevisjonen i henhold til avtale. Kontrollutvalget har fullmakt til å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektbeskrivelser og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.

4.4 Delegering til kontrollutvalget

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon skal i henhold til kommunelovens § 23-3 vedtas av kommunestyret. Etter samme paragraf kan kommunestyret delegere til kontrollutvalget å vedta endringer i planen i planperioden ved eventuelle behov for dette. Dette gjelder bare hvis kontrollutvalget har fått slik fullmakt fra kommunestyret. Det fremgår av forarbeidene til loven at slike fullmakter kan være hensiktsmessige fordi risiko- og vesentlighetsvurderinger kan bli uaktuelle, og nye forhold kan komme til, slik at det av den grunn oppstår behov for å avvike fra den opprinnelige planen.

Kommunestyret fattet i sitt møte den xx.xx xxx, sak xx.xx, vedtak om at kontrollutvalget gis fullmakt til å gjøre endringer i planen i planperioden ved eventuelle behov for dette. (Siste setning fjernes eventuelt hvis bystyret/kommunestyret ikke fatter vedtak om slik fullmakt.)

UTKAST

[7] i henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon §2

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

SKIPTVET KOMMUNE 2021

ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefellesskap

Innhold

1. Forord 2
2. Sammendrag 3
3. Metode 3
4. Risiko- og vesentlighetsvurdering per virksomhetsområde 5
   4.1 Stab- / støttefunksjoner (tidligere Sentraladministrasjon) 5
   4.2 Virksomhet administrasjon, kultur og service 8
   4.3 Virksomhet oppvekst 10
   4.4 Virksomhet pleie og omsorg 12
   4.5 Virksomhet plan, landbruk og teknikk (PLT) 14
5. Covid-19 17
6. Selskaper 17
7. Rådmanns uttalelse 18

1. Forord

Kommuneloven fastslår at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. At kommunens selskaper også skal vurderes i forbindelse med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter kommer som en følge av en endring i ny kommunelov[1].

Det er viktig at utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter skjer med bakgrunn i en risiko- og vesentlighetsvurdering. Dette for at revisjonsressursene settes inn på de områdene av kommunal forvaltning der det er størst behov for forvaltningsrevisjon. På den måten kan forvaltningsrevisjon i størst mulig grad gi effekter i form av organisasjonsmessig læring og utvikling i kommunen.

Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF, (med bidrag fra Østre Viken kommunerevisjon IKS), har utarbeidet en risiko- og vesentlighetsvurdering for Skiptvet kommune, denne legges til grunn for plan for forvaltningsrevisjon 2022-2023.

Rolvsøy, 11. november 2021

Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF

[1] Kommunelovens § 23-3, andre ledd, andre punktum

2. Sammendrag

Kontrollutvalgssekretariatet vurderer at det er 6 områder som skiller seg ut og tilsier høy risiko/vesentlighet. Disse områdene blir kort fortalt i tabellen under, tabell 1.

Risikofaktor (RF) 1 = i liten grad, 2= i middels grad, 3 = i stor grad.

Vesentlighetsfaktor (VF) 1 = i liten grad, 2= i middels grad, 3 = i stor grad.

Kommunalområde/ selskap:	Risiko:	Vesentlighet:	Evt. kommentar:
Sentraladministrasjon	3	3	To områder: • Overordnet internkontroll og kvalitetssikringssystemer • Økonomi og gjeldsgrad – balanse mellom investeringer og tjenestetilbud
Administrasjon, kultur og service	2	3	• Oppfølging av politiske vedtak
Oppvekst	3	3	Skole er restanseprosjekt i forrige plan • Kvalitet i undervisningen
Pleie og omsorg	2	3	• Psykisk helse og omsorgstilbud
Plan, landbruk og teknikk	2	3	To områder: • Selvkost (vann og avløp) • Byggeprosjekter – tidlig fase
Covid-19	2	3	På generelt grunnlag.

3. Metode

Sekretariatet har gjennomført en risiko- og vesentlighets vurdering av Skiptvet kommune.

Hverken kommunelov eller forskrift om kontrollutvalg og revisjon legger føringer på hva en risiko- og vesentlighetsvurdering er, kun at det skal gjennomføres i forkant av behandling av plan for forvaltningsrevisjon. I lovforarbeidene framgår imidlertid at risiko- og vesentlighetsvurderinger innebærer å vurdere på hvilke områder av kommunens virksomhet eller i hvilke selskaper det er risiko for vesentlige avvik, og hvor alvorlige konsekvenser disse avvikene vil kunne få (vesentlighet). Det framgår videre at risiko- og vesentlighetsvurderingen er grunnlaget for å vurdere temaer, antall forvaltningsrevisjoner og når de skal utføres.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å identifisere aktuelle områder for forvaltningsrevisjon.

Risiko er knyttet til:

- Overholdelse av lover og bestemmelser
- Økonomi
- Produktivitet
- Måloppnåelse

Vesentlighet er vurdert ut fra:

- Fra et økonomisk perspektiv, vurdert ut fra omfanget av et tjenesteområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.

- Fra brukernes perspektiv, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentligst.

- Fra medarbeidernes perspektiv, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentligst.

- Fra et samfunns- og miljøperspektiv, vurdert ut fra hva som er vesentligst ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

Følgende analyser og vurderinger er gjort i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingen:

- Spørreundersøkelse:

I arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen har vi gjennomført tre Questback/ spørreundersøkelser, en sendt til kommunens administrasjon, en sendt til kommunens folkevalgte, samt en sendt til kommunens kontrollutvalgsmedlemmer.

Undersøkelsen til administrasjonen (rådmannens ledergruppe) ble sendt til 7 personer, og det var 5 som besvarte undersøkelsen, svarprosenten er 71 %.

Undersøkelsen til folkevalgte (kommunestyret) ble sendt til 20 personer og det var 6 som besvarte undersøkelsen, svarprosenten er 30 %.

Undersøkelsen til kontrollutvalgets medlemmer og varamedlemmer ble sendt til 7 personer, hvorav 2 svarte, svarprosenten er 29%.

Det var svært lav svarprosent på spørreundersøkelsen som ble sendt til folkevalgte og til kontrollutvalg. Undersøkelsen kan dermed ikke representere gruppene. Svarene fra folkevalgte er tatt med kun som innspill. Svar på åpne spørsmål er tatt med i vurderingen.

- Dokumentanalyse:

Kontrollutvalgssekretariatet har gjort en dokumentanalyse hvor vi har gjennomgått innspill fra revisjonsplan og revisjonsstrategi, budsjett-, økonomi og handlingsplan, virksomhetenes årsrapport og kommunedirektørens beretning.

- KOSTRA-analyse:

Det er gjort en analyse av KOSTRA-tall fra statistisk sentralbyrå. Tallene er analysert og vurdert opp mot sammenlignbare kommuner i KOSTRA-gruppe 01[2].

- Workshop:

Vi har gjennomført en workshop med kontrollutvalgets medlemmer den 10.06.2021

- Andre kilder:

Risiko- og vesentlighetsvurderingen sees også opp mot aktuelle lovendringer, tilbakemeldinger fra revisjonen, tidligere henvendelsessaker, tidligere risiko- og vesentlighetsvurderinger, samt tidligere planer for forvaltningsrevisjon, saker i media og statlige tilsyn.

[2]Kommuner med 2 000 til 9 999 innbyggere, lave bundne kostnader og lave frie disponible inntekter per innbygger

➢ Samtale/ møte med ordfører og kommunedirektør

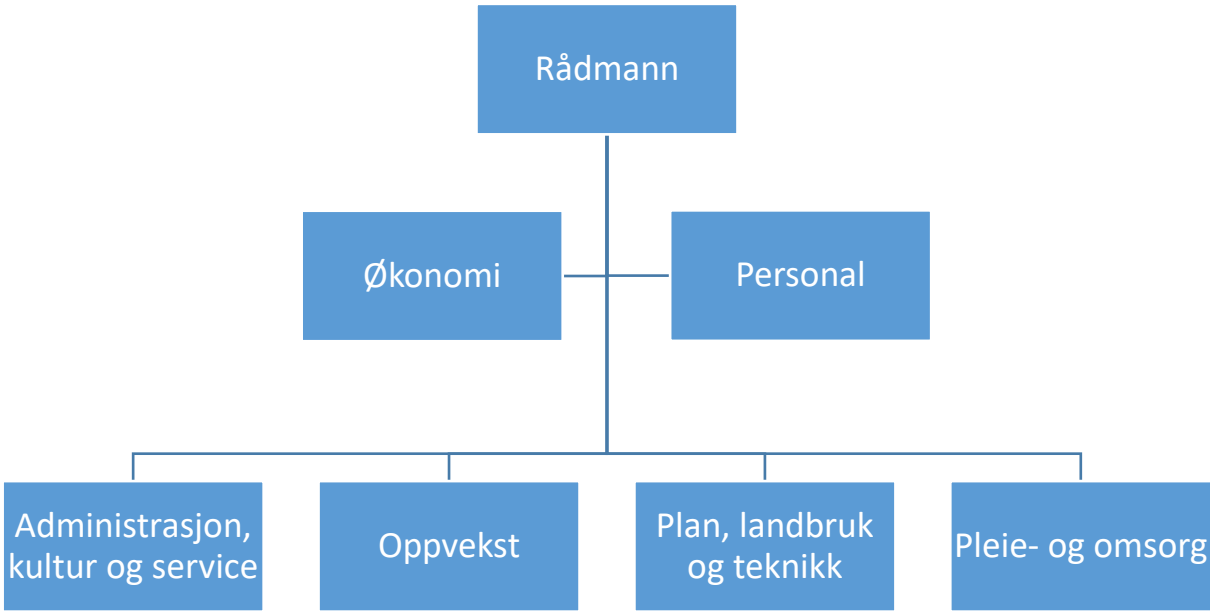
Avslutningsvis hadde kontrollutvalgssekretariatet et møte med ordfører og rådmann den 15.10.2021. I dette møtet drøftet vi deres synspunkter på våre foreløpige funn, og de kom med innspill på hvilke områder i kommunen de mente var viktige å se nærmere på. Rådmann har også kommet med en skriftlig uttalelse til risiko- og vesentlighetsvurderingen, denne ligger i sin helhet som vedlegg 1.

Risikofaktor (RF): 1 = i liten grad, 2= i middels grad, 3 = i stor grad.

Vesentlighetsfaktor (VF): 1 = i liten grad, 2= i middels grad, 3 = i stor grad.

4. Risiko- og vesentlighetsvurdering per virksomhetsområde

Skiptvet kommune er organisert i fire virksomheter og en sentraladministrasjon, med rådmann som øverste leder[3]. Økonomiplaner og årsberetning er imidlertid inndelt etter tidligere organisering i kommunen, men er i denne risiko- og vesentlighetsvurderingen forsøkt lagt inn i ny organisering. Delkapitlene under gir en oversikt over eventuelle funn og risiko-vesentlighetsvurdering for hvert virksomhetsområde. Nytt organisasjonskart vil se slik ut:



4.1 Stab- / støttefunksjoner (tidligere Sentraladministrasjon)

Området omfatter økonomi, personal, regnskap og lønn. Etter ny inndeling vil området være delt i to: stab - Økonomi og stab - Personal.

[3] https://www.skiptvet.kommune.no/kommunens-administrasjon.520969.no.html

Årsmelding for 2020 beretter om et år med overskudd. Hovedårsaken til det gode regnskapsresultatet begrunnes med et lavt lønnsoppgjør samtidig som samlede driftsinntekter ble opprettholdt på budsjettert nivå.

Årsmeldingen forteller om et stort underskudd på arbeidsplasser som medfører stor utpendling. Det er et relativt lavt utdannelsesnivå i befolkningen. «Et mål må være å etablere en større bevissthet om hvor mange og hva slags type arbeidsplasser det bør være i kommunen.» «Rådmannen vil derfor å innføre metoden Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI) for å sikre enda bedre samhandling.»

Rådmann påpeker følgende som må prioriteres i framtidige økonomiplaner:

- Større bevissthet på skille mellom ledelse og administrasjon samt styrking og kompetansebygging av lederrollene
- Innføring av bedre internkontroll- og kvalitetssikringssystemer
- Ressurser til å fylle kritiske kompetanse- og kapasitets-gap

Bevilgningsoversikt drift etter budsjett og regnskapsforskriften § 5-4 andre ledd viser et mindreforbruk på rundt 1,5 millioner kroner.

Regnskapsrevisor har på generelt grunnlag kommet med innspill i forhold til:

- Anskaffelser i kommunen – håndteres i tråd med Lov om offentlige anskaffelser? Rutiner, håndtering og internkontroll både for enkeltanskaffelser og rammeavtaler?
- Selvkost – håndteres etter ny forskrift og veileder? Kommunen skal ta i bruk et verktøy for håndtering av selvkost. Det kan være hensiktsmessig at gjennomføre FR der året etter at dette er tatt i bruk for å se på vurderinger som er tatt i den prosessen.
- Internkontroll – hvordan overholdes kravene i kommuneloven til kommunedirektør
- Styring av investeringsprosjekter

I spørreundersøkelsen var svardeltakelsen fra folkevalgte og kontrollutvalg for lav til å kunne brukes representativt. En tendens er likevel at de folkevalgte svarte «i middels grad» på flere spørsmål. For det første svares det at de i middels grad opplever at kommunen har utarbeidet nødvendige internkontrollsystemer og at de i middels grad er gjort kjent med dette systemet. De opplever i middels grad at det er utarbeidet gode planer for befolkningsutvikling, klima og miljø, nærings- og konjunkturutvikling og krise- og beredskapsplaner. Videre opplever de folkevalgte i middels grad at kommunen har et godt etisk reglement og et godt varslingsreglement. De svarer også i middels grad på spørsmål som angår overholdelse av lovverk knyttet offentlige anskaffelser og til personopplysningsloven. De folkevalgte har i middels grad tillit til administrasjonen i kommunen.

På åpne spørsmål knyttet til risiko kommenteres blant annet økonomisk forbruk i forhold til sentrumsplanen, finansiering av Skiptvet Digital AS og utgifter til Indre Østfold Brann og Redning IKS

I spørreundersøkelsen har administrasjonen svart «i middels grad» på spørsmål som handler om internkontroll, antikorrupsjonsplaner og klima- og miljøplaner. Administrasjonen opplyser at de i middels grad er kjent med lov og forskrift om offentlige anskaffelser, lovverk i forbindelse med krise- og beredskapsplaner og de ulike interkommunale samarbeidene og selskapene kommunen deltar i. Videre svarer de at kommunen i middels grad er organisert på en hensiktsmessig måte, at det i middels grad er ressurser til god kvalitet på kommunale tjenester og at tjenesteproduksjonen i middels grad er rasjonell og effektiv.

Administrasjonen opplever i middels grad at det er utarbeidet tydelige funksjonsbeskrivelser for sin stilling, de opplever i liten til middels grad å ha tid til ledelse og i liten grad at kommunen har gjort omorganiseringer de siste tre år.

Administrasjonen ser internkontroll og kvalitetssikring som et risikoområde i kommunen.

Kontrollutvalget diskuterte i sin workshop i juni blant annet områder i forhold til kommunens økonomi. Hvor høy gjeldsgrad tåler kommunen? Er det balanse mellom investering og tjenestetilbud? Eksempelvis sentrumsplaner, Skiptvet Digital AS, Indre Østfold brann og redning IKS – vil tjenesteproduksjon lide av nye investeringsprosjekter?

Det er tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon på området «Etisk reglement og varslingsrutiner» i 2014 og på «Kjøp av tjenester» i 2016

I møte med ordfører og rådmann informerte rådmann om nyansatt controller i kommunen. Controlleren får ansvar for blant annet innføring av elektronisk internkontrollsystem. En eventuell internkontroll på området er ønskelig i slutten av planperioden når internkontrollsystemet er etablert og tatt i bruk.

Når det gjelder kommunens økonomi og gjeldsgrad og balanse mellom investeringer og tjenestetilbud, informerte rådmann at investeringer, som for eksempel sentrumsutvikling, i liten grad påvirker kommunens økonomi. Rådmann opplyste at Skiptvet Digital AS, som er heleid av kommunen, har som mål å ha rundt 1500 kunder, og vil dermed gi investeringen gevinst.

Rådmannen informerte om at Skiptvet kommune hatt god styring med økonomien etter 33 år på rad med positive årsresultater (tidligere «Mindreforbruk») og at lånegjelden etter en periode med store investeringen fortsatt utgjør bare ca. 70 % av brutto driftsinntekter.

Rådmann informerte om at virksomhet Sentraladministrasjon og Innbyggerservice er omorganisert. Organisasjonen vil nå være delt inn i stab - økonomi og stab – personal. Videre vil Administrasjon, kultur og service omfatte tjenestene i tidligere innbyggerservice samt arkiv og politisk sekretariat.

Sekretariatets vurderinger:

Kapittel 25 i Kommuneloven omhandler kommunens internkontroll og omfatter en beskrivelse av virksomhetens oppgaver, mål og organisering. Internkontrollen skal inneholde nødvendige rutiner og prosedyrer og avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. Videre skal den dokumenteres og evalueres, noe som innebærer et kontinuerlig arbeid.

En rekke av svarene i spørreundersøkelsen gitt til administrasjonen tilsvarer middels grad når det gjelder hvordan de opplever at de er kjent med lovverk, forskrifter, planverk, internkontroll, kvalitet på kommunale tjenester og kommunens organisering. Administrasjonen ser risiko på området som handler om internkontroll og kvalitetssikring. Det samme påpeker rådmann i årsmelding for 2020. I årsmeldingen påpekes det at kompetanseutvikling, et bedre internkontroll- og kvalitetssikringssystem og ressurser til dette må prioriteres i fremtidige økonomiplaner.

Sekretariatet vurderer ut fra innhentede opplysninger at det er en risiko for at kommunen ikke yter et tilfredsstillende tjenestetilbud og at rutiner og retningslinjer ikke er gjort kjent for de ansatte, eller ikke er utarbeidet i samarbeid med de ansatte.

Sekretariatet legger vekt på at det svares i middels grad på spørsmålene fra administrasjonen på mange områder. Dette bør ikke nødvendigvis innebære at kommunen ikke utfører sitt arbeid tilfredsstillende, men det er vesentlig, både for kommunens innbyggere og ansatte at de har tillit til kommunens forvaltning, organisering og tjenesteyting. Internkontroll og kvalitetssikring er lovpålagte oppgaver av vesentlig betydning for effektiv og rasjonell drift for kommunen.

I tillegg kom det fram i kontrollutvalgets workshop spørsmål knyttet til kommunens økonomi og gjeldsgrad og balansen mellom investeringer og tjenestetilbud. I risiko- og vesentlighetsvurdering utført i 2020 undersøkte revisjonen området som omhandlet prosjektering og planlegging av investeringsprosjekter. Revisjonen fant lite som kunne tilsi at det lå noen særlig risiko for feil og mangler på området. Det kan likevel være av vesentlighet for innbyggernes tillit til kommunens håndtering av investeringer og tjenestetilbud.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Risiko og vesentlighetsvurdering på virksomhet Sentraladministrasjon: RF: 3 / VF: 3

Sekretariatet vurderer høy risiko og vesentlighet på området som handler om **overordnet internkontroll og kvalitetssikringssystemer**. Dette på bakgrunn av Kommunelovens §25 og vesentlighet i forhold til kommunens oppdrag med å sikre at lover og forskrifter følges. Denne bør vurderes i slutten av planperioden grunnet innføring av nytt internkontrollsystem.

Videre vurderer sekretariatet lav risiko, men høy vesentlighet på området som handler om **økonomi og gjeldsgrad - balanse mellom investeringer og tjenestetilbud**. Dette på bakgrunn av vesentlighet for kommunens innbyggere og tillit til kommunens forvaltning.

4.2 Virksomhet administrasjon, kultur og service

Virksomheten består av Kulturkontoret, bibliotek, servicekontoret, NAV og arkiv

Budsjett for 2021 beskriver at knappe ressurser gjør at det må ses nytt på oppgaver og hvordan og hvem som gjennomfører dem. Flere oppgaver på færre personer med samme kvalitet er realiteten. Det påpekes at det er viktig å styrke samarbeidet på tvers av virksomhetene for å bli bedre kjent med hverandres oppgaver og unngå dobbeltarbeid.

Budsjettet i forhold til sosialhjelp er beskrevet som følger: «Budsjettet til økonomisk sosialhjelp er redusert med 500 000 kr. Samtidig har 600 000 kr blitt flyttet fra introduksjonsprogrammet til økonomisk sosialhjelp. Dette er i budsjettmessig sammenheng et risikoområde, da det følger retten til økonomisk sosialhjelp, introduksjonsprogrammet og kvalifiseringsprogrammet som er hjemlet ved lov, og faren for å ikke holde rammene på disse områdene er overhengende.»

Årsmelding for 2020 beskriver at innbyggerservice har et mindreforbruk, der bidrag til sosialhjelp er lavere enn budsjettert og færre flyktninger har redusert behovet for introduksjonsstønad.

Skiptvet og Marker har inngått et vertskommunesamarbeid om sine NAV-tjenester der Marker er vertskommune. Virksomheten beretter om en utfordring med å finne egnede praksisplaner for å overholde lovpålagt aktivitetskrav for brukere under 30 år, som mottar økonomisk sosialhjelp.

Bevilgningsoversikt drift etter budsjett og regnskapsforskriften § 5-4 andre ledd viser et mindreforbruk etter justert budsjett på rundt 1,7 millioner kroner.

Kostra-analyser viser at kommunen ligger lavere på områder som handler om antall sosialhjelpsmottakere enn både Marker og Hvaler kommuner, som er sammenlignbare kommuner utfra folketall. Dette gjelder både områder der mottakerne har sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold og sosialhjelpsmottakere med arbeidsinntekt som hovedinntekt.

Det framkom ingen svar i spørreundersøkelsen som er av vesentlig grad for virksomhetsområdet. Kontrollutvalget diskuterte ingen områder innenfor virksomheten.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon av «Boligsosiale tjenester/ økonomisk sosialhjelp» i 2020-2021

I møte med ordfører og rådmann informerte rådmann om at NAV Skiptvet har inngått vertskommunesamarbeid med Marker kommune for å sikre en mer robust enhet og styrket faglig kompetanse. Samarbeidet skal ikke svekke tjenestetilbudet. Ordfører fortalte om brukere som kom til stengte dører på kontoret som nå bare er åpent to timer en dag i uken. Det er ønskelig med lengre åpningstid.

Ordfører fortalte om henvendelser i forhold til oppfølging av politiske vedtak. Rådmann informerte om at status på hva som er gjennomført og ikke gjennomført blir lagt fram en gang i året, men at det ikke gjøres noen kvalitativ vurdering av hvordan vedtakene er fulgt opp.

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatet vurderer at tjenestetilbudet i NAV er et område med risiko. Kommunen har inngått et vertskommunesamarbeid med Marker kommune, der Skiptvet kjøper tjenester. Samarbeidet kan gi et større og bedre fagmiljø, men kan også gi et redusert tilbud til innbyggerne, blant annet ved kortere åpningstider ved lokalkontoret. I budsjettmessig sammenheng vurderer kommunen området for sosialhjelp som et risikoområde, da det følger retten til økonomisk sosialhjelp, introduksjonsprogrammet og kvalifiseringsprogrammet som er hjemlet ved lov.

Alle kommunale tjenester som gis til enkeltinnbyggere kan i hovedsak regnes som vesentlige områder. Dette fordi hvis det her inntreffer avvik vil dette kunne gi store konsekvenser for enkeltpersoner. Området er også vesentlig grunnet risiko for oppreisningssaker hvis avvik oppstår, samt at det har en relativt stor budsjettandel sett opp mot kommunens samlede budsjett.

Ordførers innspill i forhold til oppfølging av politiske vedtak vurderes som et vesentlig område for kommunen for å sikre kvalitet i tjenesteområdene. Det vurderes også vesentlig i forhold til å sikre demokratiske prinsipper i forvaltningen.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Risiko- og vesentlighetsvurdering på området er: RF: 2 / VF: 3

Sekretariatet vurderer middels risiko og middels vesentlighet på området som handler om NAV. Vesentligheten reduseres på bakgrunn av nylig gjennomført forvaltningsrevisjon på området.

Sekretariatet vurderer på generelt grunnlag middels risiko og høy vesentlighet i forhold til **oppfølging av politiske vedtak**. Dette på bakgrunn av demokratiske prinsipper og tillit i befolkningen.

4.3 Virksomhet oppvekst

Virksomhet oppvekst består av:

- Grunnskole
- SFO
- Voksenopplæring
- Barnehage
- Barnevern
- Helsestasjon
- «Toppen»- bolig for enslige mindreårige flyktninger
- Koordinering av tjenester rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne
- Ungdomsklubben Gjøkeredet
- Oppvekstadministrasjonen

I budsjett for 2021 skrives det om utfordringer knyttet til nedbemanning både i barnehage og skole. Videre beskrives det utfordringer i forhold til reduserte økonomiske rammer og en økning i spesialundervisning som går ut over det ordinære undervisningstilbudet. Det er økning i kostnader til private barnehager og det er behov for en buffer i forhold til spesialundervisning, bemanning i barnehage, institusjonsplasseringer og flyktninger.

Årsmelding for 2020 beskriver følgende: «Virksomheten har et lite merforbruk og årsaken til at dette ikke ble større, skyldes tilbakeføringen av pensjonskostnader og arbeidsgiveravgift på i underkant av 3 mill. kr. Oppvekst fikk tilført 1,8 mill. kr i økte rammer i 2. tertial, dette har ikke vært nok til å få regnskapet i balanse for 2020. Driftsnivået viser seg å være for høyt i forhold til rammene som er tildelt virksomheten. Utfordringen i både barnehagene og skolene i 2020 har i stor grad vært behovet for å dele opp i kohorter som igjen har ført til behov for flere ansatte. Selv om de ulike ansvarene viser et mindreforbruk, skyldes dette i all hovedsak tilbakeføringen og det blir derfor viktig med tett oppfølging i 2021.»

Årsmeldingen beretter om høyt sykefravær og behov for vikarer både i barnehage og skole, grunnet pandemien. Resultatene av elevundersøkelsen for 2020 viste en stor bedring i mobbetall og trivsel blant elevene på 7. og 10. trinn. Skiptvet har fortsatt svake resultater faglig.

PPT har vært i en omorganisering og har følt stort arbeidspress og det har tatt tid å få på plass nye rutiner. Vedtakstimene har blitt prioritert, og det har tatt lengre tid å få gjennomført observasjoner på andre avdelinger enn der vi har vedtakstimene. Noen har måttet vente lenger enn ellers grunnet koronapandemien.

Barnevernstjenesten beskriver at de har slitt med å oppfylle lovkrav med tanke på undersøkelsesfrister og oppfølging av barn grunnet smittesituasjonen. Det har også vært noe økning i antall bekymringsmeldinger og antall gjennomførte undersøkelser. Bekymring for den økonomiske siden ved barnevernsreform (2022) der kommunalt barnevern for utvidet faglig ansvar overfor fosterhjem og oppfølging/veiledning av disse.

Kostra-analyser viser et lavt antall årstimer til særskilt norskopplæring per elev, men høy prosent av elever som får særskilt norskopplæring. Kommunen ligger lavt på antall årstimer til spesialundervisning per elev. Det er også lavere andel elever som får spesialundervisning. Skole ligger lavere enn gjennomsnittet når det gjelder grunnskolepoeng (39,2 mot 42,2).

For barnehage ligger andel barn i kommunal barnehage som får spesialpedagogiskhjelp høyere (22%) enn gjennomsnittet.

Når det gjelder barnevern ligger kommunen høyere enn gjennomsnittet når det gjelder barn med melding og andel barn med undersøkning enn gjennomsnittet. Barn med undersøking eller tiltak pr. årsverk ligger noe lavere enn gjennomsnittet. Utgifter ligger høyt per barn som ikke er plassert av barnevernet, mens barn som er plassert av barnevernet ligger lavere enn gjennomsnittet.

I spørreundersøkelsen var det for få besvarelser fra folkevalgte og kontrollutvalg til at svarene kan brukes representativt. Av svarene som kom inn har de folkevalgte svart «i middels grad» på spørsmål som angår skole og barnevern. På spørsmål om hvilke områder de opplever har høyest risiko for å ikke etterleve lov eller forskrift, svarer noen av de folkevalgte områder som gjelder bemanning i barnehage og skole og spesialundervisning i skolen. Det stilles også spørsmål ved tidlig innsats og tverrfaglig arbeid for barn med sammensatte problemer.

Kontrollutvalget ønsket i sin workshop at skole, som ligger som restanseprosjekt i nåværende plan, skal vurderes med i ny plan

Lovendringer:

- Barnevernsreformen 2022 - gir kommunene et større faglig og økonomisk ansvar
- Fagfornyelsen 2020 – nye læreplaner (del av kunnskapsløftet)
- Barnehageloven 2021 – handler om internkontroll, det psykososiale barnehagemiljøet, krav om likebehandling og uavhengighet av kommunale og private barnehager og statlig tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager

Tidligere forvaltningsrevisjoner og statlige tilsyn på området oppvekst:

- Forvaltningsrevisjon grunnskolen – spesialundervisning/rutiner 2018
- Forvaltningsrevisjon av barnevern igangsettes høst 2021.
- Statlig tilsyn Skolemiljø Skiptvet kommune – Kirkelund skole 2020
- Statlig tilsyn barnevernstjenesten, arbeid med undersøkelser vår 2021
- Statlig tilsyn av barnehagen – spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne høst 2021.

I møte med ordfører og rådmann informerte rådmann om at det totale årsverk for virksomheten ikke har gått ned, men heller økt, men at det er variasjoner i de enkelte seksjonene som kan gi en subjektiv opplevelse av nedbemanning. Kommunen har som mål at alle skal fullføre videregående, og det kan ses en nedgang i antallet som ikke fullfører. Det er lokal forhandlet frem forsterket lønn til ansatte i skolen for å sikre faglig kompetanse.

Ordfører informerte om et treåring prosjekt med fokus på helhetlig oppvekstmiljø i kommunen. Prosjektet er støttet med tilskudd fra statsforvalteren og utdanningsdirektoratet.

<u>Sekretariatets vurderinger:</u>

Barnehageområdet vurderes dekket grunnet statlig tilsyn høsten 2021.

På grunnskoleområdet er det i senere tid gjennomført både forvaltningsrevisjon og statlig tilsyn, henholdsvis spesialundervisning og mobbing og sosialt skolemiljø. Kommunen har fått pålegg om å rette opp flere lovbrudd i forbindelse med statlige tilsyn og å følge opp punkter i

forvaltningsrevisjon. Sekretariatet vurderer at det på generelt grunnlag alltid vil ligge en risiko på området, både i forhold til overholdelse av lovverk, men også i forhold til måloppnåelse og bruk av ressurser.

Skoleområdet har en viktig samfunnsfunksjon og er av stor betydning for det enkelte barns utvikling. Området tar også en stor del av kommunens budsjett og er derfor vesentlig i forhold til kommunens økonomi.

Inneværende plan for forvaltningsrevisjon har skole på prioritet 2. Denne blir ikke gjennomført i perioden og bør vurderes videreført i ny plan. På bakgrunn av svake faglige resultater og prosessen med fagfornyelsen kan kvalitet i opplæringen og fokus på faglige resultater være aktuelle temaer

Når det gjelder barnevernstjenesten er det i senere tid gjennomført et statlig tilsyn som omhandler arbeid med undersøkelser. Konklusjonen er at kommunen ikke sikrer forsvarlig arbeid med undersøkelser og inneholder brudd på barnevernsloven, forvaltningsloven og kommuneloven. Internkontrollen var også et av punktene kommunen fikk mangler på i det statlige tilsynet.

Det skal i høst gjennomføres en forvaltningsrevisjon på barnevern der det i prosjektplanen er foreslått følgende problemstilling: «Har barnevernstjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?».

Sekretariatet vurderer at det fortsatt ligger høy risiko på barnevernsområdet. Imidlertid er kommunen nå gjort oppmerksomme på en rekke områder som må rettes opp og følges opp og det gjennomføres en forvaltningsrevisjon på området nå i høst.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Risiko- og vesentlighetsvurdering for virksomhet oppvekst (skole): RF:3 / VF:3

Sekretariatet vurderer høy risiko og vesentlighet på skole og **kvalitet i undervisningen.** Dette på bakgrunn av svake faglige resultater, innføring av ny læreplan og fordi det er vesentlig for kommunens innbyggere å ha tillit til kommunens tilbud til barn og unge.

4.4 Virksomhet pleie og omsorg

Virksomheten består av sykehjem, kjøkken, renhold og vaskeri, hjemmebaserte tjenester, bofellesskap, dagsenter og psykisk helsevern.

Budsjett for 2021 opprettholder en kapasitet på 40 sykehjemsplasser og budsjettert salg av plasser med netto 0,5 mill. kr. Det er noe midlertidig mindre kapasitet på sykehjemmet høsten 2021 grunnet ombygginger. Det legges opp til tilrettelegging for satsning på velferdsteknologi og hverdagsrehabilitering.

Virksomheten opplever utfordringer knyttet til å øke andel ansatte med heltidsstillinger, særlig sett opp mot drift og turnusplan. Budsjettet sier at det i 2021 bør vurderes om virksomheten skal etablere en ressursenhet (vikarpool) for å ha en mer stabil tilgang på vikarer ved behov og gi den enkelte ansatte mer forutsigbarhet.

Budsjettet påpeker videre: «Det er tidligere år nevnt behov for bemannet bofellesskap for personer med psykiske lidelser. Dette behovet er ikke blitt mindre, og bør tas med i

vurderinger av tiltak i arbeidet med ny omsorgsplan og eventuell revidering av boligsosial handlingsplan.» Kommunen har per i dag ikke definerte plasser til personer med psykiske lidelser som trenger heldøgns omsorg.

Når det gjelder hjemmesykepleien beskrives følgende: «Hjemmesykepleien får stadig flere komplekse brukere med omfattende sykdomsbilder som skal ha både helsetjenester og praktisk bistand i hjemmet. Dette setter stadig høyere krav til avansert kompetanse innen sykepleie. I tillegg ser en også at stadig flere brukere ønsker å få tilrettelagt å bo hjemme med avansert behandling og for å kunne dø hjemme.»

Årsmelding for 2020 beretter som følger: «Virksomheten har et betydelig mindreforbruk i 2020, selv uten tilbakeføringen av pensjonskostnader og arbeidsgiveravgift. Det er solgt institusjonsplasser til andre kommuner for 1,24 mill. kr. (0,84 mill. kr mer enn budsjett). Refusjon for ressurskrevende brukere ble 0,7 mill. kr. høyere enn budsjettert. Det har vært et mindreforbruk ved bruk av KAD/USK[4] senger på 0,7 mill.kr grunnet epidemien. Det er et generelt mindreforbruk på ansvarene, foruten kjøkken og renhold og vaskeri. Dette skyldes i hovedsak lavere salg av varer og tjenester samt økte kostnader grunnet Covid-19. Pleie og omsorg fikk tilført 3,5 mill. kr i økte rammer i 2. tertial, ettertiden viser at virksomheten har klart seg bedre enn forventet.»

Virksomheten påpeker utfordringer knyttet til et elektronisk kvalitetssystem: «Det at kommunen ikke har et elektronisk kvalitetssystem gjør det veldig sårbart for virksomhetens drift. Det gjør det svært vanskelig å ha et godt system for rutiner som er tilgjengelige for ansatte i hverdagen, oppfølging av avvik på en systematisk måte, og kvalitetsarbeid generelt.»

Kommunen arbeider med ny omsorgsplan «Leve hele livet»-reformen

Bevilgningsoversikt drift etter budsjett og regnskapsforskriften § 5-4 andre ledd viser et mindreforbruk etter justert budsjett på rundt 6,3 millioner kronner.

Kostra-analyser viser at andel innbyggere over 80 år som bor på sykehjem er høyere enn gjennomsnittet. Kommunen har lavere utgifter og årsverk i helse og omsorg enn gjennomsnittet, med noe høyere andel brukerrettede årsverk i omsorgstjenesten med helseutdanning. Årsverk per bruker er lavere.

Når det gjelder psykisk helse og rus ligger kommunen lavere både på brutto og netto driftsutgifter til personer med rusproblemer enn gjennomsnittet. Kommunen ligger også lavere på årsverk av psykiatriske sykepleiere, personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid og i rusarbeid.

I spørreundersøkelsen fremkommer det ingen risiko på området.

Det er tidligere gjennomført Forvaltningsrevisjon Pleie og omsorg i 2018 – 2020 der det er sett på problemstillinger knyttet til i hvilken grad kommunen innrettet sine pleie- og omsorgstjenester for å møte fremtidens omsorgsbehov og i hvilken grad det er startet med implementering av velferdsteknologi i pleie- og omsorgssektoren.

I møte med ordfører og rådmann informerte rådmann om at det kommer en ny plan kalt «Helse og mestring». Det tiltrer ny virksomhetsleder ved nyttår. Kommunen er oppmerksom

[4] KAD/USK – kommunale akutte døgnplasser

risiko knyttet til flere eldre og har planer i forhold til flere omsorgsboliger. Det skal også bygges flere skjermede plasser i forhold til personer med demens.

Ordfører så et økende behov for å ivareta personer med psykiske lidelser. Rådmann informerte om at dagtilbudet for disse brukerne skal utvides og flyttes ut av sykehjemmet. Fem nye omsorgsleiligheter skal være til unge mennesker. Rådmann er klar over risiko knyttet til personer med psykiske lidelser og ønsker å etablere et bedre botilbud til denne gruppen.

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatet vurderer at det ligger en risiko i forhold til den demografiske utviklingen og et økende antall eldre i befolkningen generelt. I Skiptvet fremkommer det av kostra-tall at kommunen har et høyere antall eldre over 80 år som bor på sykehjem enn gjennomsnittet. Gode planer for eldreomsorg anses viktig i arbeidet for å legge til rette for et tilfredsstillende tjenestetilbud. Risikoen synes imidlertid kjent for kommunen og det er nylig gjennomført en forvaltningsrevisjon på området. I følge årsrapporten fremkommer det at kommunen arbeider med en ny omsorgsplan som bygger på «Leve hele livet»-reformen.

Sektoren påpeker et økende antall brukere med komplekst sykdomsbilde som trenger både helsetjenester og bistand i hjemmet. Det er per i dag ikke definerte plasser til personer med psykiske lidelser som trenger heldøgns omsorg. Videre pekes det på utfordringer og manglende elektronisk kvalitetssikringssystem.

Området er på generelt grunnlag vesentlig, da det ved avvik kan gi store konsekvenser for enkeltpersoner og samtidig svekke kommunenes tillit hos befolkningen. Videre er det vesentlig grunnet en stor budsjettandel på området. Det kan eventuelt være nyttig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon på området når denne planen er ferdigstilt og satt ut i praksis.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Foreløpig risiko- og vesentlighetsvurdering på området Pleie og omsorg RF: 2 / VF: 3

Sekretariatet vurderer middels risiko og høy vesentlighet på området **psykisk helse og omsorgstilbud.** Dersom det velges forvaltningsrevisjon på området kan det være hensiktsmessig å ta hensyn til arbeid med ny plan og ansettelse av ny virksomhetsleder og vurdere revisjon på området i slutten av planperioden

4.5 Virksomhet plan, landbruk og teknikk (PLT)

Virksomheten omfatter byggesak, plan, landbruk, skogbruk, vilt, oppmåling, vaktmesterfunksjon, renhold, kommunale avgifter, startlån og vann og avløp

I budsjett for 2021 står det at Skiptvet kommune gjennomfører et investeringsprogram. Videre står det: «Det bygges en personalfløy og nytt tak på Vestgård skole samt et nytt skolebygg for mellomtrinnet på Kirkelund skole. Sammen med utbedringen av vannforsyningen utgjør disse investeringen til sammen ca. 150 mill.kr.»

Det fremkommer i budsjettet: «For selvkostområdene er det i år en økning på vannavgiften som følge av store investeringer i 2020 (30 mill. kr). Men økningen er lavere enn hva faktiske kostnader tilsier da det er brukt oppspart selvkostfond for få en jevnere økning. Det vil fortsatt bli en økning på vannavgiften i 2022 når investeringene i todelt vanntilførsel blir ferdig. Kommunen vil da ha oppfylt Mattilsynets krav til vannforsyning. Avløpsgebyrene reduseres med 5% da det fra neste år ikke er et akkumulert underskudd på området. Feieavgiften reduseres også med 5% av samme årsak.»

Årsmelding for 2020 beretter om et betydelig merforbruk. «Hovedårsaken er forskriftsendring vedtatt i 2020 som gir reduksjon i pris ved søknad om oppføring av flere boenheter. Dette har gitt reduserte inntekter som ikke har vært tilstrekkelig fanget opp gjennom året. Denne endringen har hatt tilbakevirkende kraft på en klage som har ført til utsendelse av kreditnota på faktura fra 2019 på 1,1 mill. kr.»

Virksomheten påpeker utfordringer knyttet til mange byggeprosjekter pågående samtidig. «PLT er med i en eller annen form i alle prosjektene, og for en liten virksomhet er det krevende å avse nok personressurser og samtidig ha kontroll i prosjektene og på den vanlige driften.»

For vann og avløp beskrives det stor innlekkasje på det kommunale avløpsnettet. «Det er måling på mengde inn på renseanlegget som viser mangedobling ved nedbørsepisoder. Dette medfører at rensingen av avløpsvannet blir betydelig svekket. Blant annet vil ikke det kjemiske rensetrinnet fungere optimalt pga. fortynningseffekten den ekstra mengden har. Det bør avsettes midler til å ha et prosjekt på innlekkasje på avløpsledningene i Skiptvet. Fordi Skiptvet sin VA-avdeling er liten, bør ikke dette skje samtidig med vannprosjektet. Det vil i så fall gå for mye ut over vanlig drift.»

Bevilgningsoversikt drift etter budsjett og regnskapsforskriften § 5-4 andre ledd viser et merforbruk etter justert budsjett på rundt 2,9 millioner kroner.

Kostra-analyser på eiendomsforvaltning viser at netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning ligger noe høyere enn gjennomsnittet, samtidig viser det at netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger er vesentlig lavere enn kostragruppen. Kommunen har høyere utgifter til vedlikehold, driftsaktiviteter og renhold enn sammenlignbare kommuner. Energikostnader per kvadratmeter er dobbelt så høyt som kostragruppen.

Kostra-analyser viser at kommunen har høyere årsgebyr enn kostragruppen på avløpsområdet.

I spørreundersøkelsen var det for få besvarelser fra folkevalgte og kontrollutvalg til at svarene kan brukes representativt. I svarene fra folkevalgte oppleves det i middels grad en hensiktsmessig byggesaksbehandling, planer for kommuneutvikling, vedlikeholdsplaner og nødvendig informasjon i forhold til kommunale byggeprosjekt

På generelt grunnlag har **regnskapsrevisor** kommet med innspill i forhold til vedlikeholdsetterslep på bygningsmassen. Videre kommer revisjonen med innspill spesielt i forhold til selvkost der kommunen skal ta i bruk et verktøy for håndtering av selvkost. Revisjonen skriver at det kan være hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon året etter at dette er tatt i bruk for å se på vurderinger som er tatt i den prosessen.

Kontrollutvalget diskuterte i sin workshop i juni 2021 risikofaktorer knyttet til byggesak og planarbeid og tidlig fase i byggeprosjekter.

- Når det gjelder byggesak og planarbeid ble det stilt spørsmål ved hvilket ansvar kommunen har for å sørge for at en utbygger får den nødvendige kommunale

infrastruktur for å ta i bruk nye bygg. Eksempelvis utbyggingssak i Storveien, manglende infrastruktur (Vonheim – Idrettsveien).

- I diskusjonen om tidlig fase i byggeprosjekter ble det stilt spørsmål om hva det er som gjør at noen byggeprosjekter slår «feil» ut? Eksempelvis utbygging av Vestgård skole versus bygging av nytt vanntårn der formannskapet vedtok 08.06.2021, i sak 21/057, å sende sak om Vestgård skole til vurdering hos kontrollutvalget. Det samme gjelder prosessen rundt to skjermede plasser på Sollia.

Selvkostforskriften kom ny i 2019 med virkning fra 01.01.2020. Forskriften utfyller bestemmelsene i kommuneloven § 15-1 om beregning av selvkost. Videre kom veileder til selvkostforskriften høsten 2020.

Forvaltningsrevisjon av Kommuneplanarbeid Byggesaksbehandling ble gjennomført i 2019 – 2020

I møte med ordfører og rådmann informerte rådmann om at kommunen ikke har hatt noen avvik knyttet til selvkost, men at innsikt på området kan være vesentlig for befolkningen. Det foregår for tiden opplæring og etablering av elektronisk system i forhold til selvkost (Momentum).

Når det gjelder vann og avløp informerte ordfører om nytt høydebasseng som er i drift. Rådmann orienterte om bedret vanntrykk og bedret sikkerhet i vannforsyningen. Kommunen har hatt noe vannlekkasje, men dette skal nå reduseres, blant annet med måleutstyr som gjør at lekkasjer kan oppdages tidlig. På avløpssiden skal det framover arbeides med tiltak som reduserer innlekkasje i avløpssystemet. Ordfører påpekte manglende kommunal oppfølging av minirenseanlegg.

Rådmann informerte om godt arbeid og gode resultater når det gjelder planarbeid og myndighetsutøvelse i virksomheten. Når det gjelder lovlighetskontroll, som for eksempel oppfølging og etterkontroll av byggesak og byggeprosjekter, kan kommunen bli bedre. Ordfører stilte spørsmål ved byggeprosjekters ulike faser og delegering av oppgaver.

Rådmann informerte om ny kommende struktur i virksomheten, der det ønskes en egen virksomhet for eiendom og prosjektforvaltning. Dette for å kunne styrke kompetansen på området.

<u>Sekretariatets vurderinger:</u>

Sekretariatet vurderer at det ligger risiko på to områder i virksomhet PLT.

Det ene området omhandler selvkost og utfordringer knyttet til vann og avløpsnettet, der det er stor innlekkasje på avløpsnettet. Dette kan medføre svekket rensing av avløpsvannet og en risiko for vannmiljøet. Risikoen er kjent for kommunen, men det kan være av vesentlighet, både miljømessig og økonomisk for kommunen. Kommunen er i ferd med å etablere et verktøy for håndtering av selvkost og sett i lys av ny veileder for selvkostområdet kan det være hensiktsmessig å vurdere forvaltningsrevisjon i slutten av planperioden.

Det andre området handler om byggeprosjekter. PLT beskriver utfordringer med personalressurser og kontroll med mange prosjekter samtidig. Kontrollutvalget peker særlig på byggeprosjektenes utforming i tidlig fase og årsaker til feil underveis. I 2019-2020 har kommunen hatt forvaltningsrevisjon av kommuneplanarbeid byggesaksbehandling der oppfølgingsrapport skal leveres våren 2022. Både innbyggere og ansatte kan berøres av risiko på området og det er vesentlig for kommunens oppfyllelse av plan og bygningsloven og for økte kostnader som følge av mangler ved planarbeid i forkant av prosjekter.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Risiko- og vesentlighetsvurdering på området Plan, landbruk og teknikk: RF: 2 / VF: 3

Sekretariatet vurderer middels risiko og høy vesentlighet på **selvkostområdet**. Dette på bakgrunn av utfordringer med vann- og avløpsnettet. Etablering av verktøy for håndtering av selvkost i gang etter ny selvkostforskrift og veileder gjør at det eventuelt kan være hensiktsmessig med revisjon i slutten av planperioden.

Sekretariatet vurderer middels risiko og høy vesentlighet på området som angår **byggeprosjekter**. Dette på bakgrunn av utfordringer med personalressurser og kontroll med mange prosjekter samtidig. Byggeprosjekters utforming i tidlig fase og årsaker til feil underveis kan være et aktuelt område. Det er vesentlig for kommunen å oppfylle lovverk og det ligger en risiko for økte kostnader ved feil og mangler i planarbeidet.

5. Covid-19

Generelt har Covid -19 situasjonen hatt innvirkning på alle områder. Nasjonalt har flere kontrollutvalg ønsket at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjonen av kommunens håndtering av Covid19-pandemien. Pandemien har påvirket de fleste kommunale områder i stor eller mindre grad. Det kan være ulik tilnærming til hva det er ønskelig en forvaltningsrevisjon skal innebære. Fokuset nasjonalt har vært sett opp mot beredskapsplan, ettervirkninger psykisk helse/ levekår, utsatte barn og ungdom og økonomiske konsekvenser.

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatet er ikke kjent med at det er spesielle utfordringer som gjelder for Skiptvet kommune i denne sammenheng. Det kan likevel være hensiktsmessig å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt sett opp mot Covid19-situasjonen, ikke minst for å kunne ha en evaluering og lære hvis det oppstår lignende situasjoner i fremtiden.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Risiko og vesentlighetsvurdering på området er: RF: 2/ VF:3

6. Selskaper

I kommunal sektor er det blitt mer og mer vanlig å organisere deler av tjenesteproduksjonen i fristilte selskap, foretak, stiftelser og lignende. I ØKUS sitt forslag til plan for eierskapskontroll for perioden 2022-2023 framkommer det at «selskapsorganisering kan gi styringsmessige utfordringer for kommunestyret som er den øverste beslutningstaker. I tillegg reiser det spørsmål i forhold til tilsyn og kontroll med denne type organisering av virksomheten. Det faktum at en oppgave som tidligere lå innenfor forvaltningen er organisert inn i et utenforliggende selskap, bør ikke i seg selv føre til mindre tilsyn og oppfølging av kontroll- og tilsynsorganet i kommunen. Tvert om, det kan være nødvendig med en økning i oppfølging og koordinering da den ligger utenfor det tradisjonelle forvaltningsorganet.» Planen skal behandles i kontrollutvalgets siste møte i 2021.

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatet har ikke funnet grunnlag til å foreta en ytterligere risiko- og vesentlighetsvurdering av selskapene hvor kommunen har medeierskap. Sekretariatet har heller ikke vurdert at det foreligger noe behov for forvaltningsrevisjon av selskapene. Det vil foreligge en plan for eierskapskontroll for perioden 2022-2023 i begynnelsen av året 2022. I forrige planperiode (2017-2020) har det blitt gjennomført eierskapskontroll av Indre Østfold Lokalmedisinske Kompetansesenter IKS. Prosjektplan for Deltagruppen AS er behandlet i november 2020 og rapporten er planlagt å leveres i begynnelsen av 2022.

Sekretariatets totalkonklusjon:

Risiko og vesentlighetsvurdering på området er: RF: 1/ VF:2

7. Rådmanns uttalelse

Rådmann har gitt sin uttalelse til dokumentet i e-post datert 10. november 2021.

Uttalelsen ligger i sin helhet nedenfor:

Rådmannens kommentarer

Høringsutkastet tilsendt i epost 01.11.2021 gir et godt grunnlag for vurdering av aktuelle områder for forvaltningsrevisjon.

Kommententarene fra rådmannen selv og ordfører gitt i møtet 15.10.2021 er dekkene og innarbeidet på en god måte.

Siden rådmannen/administrasjonen vil være underlagt forvaltningsrevisjon, så har rådmannen ingen kommentar til risiko- og vesentlighetsvurderingene.

Skiptvet, 10.11.2021

Per Egil Pedersen

Rådmann

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/144
Dokumentnr.:	4
Løpenr.:	191677/2021
Klassering:	3015-189
Saksbehandler:	Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/38

Plan for eierskapskontroll for perioden 2022 - 2023

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget innstiller til kommunestyret følgende prioritering:

   1. Det skal i perioden 2022-2023 gjennomføres eierskapskontroll i henhold til kontrollutvalgets forslag til «Plan for eierskapskontroll» jfr. tabell 2, kapittel 3.1 i planen:

Selskap	Prioritert
Navn på selskapet	1

   2. Rammetimetallet til en eierskapskontroll settes til inntil 80 timer per selskap.

   3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av eierskapskontrollen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.

   4. Kontrollutvalget skal fortløpende sende rapporter for utført eierskapskontroll til kommunestyret.

   5. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden

Fredrikstad, 10.11.2021

Vedlegg

1. Forslag til plan for eierskapskontroll for perioden 2022-2023
2. Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Kommuneloven § 23.

Saksopplysninger

I henhold til kommuneloven § 23-4 skal kontrollutvalget utarbeide en plan for eierskapskontroll. Kravet til utarbeidelse av plandokumentet, er minimum en gang i

valgperioden. Planen som nå legges fram, er basert på en overordnet risiko- og vesentlighetsanalyse, og vil gjelde for perioden 2022-2023, Se vedlegg 1 og 2. Kommunestyret skal i henhold til kommuneloven vedta planen for gjennomføring av eierskapskontroll. Gjennom å vedta en plan for gjennomføring av eierskapskontroll bestemmer kommunestyret innholdet i og omfanget av eierskapskontrollen. Det medfører at kommunestyret får en mer aktiv, bestemmende rolle i eierskapskontrollen og knytter kontroll og tilsyn med selskaper nærmere til kommunestyret.

Rådmann har fått oversendt utkast til plan inkludert risiko- og vesentlighetsvurderingene i tråd med kommunelovens § 23-5, slik at rådmann er gitt anledning til å uttale seg før kontrollutvalget behandler saken. Rådmann har ikke avgitt uttalelse til plan inkludert risiko- og vesentlighetsvurderingene innen fristen for tilbakemelding.

I henhold til kommunelov er det revisjonen som skal gjennomføre eierskapskontrollen.

Vurdering

I vedlagte «Plan for eierskapskontroll», (vedlegg 1), og «Risiko og vesentlighetsvurderinger», (vedlegg 2), er følgende risiko og vesentlighetskriterier vurdert:

- Selskap som er heleide av kommunen
- Selskap der kommunen har omfattende eierinteresser i tall på aksjer (flertall) eller stor økonomisk avkastning av aksjekapital
- Kommunale selskap som har et samfunnsmessig ansvar
- Kommunale selskap som eventuelt har direkte tjenestetilbud til kommunens innbyggere
- Kommunale selskap som eventuelt leverer virksomhetskritiske tjenester til kommunen
- At det tidligere er avdekket risikoforhold i selskapet
- Generell omtale av kommunale selskaper (Etikk og omdømme)
- Betydelig økonomi - tapspotensiale for kommunen

Vi viser til vedleggene til planen som viser risiko og vesentlighetsvurderingene for hvert selskap.

Det kan forventes at det blir gjennomført kontroll med inntil ett selskap i planperioden. Revisjonen har opplyst at de vil benytte ca. 80 timer per eierskapskontroll.
Det er kontrollutvalget som innstiller på hvilke selskap som det skal gjennomføres eierskapskontroll av i planperioden. Kontrollutvalget innstiller også på prioritering av når eierskapskontrollen skal gjennomføres i planperioden. Planen oversendes til kommunestyret for videre politisk behandling.

Plan for eierskapskontroll 2022 - 2023

SKIPTVET KOMMUNE

ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefellesskap

Innhold

Innhold 1

1. Innledning..... 2
   1.1 Eierskapskontroll 2

2. Generelt om risiko og vesentlighet..... 3
   2.1 Kommunelovens krav til eiermelding 4
   2.2 Skiptvet kommune - eiermelding..... 4
   2.3 Kommunens eierinteresser som omfattes av eierskapskontroll..... 4

3. Eierskapskontroll - Planperioden 2022 – 2023..... 5
   3.1 Prioritering av selskaper 5
   3.2 Kontrollretning 6
   3.3 Rapportering av eierskapskontrollen..... 6
   3.4 Delegering til kontrollutvalget..... 7

1. Innledning

I kommunal sektor er det blitt mer og mer vanlig å organisere deler av tjenesteproduksjonen i fristilte selskap, foretak, stiftelser og lignende. Kommunal sektor kan velge å organisere sin virksomhet på flere måter der de mest nærliggende er.

- kommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 9.
- interkommunale politiske råd
- kommunale oppgavefellesskap
- interkommunalt selskap.
- aksjeselskap.

Selskapsorganisering kan gi styringsmessige utfordringer for kommunestyret som er den øverste beslutningstaker. I tillegg reiser det spørsmål i forhold til tilsyn og kontroll med denne type organisering av virksomheten. Det faktum at en oppgave som tidligere lå innenfor forvaltningen er organisert inn i et utenforliggende selskap, bør ikke i seg selv føre til mindre tilsyn og oppfølging av kontroll- og tilsynsorganet i kommunen. Tvert om, det kan være nødvendig med en økning i oppfølging og koordinering da den ligger utenfor det tradisjonelle forvaltningsorganet.

Fra 2005 har kontrollutvalget i henhold til kommuneloven vært pålagt å utarbeide en plan for selskapskontroll for å føre kontroll med kommunens eierinteresser. Kontrollen med slike selskaper skulle bestå av eierskapskontroll (obligatorisk) og eventuelt forvaltningsrevisjon (valgfri).

Fra 2013 kom det et nytt tillegg i kommuneloven om at planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene.»

Fra 2020 trer ny kommunelov i kraft og i § 23-4 er begrepet selskapskontroll tatt ut og loven bruker nå kun begrepet eierskapskontroll. I § 23-4 fremkommer følgende:
«*Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.*

1.1 Eierskapskontroll

Eierskapskontrollen innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyret og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Eierskapskontroll vil kunne bestå av følgende kontrollelementer:

- drives virksomheten innenfor rammene av kommunen sine vedtak og forutsetninger, og i henhold til lover og regler.
- Vurdering av den enkelte virksomhet sett fra et eierperspektiv, herunder eventuelle krav til egenkapital og avkastning, overordnet regnskapsanalyse og gjennomgang av budsjett.
- Andre forhold som vedrører eier som rapportering, opplæring, administrativ oppfølging osv.

I siste instans er det kommunestyret som har det overordnede ansvaret for at kommunen har en forsvarlig eierskapsforvaltning. Se kapittel 2.1

Innsynsrett
I henhold til kommunelovens § 23-6 kan kontrollutvalget kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll, fra

- interkommunale selskaper (IKS) etter IKS-loven
- interkommunale politiske råd
- kommunale oppgavefellesskap (KOF)
- aksjeselskap (AS) der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer

I tillegg har kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser etter første og andre ledd i kommunelovens § 23-6, som vil gjelde på tilsvarende måte overfor andre eksterne virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen.

Vedrørende kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser i selskaper som utfører oppgaver på vegne av kommunen uttrykkes det i «NOU 2016:4 Ny kommunelov»; er dette en ny utvidet lovfestet innsynsrett som ligger til kontrollutvalget og kommunens revisor.

I NOU 2016:4 legger utvalget til «*selv om kontrollbehovet i hovedsak vil kunne dekkes gjennom kontrakt, mener utvalget at det er nødvendig å utvide den lovfestede innsynsretten på enkelte punkter. Dette er tenkt som en sikkerhetsventil, til bruk der innsynsretten i henhold til kontrakten viser seg å ikke være tilstrekkelig til å sikre kommunens kontrollbehov.*»

Utvalget nevner eksempler i NOU 2016:4 på eksterne virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen innen:

- barnevern
- barnehage
- helse og omsorg
- oppvekst

Et eventuelt innsyn og undersøkelser skal imidlertid bare omfatte det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten blir oppfylt.

2. Generelt om risiko og vesentlighet

I ny kommunelov § 23-4 «Eierskapskontroll» skal kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Risiko- og vesentlighetsanalyse er et verktøy for å velge ut relevante selskaper for eierskapskontroll.
Følgende kriterier for **vesentlighets**analysen, som kan være til hjelp når kontrollutvalget skal prioritere hvilke selskaper som skal være gjenstand for eierskapskontroll:

- Selskap som er heleide av kommunen
- Selskap der kommunen har omfattende eierinteresser i tall på aksjer (flertall) eller har betydelig økonomisk avkastning av aksjekapital
- Betydelig lån- og garantiansvar - tapspotensiale for kommunen

I forhold til **risiko** kan spesielt disse forholdene vurderes:

- Kommunale selskap som leverer virksomhetskritiske tjenester til kommunen
- Kommunale selskap som har direkte tjenestetilbud til kommunens innbyggere
- At det tidligere er avdekket risikoforhold i selskapet
- Generell omtale av selskapet (Etikk og omdømme)

Utarbeidelse av dette plandokumentet ble gjennomført i løpet av sommer/høst 2021. Analysen bygger på en gjennomgang av selskapenes nettsider, kommunale dokumenter, kommunens nettsider, Brønnøysundregisteret, samt samtaler med revisjonen.

2.1 Kommunelovens krav til eiermelding

I ny kommunelov § 26-1 er følgende krav til kommunens eiermelding tatt inn:

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde

a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b

Loven trer i kraft fra og med det konstituerende møtet i det enkelte by/kommunestyret ved oppstart av valgperioden 2019-2023.

2.2 Skiptvet kommune - eiermelding

Det er per november 2021 ikke utarbeidet og vedtatt en eiermelding for Skiptvet kommune.

2.3 Kommunens eierinteresser som omfattes av eierskapskontroll

Som nevnt i kapitel 1 er det kun heleide kommunale/fylkeskommunale aksjeselskaper, interkommunale selskap, interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap som er omfattet av eierskapskontrollen, jfr kommunelovens § 23-6. Ved gjennomgang av kommunes årsregnskap og årsrapport, og andre relevante kilder er følgende selskap omfattet av eierskapskontrollen:

<u>Aksjeselskaper:</u>

- Østfold Energi AS
- Inspiria AS
- Deltagruppen AS
- Skiptvet Digital AS
- VIA3 AS

<u>Interkommunale selskaper:</u>

- Driftsassistansen i Viken IKS
- Indre Østfold Renovasjon IKS
- Indre Østfold brann og redning IKS
- Østfold Interkommunale Arkivselskap IKS
- Østre Viken Kommunerevisjon IKS

Kommunale oppgavefelleskap:
- Østfold Kontrollutvalgssekretariat KOF - (fra 01.01 2021)

I vedlegg 1 til planen gis det en oversikt i tabellform over aktuelle selskap derav kommunes eierandeler av total aksjekapital og øvrig eier-konstellasjoner. I tillegg gis en generell informasjon om det enkelte selskap.

3. Eierskapskontroll - Planperioden 2022 – 2023

3.1 Prioritering av selskaper

I planen for gjennomføring av eierskapskontrollen prioriteres selskap ut fra følgende kriterier:
- Selskap som er heleide av kommunen
- Selskap der kommunen har omfattende eierinteresser i tall på aksjer (flertall) eller stor økonomisk del i forhold til aksjekapital
- Kommunale selskap som har direkte tjenestetilbud til kommunens innbyggere

I forhold til risiko er disse forholdene vurdert:
- Tidligere gjennomførte eierskapskontroller – resultat av disse.
- At det tidligere er avdekket risikoforhold i selskapet
- Generell omtale av selskapet (Etikk og omdømme)

Selskaper som tidligere har vært gjenstand for eierskapskontroll, er vurdert på nytt
Vi viser til fakta-ark om det enkelte selskap (vedleggene) hvor det er gjort en gjennomgang og vurdering av selskapet om hvilke faktorer som kan påvirke risikoen eller forhold som reduserer risikoen. Nederst i den enkelte tabell gis en kort oppsummering om aktualitet. Det er denne oppsummeringen som er tatt inn i den forenklede tabell 2. Hensikten med det er at det blir enklere å forta en prioritering.

Selskap	***Risiko***	***Vesentlig***
Østfold Energi AS – 1,49 %	Lav	Middels
Inspiria Eiendom AS – 0,18 %	Middels	Lav
Deltagruppen AS – 14,9 %	*Middels*	*Middels*
Skiptvet Digital AS – 100 %	*Middels*	*Middels*
VIA3 AS – 26,17 %	*Middels*	*Middels*
Indre Østfold brann og redning IKS – 17,2 %	Middels	Middels
Indre Østfold Renovasjon IKS – 7,1 %	Middels	Lav
Driftsassistansen i Viken IKS – 2,9 %	Lav	Lav
Østfold interkommunale Arkivselskap IKS – 0,75 %	Lav	Lav
Østre Viken Kommunerevisjon IKS – 1,3 %	Middels	Lav
Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF – 7 %	Lav	Lav

For de selskapene som har middels til høy risiko og vesentlighet bør det gjøres en vurdering om det skal gjennomføres en eierskapskontroll i planperioden.

3.2 Kontrollretning

Grunnlag for utvelgelse av kontroll- sjekkpunkter er i hovedsak i henhold til ”Veileder for gjennomføring av selskapskontroll”, utarbeidet av Norges Kommunerevisor forbund (NKRF) i 2018. I tillegg er enkelte kontrollpunkter tilkommet gjennom erfaring med tidligere eierskapskontroller. Følgende områder vurderes lagt til grunn i eierskapskontrollarbeidet i planperioden 2022 - 2023:

- *Eiermelding/eierstrategier*
- ✓ Følge opp om kommunen har etablert eiermelding i henhold til lovkrav
- ✓ Har kommunen etablerte tilfredsstillende rutiner eller retningslinjer for eierstyring.
- ✓ Følge opp spesifikke føringer som er gitt for det enkelte selskap, for eksempel avkastningskrav og kvalitetskrav
- ✓ Oppfølging av rapportering til eier (politiske organer)
- ✓ Opplæring av styremedlemmer (kompetansefremmede tiltak)
- ✓ Krav til Etikkreglement (eks. tiltak mot sosial dumping og antikorrupsjonsarbeid) og styreinstruks
- ✓ Krav til retningslinjer for miljøvennlig drift

- *Selskapets vedtekter/selskapsavtalen*
- ✓ Kontrollere generelle og spesielt spesifikke føringer som er gitt i vedtektene/ selskapsavtalen

- *Selskapets formålsparagraf*
- ✓ Er denne klar og tydelig på selskapets oppgaver
- ✓ Er oppgavene som utfører innenfor selskapets formålsparagraf

- *Styret – følges lovverkets bestemmelser*
- ✓ antall styremøter,
- ✓ økonomisk rapportering - periodisk
- ✓ Saker til behandling - riktig organ?

- *Kjønnsfordeling –følges nye lovkrav*

- *Generalforsamling/representantskap – lovverkets bestemmelser*
- ✓ At lovpålagte saker (minimum) til behandling bli satt opp.

- *Økonomisk analyse/utvikling av* selskapet de siste 3 år
- ✓ Driftsresultat – gjeldssituasjon - egenkapital

Resultatet av eierskapskontrollen kan være avgjørende for om det skal iverksette forvaltningsrevisjon. Ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen skal dette underlegges de eksisterende bestemmelser om gjennomføring av forvaltningsrevisjon (RSK 001 Standard for FR). Ved iverksettelse av forvaltningsrevisjon skal dette innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for aktuelle planperiode.

3.3 Rapportering av eierskapskontrollen

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, skal kontrollutvalget rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller og resultatet av dem.

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om regnskapsrevisjoner, forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp, og skal rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om vedtaket er fulgt opp.

Generelt vil rapportering fra kontrollutvalget til kommunestyret i Skiptvet kommune skje gjennom en årlig rapport som kalles ”Årsrapport for kontrollutvalget”. I den årlige rapporten vises kontrollutvalgets aktivitetsnivå, revisjonens rapporteringer, resultater av forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroller.

3.4 Delegering til kontrollutvalget

Plan for gjennomføring av eierskapskontroll skal etter Lov om kommuner og fylkeskommuner 23-4 vedtas av kommunestyret. Etter samme paragraf kan kommunestyret delegere til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

Vedlegg 1. Beskrivelse av selskapene

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Østre Viken Kommunerevisjon IKS	**1,3 %**	Regnskaps- og forvaltningsrevisjon for eierkommunene	Aremark, Marker, Rakkestad, Indre Østfold, Våler, Moss, Fredrikstad, Sarpsborg, Halden, Hvaler og Råde.	**Mid**	**Lav**	**Lav**
Vurdering Lovpålagt tjeneste. Samler kompetanse og ressurser for å sikre uavhengighet og oppnå stordriftsfordeler. Vesentlig for kommunene at selskapet leverer sine tjenester løpende. Konkurranseutsatt tjeneste, også i forhold til å rekruttere og holde på ansatte. Indre Østfold kommunerevisjon og Østfold kommunerevisjon ble slått sammen til Østre Viken kommunervisjon IKS per 01.01 2020. Sammenslåinger av selskaper kan tilsi noe forhøyet risiko en periode.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF	**7 %**	Sekretariat for kontrollutvalgene i eierkommunene	Fredrikstad, Sarpsborg, Moss, Halden, Indre Østfold, Råde, Hvaler, Marker, Våler og Rakkestad.	**Lav**	**Lav**	**Lav**
Vurdering Lovpålagt tjeneste. Selskapet har 3 ansatte samt en 50 % engasjementstilling. Utgjør forholdsvis liten andel av kommunens utgifter til kontroll og tilsyn. Er organisert som et kommunalt oppgavefellesskap etter kommunelov § 19 – selvstendig rettsubjekt.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Inspiria Eiendom AS **Inspira Science Center AS** **Inspira Utvikling AS**	**0,18 %** **Indirekte** **Indirekte**	Arbeider for kunnskapsbygging, økt interesse og motivasjon til utdanning innen teknologi og naturvitenskap, særlig blant barn og unge i Østfold	**Heleid av kommuner og fylkeskommuner i Østfold**	**Mid**	**Lav**	**Lav**
Vurdering Konsernet er sett under ett i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingen, men det er i Inspira Science Center AS det meste av virksomheten foregår. De to andre selskapene er eiendomsselskaper. Inspira Utvikling AS driver næringsvirksomhet (utleie, konferanser, kurs o.l.) Inspira Science Center AS står for driften av selve opplevelsessenteret. Svak økonomi. Har hatt selskapskontroll fra Østfold Fylkesrevisjon i to omganger (2012 og 2014).Forholdsvis liten økonomisk betydning for indre østfold-kommunene.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Indre Østfold Renovasjon IKS	**7,1 %**	Innsamling av husholdningsavfall, samt drift av deponi	**Indre Østfold og Marker**	**Mid**	**Lav**	**Lav**
Vurdering Innsamling av husholdningsavfall er en lovpålagt tjeneste. Gebyrer skal beregnes til selvkost. Drift av deponi er næringsvirksomhet, skal ikke påvirke/finansiere gebyrer/selvkostberegning. Har gode systemer for å sikre dette. Selskapet samler kompetanser og ressurser for å oppnå stordriftsfordeler. ISO-sertifisert. Har fokus på å være miljøvennlige. Store investeringer i sorteringsanlegg, bygningsmasse og renovasjonsutstyr (containere, beholdere osv.) Innsamling av næringsavfall og annen næringsvirksomhet (unntatt deponidrift) er lagt til et 100% eid datterselskap – se Retura Østfold AS Indre Østfold Kommunerevisjon IKS foretok i 2014 en gjennomgang av selskapets organisering og så på mulige organisasjonsmodeller. Revisjonen skrev i 2016 at resultatet av gjennomgangen er at dagens organisering var hensiktsmessig. I 2020 ble det nedtenget ny selskapsavtale, grunnet komunesammenslåing. Selskapet betjener samfunnskritiske funksjoner. Det kan derfor være hensiktsmessig å gjennomføre en eierskapskontroll sett opp mot ny selskapsavtale.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Deltagruppen AS	**14,9 %**	**Heleid av kommuner** Attføring og opplæring for arbeidssøkende og mennesker som har falt utenfor arbeidslivet, voksenopplæring for innvandrere mv.	**Indre Østfold og Marker**	**Mid**	**Mid**	**Mid**
Vurdering Ikke lovpålagt oppgave, men et politisk viktig redskap for å få flest mulig ut i arbeid. Benyttes mye av kommuner med mange personer av en annen språklig bakgrunn. Kommunene betaler ut fra tjenesteuttak, ikke eierandel. Solid økonomi med høy egenkapital og mye likviditet. Vedtektsbestemt av overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift. Medfører unødvendig stort likviditetsoverskudd som kunne vært benyttet til andre lovpålagte oppgaver i kommunene. I 2017 ble Deltagruppen registret som AS i Brønnøysundregisteret. Deltagruppen AS har tre heleide datterselskap, herunder Delta Jobb og Kompetanse AS, Delta Næring AS og Delta skole AS.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Østfold Interkommunale Arkivselskap IKS	**0,75 %**	Driver informasjons-/opplærings-virksomhet i arkivfaglige spørsmål, bistår eierkommunene med arkivhåndtering, medvirker til at eldre arkiver blir tatt vare på, ordnet, katalogisert og gjort tilgjengelige. Drift av arkivdepot i Skjeberg	Sarpsborg, Moss, Rakkestad, Halden, Våler, Aremark, Hvaler, Råde, Indre Østfold og Marker.	**Lav**	**Lav**	**Lav**
Vurdering Lovpålagt tjeneste som ofte er lavt prioritert hos kommuner med knappe ressurser. Samler kompetanse og ressurser for å oppnå stordriftsfordeler. Arkivdepot i Skjeberg. Viktig støttespiller i arbeidet med overgang til elektroniske arkiv. Forholdsvis lav utgift for hver enkelt kommune. Fast årssum, med tillegg av betaling for faktisk uttak av ekstra tjenester. Det er tidligere gjennomført eierskapskontroll for kommunene i ytre Østfold. Det vurderes derfor som lav risiko og vesentlighet ved selskapet.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Driftsassistansen i Viken IKS, (tidligere Driftsassistansen i Østfold IKS)	**2,9 %**	Selskapet skal utføre og formidle tjenester og produkter knyttet til de kommunale vann- og avløpstjenestene innen driftsassistanse/ driftsansvar, planarbeider, kvalitetsarbeid, beredskap, prøvetaking og rapportering, kontroll og tilsyn, prisforespørsler, rådgivning og kompetanseutvikling	Fredrikstad, Halden, Hvaler, Indre Østfold, Moss, Rakkestad, Råde, Sarpsborg, Marker og Våler.	**Lav**	**Lav**	**Lav**
Vurdering Utfører flere lovpålagte tjenester, og samler mye kompetanse under ett tak. Stordriftsfordeler. Betaling skjer hovedsakelig etter tjenesteuttak. Viktig for kommuner med høy grad av utbygging på vann-/avløpsområdet.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Indre Østfold Brann og redning IKS	**17,2 %**	Brannberedeskap-, feier og redningstjeneste for eierkommunene	Indre Østfold og Marker	**Mid**	**Mid**	**Lav**
Vurdering Risikoen og vesentligheten er scoret til middels, dette blant annet pga mange medieoppslag og henvendelser til kontrolutvalget i Indre Østfold kommune. Kontrollutvalget i Indre Østfold kommune har imidlertid besluttet at det skal gjennomøres en forvaltningsrevisjon av IKS`et. Det er derfor lite hensiktsmessig og samtidig gjennomføre en eierskapskontroll av IKS`et så lenge det pågår en forvaltningsrevisjon av selskapet.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Østfold Energi AS	**1,49 %**	**Industrielt formål og driver med energiprodusjon**	**Heleid av kommuner og fylkeskommuner i Østfold**	**Lav**	**Mid**	**Lav**
Vurdering 98 % av energiproduksjonen fra Østfold Energi kommer fra vannkraft fra de ti karftverkene selskapet eier i Indre Sogn, Østfold og Nordland. Selskapet har også seks fjermvarmeanlegg i Østfold, og er deleiere i en vindpark på Vestlandet. Samtidig jobber selskapet avtivt med forretningsutvikling og innovasjon for å skape nye inntekter i det grønne skiftet. Selskapet har betydelig kapitalverdi for eier og selskapet har i årenes løp bidratt med betydelig utbytte til eiere. Samlet vurderingen av vesentlighet er - middels. Selskapets kan vise til svært gode nøkkeltall. Det er ikke registrert negativ omtale av selskapet.						

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
Skiptvet Digital AS	**100 %**	Selskapet skal stå for utbygging og drift av Fibernett og digital infrastruktur i Skiptvet kommune og etter avtale også i nabokommuner.	Ingen			
Vurdering Skiptvet Digital AS er et heleid kommunalt aksjeselskap. Selskapet bygger et åpnet og fleksibelt fibernett med god kapasitet for fremtiden. Et åpent nett er et fiberoptisk bredbåndsnett, med flere konkurrerende leverandører av TV- og bredbåndstjenester i det samme nettet. Med en slik modell vil det være fri konkurranse og alle tjenesteleverandører vil konkurrere på like vilkår.				**Mid**	**Mid**	**Mid**

Interkommunale selskaper (IKS), kommunale heleide ASèr og vertskommunesamarbeid som er selvstendig rettsubjekt.	Kommunens andel	Opplysninger om selskapet	Andre eiere	Ris	Ves	Pri
VIA3 AS (tidligere Askim Asvo AS)	**26,17 %**	Tilrettelagte tjenester for yrkeshemmede	Indre Østfold kommune			
Vurdering. Ikke lovpålagt tjeneste, men kommunen har krav på seg til å tilby tilrettelagte tjeneste for denne typen brukere. Selskapet har særdeles god økonomi, og har mye inaktiv kapital som beholdes i selskapet pga utbytteforbud i vedtektene. Risko ettersom kommunen betaler mer for tjenesten enn om de hadde produsert dem selv. Midler kunne vært benyttet i annen kommunal virksomhet.				**Mid**	**Mid**	**Lav**

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/137
Dokumentnr.:	24
Løpenr.:	248945/2021
Klassering:	3015-186
Saksbehandler:	Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/39

Etterlevelseskontroll 2021 - Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering for forenklet etterlevelseskontroll, samt valg av kontrollområde «*Offentlige anskaffelser»,* til orientering.

2. Skriftlig uttalelse om resultatet av kontrollen oversendes kontrollutvalget senest 30. juni 2022

Fredrikstad, 03.11.2021

Vedlegg

1. Østre Viken Kommunerevisjon IKS: Forenklet etterlevelseskontroll med økonomi-forvaltningen 2021 – Overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering - Skiptvet kommune, datert 03.11 2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Kommuneloven § 24-9
- Revisjonsstandard 301 (RSK 301) - Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen.

Saksopplysninger

I henhold til ny kommunelov (i kraft fra 2019) er en ny revisjonsoppgave tatt inn i loven. Kontrollen gjelder «Forenklet etterlevelseskontroll med økonomi- forvaltningen».

I kommunelovens § 24-9 «*Forenklet etterlevelseskontroll med økonomi- forvaltningen»,* står følgende:

«Regnskapsrevisor skal se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.»

Østre Viken Kommunerevisjon har lagt *RSK 301* til grunn for sin etterlevelseskontroll. Standard 301 er utarbeidet i samarbeid med Norges kommunerevisor forbund (NKRF) og Revisorforeningen (DNR). I RSK 301 pkt.8 står følgende:

Når revisor har identifisert et område for kontroll, skal revisor planlegge hvilke kontrollhandlinger som skal utføres, samt omfang og tidspunkt for gjennomføring.

I RSK 301 pkt.10 fremgår det at «Revisors risiko- og vesentlighetsvurderinger skal legges frem for kontrollutvalget til orientering».

Revisjonen har foretatt en risiko- og vesentlighetsvurdering av Skiptvet kommune for 2021. De skriver at det er naturlig å vurdere områder som ligger tett opp til regnskapsrevisors oppgaver i forbindelse med revisjon av regnskapet. Kvaliteten av kommunens interne kontroll er av betydning og revisor har i risikovurderingen tatt hensyn til risikoreduserende tiltak.

I kontrollutvalgets møte kan oppdragsansvarlig revisor redegjøre nærmere strategi og angrepsvinkel for oppgaven, samt om sin risiko- og vesentlighetsvurdering.

Vurdering

Forenklet etterlevelseskontroll med økonomi- forvaltningen er som nevnt under saksopplysninger ny oppgave som er pålagt valgt revisor. Revisor har fremlagt en overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering i tråd med RKS 301 av følgende områder i kommunen:

- Offentlige anskaffelser – System og kontroll for å overholde lovverk
- Selvkost – Overholdelse av regelverk
- Merverdiavgift – Overholdelse av regelverk og egne rutiner
- Budsjett – Overholdelse av regelverk og egne rutiner
- Tilskudd private barnehager

Basert på risiko og vesentlighetsanalysen har revisjonen valgt følgende område for forenklet etterlevelseskontroll for 2021: «*Offentlige anskaffelser».*

Rapport om etterlevelseskontrollen skal i henhold til kommuneloven leveres innen 30. juni. Kontrollutvalget vil behandle rapporten seinest i sitt møte juni 2022.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget om å ta revisjonens overordnede risiko- og vesentlighetsvurdering vedrørende etterlevelseskontroll med økonomi forvaltningen samt valg av kontrollområdet, til orientering.

ØVKR
Østre Viken kommunerevisjon IKS

Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen for 2021 - Overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering – Skiptvet kommune

I kommuneloven § 24-9 er revisor gitt oppgaven forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Ansvaret for oppgaven er lagt til regnskapsrevisor og det er i loven lagt opp til en uttalelse på utført arbeid med moderat sikkerhet. Revisor skal fremlegge en risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for beslutning av valgt område for forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen.

Kommunelovens § 24-9 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen:

> Regnskapsrevisor skal se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.
>
> Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.
>
> Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.

Revisjonen har foretatt en risiko- og vesentlighetsvurdering av Skiptvet kommune for 2021. Det er naturlig å vurdere områder som ligger tett opp til regnskapsrevisors oppgaver i forbindelse med revisjon av regnskapet. Kvaliteten av kommunens interne kontroll er av betydning og revisor har i risikovurderingen tatt hensyn til risikoreduserende tiltak.

Områder som er vurdert

Offentlige anskaffelser - System og kontroll for å overholde lovverk.

Momenter ved risikovurderingen	Vurdering
Tidligere forvaltningsrevisjoner og tilsyn	Ingen gjennomført eller planlagt forvaltningsrevisjon på området i 2021.
Tidligere avdekket feil	Nei
Kompleksitet – regelverk, transaksjonsvolum	Lov om offentlige anskaffelser. Ulike regler/grenser avhengig av type anskaffelse. Antall anskaffelser kan variere fra år til år.
Kontrollmiljøet – holdninger, kompetanse, kapasitet	Sentraladministrasjonen koordinerer kommunens innkjøpsreglement. Skiptvet kommune gikk ut av innkjøpsavtalen med Eidsberg (5K), og nytt samarbeid er inngått med Marker og Aremark kommune.
Omdømmerisiko	Ja
Erstatningsrisiko	Ja
Økonomisk risiko	Brudd på regelverket kan medføre erstatningskrav og dyrere innkjøp.
Vesentlighet for enkelte innbyggere	Indirekte
Vurdert risiko: Sannsynlig – alvorlige til meget alvorlige konsekvenser	

Selvkost – Overholdelse av regelverk.

Momenter ved risikovurderingen	Vurdering
Tidligere forvaltningsrevisjoner og tilsyn	Ingen gjennomført eller planlagt forvaltningsrevisjon på området i 2021.
Tidligere avdekket feil	Nei. Revisjonens forenklede etterlevelseskontroll for 2019 avdekket ingen feil i etterlevelse av regelverk og interne rutiner for håndtering av selvkost. Mangler skriftlige rutiner.
Kompleksitet – regelverk, transaksjonsvolum	Regelverket er relativt komplekst og regnskapet inneholder mange transaksjoner på området.
Kontrollmiljøet – holdninger, kompetanse, kapasitet	Kommunen har tidligere benyttet et eget utviklet verktøy for beregning og sikring av selvkost. Kommunen har nå gått over til det digitale selvkostverktøyet Momentum og innhenter bistand fra konsulent EnviDan AS, som har utviklet og drifter verktøyet. Beregninger og etterkalkyle blir gjennomgått i møte mellom kommunen og konsulent fra Envidan.
Omdømmerisiko	Ja
Erstatningsrisiko	Ja, i forhold til innbyggere
Økonomisk risiko	Feil i beregninger kan føre til at kommunen krever for høye/ lave avgifter av innbyggerne.
Vesentlighet for enkelte innbyggere	Ja
Vurdert risiko: sannsynlig, alvorlige konsekvenser	

Merverdiavgift – Overholdelse av regelverk og egne rutiner.

Momenter ved risikovurderingen	Vurdering
Tidligere forvaltningsrevisjoner og tilsyn	Ingen gjennomført eller planlagt forvaltningsrevisjon på området i 2021. Etterlevelseskontroll utført av regnskapsrevisjon 2020 viste ingen avvik.
Tidligere avdekket feil	Nei
Kompleksitet – regelverk, transaksjonsvolum	Merverdiavgift (mva) og kompensasjon for mva omfattes av et kompleks regelverk. Stort antall transaksjoner i både drift og investeringsregnskapet.
Kontrollmiljøet – holdninger, kompetanse, kapasitet	Generelt god kompetanse. Regnskapsavdelingen utfører og dokumenterer internkontroller ved hver termin. Kontrolleres også løpende gjennom attestasjon/anvisning og kontrollsteget[1]. Revisjonen gjør også sine kontroller hver termin.
Omdømmerisiko	Ja
Erstatningsrisiko	Ja
Økonomisk risiko	Feil i mva/mva-kompensasjonskrav kan føre til at kommunen må betale tilbake urettmessig krevd kompensasjon. Eller at de ikke krever kompensasjon for utgifter det de har krav på. Risiko ved flerbrukshall m.m.
Vesentlighet for enkelte innbyggere	Nei
Vurdert risiko: Mindre sannsynlig, alvorlige konsekvenser	

[1] Kontrollsteget er kommunens egen internkontroll av inngående fakturaer. Kontrollen gjøres med hensyn til riktig bruk av mva-kode, riktig beløp og regnskapsføring. Alle inngående fakturaer blir kontrollert før utbetaling skjer.

Budsjett – Overholdelse av regelverk og egne rutiner for budsjettering og budsjettjusteringer

Momenter ved risikovurderingen	Vurdering
Tidligere forvaltningsrevisjoner og tilsyn	Ingen gjennomført eller planlagt forvaltningsrevisjon på området i 2021.
Tidligere avdekket feil	Nei
Kompleksitet – regelverk, transaksjonsvolum	Kommuneloven og tilhørende forskrift stiller krav til budsjett, budsjettendringer og rapportering.
Kontrollmiljøet – holdninger, kompetanse, kapasitet	Kommunestyret vedtar opprinnelig budsjett og foretar budsjettjusteringer under året. Det rapporteres til kommunestyret hvert tertial. God internkontroll på området.
Omdømmerisiko	Ja
Erstatningsrisiko	Nei
Økonomisk risiko	Ja. Budsjettoverskridelser og mangelfull kontroll medfører vesentlig økonomisk risiko.
Vesentlighet for enkelte innbyggere	Indirekte
Vurdert risiko: Sannsynlig, alvorlig konsekvenser	

Tilskudd private barnehager

Momenter ved risikovurderingen	Vurdering
Tidligere forvaltningsrevisjoner og tilsyn	Ikke gjennomført eller planlagt forvaltningsrevisjon på området i 2021
Tidligere avdekket feil	Nei
Kompleksitet – regelverk, transaksjonsvolum	Tilskuddsberegningen skal følge særskilt regelverk, og utføres i fastsatt mal.
Kontrollmiljøet – holdninger, kompetanse, kapasitet	Det er ikke foretatt etterberegning av kommunens beregning.
Omdømmerisiko	Ja
Erstatningsrisiko	Ja
Økonomisk risiko	Ja. Vesentlige beløp som utbetales. Feil i grunnlag får stor betydning for utbetaling av tilskudd.
Vesentlighet for enkelte innbyggere	Indirekte
Vurdert risiko: Sannsynlig, mindre alvorlig konsekvenser	

Svært sannsynlig					
Meget sannsynlig					
Sannsynlig		Tilskudd priv. bhg	Selvkost Budsjett	Offentlige anskaffelser	
Mindre sannsynlig			mva		
Lite sannsynlig					
Sannsynlighet / Konsekvens/ Vesentlighet	Ubetydelige konsekvenser	Mindre alvorlige konsekvenser	Alvorlige konsekvenser	Meget alvorlige konsekvenser	Svært alvorlige konsekvenser

Valideringsord	Beskrivelse
Lite sannsynlig	Svært tvilsomt at det foreligger manglende etterlevelse
Mindre sannsynlig	Tvilsomt at det foreligger manglende etterlevelse
Sannsynlig	Det er indikasjoner på manglende etterlevelse
Meget sannsynlig	Vi tror at det foreligger manglende etterlevelse
Svært sannsynlig	Vi er overbevist om manglende etterlevelse
Ubetydelige konsekvenser	Uvesentlig, ingen som vil henge seg opp i manglende etterlevelse
Mindre alvorlige konsekvenser	Manglende etterlevelse vil ramme få, eller flere i liten grad
Alvorlige konsekvenser	Manglende etterlevelse vil være kritisk/alvorlig
Meget alvorlige konsekvenser	Manglende etterlevelse vil være meget alvorlig, og rammer mange
Svært alvorlige konsekvenser	Manglende etterlevelse vil være katastrofal og svært alvorlig.

Oppsummering og rapportering

Basert på risiko og vesentlighetsanalysen velges følgende område for forenklet etterlevelseskontroll for 2021: Offentlige anskaffelser.

Kriterier som vil bli lagt til grunn for kontrollen er Lov om offentlige anskaffelser, kommunens interne reglement og rutiner på området.

Kommunerevisjonen vil avgi uttalelse med moderat sikkerhet på nevnte område, etter standard for forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Revisor vil legge frem sin uttalelsen for behandling i kontrollutvalget sammen med revisors beretning til årsregnskapet.

Rolvsøy 03.11.2021

Inger Marie Karlsen-Moum
oppdragsansvarlig revisor

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/150
Dokumentnr.:	47
Løpenr.:	246990/2021
Klassering:	3015-192
Saksbehandler:	Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/40

Møteplan for 2022

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Med forbehold om endringer, fastsetter kontrollutvalget følgende møtedatoer for 2022:
    - Tors 17.02. kl. 08.30
    - Tors 28.04. kl. 08.30
    - Tors 16.06. kl. 08.30
    - Tors 29.09. kl. 08.30
    - Tors 24.11. kl. 08.30

Fredrikstad, 01.11.2021

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Kontrollutvalgets budsjettforslag for 2022.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget fastsetter en møteplan for et år av gangen. I kontrollutvalgets budsjett for 2022 er det innarbeidet en møtefrekvens på fem møter.
Som tidligere praksis avholdes møtene på torsdager med start kl. 08.30.

Vurdering

I henhold til budsjett for kontrollutvalget, samt sekretariatets vurdering av saksmengden for kontrollutvalget, anbefales det at kontrollutvalget avholder fem møter i 2022.

Utvalget kan vurdere om det skal legges opp til virksomhetsbesøk eller informasjonsmøter i forbindelse med ordinære møter i kontrollutvalget.

Følgende møtedatoer for 2022 foreslås:

- Tors 17.02. kl. 08.30
- Tors 28.04. kl. 08.30
- Tors 16.06. kl. 08.30
- Tors 29.09. kl. 08.30
- Tors 24.11. kl. 08.30

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/146
Dokumentnr.:	82
Løpenr.:	246794/2021
Klassering:	3015-191
Saksbehandler:	Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/41

Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Referater og meldinger tas til orientering

Fredrikstad, 01.11.2021

Vedlegg

1. Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 23.09.2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Vedlegg 1: Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 23.09.2021 ligger vedlagt til orientering.

Vurdering

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan ta referater og meldinger til orientering.

Møteprotokoll

Kontrollutvalget Skiptvet

Møtedato: 23.09.2021,
Tidspunkt: fra kl. 08:30 til kl. 11:15
Møtested: møterom Lund
Fra – til saksnr.: **21/24- 21/33**

Frammøteliste

Medlemmer	**Møtt**	**Varamedlemmer innkalt/møtt**
Herman Foss, leder	X	
Pål E. Simensen, nestleder	X	
Trine Strand Ludvigsen	X	
Øistein Svae	X	
Ann Anthony	X	

Antall stemmeberettigede fremmøtte 5 av 5.

Møtende fra Østfold kontrollutvalgssekretariat: Daglig leder Anita Dahl Aannerød og rådgiver Anita Rovedal

Møtende fra Østre Viken kommunerevisjon IKS: Daglig leder Jolanta Betker, forvaltningsrevisor Bjørnar B. Eriksen

Møtende fra administrasjonen: Rådmann Per Egil Pedersen

…… ……
Herman Foss, leder Ann Anthony

Merknader
Møtet ble avholdt på møterom *Lund*, og ikke på *Vidnes* slik det sto i innkallingen.

Rådmann var innkalt for å orientere under sak 21/26, han ble i den forbindelse bedt om å orientere litt om vedlegg 5 i sak 21/32 også.

Saksliste

Saksnr.	Innhold
PS 21/24	Godkjenning av innkalling og saksliste
PS 21/25	Valg av representant til å signere protokoll
PS 21/26	Orientering fra rådmann angående NAV - samarbeid med andre kommuner
PS 21/27	Informasjonsskriv om Forvaltningsrevisjon - Skiptvet kommune
PS 21/28	Prosjektplan forvaltningsrevisjon "Barnevern"
PS 21/29	Forslag til budsjett for kontrollarbeidet 2022
PS 21/30	Oppsummering av regnskapsrevisjon for 2020
PS 21/31	Overordnet revisjonsstrategi for 2021
PS 21/32	Referater og meldinger
PS 21/33	Eventuelt

PS 21/24 Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Innkalling og saksliste godkjennes

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Innkalling og saksliste godkjennes

PS 21/25 Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges …..

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken og foreslo Ann Anthony

Forslaget ble enstemmig vedtatt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Ann Anthony

PS 21/26 Orientering fra rådmann angående NAV - samarbeid med andre kommuner

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken

Rådmann redegjorde for saken og svarte på spørsmål fra utvalget
Hovedpunkter:
- Det var planer om å legge de *små* under de *større* kontorene, for Skiptvet betydde det evt Indre Østfold
- *Smartkom Østfold* – er det muligheter for et mer formelt samarbeid?
- Leder for NAV sitter i Marker, ellers likeverdig tilbud i begge kommuner, større fagmiljø, ansatte positive. NAV leder rapporterer til rådmann i Marker.
- Vertskommunesamarbeid, Skiptvet kjøper tjenester fra Marker.
- Eventuelle fagsamlinger/fellesmøter må tas i Marker grunnet større lokaliteter.
- Åpningstider på lokalt kontor er 2 timer i uka.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

PS 21/27 Informasjonsskriv om Forvaltningsrevisjon - Skiptvet kommune

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Informasjonsskriv om forvaltningsrevisjon - Skiptvet kommune, tas til orientering

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken
Sekretariatet redegjorde for saken
Revisjonen redegjorde for saken.

Utvalget drøftet saken

Revisjonen skal etterspørre manglende verifisering fra eierrepresentant i *Brann og redning IKS* slik at eierskapskontrollen kan leveres til utvalget.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Informasjonsskriv om forvaltningsrevisjon - Skiptvet kommune, tas til orientering

PS 21/28 Prosjektplan forvaltningsrevisjon "Barnevern"

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Prosjektplan «Barnevern» godkjennes.

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken
Sekretariatet redegjorde for saken
Revisjonen redegjorde for saken

Utvalget ønsker at det i innledningen i rapporten blir gjort oppmerksom på at det er gjort et statlig tilsyn på området *barnevern*, dog med et annet fokus/problemstillinger.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Prosjektplan «Barnevern» godkjennes.

PS 21/29 Forslag til budsjett for kontrollarbeidet 2022

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Budsjett for kontrollarbeidet for 2022 med en kostnadsramme på kr.1 173 320.-, godkjennes

2. Budsjett for kontrollarbeidet for 2022 oversendes ordfører for videre politisk behandling etter § 2 i ”Forskrift om kontrollutvalg og revisjon”

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken

Sekretariatet redegjorde for saken
Revisjonen redegjorde for saken og påpekte bla. at tidligere budsjett for forvaltningsrevisjon ikke har vært realistisk.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak og innstilling 23.09.2021:

1. Budsjett for kontrollarbeidet for 2022 med en kostnadsramme på kr.1 173 320.-, godkjennes

2. Budsjett for kontrollarbeidet for 2022 oversendes ordfører for videre politisk behandling etter § 2 i "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon"

PS 21/30 Oppsummering av regnskapsrevisjon for 2020

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Revisors oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2020, tas til orientering

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken
Sekretariatet redegjorde for saken
Revisjonen redegjorde for saken, to av fokusområdene i 2020 har blitt uteglemt i vedlegget til saken, revisjonen oversender dette separat.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:

1. Revisors oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2020, tas til orientering
2. Utvalget ønsker å få oversendt et notat som tar for seg de to fokusområder nevnt i revisjonsstrategien for 2020, internkontroll og remittering.

PS 21/31 Overordnet revisjonsstrategi for 2021

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Overordnet revisjonsstrategi for 2021, tas til orientering

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken
Sekretariatet redegjorde for saken
Revisjonen redegjorde for saken

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Overordnet revisjonsstrategi for 2021, tas til orientering

PS 21/32 Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling
Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:
1. Referater og meldinger tas til orientering

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Leder innledet saken
Sekretariatet redegjorde for saken

Til sakens vedlegg nr. 5 vedr. *Statsforvalterens tilsyn på Barnevern* ønsket utvalget en kort orientering fra rådmann.
Rådmann oversender kommunens tilsvar på rapporten og statsforvalterens tilsvar på dette igjen til utvalget. Dette sendes utvalgets medlemmer så fort det er mottatt, og legges frem under eget saksnummer på neste møte i kontrollutvalget.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalgets vedtak 23.09.2021:
Referater og meldinger tas til orientering

PS 21/33 Eventuelt

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 23.09.2021:
Utvalget ber om å få oversendt forvaltningsrevisjonen *Brann og redning IKS* til orientering så fort den er behandlet i kontrollutvalget i Indre Østfold

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.:	2021/146
Dokumentnr.:	84
Løpenr.:	246967/2021
Klassering:	3015-191
Saksbehandler:	Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	18.11.2021	21/42

Eventuelt