

Møteinnkalling

Kontrollutvalget Skiptvet

Møtested: Solheim, møterom Vidnes

Tidspunkt: 23.09.2021 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, 16.09.2021

Herman Foss
Leder (s)

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Side
PS 21/24	Godkjenning av innkalling og saksliste	3
PS 21/25	Valg av representant til å signere protokoll	4
PS 21/26	Orientering fra rådmann angående NAV - samarbeid med andre kommuner	5
PS 21/27	Informasjonsskriv om Forvaltningsrevisjon - Skiptvet kommune	6
PS 21/28	Prosjektplan forvaltningsrevisjon "Barnevern"	10
PS 21/29	Forslag til budsjett for kontrollarbeidet 2022	17
PS 21/30	Oppsummering av regnskapsrevisjon for 2020	31
PS 21/31	Overordnet revisjonstrategi for 2021	40
PS 21/32	Referater og meldinger	51
PS 21/33	Eventuelt	84

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/146
Dokumentnr.: 63
Løpenr.: 176419/2021
Klassering: 3015-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	21/24

Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Fredrikstad, 10.08.2021

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.: 64
Løpenr.: 176426/2021
Klassering: 3015-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	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

Fredrikstad, 10.08.2021

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.

Vurdering

Ingen

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/150
Dokumentnr.: 42
Løpenr.: 209279/2021
Klassering: 3015-192
Saksbehandler: Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	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.

Fredrikstad, 15.09.2021

Vedlegg

Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Sak 21/23 den 10.06 2021 – «Eventuelt».

Saksopplysninger

Da kontrollutvalget hadde sitt møte den 10.06 2021 ønsket de at rådmann skulle komme til neste møte. Dette for å orientere om planer og organisering knyttet til NAV og samarbeid med Rakkestad og Marker.

Rådmann er derfor invitert til møtet og stiller for å gi informasjon.

Vurdering

Dette vil være en muntlig orientering. Sekretariatet er derfor ikke kjent med innholdet før møtet, men vurderer at kontrollutvalget kan ta informasjonen til orientering. Hvis kontrollutvalget likevel ønsker å ta saken videre kan det gjøres vurderinger rundt dette ved behandling av plan for forvaltningsrevisjon 2022-2023.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/141
Dokumentnr.: 34
Løpenr.: 205713/2021
Klassering: 3015-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	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

Fredrikstad, 09.09.2021

Vedlegg

ØVKR IKS: Informasjonsskriv om forvaltningsrevisjon - Skiptvet kommune, datert 08.09.2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Kommunestyre sak 20/133, den 15.12.2020 – Plan for forvaltningsrevisjon 2021
KU-sak 16/37, den 15.12.2016 - Plan for eierskapskontroll 2017-2020

Saksopplysninger

Vi viser til kommunelovens § 24-2 om revisors plikt til å rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget. Kontrollutvalget har også et påseansvar etter kommunelovens § 23-2 at kommunen har en forsvarlig revisjonen.

Vurdering

I informasjonsskrivet redegjør revisjonen for det arbeidet som gjenstår jf. Plan for forvaltningsrevisjon 2021 og oppfølging av disse, samt utførte og gjenstående eierskapskontroller (jf. Plan for eierskapskontroll 2017-2020).

Oversikt over prosjekter 2017-2021:

Forvaltningsrevisjonsprosjekt	Status	Kommentar
Kommuneplanarbeid/ byggesaksbehandling og Boligsosiale tjenester/økonomisk sosialhjelp (begge fra plan 2019-2020)	Behandlet i KS, henholdsvis 15. april 2020 og 20.april 2021.	Oppfølgingsrapporter først i våren 2022.
Barnevern (plan 2021)	Prosjektplan behandles i KU 23.09.2021	Leveres KU til første møte 2022

Sekretariatet vurderer at leveransene i stor grad er i henhold til vedtatte planverk. Forvaltningsrevisjonsprosjektet «*Barnevern*» blir *prosjektplan* behandlet i KU 23. sept. og

rapporten er estimert levert til behandling i første møte over nyttår. Det vil medgå noen timer til prosjektet i 2022.

Sekretariatet vurderer at revisjonen (jf. vedtak i kommunestyret) ikke er *i rute* med levering av *oppfølgingsrapporter*. Det vil derfor måtte påregnes timer til to oppfølgingsrapporter i 2022.

Sekretariatet vurderer at revisjonen har levert eierskapskontroll i tråd med *plan for eierskapskontroll 2017-2020*. Ett av fire prosjekt *Indre Østfold lokalmedisinske kompetansesenter IKS* er levert. Revisjonen informerer om at *Deltagruppen* er igangsatt og vil bli levert til første møte 2022.

Mortenstua skole IKS utgikk grunnet kommunesammenslåing, og *Indre Østfold Brann og redning IKS*, er ferdigstilt fra revisjonen, men ikke oversendt utvalget fordi endelig verifisering fra eierrepresentant ikke foreligger (jf. sak 20/12 *Oversikt over forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller*)

Skiptvet kommune har budsjettert med 360 timer til forvaltningsrevisjon i 2021. Revisjonen estimerer at timene vil medgå i løpet av 2021, dette fordi de også inkluderer eierskapskontroll i timene.

Ifølge *Plan for forvaltningsrevisjon* skal timene brukes på forvaltningsrevisjoner og oppfølging av disse. Sekretariatet kan ikke se hvor revisjonen har informert kontrollutvalget om at også timer til eierskapskontroll inngår i dette for inneværende år (tidligere lå disse under regnskapsrevisjon).

Vi viser til vedlagte informasjonsskriv for ytterligere detaljer.

Sekretariatet anbefaler for kontrollutvalget at informasjonsskrivet om forvaltningsrevisjon tas til orientering.

Informasjonsskriv om forvaltningsrevisjon

Skiptvet kommune

Bakgrunn

Hensikten med dette informasjonsskrivet er å informere kontrollutvalget om forhold som er relevante for leveransen av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll opp mot planene som er vedtatt av kontrollutvalget og kommunestyret. Vi vil også gi litt informasjon om utviklingen og utfordringer ved avdeling for forvaltningsrevisjon i ØVKR IKS.

Status vedrørende oppfølging av forvaltningsrevisjonsplanen 2021

Skiptvet kommunestyre vedtok plan for forvaltningsrevisjon i sitt møte 15.12.2020 (sak 20/133). Denne planen inneholder en liste med to forvaltningsrevisjoner:

1. Barnevern
2. Skole

En av disse forvaltningsrevisjonene (nr. 2) er et såkalt restanseprosjekt, som innebærer at det ikke er ressurser til å gjennomføre dette prosjektet i planperioden, med mindre den prioriterte forvaltningsrevisjonen tar mindre tid enn forventet, eller det gjøres endringer i planen.

Kontrollutvalget får forslag til prosjektplan for forvaltningsrevisjonen om barnevern til behandling i sitt møte den 23. september. Med forbehold om at ressursrammen for denne forvaltningsrevisjonen settes til 300 timer +/- 10 %, legger revisjonen til grunn at de fleste revisjonstimer vil bli benyttet inneværende år. Det vil imidlertid påløpe noen timer til kvalitetssikring, dialog med kommunen og politisk behandling i 2022. Revisjonen estimerer at rapporten vil bli behandlet i kontrollutvalgets første møte i 2022.

Status vedrørende oppfølging av plan for eierskapskontroll

Skiptvet kommune har ikke en oppdatert plan for eierskapskontroll, men revisjonen arbeider med en eierskapskontroll fra tidligere plan for selskapskontroll 2017-2020. Vi har denne høsten påbegynt eierskapskontroll av Deltagruppen for Skiptvet kommune. Vi samkjører denne eierskapskontrollen med to andre kommuner (Marker og Rakkestad). Revisjonen legger til grunn at eierskapskontrollen vil ferdigstilles inneværende år, men at rapport vil bli levert til behandling i kontrollutvalgets første møte i 2022.

Timeressursene som brukes på en eierskapskontroll er noe varierende avhengig av typen selskap og evt. synergieffekter med andre eierkommuner, samtidig ble det fra oktober 2020 innført en ny revisjonsstandard som skjerper kravene til gjennomføring av eierskapskontrollene, derfor vil vi fremover beregne 80 timer +/- 20 timer per eierskapskontroll.

Med utgangspunkt i de tjenestene som er og vil bli levert i løpet av 2021 estimerer revisjonen at vi vil benytte oss av ca. 360 timer i inneværende år, som tilsvarer budsjettrammen for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Skiptvet kommune. Dette innebærer at oppfølgingen

av FR-rapport *Kommuneplanarbeid og byggesaksbehandling* må utsettes til 2022 (behandlet i KS 15.04.2020, sak 20/28).

Utvikling og utfordringer ved avdeling for forvaltningsrevisjon

Avdeling for forvaltningsrevisjon består ordinært av 8 årsverk inkludert fagleder. På grunn av permisjoner og sykdom i avdelingen er vi per i dag 7 aktive årsverk. 4 av de 7 ansatte ble tilsatt i perioden desember 2020 til mars 2021. De resterende ansatte har mellom 4 og 8 års erfaring i selskapet. De ansatte har kompetanse innen blant annet statsvitenskap, offentlig administrasjon, rettsvitenskap, sosiologi, realfag m.m.

Avdeling for forvaltningsrevisjon ved ØVKR IKS har gjennomgått store omstillinger de siste to årene. Etter selskapssammenslåingen i 2020 mellom Indre Østfold kommunerevisjon (IØKR IKS) og Østfold kommunerevisjon (ØKR IKS) har avdelingen hatt en del turnover av ansatte (hovedsaklig pga. langtidssykemeldinger og foreldrepermisjoner), samtidig har det over tid vært noe lav bemanning i FR-avdelingene i hvert av de tidligere selskapene. Selskapet har siden sammenslåingen hatt fokus på å bygge opp avdeling for forvaltningsrevisjon gjennom å rekruttere og beholde riktig kompetanse, det innebærer at avdelingen i dag er i en oppbyggingsfase med mange nyansatte som skal følges opp av fagleder og oppdragsansvarlige. Fra 2021 ble alle ansatte ved de to tidligere kontorene (Rakkestad og Rolvsøy) samlokalisert til våre utvidede kontorlokaler på Rolvsøy. Selskapet har på lik linje med våre eierkommuner og andre arbeidsplasser i Norge i stor grad vært preget av Covid-19 pandemien, og det har vært utstrakt bruk av hjemmekontor helt siden mars 2020. Nylig har selskapet tatt grep for at flere ansatte skal tilbakevende til kontoret, ikke minst fordi vi mener at dette er viktig for å sikre en positiv videreutvikling av det gode arbeidsmiljøet og den gode faglige kulturen på Rolvsøy fremover.

Rolvsøy, 8. september 2021

Casper Støten (sign.)
konstituert fagleder for forvaltningsrevisjon

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/141
Dokumentnr.: 29
Løpenr.: 205118/2021
Klassering: 3015-188
Saksbehandler: Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	21/28

Prosjektplan forvaltningsrevisjon "Barnevern"

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1.	Prosjektplan «Barnevern» godkjennes.
----	--------------------------------------

Fredrikstad, 09.09.2021

Vedlegg

1. Prosjektplan «Barnevern», 09.09 2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Kommunestyresak 20/133, 15.12 2020 (Forvaltningsrevisjonsplan 2021)
KU-sak 20/32, 26.11.20 (Forvaltningsrevisjonsplan 2021)

Saksopplysninger

Det framgår av forvaltningsrevisjonsplanen hva som er bakgrunnen for dette prosjektet. Revisjonen har gjengitt de viktigste poengene i sin prosjektplan (jf. pkt. 1 «Bakgrunnen for prosjektet»). På grunnlag av dette, foreslår revisjonen en hovedproblemstilling:

1. Har barnevernstjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?

Revisjonen antar at det vil gå med 300 timer +/- 10 % til dette prosjektet. Rapporten vil være klar til behandling i februar 2022.

Vurdering

Sekretariatet finner problemstillingene relevante i forhold til omtalen i forvaltningsrevisjonsplanen. Samlet sett anser vi at metodevalget vil gi en tilfredsstillende pålitelighet (nøyaktighet) og gyldighet¹ til å trekke konklusjoner om temaet. Ellers har vi ingen kommentarer til metode og gjennomføring.

Vi anbefaler at prosjektplanen godkjennes.

¹ metodene måler hva de er tiltenkt å måle

PROSJEKTPLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON
SKIPTVET KOMMUNE
08.09.2021

Barnevern

1 Bakgrunn for prosjektet

Østre Viken kommunerevisjon IKS (ØVKR) utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for kommunene og er kontrollutvalgets ansvarsområde, jf. kommuneloven § 23-2 (1c). Forvaltningsrevisjon innebærer at det gjennomføres systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Skiptvet kommunes kontrollutvalg (KU) behandlet *Plan for forvaltningsrevisjon 2021* (sak PS 20/32) i møte 26.11.2020. Møteboken refererer følgende behandling i møtet: "Kontrollutvalget drøftet de ulike risiko- og vesentlighetsvurderingene og valgte barnevern og skole som områder i forvaltningsrevisjonsplan. Barnevern skal prioriteres som nummer 1 i planen, mens skole er et restanseprosjekt. Når det gjelder barnevernområdet ble det lagt frem forslag om at [det] blant annet burde gjøres kontrollhandlinger på hvorvidt barneverntjenesten gjør risikovurderinger rundt flyktningebarn i kommunen og ivaretagelse og integrering av disse." *Plan for forvaltningsrevisjon 2021* ble 15.12.2020 vedtatt av Skiptvet kommunestyre (sak 20/133) som innstilt fra kontrollutvalget.

Kommunerevisjonen gjennomførte en forvaltningsrevisjon på området fosterhjem i 2013, som konkluderte med at Skiptvet kommune manglet en del dokumentasjon og at retningslinjer for fosterhjems-godtgjørelse i liten grad ble fulgt. I 2014 hadde Helsetilsynet og fylkesmennene (nå statsforvalterne) et landsomfattende tilsyn med barn i fosterhjem som inkluderte Skiptvet. Fylkesmannen konkluderte med at Skiptvets fosterhjemstjeneste ikke hadde avvik.

Plan for forvaltningsrevisjon 2021 bygger på ØVKRs *Risikovurdering for Skiptvet kommune* (2020), som gir følgende vurdering av barnevern: "Tar man utgangspunkt i konklusjoner fra tidligere rapporter fra revisjonen og helsetilsynet, så vil disse tale for at risikoen er mindre på enkelte områder, siden det her er konkludert med at anbefalinger fra revisjonen er fulgt opp og at det ikke var konstatert avvik på det tidspunktet helsetilsynets tilsyn ble gjennomført. Det er nå en del år siden det har blitt gjennomført forvaltningsrevisjon eller statlig tilsyn på dette området, og det ble også nevnt i revisjonsrapporten og i helsetilsynets tilsynsrapport at barneverntjenesten har hatt utfordringer i tilknytning til dokumentasjon og internkontroll. Dette er momenter som kan være relevante å følge opp i en ny forvaltningsrevisjon. Internkontrollsystemer er viktige for å sikre en konsekvent behandling av alle meldinger som barnevernet mottar, samt sikre høy kvalitet på videre undersøkelser og tiltak som barnevernet gjennomfører."

Risikovurdering for Skiptvet kommune gir følgende sammendrag av revisjonens vurderinger av barnevern:

Kommunalområde:	Risiko:	Vesentlighet:	Kommentar:
Barnevern	Høy	Høy	Uforutsigbare kostnader. Tidligere påvist at det er utfordringer innen internkontrollen i tjenesten. Eventuelle feil og mangler kan få store konsekvenser for utsatte barn og økonomiske konsekvenser for kommunen på sikt.

Det ble gjennomført oppstartsmøte med administrasjonen 07.09.2021. I møtet kom det blant annet frem at det nylig (2020–2021) er gjennomført et tilsyn av Statsforvalteren i Skiptvet kommune omhandlende barnevernets undersøkelser. Tilsynsrapporten vil trolig ferdigstilles i september 2021. Det ble også opplyst at Skiptvet kommune (virksomhet oppvekst) har drevet et bofellesskap for enslige mindreårige flyktninger i ti år. *Rapport om driften av «Toppen» bofellesskap for enslige mindreårige flyktninger 2011–2021* (23.08.2021) omtaler bofellesskapet som en suksesshistorie når det gjelder ungdommenes utdanning og yrkesdeltakelse. Rapporten skal behandles av formannskapet 14.09.2021.

Prosjektplanen er utformet på bakgrunn av risikovurderingen, kontrollutvalgets innspill og oppstartsmøtet.

Revidert periode i denne forvaltningsrevisjon er 2019–2021. I denne perioden gjaldt *Lov om barneverntjenester* (barnevernloven, 1992). Forvaltningsrevisjonen legger den gamle loven til grunn, men vil også komme inn på hva som blir nytt for barnevernstjenesten med *Lov om barnevern* (barnevernsloven, 2021) og barnevernsrefomen fra 2022.

2 Premisser for prosjektarbeidet

Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med Norges Kommunerevisorsforbuds *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001; god revisjonsskikk). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data og revisjonens vurderinger. Det skal også være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Kontrollutvalgets vedtak legges til grunn for revisjonens videre arbeid med prosjektet.

Revisjonen kan gjøre mindre endringer i problemstillinger og avgrensninger. Større endringer avklares med sekretariatet og ved behov med kontrollutvalget.

3 Problemstilling og avgrensninger

Revisjonen foreslår én problemstilling:

1. Har barnevernstjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?

Barnevernstjenesten skal iverksette hjelpetiltak for barnet og familien når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det. Eksempel på hjelpetiltak er barnehageplass, støttekontakt, besøkshjem, avlastning og fosterhjem. Barnevernloven § 4-5 Oppfølging av hjelpetiltak sier at barnevernet skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barnevernstjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og familien og vurdere om hjelpen er tjenlig eller om det er nødvendig med andre tiltak, herunder også vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertagelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

Kommuneloven § 25-1 Internkontroll sier at kommunen skal a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer, c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig, e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier, også kalt «foretrukket praksis», er en samlebetegnelse for de krav eller forventninger som brukes som grunnlag for å vurdere kommunens virksomhet. Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i autoritative kilder. Også kommunens egne retningslinjer kan utgjøre revisjonskriterier. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheter. Fakta vurderes opp mot revisjonskriteriene, og disse vurderingene danner grunnlaget for de konklusjoner som trekkes.

I dette prosjektet vil vi utlede revisjonskriterier basert på følgende lover og forskrifter mv.:

- *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven, 2018).
- *Lov om barnevern* (barnevernsloven, 2021; LOV-2021-06-18-97).
- *Lov om barneverntjenester* (barnevernloven, 1992; LOV 1992-07-17-100).¹
- Aktuelle veiledere og utredninger, f.eks. Barne- og likestillingsdepartementets *Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten – en veileder* (2006).

5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Databehov og hvordan forvaltningsrevisjonen tenkes gjennomført (metode), fremgår av følgende analyseskjema:

Problemstillinger	Revisjonskriterier	Databehov	Innhentings-/analyse metode
Problemstilling 1			
Har barnevernstjenesten et system og en praksis for oppfølging og evaluering av iverksatte hjelpetiltak som oppfyller barnevernlov og krav til internkontroll?	Barnevernloven med tilhørende forskrifter og veiledere, og kommuneloven (§ 25-1 Internkontroll), samt kommunens retningslinjer/ regelverk.	Kommunens system for oppfølging av iverksatte tiltak. Opplysninger fra ledere og medarbeidere om praksis.	Dokumentanalyse av planer, prosedyrer og rutiner. Intervju med ansatte. Mappegjennomgang, og eventuelt en spørreundersøkelse til brukere.

¹*Lov om barneverntjenester* (1992) hadde kortnavnet "barnevernloven". *Lov om barnevern* (2021) har kortnavnet "barnevernsloven" (med s).

6 Prosjektorganisering, ressursbehov og fremdriftsplan

Prosjektdeltakere	Didrik Hjort - utførende forvaltningsrevisor Bjørnar Eriksen - oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
Prosjektperiode	September 2021 – Januar 2022
Antall timer	300 +/- 10 % timer
Vedtaksorgan:	Kontrollutvalget i Skiptvet kommune
Fremdrift	Ferdig
Når prosjektplan er godkjent i KU	23. september 2021
Når rapport er sendt til rådmannen	Januar 2022
Når rapport er sendt til ØKUS	Februar 2022

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/150
Dokumentnr.: 32
Løpenr.: 195768/2021
Klassering: 3015-192
Saksbehandler: Ikke fordelt til saksbehandler

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	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"

Fredrikstad, 08.09.2021

Vedlegg

1. Forslag til budsjettoppsett for kontrollarbeidet for 2022 for Skiptvet kommune.
2. Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF: Budsjett for ØKUS KOF 2022, vedtatt 27.08.2021
3. Østre Viken Kommunerevisjon IKS: Budsjett for Skiptvet kommune - 2022, datert 03.09.2020
4. Østre Viken Kommunerevisjon IKS: Samlet budsjett 2022 og økonomiplan 2022 – 2024 for Østre Viken Kommunerevisjon IKS, datert 16.06.2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon - FOR-2019-06-17-904
- Reglement for godtgjørelse til folkevalgte i Skiptvet kommune, sist vedtatt av kommunestyret 17.09.2020.

Saksopplysninger

I henhold til nye forskrift om kontrollutvalg og revisjon (ikrafttredelse fra konstituerende møte ved oppstart av valgperioden 2019 – 2023) nærmere bestemt § 2, «Kontrollutvalgets rolle i fastsettelsen av budsjettet for kontrollarbeidet», skal kontrollutvalget utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. I kontrollutvalgets forslag til budsjett ramme skal kontrollutvalgets egen drift, kjøp av sekretariats- og revisjonstjenesten innarbeides.

Vurdering

Kontrollutvalgets godtgjørelser og driftsutgifter

Til kontrollutvalgets egen drift er det innarbeidet godtgjørelse til leder og møtegodtgjørelse til øvrige medlemmer i tråd med reglement for godtgjørelse til folkevalgte for Skiptvet kommune.

Budsjettforslaget til kontrollutvalgets egen drift bygger på en normal møteaktivitet på fem møter i 2022. I forslaget er det foreslått følgende:

- kr. 40 000.- til kurs/opplæring,
- kr. 1 500.- til servering i forbindelse med avholdelse av utvalgets møter, og
- kr. 5 000.- til skyss og kostgodtgjørelse.

Budsjettforslaget for kontrollutvalget 2022 utgjør samlet kr.100 200.-, som er en økning på 2,2 % sammenlignet med 2021.(se vedlegg 1.)

Østfold kontrollutvalgssekretariat

I henhold til samarbeidsavtalen som er vedtatt i samtlige eierkommuner, skal representantskapet behandlet og vedta budsjett og økonomiplan for oppgavefellesskapet. Representantskapet har i møte den 27. august 2021 vedtatt budsjettet for 2022.

I henhold til budsjettvedtaket og selskapets vedtekter (fordelingsnøkkel) vil Skiptvet kommune sin andel utgjøre kr. 298 120.- for 2022. Sekretariatets budsjett medfører en kostnadsøkning på 2,8 % sammenlignet med budsjett for 2021. (se vedlegg 1.)

Østre Viken Kommunerevisjon IKS

For interkommunale selskaper (IKS) som Østre Viken kommunerevisjon er organisert som, er det selskapets representantskap som endelig vedtar budsjettet (jf lov om interkommunale selskaper § 18).

Styret og representantskapet i Østre Viken kommunerevisjon IKS har avholdt sine budsjettmøter i henholdsvis 22. juni og 20. august 2021. For budsjettåret 2022 er Skiptvet kommunes andel beregnet og vedtatt til kr. 755 000,-. Budsjettandelen medfører en økning på 14 % i honorarsatsene fra 2021 til 2022.

Sekretariatet viser for øvrig til revisjonens kommentarer til budsjettforutsetningene i vedlegg 3 og 4.

Samlet ramme til budsjettforslaget for kontrollarbeidet 2022

• Kontrollutvalget:	kr. 100 200.-
• Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF:	kr. 298 120.-
• Østre Viken kommunerevisjon IKS	kr. 755 000.-
Samlet Sum:	kr. 1 173 320.-

Samlet ramme til budsjettforslaget for kontrollarbeidet 2022 innebærer en økning på 9,9 % i forhold til budsjettet for 2021.

Sekretariatet anbefaler derfor at kontrollutvalget godkjenner forslaget til budsjett for kontrollarbeid for 2022. Budsjettforslaget oversendes ordfører for videre politisk behandling etter § 2 i "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon".

Skiptvet kommune

Budsjett for kontrollarbeidet 2022

Kontrollutvalget	Forslag 2022	Budsjett 2021	Endring i %	Regnskap 2020	Merknader
Godtgjørelse leder	kr 23 000,00	kr 22 000,00		kr -	2,5% av ordførers godtgjøring i 100% stilling
Møtegodtgjørelse medlemmer	kr 19 000,00	kr 18 500,00		kr 5 751,00	0,085% av ordførers godtgjøring i 100% stilling
Telefongodtgjørelse					
Tapt Arbeidsfortjeneste	kr 5 000,00	kr 5 000,00		kr -	
Arbeidsgiveravgift	kr 6 700,00	kr 6 500,00		kr 811,00	14,1% av godtgjørelsen
<i>Sum lønn</i>	kr 53 700,00	kr 52 000,00		kr 6 562,00	
Representasjon/servering	kr 1 500,00	kr 1 000,00			
Kurs/opplæring og kontorutg.	kr 40 000,00	kr 40 000,00		kr 27 600,00	
Skyss og kostgodtgjørelse	kr 5 000,00	kr 5 000,00			
Abonnement					
<i>Sum driftsutgifter</i>	kr 46 500,00	kr 46 000,00		kr 27 600,00	
Samlet sum Kontrollutvalget	kr 100 200,00	kr 98 000,00	2,2	kr 34 162,00	Kontrollutvalgets egen drift
Kjøp av sekretariattjenester (ØKUS)	kr 298 120,00	kr 290 000,00	2,8	kr 130 700,00	Kommunens andel av ØKUS samlede budsjett
Kjøp av revisjonstjenester (ØVKR)	kr 775 000,00	kr 679 800,00	14,0	kr 859 462,00	kommunens andel av ØVKR samlede budsjett
Sum for hele kontroll- og tilsyn	kr 1 173 320,00	kr 1 067 800,00	9,9	kr 1 024 324,00	Inkluderer KU, ØVKR og ØKUS

*Regnskap for 2020 - Møtegodtgjøring for KU blir ført på fellespost for politikere

Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF- budsjett 2022

1/3 per kommune					
	(fast beløp)		Stipulert forbruk		Sum
Fredrikstad	kr	124 622,00	kr	420 218,00	kr 544 840,00
Sarpsborg	kr	124 622,00	kr	317 418,00	kr 442 040,00
Moss	kr	124 622,00	kr	384 238,00	kr 508 860,00
Halden	kr	124 622,00	kr	215 132,00	kr 339 754,00
Råde	kr	124 622,00	kr	173 498,00	kr 298 120,00
Hvaler	kr	124 622,00	kr	173 498,00	kr 298 120,00
Indre Østfold	kr	124 622,00	kr	384 238,00	kr 508 860,00
Rakkestad	kr	124 622,00	kr	173 498,00	kr 298 120,00
Våler	kr	124 622,00	kr	173 498,00	kr 298 120,00
Marker	kr	124 622,00	kr	152 938,00	kr 277 560,00
Skiptvet	kr	124 622,00	kr	173 498,00	kr 298 120,00
SUM	kr	1 370 842,00	kr	2 741 672,00	kr 4 112 514,00

Budsjettet for 2022 skal gå i balanse og kostnadene fordeles på eierkommunene etter en fastsatt fordelingsnøkkel.

Tilskudd fra kommunene fremkommer slik at kostnadene fordeles som følger:

- 1/3 av kostnadene fordeles likt kommunene imellom (fast beløp)
- 2/3 av kostnadene fordeles etter medgått tid.

Vedrørende fordelingsprinsippet vises det til kommunestyrenes behandling av samarbeidets opprett og til samarbeidets vedtekter (§ 5).

telse,

Budsjett 2022

Skiptvet kommune

- *Basert på vedlagt budsjett for selskapet*
 - *Vedtatt i Øvkrs styre, 22.06.2021*
 - *Vedtatt i Øvkrs representantskap,
20.08.2021*

03.09.2021

BUDSJETT 2022 – SKIPTVET KOMMUNE

Administrasjonen har utarbeidet forslag til budsjett for Østre Viken kommunerevisjon IKS (Øvkr). Budsjettet ble behandlet i styremøte 22.06.2021 og vedtatt i representantskapet 20.08.2021, Sak 9/21 - Budsjett 2022 og handlingsplan 2022-2025.

Vedtak:

Drifts- og investeringsbudsjett for 2022, samt økonomiplan for årene 2022 -2025, vedtas.

Etter selskapsavtalen skal Øvkr utføre eierkommunenes lovpålagte revisjonsoppgaver. Selskapsavtalens punkt 2 har følgende bestemmelse:

«Deltakerkommuner betaler sin andel av pensjonspremien det enkelte år. Andelen beregnes etter folketall. For øvrig fakturerer selskapet for leverte tjenester til den enkelte kommune ut fra reelt medgåtte ressurser på det enkelte oppdrag».

I budsjettet er pensjonskostnader inkludert i timeprisen, men ved fakturering vil de enkelte kommunenes pensjonskostnader synliggjøres. Budsjettert pensjonskostnad for Skiptvet kommune, fordelt på grunnlag av eierandel (1,30%), er kr 30 748.

Grunnleggende forutsetninger for budsjetteringen er:

- Revisjonen skal ha nødvendig størrelse, og faglig kompetanse, til å dekke eiernes normale behov for revisjonstjenester.
- Kompetansen skal vedlikeholdes i samsvar med lov og avtaler, og spesialiseres i forhold til de særlige krav som stilles til kommunal sektor.
- Virksomheten skal drives sparsommelig og til selvkost.

Budsjettet for 2022 viser en samlet overføring fra deltakerkommunene på kr 19 910 000. Det er en liten reduksjon fra budsjett 2021. Det er også budsjettert med andre inntekter på kr 1 400 000 som skal faktureres særskilt, og inngår i «Salgsinntekter» og «Andre driftsinntekter» i budsjettskjemaet (samlet budsjett vedtatt av styre og representantskapet).

Reduksjonen i overføringer fra deltakerkommunene har grunnlag i:

- reduksjon eller uendret antall timer for regnskapsrevisjon i enkelte store kommuner grunnet effektivisering av revisjonshandlinger. Det er en betydelig reduksjon i antall arbeidstimer tross nye revisjonsoppgaver.
- økning av forvaltningstimer i enkelte mindre kommuner (fra tidligere Indre Østfold kommunerevisjon). Kommunene hadde en annen finansieringsmodell tidligere, og forvaltningstimer var noe underbudsjettert.

Det er budsjettert med bruk av fond med kr 586 541.

Kommunens andel av samlet overføring fra kommuner:

Skiptvet kommune	Budsjett 2022	Budsjett 2021	Budsjett 2021
Samlet overføring fra kommunen for regnskap og forvaltningsrevisjon	755 000	679 800	697 713
<u>Regnskapsrevisjon inkluderer:</u>			
kommuneregnskap, attestasjoner			
fellesråd, menigheter, legater m.m			
henvendelser, etterlevelsesrevisjon			

Skiptvet kommune -oversikt timer forvaltning	Antall
Forvaltningsrevisjoner	300
Eierskapskontroll	
Oppfølgingsrapporter	120
Administrasjon	30
Sum timer	450

Planlagt timeforbruk:

- For forvaltningsrevisjon er det planlagt økning med 90 timer grunnet urealistisk budsjettering i tidligere år. Budsjettet bør økes ytterligere (i 2023) ettersom revisjonen også skal utføre eierskapskontroll.
- For regnskapsrevisjon vurderes timeforbruket årlig og er tilpasset kommunens behov og en betryggende revisjon.

Dersom Øvkr får andre inntekter i løpet av året, uten å måtte øke bemanningen, vil inntekten fremkomme som et positivt resultat ved årets slutt. Representantskapet (ordførere) vedtar hvordan årets resultat skal disponeres.

Budsjett 2022

Økonomiplan 2022-2025

Rolvsøy
16.06.2021

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	BUDSJETTPROSESSEN	3
2	BUDSJETTFORUTSETNINGER.....	3
3	BUDSJETTSKJEMA	4
4	ØKONOMIPLAN 2022-2025	6

1 BUDSJETTPROESSEN

Kontrollutvalgets budsjett

Iht §2 i Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, skal kontrollutvalget utarbeide forslag til budsjett for kontroll i kommunen. Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjettet etter kommuneloven § 14-3 tredje ledd til kommunestyret. Østfold kontrollutvalgssekretariat utarbeider forslag til budsjett for kontrollutvalgene som inkluderer revisjonens, sekretariatets og kontrollutvalgets kostnader. Disse blir behandlet i de respektive kontrollutvalgene i første møte over sommeren.

Østre Viken kommunerevisjon (Øvkr) budsjett

Iht Lov om interkommunale selskaper §18 er det representantskapet som vedtar selskapets budsjett, etter innstilling fra styret. Det samsvarer med §2 i Forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper. Årsbudsjettet skal gi et realistisk bilde av virksomheten.

Budsjettet er innarbeidet i obligatorisk budsjettskjema for hhv. drift- og investering og viser samlet overføring fra eierkommunene samt andre inntekter.

Budsjetteringsmodellen

Østre Viken kommunerevisjon er et sammenslått selskap, fra 01.01.2020, som består av tidligere Østfold kommunerevisjon og Indre Østfold kommunerevisjon. Disse selskapene hadde ulik finansieringsmodell.

Selskapsavtalen, har i pkt. 2, en bestemmelse om at «Deltakerkommuner betaler sin andel av pensjonspremien det enkelte år. Andelen beregnes etter folketall. For øvrig fakturerer selskapet for leverte tjenester til den enkelte kommune ut fra reelt medgåtte ressurser på det enkelte oppdrag. Selskapet skal operere med en timesats som gjør at selskapet over tid ikke er egnet til å gå med overskudd (selvkostprinsipp)». Dette er ivaretatt i budsjettet.

I budsjett for de enkelte kommuner vil timer for revisjon av kommuneregnskapet og timer til forvaltningsrevisjon samt eierskapskontroll synliggjøres slik at omfanget blir tydelig. Behovet for spesifisering av timeforbruket har sammenheng med fokuset på utgiftsnivået på de samlede regnskapsrevisjonstjenestene.

Planlagte timer fastsettes som i tidligere år ut fra revisors skjønn for å sikre betryggende revisjon. Det er hensyntatt ytterligere reduksjon av utgifter, inntekter, effektivisering samt endringer i kommuneloven som krever flere revisjonshandlinger.

2 BUDSJETTFORUTSETNINGER

Selvkost

Øvkr driftes etter selvkostprinsippet. Det betyr at utgifter, i samsvar med budsjett, skal dekkes inn av deltakerkommunene. Det er to hovedposter på utgiftssiden: Lønn og sosiale utgifter (87%) og kjøp av varer og tjenester (13%).

Øvkr har ikke som formål å gå med overskudd. Dersom Øvkr i løpet av året har ledige ressurser og får mulighet til å påta seg tilleggsoppdrag kan det gi et positivt regnskapsmessig resultat. Det er

representantskapet som ved godkjenning av årsregnskapet, disponerer eventuelle ekstra inntekter som enten kan avsettes til Øvkr's frie fond eller tilbakebetales til eierkommunene.

Normal drift

Forutsetningen for budsjettet er normal drift. Øvkr har en detaljert oppfølging av påløpte timer. Tilleggsoppgaver utover ordinære revisjonshandlinger som kommunen har bestilt eller er varslet om, kan bli tilleggsfakturert hvis det går ut over planlagt timebudsjett.

Revisjonsfaglig

Ledelse og medarbeidere arbeider kontinuerlig med forbedringer og videreutvikling av tjenestespekteret, både for forvaltnings- og regnskapsrevisjon, og i egen administrasjon. Medarbeiderne i Øvkr har alle relevant høyere utdanning, gjennomfører årlig lovpålagt faglig etterutdanning og har bred revisjonserfaring. Også i 2022 vil vi ha fokus på flere samarbeidsprosjekter mellom forvaltnings- og regnskaps seksjonen. Kompetansen i seksjonene utfyller hverandre og samarbeidet vil ytterligere heve kvaliteten på de samlede tjenestene.

Vi bruker analyseverktøyet Idea, innenfor både regnskaps- og forvaltningsrevisjon. Forventningene til verktøyet har innfridd både ift presisjon og datamengder som kan analyseres automatisert og effektivt.

Øvkr deltar også i NKRF (Norges kommunerevisorforbund) nettverksgruppe som har fokus på konkrete digitaliseringsoppgaver. NKRF har på vegne av medlemmene også et arbeid gående med digitalisering av revisjonstjenestene. ØVKR er aktive i NKRF fagfora.

Sikre et stabilt fagmiljø

For deltakerkommunene sikrer forannevnte en betryggende revisjon, gjennom et interkommunalt revisjonsselskap, som har revisjon av kommuner som sitt spesialfelt. At deltakerkommunene opprettholder Øvkr som førstevalget for revisjonstjenestene er en sterk bidragsyter til et trygt og forutsigbart arbeidsmiljø - noe alle ansatte verdsetter høyt.

3 BUDSJETTSKJEMA

BUDSJETT 2022 - DRIFT

	Budsjett 2022	Budsjett 2021
Driftsinntekter		
Salgsinntekter	1 384 750	1 345 750
Refusjoner	420 000	380 000
Refusjoner, stat mva kompensasjon	530 000	501 000
Overføringer fra kommuner	19 910 000	20 024 550
Andre driftsinntekter		
<i>Sum driftsinntekter</i>	22 244 750	22 251 300
Driftsutgifter		
Lønn inkl. sosiale utgifter	19 263 291	19 555 829
Kjøp av varer og tjenester	3 113 000	3 056 360
Overføringer		
Kalkulatoriske avskrivninger		
Andre driftsutgifter, mva kompensasjon	530 000	501 000

<i>Sum driftsutgifter</i>	22 906 291	23 113 189
<i>Driftsresultat</i>	(661 541)	(861 889)
Finansposter		
Renteinntekter	75 000	35 000
Renteutgifter		
Avdrag på lån		
Mottatte avdrag på lån		
<i>Netto finansinntekter/- utgifter</i>	75 000	35 000
Motpost kalkulatoriske avskrivninger		
<i>Ordinært resultat</i>	(586 541)	(826 889)
Interne finansieringstransaksjoner		
Avsatt til dekning fra tidligere år (undersk)		
Avsatt til disposisjonsfond		
Avsatt til bundne driftsfond		
Bruk av udisponert fra tidl. år (overskudd)		
Bruk av disposisjonsfond	736 541	936 889
Bruk av bundne driftsfond		
Overført til investeringsregnskapet	150 000	110 000
<i>Sum avsetninger</i>	(586 541)	(826 889)
Regnskapsmessig resultat	-	-

BUDSJETT 2022 - INVESTERING

	Budsjett 2022	Budsjett 2021
Investeringer		
Investeringer i varige driftsmidler		
Utlån		
Kjøp av aksjer og andeler	150 000	110 000
<i>Sum investeringer</i>	150 000	110 000
Finansiering		
Bruk av lån		
Salg av fast eiendom		
Tilskudd og refusjon vedr. investeringer		
Kompensasjon for merverdiavgift		
Mottatte avdrag på utlån		
Salg av aksjer og andeler		
Bidrag fra årets driftsbudsjett	150 000	110 000
Netto avsetninger		
<i>Sum finansiering</i>	150 000	110 000

4 ØKONOMIPLAN 2022-2025

Forutsetningen for planen er at Øvkr leverer revisjon til alle deltakerkommunene som i dag, og at overføringsinntekter fra enkelte eierkommuner blir redusert. Dette gjøres ved at selskapet skal effektivisere driften ved utvikling av revisjonsmetodikken, samt reduksjon av driftsutgifter. Det er imidlertid en liten økning på kommuner hvor det historisk sett har vært noe urealistisk budsjettering på forvaltningsrevisjoner.

Driftsresultat	Budsjett 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
Overføring fra eierkommuner	19 910 000	19 780 000	19 720 000	19 720 000
Andre inntekter	2 334 750	2 550 000	2 750 000	2 750 000
<i>Sum inntekter</i>	<i>22 244 750</i>	<i>22 330 000</i>	<i>22 470 000</i>	<i>22 470 000</i>
Lønn og sosiale utgifter	19 263 291	19 320 000	19 520 000	19 520 000
<i>Kjøp av varer og tjenester</i>	<i>3 113 000</i>	<i>2 850 000</i>	<i>2 750 000</i>	<i>2 750 000</i>
Andre driftsutgifter	530 000	560 000	455 000	455 000
<i>Sum driftsutgifter</i>	<i>22 906 291</i>	<i>22 730 000</i>	<i>22 725 000</i>	<i>22 725 000</i>
Driftsresultat	- 661 541	- 400 000	- 255 000	- 255 000
Finansposter	35 000	35 000	32 000	32 000
Ordinært resultat	- 626 541	- 365 000	- 223 000	- 223 000
Interne finansieringstransaksjoner	626 541	365 000	223 000	223 000
Regnskapsmessig resultat	-	-	-	-

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/137
Dokumentnr.: 19
Løpenr.: 196192/2021
Klassering: 3015-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	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

Fredrikstad, 08.09.2021

Vedlegg

Oppsummering av regnskapsrevisjon for Skiptvet kommune 2020, datert 07.09 2021.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

KU - sak 20/24 den 24.09 2020, "Overordnet revisjonstrategi for 2020 - Regnskapsrevisjon"

Saksopplysninger

Vi viser til kommunelovens § 24-7 om revisors plikt til å rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget. Vi viser også til forskrift om kontrollutvalg og revisjon, § 3 og § 4 om kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget skal holde seg løpende orientert om regnskaps- og forvaltningsrevisjonen og påse at dette foregår etter gjeldende revisjonsstrategier, og bestemmelser i lov og forskrift.

Revisjonen har utarbeidet et notat kalt oppsummering av regnskapsrevisjon 2020. Formålet med dette notatet er å gi kontrollutvalget en samlet oppsummering av utførte revisjonshandlinger, og resultater av disse kontrollene for revisjonsåret 2020. Tidligere (i 2020) har revisjonen lagt frem en overordnet revisjonstrategi for kontrollutvalget for å vise hvordan revisjonen har vurdert revisjonsoppgavene knyttet til Skiptvet kommune og hvordan ressursene er fordelt. Det vises til sak 20/24 i kontrollutvalget den 24.09 2020. Det ble i den redegjort for inndeling, revisjonsteknisk tilnærming, risikovurdering og vesentlighetsvurdering samt spesifikke fokusområder.

Vurdering

Sekretariatets gjennomgang av oppsummeringsnotat viser at revisjonen fokusområder som ble omtalt i saken om revisjonsstrategien for 2020 er i all hovedsak fulgt opp gjennom årsoppgjøret og ved interimsrevisjon, og er omtalt i oppsummeringsnotatet. To fokusområder som ble nevnt i 2020 som internkontroll og remittering, fremkommer ikke i notatet.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta revisjonens oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2020, til orientering

SKIPTVET KOMMUNE
2020

Oppsummering av regnskapsrevisjon 2020

Innhold

1	Formål	3
2	Regnskapsavleggelse	3
3	Oppsummering	3
3.1	Driftsmidler	4
3.2	Finans	4
3.3	Innkjøp	4
3.4	Likvid	4
3.5	Lønn	5
3.6	Merverdiavgift	5
3.7	Områdeovergripende	5
3.8	Overføring	6
3.9	Salg	6
3.10	Skatt	6
3.11	Etterlevelseskontroll	7
3.12	Attestasjoner	7
3.13	Henvendelser	7

1 Formål

Kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) §§ 24-2, 24-9 og 23-2 samt Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3. Formålet med denne rapporten er å gi en samlet oppsummering av revisjonshandlinger og funn i revisjonsåret 2020 for Skiptvet kommune.

Tidligere har revisjonen lagt frem en overordnet revisjonsstrategi for kontrollutvalget for å vise hvordan revisjonen har vurdert revisjonsoppgavene knyttet til Skiptvet kommune og hvordan ressursene er fordelt. Det vises til sak 20/24 i kontrollutvalget den 24.09.2020, hvor det ble redegjort for inndeling, revisjonsteknisk tilnærming, risikovurdering og vesentlighetsvurdering for regnskapsrevisjon på oppdraget.

Regnskapet er av revisjonen inndelt i områder. Dette er gjort for å systematisere arbeidet og kunne foreta en konkret risikovurdering og velge hensiktsmessige revisjonshandlinger for å redusere risiko for vesentlige feil i regnskapet. I det følgende vil vi gi en kort oppsummering av de viktigste funnene i løpende revisjon av regnskapet samt årsoppgjørrevisjon.

2 Regnskapsavleggelse

Skiptvet kommunes regnskap ble avlagt den 22.2.2021 av kommunedirektør og økonomisjef. Regnskapet er korrigert i etterkant med hensyn til enkelte poster som er avdekket gjennom årsoppgjøret. Nytt regnskapet er mottatt 9.4.2021.

Rådmannens årsberetning er mottatt 30.3.2021. Ny revidert årsberetning er mottatt 9.4.2021. Dokumentet «uttalelsen fra ledelsen» mottatt 13.04.2021. Erklæringen er gitt uten tilleggsopplysninger. Revisors beretning er avgitt 15.04.2021.

Konklusjon av utført revisjonsarbeid i Skiptvet kommune:

Det vises til revisors beretning der det fremgår at årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Skiptvet kommune per 31. desember 2020, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne dato i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Revisjonen har hatt utstrakt kommunikasjon med kommunens organisasjon i forbindelse med årsoppgjør. Det har vært åpen dialog mellom revisjonen og kommunen. Revisjonen opplever at det er en konstruktiv og ryddig dialog med kommunen.

3 Oppsummering

Nedenfor gir vi en oppsummering av revisjonshandlinger og funn som vi ønsker å kommentere nærmere:

3.1 Driftsmidler

Driftsmiddel er et formuesobjekt (fysisk eller immaterielt). Varer og tjenester som, etter gjeldende regelverk, kan klassifiseres som investering bokføres i investeringsregnskapet og skal aktiveres. Det må også foretas avskrivninger for å vise verdiforringelse.

Det er foretatt bilagskontroll i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon. Test av kommunens egenkontroll er foretatt for å bl.a. påse at inngående fakturaer er gjenstand for arbeidsdeling ved attestasjon og anvisning. Videre har revisjonen kontrollert årets avskrivninger og aktiveringer sett opp mot investeringsregnskapet og de regler og standarder som gjelder i kommunalt regnskap. Dette innebærer blant annet korrekt valg av avskrivningsperioder, korrekt avskrivningsgrunnlag og korrekt regnskapsføring på prosjekter i investeringsregnskapet.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av driftsmidlesområdet.

3.2 Finans

Kommuner har ansvar for å ha en forsvarlig økonomiforvaltning. Det er utført test av kontroll på at kommunens finansrapportering er i henhold til kommuneloven og eget finansreglement. Videre er finansområdet grundig gjennomgått ved kontroll av aksjer og andeler, vurderinger, utlån og innlån, renter og avdrag, samt bruk og avsetning til fond. Det er også foretatt kontroll av balansekonti, og på at finansrapportering er foretatt i henhold til gjeldende regelverk

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av finansområdet.

3.3 Innkjøp

Kommuner kjøper varer og tjenester fra ulike leverandører. På innkjøpsområdet er det foretatt analytiske kontrollhandlinger samt stikkprøvekontroller¹ i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon. Det er gjort test av kommunens arbeidsdeling ved fakturahåndtering (anvisning og attestasjon). Videre er det gjennomført kontroll av balansekonti, som eks. leverandørgjeld og av at anordningsprinsippet² er overholdt

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av innkjøp.

3.4 Likvid

En kommune er likvid dersom den kan innfri betalingsforpliktelser etter hvert som de forfaller. Likviditetsstyring er viktig for kommunens daglige drift og investeringer.

¹ For hver termin plukkes et utvalg fakturaer til detaljert kontroll. I hovedsak bruker revisjonen et eget analyseverktøy, IDEA, for å gjøre et tilfeldig utvalg blant terminens fakturaer.

² I kommuneloven § 14-6 fremkommer at alle kjente utgifter og inntekter i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes.

Det er utført test av kommunens avstemming av bankkontoer. Alle bankkonti er avstemt mot ekstern dokumentasjon revisjonen har innhentet.

Revisjonen har ikke mottatt avstemminger av kontantkasser. Balanseført verdi er ikke vesentlig men revisjonen vill følge opp dette. Utover dette har ikke revisjonen avdekket vesentlige feil eller mangel ved kommunens håndtering av likvider.

3.5 Lønn

Lønnsutgifter inkl. sosiale utgifter og pensjon er den største utgiftsposten i kommuneregnskapet. Det er utført test av kontroll på rutiner for utbetaling av lønn, kommunens avstemming av lønn og kommunens avstemming av pensjon. Det er også foretatt analytiske kontrollhandlinger. Kontroll av balanseposter for pensjon, feriepenge, sykepenge, arbeidsgiveravgift og skattetrekk er gjennomgått.

Kommunens egen internkontroll fungerer og det er ikke funnet vesentlig feil på lønnsområdet.

3.6 Merverdiavgift

Kommunen er omfattet av to ulike regelverk. Lov om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) og Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv (mvakompensasjonsloven). Det er utført test av kontroll av kommunens egenkontroll ved avstemming, anvisning og attestasjon, kontrollsteget i Visma, periodisering av komp iht. fakturadato og bruk av sjekklister³ ved mva-komp.

Videre er det utført analytisk kontroll på innrapportert ordinær mva for hele året mot grunnlaget i regnskapet. Ved attestasjon av mva-kompensasjon, har revisor kontrollert balanseverdier og bokføring i drifts- og investeringsregnskapet.

Kommunen retter løpende de feil eller mangler som revisjonen finner på mva-området, og det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler på merverdiavgiftsområdet.

3.7 Områdeovergripende

Revisjonen gjennomfører en del handlinger i løpet av året og i årsoppgjøret som omfatter kommunens regnskap på et overordnet nivå. Det omfatter blant annet kontroll av rådmannens budsjettforslag, vedtatt budsjett, budsjettendringer, regnskapsavleggelse, økonomiske sammenhenger og pliktige regnskapsskjemaer. Det er utført test av kontroll på Tertial- og årsrapportering til politisk miljø.

Det avlagte regnskapet er kontrollert i forhold til de formelle krav som stilles. Eks. kontroll av pliktige noter, skjemaer, sammenhenger, frister og estimer.

³ Kommunen bruker en sjekklister for egenkontroll som er utført hver termin i forbindelse med krav om mva-kompensasjon. Sjekklister i Aremark kommune inneholder bekreftelse på utført kontroll av blant annet fordelingsnøkler, tilrettelagte boliger, foreldelse og særskilte kontoer som bilutgifter og mat.

Revisjonen har, ved utførelse av alle sine kontroller og handlinger, fokus på at det kan foreligge misligheter. Revisor er også forpliktet til å gjøre vurderinger i forhold til Hvitvaskingsloven.

Revisors kontroller har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler på områdeovergripende nivå, eller fått indikasjoner på at det kan foreligge misligheter.

3.8 Overføring

Gjennom inntektssystemet fordeler staten såkalte frie inntekter til kommuner. Frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, og utgjør om lag 87 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Overføringsutgifter består blant annet av sosiale utlån.

Det er utført test av kontroll på sykepengerefusjoner og avstemming av fond samt foretatt analytiske kontrollhandlinger. Det er også foretatt avstemming på balansekontoer. Det er i tillegg gjort avstemmingskontroll av skatteinntekter og rammeoverføringer mot prognosemodell fra KS.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av overføringer.

3.9 Salg

Området består av mange typer inntekter for eksempel husleie, barnehagebetaling, betaling for hjemmehjelp, kommunale gebyrer etc.

Vi har foretatt analytiske kontrollhandlinger, og kontroll av balanse. I tillegg er det foretatt gjennomgang av vesentlige inntekstposter innenfor salgsområdet for å kontrollere at anordningsprinsippet er overholdt. Selvkost er særskilt kontrollert ved årets slutt med hensyn på avslutning av regnskap på hver funksjon innenfor selvkost, saldering mot fond og tilførsel av renter til fond.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av salgsinntekter.

3.10 Skatt

Det er innført skatteplikt for kommuner som utfører avfallstjenester knyttet til husholdningsavfall fra andre kommuner og næringsavfall - fra og med 1. januar 2014.

Ifølge kommunen har de ingen egen avfallshåndteringstjeneste for næringsavfall pr i dag. Det har vært diskutert om kommunen skal tilby og skille ut en slik tjeneste, men er ikke avklart.

3.11 Etterlevelseskontroll

Formålet med forenklet etterlevelseskontroll er, innenfor en begrenset ressursramme, å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Det er foretatt en risiko og vesentlighetsvurdering, som ble behandlet i kontrollutvalgsmøte 18.3.2021 – sak 21/4, der revisor konkluderte med at området merverdiavgift ble valgt til kontroll.

Det er skrevet en uttalelse med konklusjon om at det ikke er gjort funn som tyder på at Skiptvet kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd regelverk og interne rutiner for håndtering av merverdiavgift.

3.12 Attestasjoner

Revisjonen utfører løpende attestasjonsoppgaver som gjelder tilskudd kommunen har mottatt og hvor det er krevd rapportering på bruk av midler. I mange tilfeller er tilskuddet formet som et prosjekt hvor kommunen dokumentere utgifter og inntekter i prosjektet.

Vi har levert til sammen 13 revisjonsuttalelser vedrørende tilskudd kommunen har rapporteringsplikt på som fordeler seg på 7 revisjonsuttalelser etter ISA 800⁴, og 6 revisjonsuttalelser etter ISRS 4400⁵.

3.13 Henvendelser

I tillegg til revisjon av årsregnskapet, attestasjoner og etterlevelserevisjon mottar vi løpende større og mindre henvendelser fra kommunen gjennom året. Vi gjennomfører møter der det er hensiktsmessig, og vi gir skriftlige tilbakemeldinger.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvøy 07.09.2021

Inger Marie Karlsen-Moum (Sign.)
oppdragsansvarlig revisor

⁴ Standard” Særlige hensyn ved revisjon av regnskaper utarbeidet i samsvar med rammeverk med spesielle formål.

⁵ Standard” Avtalte kontrollhandlinger”

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/137
Dokumentnr.: 20
Løpenr.: 196210/2021
Klassering: 3015-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	21/31

Overordnet revisjonstrategi for 2021

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Overordnet revisjonstrategi for 2021, tas til orientering

Fredrikstad, 08.09.2021

Vedlegg

Overordnet revisjonstrategi for Skiptvet kommune 2021, datert 06.09 2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Den overordnede revisjonsstrategien omfatter regnskapsrevisjon av årsregnskapet for 2021. Revisor skal, i henhold til standard ISA 300¹, utarbeide en overordnet revisjonstrategi som beskriver revisjonens innhold, når den skal utføres og angrepsmåte. I tillegg skal strategien gi veiledning for utarbeidelsen av revisjonsplanen.

Planleggingen skal omfatte alle oppdrag, enheter og områder, og bidra til at risikoområder blir avdekket så tidlig som mulig og viet nødvendig oppmerksomhet slik at det utføres effektive og rasjonelle revisjonshandlinger i tilstrekkelig omfang. Videre skal planleggingen bidra til å sikre de nødvendige ressurser og en god oppgavefordeling.

Formålet med en overordnet revisjonstrategi, er også å vise kontrollutvalget hvordan revisjonen vurderer revisjonsoppgavene knyttet til kommunen. Strategien tar utgangspunkt i revisjonens erfaring, og eventuelle endringer i risikobilde for de enkelte oppdragene/revisjonsområdene. Revisor redegjør i dokumentet også for hvilke fokusområder som legges til grunn i 2021.

Det legges til grunn at arbeidet skal gjennomføres i henhold til forskrift om revisjon, revisjonsstandarter og revisjonsmetodikk. Funn som er av vesentlig betydning for risikovurderingen rapporteres fortløpende slik revisjonsforskriften tilsier.

¹ Planlegging av revisjon av et regnskap

Vurdering

Kontrollutvalget skal etter forskrift om kontrollutvalg (§ 3) påse at regnskapsrevisjonen fungerer på en betryggende måte. Det betyr at revisjonen skal planlegge, gjennomføre og rapportere slik lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk krever.

I tråd med dette har revisjonen fremlagt en overordnet revisjonstrategi for Skiptvet kommunes årsregnskap for 2021.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget om å ta overordnet revisjonstrategi for 2021 til orientering.

SKIPTVET KOMMUNE
2021

Overordnet revisjonsstrategi

Innhold

1	Formål	3
2	Kommunens virksomhet	3
3	Karakteristiske trekk ved oppdraget	4
4	Risikovurdering og vesentlighet	5
	4.1 Kommunens økonomiske resultater	5
	4.2 Vurdering av kontrollmiljø og informasjonssystemet	5
	4.3 Vesentlighet	6
	4.4 Angrepvinkel	6
	4.5 Områdevurdering	7
5	Fokusområder	8
6	Gjennomføring og ressurser	9

1 Formål

Rammene for revisjon av kommuner er hjemlet i kommunelovens kapittel 24. Revisjonen skal planlegge, gjennomføre, dokumentere og rapportere sitt arbeid i samsvar med lov og forskrift og god kommunal revisjonsskikk.

Revisjonen skal avgi en revisjonsberetning til kommunestyret der revisor skal uttale seg om følgende:

- a) om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov og forskrift
- b) om registreringen og dokumentasjonen av regnskapsopplysninger er i samsvar med lov og forskrift
- c) om årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever
- d) om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet
- e) om det er avdekket forhold som gir grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om vesentlige budsjettavvik.

Revisjonsberetningen skal også omfatte andre forhold som revisor mener det er nødvendig å opplyse om i henhold til god kommunal revisjonsskikk.

Videre skal revisjonen utføre forenklet etterlevelseskontroll, der regnskapsrevisor skal se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal, i henhold til standard ISA 3001, utarbeide en overordnet revisjonsstrategi som beskriver revisjonens innhold, når den skal utføres og angrepsmåte. I tillegg skal strategien gi veiledning for utarbeidelsen av revisjonsplanen.

Planleggingen skal omfatte alle oppdrag, enheter og områder, og bidra til at risikoområder blir avdekket så tidlig som mulig og viet nødvendig oppmerksomhet slik at det utføres effektive og rasjonelle revisjonshandlinger i tilstrekkelig omfang. Videre skal planleggingen bidra til å sikre de nødvendige ressurser og en god oppgavefordeling.

¹ Planlegging av revisjon av et regnskap

2 Kommunens virksomhet

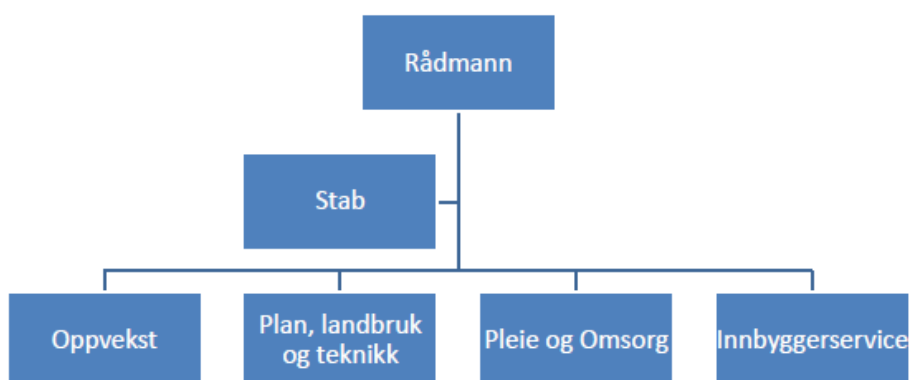
Kommunen er forvalter av fellesskapets verdier og driften er regelstyrt og sterkt regulert. Kommunen har plikt å følge kommuneloven med tilhørende forskrifter, bokføringsloven samt skatte- og avgiftslovgivning. I tillegg kommer særlover som eksempelvis lov om offentlige anskaffelser, offentlighetsloven, forvaltningsloven og personvernloven.

Eventuelle endringer i lovverk, statlige pålegg og lignende vil påvirke kommunen. Ny kommunelov gjelder fra konstituerende møte i kommunestyret høsten 2019.

Østre Viken kommunerevisjon² har revidert kommunens regnskap over lang tid, og har opparbeidet seg god kunnskap om oppdraget.

3 Karakteristiske trekk ved oppdraget

Organisasjonskart



Skiptvet kommune er organisert i fire virksomheter og en sentraladministrasjon, med rådmann som øverste leder.

Skiptvet kommunes økonomiavdelingen er liten og vil være sårbar ved fravær. Revisjonens erfaringer er at kommunen har få skriftlige rutiner. Revisjonen vil ha økt fokus på kommunens internkontroll knyttet til økonomi og lønnsområdet det kommende året.

Årsregnskapet omfatter kommunens virksomhet. Kommunen deltar også i interkommunale selskap, og disse utarbeider egne regnskaper som blir revidert særskilt. Lønn utgjør hoveddelen av utgiftene og har de senere år vært svært påvirket av pensjonskostnader og lønnsglidning. Driften styres av budsjett som fastsettes av kommunestyret.

² Sammenslåing av selskapene Indre Østfold kommunerevisjon IKS og Østfold kommunerevisjon IKS fra januar 2020.

Samle investeringer er det budsjettet med kr 30,67 mill. og låneopptak på 13,36 mill. kr. Dette er en oppfølging av vedtatt økonomiplan 2021-2024. Skiptvet kommune har investert/lånt ut 25 mill. kr til Skiptvet Digital AS. Selskapet har selv lånt opp ytterligere 25 mill. kr fra ekstern bank til å finansiere utbyggingene ut 2022.

Kommunen har gått ut av innkjøpssamarbeidet Indre Østfold kommune, og nytt samarbeid er inngått med Marker og Aremark kommune. Skiptvet, Marker og Aremark inngikk i 2019 en samarbeidsavtale felles innkjøpskontoer hvor Marker er "vertskommune" Skiptvet kommune jobber med å lage egne oversikter over rammeavtalene. I tillegg har kommunen anskaffet et system avtalearkiv hvor alle avtaler skal legges inn (House of Control). Revisor vil få de nødvendige tilganger til systemet når den er på plass.

4 Risikovurdering og vesentlighet

Revisjonsstandard ISA 315³ inneholder krav for hvilke handlinger revisor skal utføre for å skaffe seg et grunnlag for å identifisere og anslå risikoer for vesentlig feil informasjon i regnskapet.

4.1 Kommunens økonomiske resultater

Tabellen nedenfor viser utvikling i kommunens økonomi. Tall i minus betyr inntekt/overskudd.

Tekst	Regnskap 2018	Regnskap 2019	Regnskap 2020	Budsjett år 2021
Driftsinntekter	- 318 838 584,84	- 332 053 265,01	-332 434 790	-314 591 984
Driftsutgifter	318 501 691,53	326 354 006,58	326 322 421	314 021 681
Brutto driftsresultat	-336 893	-5 699 258	-6 112 369	-570 303
Finanstransaksjoner	-6 759 929,61	-5 733 741	-8 835 507	14 638 000
Netto driftsresultat	-4 519 018,70	-11 859 792	-10 577 364	1 472 000
Mer-/Mindreforbruk	-6 192 414,93	-12 124 544	0	0
Sum investeringer	27 159 307,87	49 575 571	134 088 181	33 200 000
Netto egenkapital (UB ekskl kapitalkonto)	47 008 061,43	40 643 241	38 798 706	<i>budsjetteres ikke</i>
Langsiktig gjeld (ekskl pensjonsforpliktelser)	507 266 998	562 796 791	629 757 199	<i>budsjetteres ikke</i>
hvorav pensj.forpl. utgjør	386 967 380	410 375 421	379 692 741	<i>budsjetteres ikke</i>

Brutto driftsresultat viser overskudd de siste tre årene. Budsjett for 2021 viser kr 570 303.

Sum investeringer i perioden viser en stor økning i investeringstakten fra 2018 til 2020, mens budsjett for 2021 viser en stor nedgang fra 2020.

Budsjett for år 2021 er vedtatt av kommunestyret i sak 20/126.

4.2 Vurdering av kontrollmiljø og informasjonssystemet

³ Identifisering og vurdering av risikoene for vesentlig feilinformasjon gjennom forståelse av enheten og dens omgivelser.

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette fremkommer av kommunelovens kapittel 25. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen og skal rapportere til kommunestyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst en gang i året.

Rutiner og reglementer er lagret på fellesområdet i kommunen. Enkelte ting ligger også på intranettsiden. Det jobbes med å utarbeide et fullstendig økonomireglement med tilhørende rutiner.

Gjeldende økonomireglement ble vedtatt i KS 1999. Revisjonen har tidligere etterlyst oppdatert økonomireglement. Økonomireglementet klargjør blant annet kommunens håndtering av årsbudsjett, rapportering, delegering av budsjettmyndighet, årsrapport og regnskap, investeringer, innkjøpsregler. Kommunen har bekreftet at det jobbes med å utarbeide ny økonomireglement i hht til ny kommunelov, men denne er ennå ikke på plass. Revisjonen vil få ettersendt den endelige versjonen når dette er på plass.

Rapportering til politisk nivå skjer hvert tertial og det skal, iht. økonomireglementet, utarbeides en rapport som gir en beskrivelse av den økonomiske utviklingen og av utviklingen i tjenesteproduksjon i forhold til vedtattbudsjett og aktivitetsplaner. Budsjetttrapportene skal inneholde en sammenstilling av budsjett, akkumulert regnskap og prognose for året. Det skal gis kommentar til avvik og rapporten skal, der det er nødvendig, omfatte forslag til endringer i budsjett og tiltak for å korrigere avvik.

Kommunen har et stort spekter med elektroniske informasjonssystemer og har en egen IT-avdeling. Det brukes i hovedsak kjente og godt innarbeidede systemer på økonomisiden og det ligger en etablert driftsorganisasjon bak IT-systemene.

4.3 Vesentlighet

Regnskapsrevisjonen har som utgangspunkt å forhindre at regnskapet inneholder vesentlige feil. Før gjennomføringen av revisjonen må vi derfor gjøre oss opp en mening om hva som er en vesentlig feil. Vesentlighetsgrensen (ISA 320/ISA 450) vi kommer fram til er blant de faktorer som bestemmer omfanget av revisjonen. Foreligger det feil i regnskapet som har resultateffekt, skal disse vurderes opp mot en slik vesentlighetsgrense. Deretter må det vurderes om regnskapet kan godkjennes.

«En feil er vesentlig dersom brukerne av regnskapet hadde tatt en annen beslutning dersom feilen ikke hadde vært der» (DnR)⁴.

Vesentlighetsgrensen fastsettes med utgangspunkt i ett eller flere referanseverdier i regnskapet som antas å ha betydning for brukerne av regnskapet. I denne forbindelse benytter revisjonen også et profesjonelt skjønn i hvert enkelt tilfelle.

En generell tommelfingerregel er at på oppdrag med lav toleransegrense for feil, settes en lav vesentlighetsgrense, noe som igjen tilsier at mer revisjonsarbeid må gjøres for at regnskapet kan godkjennes. Motsatt, oppdrag der en høyere toleransegrense kan aksepteres, tilsier at omfanget av revisjonsarbeidet kan reduseres.

Vesentlighetsgrense er beregnet på grunnlag av avlagt regnskap 2020 og budsjett 2021.

⁴ Den norske Revisorforening

4.4 Angrepsvinkel

Revisjonen er avhengig av at kommunen selv har en tilfredsstillende intern kontroll for både inntekter og utgifter, eiendeler og gjeld for å kunne avgi en kvalifisert uttalelse om regnskapet. Rutiner kartlegges på hvert område og kontrollene i rutinene skal testes i en treårsperiode. Test av kontroller utføres i henhold til en rotasjonsplan. Vi bruker også revisjonsbevis som er innhentet ved tidligere test av kontroller gjennom såkalt rulling.

I tillegg vil revisor utføre substanskontroller som for eksempel analyser, bilagskontroll og kontroll av finanstransaksjoner. Detaljkontroller gjennomføres gjennom året og ved årsoppgjøret. Avstemmingskontroller foretas i årsoppgjøret på samtlige områder.

Revisjonen har tilgang til kommunens digitale regnskap og øvrig dokumentasjon.

4.5 Områdevurdering

Lønn

Lønn utgjør ca.65 % (inkl. sosiale utg.) av kommunens utgifter og omfatter en stor mengde transaksjoner. Det er et meget komplisert område med bl.a. bokføring av pensjonsutgifter. Det er klare føringer på lønnstransaksjoner og det utøves i liten grad skjønn. I disse transaksjonene ligger imidlertid skattemessige forhold både for kommunen (arbeidsgiveravgift) og for den enkelte lønnsinntaker (inntektsskatt). Vesentligheten knyttet til disse transaksjonene er lavere enn for andre deler av transaksjonsklassen. Transaksjonene er i stor grad automatisert med relativt få endringer gjennom året – i hvert fall for fast lønn og utgifter i forbindelse med dette (arb.avg, osv) som utgjør det vesentligste av lønnsutgifter.

Innkjøp

Kommunens regnskap inneholder mange transaksjoner som gjelder innkjøp av varer og tjenester. Elektronisk fakturahåndtering (skanning) bidrar til en kontrollerbar behandling i forhold til godkjenning (tilhørighet), fullstendighet, periodisering og riktig beløp. Området omfattes også av tilskudd til private barnehager.

Driftsmidler

Anskaffelser ved investeringer skal håndteres ifølge samme bestemmelser som øvrige innkjøp (se ovenfor) samt lov om offentlige anskaffelser. Regnskapsføring i investeringsregnskapet avgrenses mot driftsregnskapet etter særskilte bestemmelser⁵.

Finans

Kommunen har et vedtatt finansreglement med tilhørende administrativ rutine. Låneopptak er styrt arbeidsdeling, budsjettvedtak og gjeldende finansreglement. Det rapporteres til politisk nivå sammen med tertialrapportering. Startlånordningen (utlån) håndteres i eget undersystem til Visma og avstemmes jevnlig av kommunen.

Overføringer

⁵ Standard KRS nr 4 fastsatt av forening for god kommunal regnskapsskikk.

Kommunens hovedinntekt kommer fra skatt og rammetilskudd, men dette er forutsigbare inntekter og kan følges opp ved analyse. Eiendomsskatt er en overføringsinntekt som utfaktureres sammen med kommunale gebyrer. En stor del av overføringsutgiftene er økonomisk sosialhjelp (bidrag og lån). Både overføringsinntekter og –utgifter har i hovedsak utspring i vedtak, statlige føringer o.l.

Under overføringsområdet faller også refusjonsordning for ressurskrevende tjenester som er en vesentlig inntektspost i regnskapet. Refusjonsordningen attesteres og kontrolleres særskilt. I tillegg får revisjonen i løpet av året svært mange prosjektrengskap til revisjon, hvorav de fleste er knyttet til tilskudd (overføringer).

Salg

Det aller meste av salgsinntektene håndteres gjennom fakturasystemet, og det er viktig at kommunen har en etablert internkontroll som bekrefter fullstendighet i inntektene. I tillegg finnes et antall mindre kontantsalgskasser i kommunen. Omsetningen derfra er ubetydelig i et vesentlighets-perspektiv, men må vurderes i et mislighetsperspektiv.

Salgsområdet inneholder relativt mange og forskjellige inntekter som krever ulik behandling. De største salgsinntektene kommer fra kommunale avgifter, eiendomsskatt, SFO, barnehage, leieinntekter og egenandel for helse og omsorgstjenester.

Likvid

Området er regulert av formelle disposisjonsmyndigheter i gjeldende bankavtale og håndteringen skal preges av arbeidsdeling. Remittering av leverandørfakturaer utføres av kommunen flere ganger i uken og håndteres med systemstyrt arbeidsdeling. Det knytter seg alltid en viss grad av mislighetsrisiko til underslag av likvider, jfr. som nevnt ovenfor om kontantsalgskasser

Merverdiavgift

Området inkluderer både ordinær merverdiavgift ved kommunens salg og innkjøp av varer og tjenester i henhold til merverdiavgiftsloven, samt kommunens kompensasjon av inngående merverdiavgift i henhold til egen lov og forskrift. Lov- og forskriftsverk rundt dette er komplekst men våre fakturakontroller har vist at kommunen gjør få feil.

Det foreligger allikevel en risiko for vesentlige feil ved spesielle temaer som utleie til andre, bruksendringer og utbyggingsavtaler. Kommunen har etablert en internkontroll i form av en sjekkliste der det signeres for gjennomgang av fokustemaer ved hver termin for innlevering av kompensasjonskrav. Sjekklisten omfatter også skillet mellom ordinær mva og mva-kompensasjon.

Områdeovergripende

Kommunens rapportering til politisk miljø, budsjett, budsjettendringer, sentral håndtering av IKT samt selve regnskapsavslutningen er noen av det som revisjonen kontrollerer under områdeovergripende. Tidligere tester viser at kommunen har etablert og fungerende internkontroll på avviksrapportering, budsjettendringer og tilgangskontroller innenfor IKT. Regnskapsavslutningen preges av spesielle føringer med vesentlige beløp, men erfaringen viser at det er få feil og påpekte feil korrigeres.

Skatt

Fra 1.januar 2014 er det innført skatteplikt for kommuner på inntekter knyttet til kommunens avfallshåndteringstjenester som utføres i et marked (for andre kommuner og/eller næringsavfall). Dette medfører at tjenesten må regnskapsmessig skilles ut og rapporteres på særskilt.

Kommunen kjøper tjenester av Indre Østfold Renovasjon IKS og håndterer ikke næringsavfall selv.

5 Fokusområder

- utbetaling av lønn
- Fullstendighet av salgsinntekter
- Budsjett
- Merverdiavgift
- Remittering
- Sosialbidrag/utlån
- Opptak av lån

6 Gjennomføring og ressurser

Revisjonsperioden strekker seg fra mai til april året etterpå. Nedenstående tabell viser fasene i revisjonsprosessen.

Regnskapsrevisjon 2021												
	mai	juni	juli	aug	sep	okt	nov	des	jan	feb	mar	apr
1. Planlegging												
2. Kartlegging, testing av kontroller												
3. Substanshandlinger												
4. Årsoppgjørrevisjon												
5. Attestasjoner												

Revisjonsteamet består av:

- Inger Marie Karlsen-Moum, oppdragsansvarlig revisor
- Madeleine Strandin, fagleder
- Mahnaz Esmaeili, revisor

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvøy 6.9.2021

Inger Marie Karlsen-Moum (Sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Mahnaz Esmaeili (Sign.)
revisor

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/146
Dokumentnr.: 65
Løpenr.: 176436/2021
Klassering: 3015-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	21/32

Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Referater og meldinger tas til orientering

Fredrikstad, 10.08.2021

Vedlegg

1. Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 10.06.2021
2. Fra kommunestyrets møte den 15.06.2021, sak 21/051 Kontrollutvalgets uttalelse til Skiptvet kommunes årsregnskap for 2020
3. Fra kommunestyrets møte den 15.06.2021, sak 21/052 Regnskap 2020 – godkjenning
4. Fra kommunestyrets møte den 15.06.2021, sak 21/053 Årsmelding 2020
5. Statsforvalteren i Oslo og Viken – Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Vedlegg 1: Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 29.04.2021 ligger vedlagt til orientering.

Vedlegg 2: Kommunestyret behandlet 15.06.2021 «Kontrollutvalgets uttalelse til Skiptvet kommunes årsregnskap for 2020». Enstemmig vedtatt som innstilling. Til orientering.

Vedlegg 3: Kommunestyret behandlet 15.06.2021 «Regnskap 2020 – godkjenning». Enstemmig vedtatt som innstilling. Til orientering.

Vedlegg 4: Kommunestyret behandlet 15.06.2021 «Årsmelding 2020». Enstemmig vedtatt som innstilling. Til orientering.

Vedlegg 5: «Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021», Statsforvalteren i Oslo og Viken ligger vedlagt til orientering.

Vurdering

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

Møteprotokoll

Kontrollutvalget Skiptvet

Møtedato: 10.06.2021,
Tidspunkt: fra kl. 08:30 til kl. 11:10
Møtested: Skiptvet kommune, møterom Lund
Fra – til saksnr.: 21/16- 21/23

Frammøteliste

Medlemmer	Møtt	Varamedlemmer
Herman Foss, leder	x	
Pål E. Simensen, nestleder	x	
Trine Strand Ludvigsen	Meldt forfall	Jorunn Lilleng
Øistein Svæ	x	
Ann Anthony	x	

Antall stemmeberettigede fremmøtte 5 av 5.

Møtende fra Østfold kontrollutvalgssekretariat: Daglig leder Anita Dahl Aannerød og rådgiver Caroline Klæboe Roos

Møtende fra Østre Viken kommunerevisjon IKS: Daglig leder Jolanta Betker

Møtende fra administrasjonen: Rådmann Per Egil Pedersen, kommunalsjef Kjell Liborg og virksomhetsleder for pleie og omsorg Kari-Ann Valbø til sak 21/18

.....
Herman Foss, leder

.....
Pål E. Simensen, nestleder

Merknader

Saksliste

- | | |
|----------|--|
| PS 21/16 | Godkjenning av innkalling og saksliste |
| PS 21/17 | Valg av representant til å signere protokoll |
| PS 21/18 | Informasjon fra rådmann angående tildeling og overdragelse av omsorgsboliger |
| PS 21/19 | Etterlevelseskontroll - Revisors uttalelse |
| PS 21/20 | Workshop i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderinger |
| PS 21/21 | Møteplan 2. halvår 2021 |
| PS 21/22 | Referater og meldinger |
| PS 21/23 | Eventuelt |

PS 21/16 Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Fredrikstad, 28.05.2021

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Ingen merknader til innkallingen eller sakslisten

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak 10.06.2021:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

PS 21/17 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, 28.05.2021

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Pål E. Simensen ble enstemmig valgt til å signere protokoll..

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak 10.06.2021:

Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Pål E. Simensen.

PS 21/18 Informasjon fra rådmann angående tildeling og overdragelse av omsorgsboliger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Saken legges frem uten forslag til innstilling fra sekretariatet.

Fredrikstad, 02.06.2021

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Leder innledet saken. Rådmann redegjorde for saken. Kommunalsjefen informerte om Skiptvet kommunes tildelingsrett. Virksomhetsleder for pleie og omsorg informerte om kriterier og praksis for tildeling av boliger.

Møtet ble lukket etter KommuneLOvens §11-5, Forvaltningsloven §13, 1.ledd og Offentleglovas § 13.

Saken ble nærmere belyst.

Møtet ble deretter åpnet igjen.

Kontrollutvalget tok redegjørelsen fra administrasjonen til orientering og kom fram til at kommunen ikke har noen rolle i saken utover tildelingsretten.

Enstemmig vedtatt.

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak 10.06.2021:

Kontrollutvalget tok administrasjonens redegjørelse til orientering. Kontrollutvalget viser til at kommunen ikke har noen rolle utover tildelingsretten.

PS 21/19 Etterlevelseskontroll - Revisors uttalelse

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens kontroll med kommunens etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2020 på området «Merverdiavgift», til orientering.

Fredrikstad, 26.05.2021

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Revisjonen informerte og redegjorde for kontrollen.

Vedtak enstemmig som innstilling.

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak/innstilling 10.06.2021:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens kontroll med kommunens etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2020 på området «Merverdiavgift», til orientering.

PS 21/20 Workshop i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Saken legges frem uten forslag til innstilling fra sekretariatet.

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Sekretariatet redegjorde for saken.

Kontrollutvalget drøftet saken og kom fram til følgende områder som kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon:

- Byggesak og planarbeid.
 - Hvilket ansvar har kommunen 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)
- Byggeprosjekter – tidlig fase (den innledende fasen prosjektbehov og anbudsbeskrivelser skal utarbeides)
 - Hva er det som gjør at noen byggeprosjekter slår «feil» ut? Eksempelvis utbygging av Vestgård skole versus bygging av nytt vanntårn.
 - 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.
- Skole videre med i ny plan (restanseprosjekt i forrige plan)
- Økonomisk risikovurdering. Hvor høy gjeldsgrad tåler kommunen? Er det balanse mellom investering og tjenestetilbud? Eksempelvis sentrumsplaner, Skiptvet digital, Indre Østfold brann og redning – vil tjenesteproduksjon lide av nye investeringsprosjekter?

Kontrollutvalget vedtok enstemmig at innspillene blir med i risiko- og vesentlighetsvurderingen som ligger til grunn for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak/innstilling 10.06.2021:

Innspillene legges inn i risiko- og vesentlighetsvurderingen som ligger til grunn for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon i perioden 2022-2023.

PS 21/21 Møteplan 2. halvår 2021

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Med forbehold om endringer, fastsetter kontrollutvalget følgende møtedatoer høsten 2021:
 - 23. september kl. 08.30
 - 18. november kl. 08.30

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Vedtak enstemmig som innstillingen.

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak 10.06.2021:

1. Med forbehold om endringer, fastsetter kontrollutvalget følgende møtedatoer høsten 2021:

- 23. september kl. 08.30
- 18. november kl. 08.30

PS 21/22 Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Referater og meldinger tas til orientering

Fredrikstad, 28.05.2021

Kontrollutvalget Skiptvets behandling 10.06.2021:

Vedtak enstemmig som innstillingen.

Kontrollutvalget Skiptvets vedtak 10.06.2021:

1. Referater og meldinger tas til orientering

PS 21/23 Eventuelt

Kontrollutvalget ønsker å invitere rådmann i neste møte for å orientere om planer og organisering knyttet til NAV og samarbeid med Rakkestad og Marker.



Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Kjell Ove Liborg		21/393

Kontrollutvalgets uttalelse til Skiptvet kommunes årsregnskap for 2020

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
21/051	Kommunestyret	PS	15.06.2021

Forslag til vedtak:

I henhold til vedlagte uttalelse.

Saksopplysninger:

I henhold til forskrift for kontrollutvalg og revisjon § 3, avgir kontrollutvalget uttalelse til årsregnskapet til kommunestyret, før regnskapet endelig vedtas i kommunestyremøte. Kontrollutvalget har i møte 29. april 2021, sak 21/12 behandlet årsregnskapet 2020 for Skiptvet kommune og avgitt uttalelse til kommunestyret som følger vedlagt.

Kommunestyret - 21/051

KS - behandling:

Kontrollutvalgets leder Herman Foss orienterte om revisjonens og kontrollutvalgets behandling av kommunens regnskap og årsmelding.

Enstemmig som innstillingen fra kontrollutvalget

KS - vedtak:

Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap og årsmelding for 2020 ble vedtatt.

Vedlegg:

Særutskrift PS 21-12 Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnsk...

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsrapport for 2020 - Ski...



Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Kjell Ove Liborg		21/393

Regnskap 2020 - godkjenning

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
21/076	Formannskap	PS	08.06.2021
21/052	Kommunestyret	PS	15.06.2021

Forslag til vedtak:

Skiptvet kommunes årsregnskap for 2020 godkjennes.

Saksopplysninger:

Årsregnskapet ble rapportert til SSB innen 22.02 som er fristen og tallmaterialet var da klart. Utarbeidelsen av dokumentet og oversendelse av dette til revisjonen ble gjort 15.02.21. Vi fikk ingen bemerkninger fra revisor. Det vises for øvrig til revisors beretning som følger vedlagt.

Både regnskapsdokumentet og årsmeldingen ligger også som egne dokumenter i portalen under fanen informasjon.

Resultatet i kommunens driftsregnskap er et mindreforbruk på kr 10 577 363,78. I 2020 ble nto. premieavvik (amortisert premieavvik for 2019 og premieavvik for 2020) positivt, dvs

at det ble en inntektsføring på kr 965 568,-. Dette beløpet inntektsføres kap 10110 fellesutgifter. Det vises til årsmeldingen for nærmere analyse av tallene.

Investeringsregnskapet er slutført i balanse.

Det vises til egen sak om disponering av overskuddet/mindreforbruket i regnskapet for 2020.

Formannskap - 21/076

fs - behandling:

Enstemmig som innstillingen.

fs - vedtak:

Skiptvet kommunes årsregnskap for 2020 godkjennes.

Kommunestyret - 21/052

KS - behandling:

Enstemmig som innstillingen.

KS - vedtak:

Skiptvet kommunes årsregnskap for 2020 godkjennes.

Vedlegg:

Revisors beretning Skiptvet kommune 2020
Regnskap 2020



Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Per Egil Pedersen		21/218

Årsmelding 2020

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
	Arbeidsmiljøutvalget	PS	
	Folkehelse råd	PS	
21/059	Formannskap	PS	08.06.2021
21/026	Hovedutvalg for helse og kultur	PS	27.05.2021
21/066	Hovedutvalg for plan, landbruk og teknikk	PS	27.05.2021
21/041	Hovedutvalget for oppvekst	PS	27.05.2021
21/019	Rådet for eldre og personer med funksjonsnedsettelse	PS	27.05.2021
21/053	Kommunestyret	PS	15.06.2021

Forslag til vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering.

Saksopplysninger:

Rådet for eldre og personer med funksjonsnedsettelse - 21/019

REF - behandling:

Ingen kommentarer

REF - vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering. Medlemmene i rådet har lest årsmeldingen med stor interesse.

Hovedutvalg for helse og kultur - 21/026

HU-HK - behandling:

Enstemmig som innstillingen

HU-HK - vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering.

Hovedutvalg for plan, landbruk og teknikk - 21/066

HU-PLT - behandling:

Virksomhetsleder orienterte.

Høyre ønsker en mer utfyllende årsrapport med prosatekst om tingenes tilstand.

Enstemmig som innstillingen.

HU-PLT - vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering.

Hovedutvalget for oppvekst - 21/041

HU-O - behandling:

Odd Grenager : Jeg ønsker meg en årsmelding med mer vurdering fra de ulike virksomhetene og ikke bare tall og statistikk. Tidligere fikk vi mer inntrykk av hva som skjedde i enhetene og vurderingene bak

Mona Madland Hansen : Det er veldig synd at Hestehoven ikke er med på satsingen på kompetanseutvikling. Fører dette til mer arbeid for administrasjonen. Virksomhetsleder svarte at dette gjør det vanskeligere, men at dialogen med Hestehoven er god. De er ikke forpliktet på å følge våre planer siden de er egen barnehageeier og følger opplegget til PBL om Barnas verneombud.

HU-O - vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering.

Formannskap - 21/059

FS - behandling:

Enstemmig som innstillingen

FS - vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering.

KS - behandling:

Følgende hadde ordet:

Tor Jacob Solberg gav ros til administrasjonen for god økonomisk styring. Han uttrykte bekymring for lavere nærvær.

Odd Grenager tok opp at han synes årsmeldingen er blitt mer teknisk og mindre verbal og ønsket seg tilbake til slik den ble skrevet tidligere.

Håkon Agnalt kommenterte årsmeldingen fra virksomhet Oppvekst.

Yvonne Landmark kommenterte fra årsmelding PLT hvor det er omtalt innsig av regnvann i avløpsnettet og at det bør gjøres noe med dette.

Vibeke Gullhaug kommenterte fra årsmelding PLO at det er behov for kompetanseheving på flere områder og at dette blir prioritert.

Rådmannen orienterte om utfordringen med innsig i avløpsnettet. Han orienterte også om rådmannens innledning til årsmeldingen som omtaler innspill til økonomiplan og spesielt barnevernsreformen som trer i kraft fra 2022.

Enstemmig som innstillingen

KS - vedtak:

Årsmelding 2020 tas til orientering.

Vedlegg:

Årsmelding 2020 pr 9.4.21

Helsetilsynet / Tilsyn / Tilsynsrapporter / Oslo og Viken / 2021

TILSYNSRAPPORT

Rapport fra tilsyn med barneverntjenestens arbeid med undersøkelser i Skiptvet kommune 2021

Tidsrom for tilsynsbesøket:

12.4.2021 – 14.4.2021

Statsforvalteren i Oslo og Viken

06.07.2021

Innholdsfortegnelse

1. Tilsynets tema og omfang
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag
5. Statsforvalterens konklusjon
6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

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.

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 alvorhet 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.).

Forsvarlighet

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. Barneverntjenesten 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.

Rettsikkerheten 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 skjønsmessige 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 kvalifikasjonshevede 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 tjenestene 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, instruksjoner, 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 undersøkelser. 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

fosterhemssaker, drøfting om vedtak i saker som eksempelvis avslutning av undersøkelse samt gjennomgang av nøkkeltall. Barneverntjenesten har jevnlig 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 sjekklister 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

Rutiner og kontrolltiltak

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 samtaler 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 saksbehandlere 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 ivarettatt. 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 ivarettatt. 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 vektas 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 oppvekstvilkår 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.

Barnets rett til medvirkning og barnets beste

Hensynet til barnets beste og barnets rett til medvirkning og innflytelse er grunnleggende prinsipper 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 saksbehandlere 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:

Ikke publisert her

Følgende deltok fra tilsynsmyndigheten:

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

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

2020–2021 Undersøkelser i barnevernet

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2021/146
Dokumentnr.: 66
Løpenr.: 176466/2021
Klassering: 3015-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Skiptvet	23.09.2021	21/33

Eventuelt