



KØBENHAVNS KOMMUNE
Intern Revision

9. februar 2017

REVISIONSRAPPORT 2016

Beskæftigelses- og Integrations- forvaltningen Børneattester

MODTAGER

Bjarne Winge
Michael Baunsgaard Schreiber

INTERN REVISION

Jesper Andersen
Solveig Petersen

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING OG FORMÅL	3
2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION.....	4
3. OBSERVATIONER, RISIKOVURDERINGER OG ANBEFALINGER.....	6
4. FORVALTNINGENS TILTAG	7
5. BØRNEATTESTER.....	8
BILAG 1	9

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 Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF).

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 BIF er anført, at der indhentes børneattest på medarbejdere i Hot Spot, der er udgående og har kontakt med de unge i boligområderne. Vejledningen indeholder ikke beskrivelse af gråzoneområder, hvor BIF henviser borgere til beskæftigelsesindsatser/nytteindsatser i andre forvaltninger.

BIF henviser via jobcentrene borgere til ansættelse i virksomhedspraktik, nytteindsats etc., hvor borgeren under ansættelsesforholdet ikke modtager løn men dagpenge eller kontanthjælp fra BIF. Det er jf. BIFs arbejdsgangsportalen den forvaltning hvor borgeren ansættes, som er ansvarlig for at rekvirere børneattest, hvilket er i overensstemmelse med de generelle regler i KK.

BIF har oplyst, at forvaltningen som led i implementering af de generelle regler har udarbejdet retningslinjer for indhentning af lovpligtige børneattester og straffeattester og har udarbejdet et udkast til en vejledning for indhentning og håndtering af børne- og straffeattester. Det er endvidere oplyst, at forvaltningen indhenter børneattester for medarbejdere og frivillige i henholdsvis Othiliahus og Welcome House, samt at området Hot Spot er nedlagt.

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. Det bør også anføres, at forvaltningen skal være opmærksom på sondringen mellem bruger og frivillige på visse områder.

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

BIF oplyser, at forvaltningen indhenter børneattester for medarbejdere og frivillige i henholdsvis Othiliahus og Welcome House.

2.2 Implementering af regler og retningslinjer

BIF oplyser, at man umiddelbart vurderer, at det kun er enhederne Othiliahus og Welcome House, som i øvrigt er beliggende på samme adresse, der er omfattet af reglerne vedrørende børneattester. Lederen af enhederne oplyser, at der er indhentet børneattester, som er arkiveret i et mailarkiv hos lederen.

Konklusion

Vores gennemgang har vist, at der er rekvireret og indhentet børneattester på alle ansatte i Othiliahus og Welcome House. Dog kunne vi konstatere, at der for en enkelt medarbejder indhentet børneattest i forbindelse med revisionsbesøget, hvilket er 5 måneder efter


medarbejderen er påbegyndt ansættelsen i Othiliahus. Samtlige børneattester er påset lagt i personalesagerne.

For de frivillige sker indhentning af børneattest pt med en vis forsinkelse, idet nogle af de nyeste frivillige har afgivet fuldmagt til indhentelse af børneattest, men ledelsen endnu ikke har modtaget børneattesten, inden den frivillige er startet.

Som anført under design er der usikkerhed om håndtering af børneattester i forbindelse med sondringen mellem brugere og frivillige, hvilket forvaltningen i forbindelse med design og implementering skal håndtere i vejledningen.

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 tjenestedet 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 uhensigtsmæssige 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>		
Koncernservice 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		BIF	Revisionsområde/ emne	Børneattester	
Ref.	Observation	Risikobeskrivelse	Anbefaling	Risiko & væsentlighed	
Regler og retningslinjer for indhentning af børneattester	BIF oplyser, at forvaltningen har udarbejdet retningslinjer for indhentning af lovpligtige børneattester og straffeattester og har udarbejdet et udkast til en vejledning for indhentning og håndtering af børne- og straffeattester.	<u>Operationel risiko</u> Risiko for tab i omdømme som følge af uhensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange, menneskelige fejl. <u>Compliance risiko</u> Manglende overholdelse af lovgivningen.			
Implementering af regler og retningslinjer	Der er rekvireret og indhentet børneattester på alle fastansatte i Othiliahus og Welcome House. Dog kunne vi konstatere, at der for en enkelt medarbejder indhentet børneattest i forbindelse med revisionsbesøget, hvilket er 5 måneder efter medarbejderen er påbegyndt ansættelsen i Othiliahus. Samtlige børneattester er påset lagt i personalesagerne. For de frivillige sker indhentning af børneattest pt med en vis forsinkelse, idet nogle af de nyeste frivillige har afgivet fuldmagt til indhentelse af børneattest, men ledelsen endnu ikke har modtaget børneattesten, og den frivillige er startet. BIF vil i forlængelse heraf stramme op på proceduren, således at en frivillig ikke starter, før ledelsen har modtaget en børneattest.	<u>Operationel risiko</u> Risiko for tab i omdømme som følge af uhensigtsmæssige eller mangelfulde interne forretningsgange, menneskelige fejl. <u>Compliance risiko</u> Manglende overholdelse af lovgivningen.	Det skal henstilles, at BIF snarest muligt får sikret, at lovens bestemmelser efterleves fuldt ud i hele forvaltningen. Det er vores vurdering, at det er et begrænset antal medarbejdere/frivillige, hvorfor opgaven bør kunne afsluttes hurtigt.		
Forvaltningens iværksatte tiltag	BIF er ved at udarbejde en vejledning for indhentning af straffeattest, herunder børneattest. I vejledningen vil BIF indsætte en procedure for indhentning af børneattester på frivillige på flygtningeområdet og en procedure for, at andre forvaltninger orienteres om pligt til at indhente børneattest, såfremt medarbejdere fra andre forvaltninger varetager opgaver på flygtningeområdet hos BIF. Børneattester vil fremover være omfattet af ledelsestilsynet i BIF.				

4. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapports konklusion er drøftet med ledelsen i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, 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 Vibeke Østergaard.

Tidsfrist for afslutning af implementering er: 1. april 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.