



**KØBENHAVNS KOMMUNE**  
Intern Revision

22. marts 2017

# **REVISIONSRAPPORT 2016**

## **Kultur- og Fritidsforvaltningen Børneattester**

### **MODTAGER**

Mette Touborg  
Anders Bager Jensen

### **INTERN REVISION**

Jesper Andersen  
Solveig Petersen

## Indholdsfortegnelse

<b>1. INDLEDNING OG FORMÅL .....</b>	<b>3</b>
<b>2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION.....</b>	<b>4</b>
<b>3. OBSERVATIONER, RISIKOVURDERINGER OG ANBEFALINGER.....</b>	<b>6</b>
<b>4. FORVALTNINGENS TILTAG .....</b>	<b>9</b>
<b>5. BØRNEATTESTER.....</b>	<b>9</b>
<b>BILAG 1 .....</b>	<b>10</b>

### Bilag

1. Definition af prioriteter for risiko og væsentlighed

## 1. INDLEDNING OG FORMÅL

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen for 2016 foretaget en undersøgelse af kommunens processer for indhentning og behandling af børneattester. Denne rapport omhandler processerne i Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF).

Børneattestloven trådte i kraft 1. juli 2005. Det blev lovpligtigt for virksomheder, daginstitutioner, idrætsforeninger, spejderklubber osv. at indhente en børneattest, inden de ansætter eller beskæftiger en person, der skal have direkte kontakt med børn under 15 år. I 2012 blev børneattestloven udvidet, så pligten til at indhente børneattest også gælder ved ansættelse eller beskæftigelse af personer, der fast færdes blandt børn under 15 år og som derved har mulighed for at opnå direkte kontakt med børn.

En børneattest er en særlig straffeattest, der indeholder oplysninger om afgørelser, dvs. domme m.v., om visse seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år. Børneattesten kan ikke indhentes uden forudgående samtykke fra ansøgeren/medarbejderen.

Omfanget af revisionen fastlægges ud fra en samlet vurdering af væsentlighed og risikoen for væsentlige fejl.

**Revisionsmålet** for undersøgelsen, er at bedømme følgende:

### Design af regler og retningslinjer:

På konkrete aktiviteter, som i dette tilfælde er indhentning af børneattester, skal kommunen identificere forhold som kan gå galt (risici), og som kan føre til sigtede eller utilsigtet fejl og mangler. På grundlag af identificerede risici, skal der på baggrund af en vurdering af væsentlighed og risiko udarbejdes retningslinjer og tilrettelægges kontroller, der imødegår disse risici.

I denne undersøgelse foretages en overordnet vurdering af regler og forretningsgange.

### Implementering af regler og retningslinjer:

Regler og retningslinjer skal være implementeret i organisationen, for at de har en effekt. Det betyder at de skal være kendt, accepteret og udført i praksis.

I denne undersøgelse påses hvorvidt forvaltningen har sikret, at der er taget stilling til, på hvilke områder forvaltningen har pligt til at indhente børneattester forud for ansættelsen.

Effektivitet i regler og retningslinjer:

Vurderingen af om regler og retningslinjer er effektive skal ske gennem en konkret test af, om de fungerer efter hensigten, herunder om de medvirker til at forebygge eller opdage fejl og mangler på området.

Rapporten forelægges for Revisionsudvalget. Rapporten vil endvidere - som følge af Økonomiudvalgets lovpligtige indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for alle kommunens administrationsområder - blive sendt til Økonomiforvaltningens direktion til eventuel videre foranstaltning overfor Økonomiudvalget.

## **2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION**

Lov om indhentelse af børneattest i forbindelse med ansættelse af personale mv. trådte i kraft 1. juli 2005. Loven er efterfølgende justeret, så flere beskæftigelsesområder og aktiviteter er omfattet. Kommunen er således i mange situationer forpligtet til at indhente børneattester på medarbejdere og frivillige mv., der har eller har mulighed for at opnå direkte kontakt med børn og unge under 15 år.

Intern Revision (IR) har gennemført en undersøgelse med det formål at påse hvorvidt kommunen og de enkelte forvaltninger efterlever lovgivningen om børneattester.

Revisionen har givet anledning til følgende observationer:

### **2.1 Design af regler og retningslinjer**

I cirkulære om "Opslag og ansættelse i Københavns Kommune – procedurer og regler" anføres det, at forvaltningerne altid skal undersøge hvilke områder, der kræver indhentning af børneattest. Af "Vejledning til vurdering af straffestattest" fremgår, at det er tjenestestedet, som skal indhente børneattest og samtykke hertil fra medarbejderen/ansøgeren.

Vejledningen indeholder endvidere i hovedtræk retningslinjer for indhentelse af børneattester i de enkelte forvaltninger. For KFF er anført, at der indhentes børneattest på bl.a. børnebibliotekarere samt svømmeinstruere, der træner børn. Det fremgår videre, at der også skal indhentes børneattest for medarbejdere, som har mulighed for på arbejdspladsen på eget initiativ at få et fortroligt forhold til børn under 15 år. Det kan f.eks. være en fastansat i en idrætshal, hvor der kommer børn. Vej-

ledningen indeholder ikke beskrivelse af gråzoneområder, hvor forvaltningen efter henvisning fra f.eks. jobcentret modtager borgere i beskæftigelsesindsatser/nytteindsatser samt frivillige i øvrigt.

KFF har oplyst, at forvaltningen ikke har udarbejdet en forvaltningsspecifik vejledning. KFF har oplyst, at Ejendomsdrift & Service har en oversigt over "godkendte" livreddervikarer til svømmehaller. "Godkendte" vikarer har børneattest og livredderprøve. Ejendomsdrift & Service har oplyst, at enheden ikke indhenter børneattester på andre medarbejdergrupper.

Foreninger kan jævnfør folkeoplysningsloven modtage tilskud til lokaleleje, aktivitetstilskud mv. I "Retningslinjer for støtte til folkeoplysning i København", vedtaget af Borgerrepræsentationen, er anført, at foreninger ved ansøgning om tilskud skal vedlægge en "Tro & love"-erklæring på, at foreningen indhenter børneattester.

#### Konklusion

Det er vores vurdering, at de overordnede retningslinjer i cirkulæret "Opslag og ansættelse i Københavns Kommune – procedurer og regler" tydeligt præciserer at det er tjenestedet som er ansvarlig for at der foreligger en gyldig børneattest for alle medarbejdere. Dog anbefaler vi at cirkulæret tilrettes, så det præciserer at det også gælder for medarbejdere i praktik, nytteindsats og frivillige.

Herudover bør de generelle regler for opbevaring af indhentede børneattester beskrives, samt hvilke kontroller der udføres og rapporteres til forvaltningerne fra KS.

Retningslinjer for indhentning af børneattester i forbindelse med støtte til folkeoplysningen aktiviteter har ikke givet anledning til kommentarer.

KFF oplyser, at arbejdet med en generel kortlægning af områder, hvor indhentning af børneattester er påkrævet, samt design af retningslinjer for indhentning og håndtering af børneattester, udestår.

Det kan derfor ikke udelukkes, at der i KFF er medarbejdere, som er omfattet af regelsættet, hvor der ikke foreligger en gyldig børneattester.

Det skal henstilles, at KFF snarest muligt får sikret, at lovens bestemmelser efterleves fuldt ud.

## 2.2 Implementering af regler og retningslinjer

KFF oplyser, at der indhentes børneattester efter den gældende vejledning fra KS, hvorefter der generelt skal indhentes børneattester for alle, der har mulighed for at få et fortroligt forhold til børn under 15 år. Herudover oplyser KFF, at der er særlige retningslinjer for svømmehaller og Ørestad Bibliotek.

### Konklusion

Vores gennemgang har vist, at KFF ikke konsekvent indhenter børneattester på ansatte i svømmehaller forud for ansættelsen. En tilfældig udvalgt stikprøve omfattende 9 ansatte i svømmebade samt 9 vikarer viste, at der forelå gyldig børneattest på 3 ansatte og på alle de udvalgte vikarer.


En gennemgang af 4 lokaleudlån til aktiviteter jævnfør folkeoplysningsloven viser, at der foreligger tro & love-erklæring vedrørende indhentning af børneattester for alle. Tilsvarende viser gennemgang af i alt 10 udbetalte lokaletilskud, medlemstilskud og tilskud til lederuddannelse, at der er foreligger "Tro & love"-erklæring vedrørende indhentning af børneattester for de udbetalte tilskud.




Som anført under design er der ikke gennemført en kortlægning af hvilke områder i KFF, det er lovpligtigt at indhente børneattester på medarbejdere. Børneattestloven er derfor kun delvis implementeret.

Det skal henstilles at KKF snarest muligt får sikret, at lovens bestemmelser efterleves.

## 3. OBSERVATIONER, RISIKOVURDERINGER OG ANBEFALINGER

Vedrørende vores gennemgang af kommunens processer for indhentning af børneattester har vi følgende bemærkninger:

Organisationsområde i KK		KS	Revisionsområde/ emne	Børneattester	
Ref.	Observation	Risikobeskrivelse	Anbefaling	Risiko & væsentlighed	
Regler og retningslinjer for indhentning af børneattester	Det er vores vurdering, at de overordnede retningslinjer i cirkulæret "Opslag og ansættelse i Københavns Kommune – procedurer og regler" tydeligt præciserer at det er tjenestetet som er ansvarlig for at der foreligger en gyldig børneattest for alle medarbejdere, hvor dette er påkrævet.	<p><u>Operationel risiko</u></p> <p>Risiko for tab i omdømme som følge af u hensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange.</p> <p><u>Compliance risiko</u></p> <p>Manglende overholdelse af lovgivningen.</p>	<p>Vi anbefaler at cirkulæret tilrettes, så det præciserer at det også gælder for medarbejdere i praktik, nytteindsats og frivillige. Det bør også anføres, at forvaltningerne skal være opmærksom på sondringen mellem bruger og frivillige på visse områder.</p> <p>Herudover bør de generelle regler for opbevaring af indhentede børneattester beskrives, samt hvilke kontroller der udføres og rapporteres til forvaltningen fra KS.</p>		
Koncernservices iværksatte tiltag	KS har iværksat arbejdet med at præcisere indhentning, håndtering og arkivering af børneattester for frivillige samt personer, der udfører nytteindsatser. Præciseringen vil ske i KS vejledning til vurdering af straffeattester, som samtidig vil få en mere sigende overskrift, hvorefter ordet børneattester indføres i overskriften. Vejledningen vurderes bedre egnet til de specifikke præciseringer end cirkulæret. Cirkulæret har en direkte henvisning til vejledningen.				

Organisationsområde i KK		KFF	Revisionsområde/ emne	Børneattester	
Ref.	Observation	Risikobeskrivelse	Anbefaling	Risiko & væsentlighed	
Regler og retningslinjer for indhentning af børneattester	<p>KFF oplyser, at arbejdet med en generel kortlægning af områder, hvor indhentning af børneattester er påkrævet, samt design af retningslinjer for indhentning og håndtering af børneattester, udestår.</p> <p>Det kan derfor ikke udelukkes, at der i KFF er medarbejdere, som er omfattet af regelsættet, hvor der ikke foreligger en gyldig børneattester.</p>	<p><u>Operationel risiko</u> Risiko for tab i omdømme som følge af uhensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange, menneskelige fejl.</p> <p><u>Compliance risiko</u> Manglende overholdelse af lovgivningen.</p>	Det skal henstilles, at KFF snarest muligt får sikret, at lovens bestemmelser efterleveres fuldt ud i hele forvaltningen.		
Implementering af regler og retningslinjer	<p>Vores gennemgang har vist, at KFF ikke konsekvent indhenter børneattester på ansatte i svømmehaller forud for ansættelsen. En tilfældig udvalgt stikprøve omfattende 9 ansatte i svømmebade samt 9 vikarer viste, at der forelå gyldig børneattest på 3 ansatte og på alle de udvalgte vikarer.</p> <p>Børneattestloven er derfor kun delvis implementeret.</p>	<p><u>Operationel risiko</u> Risiko for tab i omdømme som følge af uhensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange, menneskelige fejl.</p> <p><u>Compliance risiko</u> Manglende overholdelse af lovgivningen.</p>	Det skal henstilles at KFF snarest muligt får sikret, at lovens bestemmelser efterleveres.		
	<p>For tilskudsområdet viser en gennemgang af 4 lokaleudlån til aktiviteter jævnfør folkeoplysningsloven, at der foreligger "Tro &amp; love"-erklæring vedrørende indhentning af børneattester for alle. Tilsvarende viser gennemgang af i alt 10 udbetalte lokaletilskud, medlemstilskud og tilskud til lederuddannelse, at der er foreligger "Tro &amp; love"-erklæring vedrørende indhentning af børneattester for de udbetalte tilskud.</p>	<p><u>Operationel risiko</u> Risiko for tab i omdømme som følge af uhensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange, menneskelige fejl.</p> <p><u>Compliance risiko</u> Manglende overholdelse af lovgivningen.</p>			
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p><b>Bagudrettet:</b> KFF vil sikre, at der indhentes børneattest på samtlige medarbejdere, der fast færdes blandt børn og som derved har mulighed for at opnå direkte kontakt til børn. Derudover vil der blive indhentet børneattester på enkelte medarbejdere i enheder, der generelt ikke har kontakt med børn, men som i særlige situationer har mulighed for kontakt til børn - fx i forbindelse med opsøgende indsatser på skoler.</p> <p>KFF går hurtigst muligt i dialog med forvaltningens chefer i forhold til en nærmere kvalificering af, hvilke medarbejdere der skal indhentes børneattester på.</p> <p><b>Fremadrettet:</b> KFF vil præcisere og udvide KFFs retningslinjer for indhentelse af børneattester, så det sikres, at der i lighed med ovenstående indhentes børneattester for alle medarbejdere, der med ansættelsen får mulighed for kontakt til børn under 15 år. KFF vil sikre, at alle KFFs chefer til enhver tid er bekendte med og følger KFFs retningslinjer for indhentelse af børneattester. KFF vil yderligere i dialog med KS etablere en procedure, der sikrer, at ansættelsessager ikke lukkes, før der er indhentet dokumentation.</p>				



#### 4. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapports konklusion er drøftet med ledelsen i Kultur- og Fritidsforvaltningen, der er enig i indholdet af rapporten, og har tilsluttet sig IR risikovurderinger i tilknytning hertil. På dette grundlag har forvaltningen formuleret en række tiltag, som det fremgår ovenfor i afsnit 3.

IR vurderer, at de anførte tiltag vil reducere de identificerede risici.

Forvaltningens ansvarlige for implementering er: Signe Jarvad.

Tidsfrist for afslutning af implementering er: 30. juni 2017.

#### 5. BØRNEATTESTER

##### Lovgivning

Siden 1. juli 2005 har det været lovpligtigt for daginstitutioner, idrætsforeninger, spejderklubber osv. at indhente en børneattest, inden de ansætter eller beskæftiger en person, der skal have direkte kontakt med børn under 15 år. Den 1. juni 2012 blev børneattestloven udvidet, så pligten til at indhente børneattest også gælder ved ansættelse eller beskæftigelse af personer, der fast færdes blandt børn under 15 år og som derved har mulighed for at opnå direkte kontakt med børn.

En børneattest er en særlig straffeattest, der indeholder oplysninger om afgørelser, dvs. domme m.v., om visse seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år.

##### Overordnede regler i KK

Koncernservice har udarbejdet et cirkulære (Cirkulære nr. 5/2016) om "Opslag og ansættelser i Københavns Kommune – procedurer og regler". Der er ikke en ensartet pligt eller ret til at indhente børneattester i de enkelte forvaltninger. Forvaltningerne skal derfor altid undersøge hvilke stillinger, der kræver indhentelse af børneattest. I cirkulæret stilles ikke krav om, at det i stillingsopslag anføres, såfremt en stilling kræver, at der indhentes en børneattest. Det kræver samtykke fra ansøgeren, når arbejdsgiveren ønsker at indhente en børneattest.

Koncernservice har udarbejdet "Vejledning til vurdering af straffeattest", som også indeholder et afsnit om børneattester. Af vejledningen fremgår, at det er tjenestestedet, som skal indhente børneattest og samtykke hertil fra medarbejderen/ansøgeren. Vejledningen indeholder i hovedtræk retningslinjer for indhentelse af børneattester i de enkelte forvaltninger. Vejledningen indeholder ikke beskrivelse af gråzoneområder, hvor BIF henviser medarbejdere/borgere til beskæftigelsesindsatser/nytteindsatser i andre forvaltninger.

## BILAG 1

### Definition af prioriteter for risiko og væsentlighed

I revisionsrapporter fra såvel Deloitte som Intern Revision vil formidlingen af risiko og væsentlighed på de i revisionernes enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

#### Prioritet 1 – markeres med

- Prioritet 1 markeringer anvendes for risici, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- En risiko anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse.
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om, at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages i delberetninger og beretninger til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

#### Prioritet 2 – markeres med

- Prioritet 2 markeringer anvendes for risici, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- En risiko anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen med anbefaling om, at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages ikke i delberetninger og beretninger.

#### Prioritet 3 – markeres med

- Anvendes for risici, der anses for mindre væsentlige, og som derfor kun rapporteres til ledelsen som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.