

Notat

Til: Kontrollutvalget
Fra: Kommunedirektøren
Tema: Etterlevelseskontroll/internkontroll, kommunelovens § 25
Dato: 09.01.24

Innhold

1. Innledning.....	1
2. Kommunedirektørens redegjørelse	2
2.1 Midtre Gauldalkommunes styringssystem; Helhetlig styring.....	4
2.2 Andre sentrale deler av det overordnede internkontrollsystemet.....	6
2.3 Tjenestespesifikke internkontrollsystemer	7
3. Oppsummert - om kommunens etterlevelse av kommuneloven.....	7
4. Vedlegg	11

1. Innledning

Bakgrunn for innholdet i dette notatet er kontrollutvalgets vedtak i møte 21.09.23:

- Kontrollutvalget tar revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen til orientering.
- Kontrollutvalget ber kommunedirektøren om en skriftlig redegjørelse om hvordan kommunen vil oppfylle bestemmelsene i kapittel 25 Internkontroll i kommuneloven. Redegjørelsen sendes kontrollutvalgets sekretariat innen 30.10.2023. Kommunedirektøren bes også om å orientere på utvalgets møte 16.11.2023.

I ettertid har kommunedirektøren fått innvilget utsettelse til på nyåret 2024 med å utarbeide den ønskede redegjørelsen.

Kontrollutvalgets vedtak har sin bakgrunn i Revisjon Midt Norge sitt brev av 30.06.23:

«Det er for 2022 foretatt en forenklet etterlevelseskontroll på etterlevelse av kapittel 25 Internkontroll i kommuneloven. Vi har konkludert med at Midtre Gauldal kommune i det alt vesentlige ikke etterlever bestemmelsene i kommunelovens § 25-1 for valgte kriterier.

Valgte kriterier var

1) Internkontroll

- Hvordan sikrer og kontrollerer kommunedirektøren at internkontrollrutiner blir fulgt i de ulike enheter i kommunen?
- Har kommunedirektøren en beskrivelse av vurdering som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/områdets størrelse, egenart og risikoforhold?
- Har kommunedirektøren rutiner for å følge opp avvik som avdekkes i internkontrollen, evaluering og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll?

2) Rapportering

- Hvordan og hvor detaljert rapporteres det om internkontroll og om resultater?

Når det gjelder punkt 1) har kommunen ikke en særskilt og egen rutine for å sikre at internkontrollrutiner følges i de ulike enhetene. Foruten generelle forventninger og opplegg for internkontroll, har kommunen angitt at internkontrollen sjekkes gjennom stikkprøver og bruk av sjekklister i Framsikt. En sammenstilling av denne rapporteringen ligger i tertialrapporter <https://www.mgk.no/politikk/styrende-dokumenter>

Kommunen har en overordnet beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, men nødvendige rutiner og prosedyrer framkommer ikke med organisasjonsbeskrivelsen. Kommunen har angitt at de også bruker oppdragsbrev fra kommunedirektør til kommunalsjef og videre ned til enhetsleder, som skal sikre at internkontrollrutiner blir fulgt. Vi har ikke mottatt dokumentasjon på at det er en risikovurderingsprosess som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/områdets størrelse, egenart og risikoforhold. Kommunen har angitt at risikoen vurderes fortløpende uten at det blir foretatt en særskilt skriftlig vurdering av dette, og at virksomhetsstyringen er innrettet slik at den skal håndtere risiko for måloppnåelse. Vi har ikke inntrykk av at avvik i økonomisk internkontroll blir rapportert i avvikssystemet, eller at de har en tilsvarende oppfølging med vurdering av behov for å endre skriftlige prosedyrer eller rutiner. Økonomiske avvik på enhetsnivå rapporteres gjennom tertialrapportene, samt aktiv bruk av relevant styringsdata for å vurdere blant annet ressursbruk.

For punkt 2) har kommunen løpende rapportering om internkontroll og resultater av statlige tilsyn til relevant utvalg og kommunestyret. Vi kan ikke se at kommunen har etablert en rutine som sikrer at rapportering til kommunestyret blir fullstendig.»

2. Kommunedirektørens redegjørelse

Kommunedirektøren vil i sin redegjørelse ta utgangspunkt i forholdet mellom internkontroll og ledelse. Dette forholdet anskueliggjøres gjennom denne figuren:



Figuren illustrer at internkontrollen er en del av kommunens helhetlige og overordnede ledelse, men at styring/ledelse også er mye mer. Videre illustrerer figuren at internkontroll kan være noe mer enn internkontrollen etter kommuneloven. Det kan også være internkontroll etter andre lover, og det kan være internkontroll som kommunene velger å gjøre uten at det inngår i noen lovkrav.

Internkontroll er en del av kommunens samlede egenkontroll, det vil si den kontrollen kommunen fører med egen virksomhet. Internkontrollen utgjør den *administrative* delen av egenkontrollen, og styres av kommunedirektøren. Dette i motsetning til den folkevalgte delen av egenkontrollen, som er lagt til kontrollutvalget.

Kommunens egenkontroll



Sett i lys av dette, at interkontrollen inngår som en del av kommunens helhetlige styringssystem, finner kommunedirektøren det relevant i denne sammenheng å redegjøre for kommunens styringssystem.

2.1 Midtre Gauldalkommunes styringssystem; Helhetlig styring

Kommunens styringssystem bygger på prinsippene for helhetlig styring der tre grunnleggende forhold er sentrale:

Resultatledelse:

Helhetlig oversikt og felles visjon og mål for organisasjonen som grunnlag for fokus på kjerneoppgaver og styring på flere dimensjoner enn økonomi

Dialog:

Styringsdialog mellom politisk ledelse og administrasjon, mellom ledelse og medarbeidere, og mellom innbyggere og kommunen

Kvalitetsforbedring:

Økt læringsfokus ved systematisk refleksjon over egen praksis

Gjennom styringssystemet skal kommuneplanens samfunnsdel realiseres. Med utgangspunkt i vedtatt visjon, mål og strategier utarbeides et fireårig handlingsprogram med konkrete tiltak/handlinger. I Midtre Gauldal rettes oppmerksomheten mot de fire områdene samfunn, brukere (tjenestekvaliteten), medarbeidere (organisasjonen) og økonomi.

Handlingsprogrammet inneholder også en fireårig økonomiplan som gjenspeiler de økonomiske prioriteringene. Kommuneplanens handlingsdel skal ifølge plan- og bygningsloven gi «grunnlaget for kommunens prioriteringer av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretisere tiltak innenfor kommunens økonomiske rammer».

For å sikre systematisk oppfølging av handlingsprogrammet forpliktes enhetene på oppfølging innen sine ansvarsområder gjennom lederavtaler kommunedirektøren inngår med enhetslederne. For å synliggjøre og kontrollere oppfølgingen rapporteres det på status for gjennomføring i kvartalsrapporter og årsrapport. Ved den enkelte enhet er det opp til enhetsleder å forplikte sine ansatte på å bidra til gjennomføring av politisk vedtatte mål, bl.a. gjennom medarbeidersamtaler.

Intensjonen med styringssystemet er å legge til rette for og å sikre en systematisk gjennomføring av politiske vedtak. *Handlingsprogrammet og oppfølgingen av dette er derfor av stor betydning for utviklingen og internkontrollen i kommunen.*

Det legges vekt på å at kommunen skal ha et helhetlig styrings- og rapporteringssystem som i størst mulig grad inneholder det planverk og den rapporteringen lovverket krever og som gir et godt grunnlag for politisk styring og kontroll.

Helhetlig styring som arbeidsform baserer seg på en kontinuerlig styringsdialog mellom ulike aktører og organisatoriske nivå om hvilke resultater som skal oppnås, hvordan disse skal nås, hva som har skjedd og hvordan organisasjonen skal utvikles videre.



Figuren over viser de dokumentene med tilhørende prosesser som inngår i kommunens helhetlige styringssystem og som til sammen også utgjør sentrale elementer i kommunens internkontrollsystem. Slik er ledelse, styring og kontroll knyttet sammen.

2.2 Andre sentrale deler av det overordnede internkontrollsystemet

- Organisasjonsbeskrivelsen; detaljert beskrivelse av hvordan kommuneorganisasjonen er bygd opp og hvem som er delegert hvilke oppgaver, ansvar og myndighet.
- Kommunens verdier/verdiplattform – som er godt forankret både administrativt og politisk.
- Kommunens egen/spesifikke lederplattform, som er en tydeliggjøring av hva som skal kjennetegne god ledelse i den kommunale organisasjonen
- Delegasjonsreglementet, som vedtas politisk ved hvert nytt kommunevalg, og som viser i detalj hvem i den kommunale organisasjonen som har fått delegert ansvar og myndighet – innenfor alle tjenesteområdene og i forhold til alle aktuelle lover.
- Kommunedirektørens årlige oppdragsbrev til enhetslederne, som detaljert angir hvilke spesifikke oppdrag som den enkelte enhet spesielt skal følge opp det enkelte budsjettår. Fungerer også som en kontroll når det gjelder å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp og tiltak gjennomført, primært ut fra vedtatt handlingsprogram med økonomiplan.
- Egen økonomirapportering (kvartalsrapportering og årsberetning/årsrapport) – der alle avvik i forhold til politiske vedtak rapporteres med angivelse av hvilke tiltak som iverksettes for å holde budsjettrammen. Behandles politisk.
- Kommunalsjefenes systematiske/rutinemessige nettverksmøter med enhetslederne innenfor hvert av tjenesteområdene. Her følger kommunalsjefene opp den enkelte enhet og tar også opp tema/forhold som er aktuelle for flere berørte tjenesteområder. Arenaen benyttes også til oppfølging av avvik, enten det handler om økonomi, fag eller personal.
- Lederavtalene; det inngås årlig en skriftlig lederavtale mellom kommunedirektøren og kommunalsjefene og kommunedirektøren og den enkelte enhetsleder. Avtalen underskrives, og gjennom dette forplikter lederne seg til å utøve ledelse i tråd med vedtatte politiske føringer og det til enhver tid gjeldende styringssystem, inklusive system for internkontroll.
- Ledersamtalene; kommunedirektøren gjennomfører årlig en planlagt ledersamtale med alle kommunalsjefer og enhetsledere – bygger opp under lederavtalene.
- Kommunens helhetlige kvalitets- og avvikssystem, Compilo. Her kan alle ansatte i hele kommunen registrere avvik – av alle typer. Overordnet ansvar for oppfølging og at avvik lukkes ligger hos kommunalsjefene. Kommunedirektørens ledergruppe har regelmessig en felles gjennomgang av situasjonen/status når det gjelder avviksregistrering og avvikslukking, og slik får toppledelsen i kommunen en helhetlig og overordnet kunnskap om situasjonen og kan iverksette tiltak der det vurderes å være nødvendig. Dette systemet og rutinene rundt bruken av systemet utgjør på denne måten en vesentlig del av kommunens internkontrollsystem.
- Hver enhet i kommunen er forpliktet til å ha en/flere arbeidsmiljøgrupper (AMG). Denne er partssammensatt (tillitsvalgt, verneombud og leder), og her kan ulike spørsmål/tema som gjelder omstilling, arbeidsmiljø og også internkontroll tas opp. AMGene rapporterer til kommunens overordnede arbeidsmiljøutvalg (AMU), og AMU kan om nødvendig bringe saker inn for kommunedirektør og/eller politiske utvalg.
- Vernerunder; det gjennomføres årlig planmessige vernerunder ved samtlige av kommunens enheter/avdelinger. Disse gjennomføres av plassverneombudet sammen

med stedvis ledelse. Omfatter både det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet. Rapporter utarbeides og sammenstilles i en helhetlig rapport som behandles av AMU. Brukes som et av mange grunnlag for arbeidet med handlingsprogram med økonomiplan.

- Brukernes/innbyggernes muligheter for å klage på vedtak ut fra særlovgivningen utgjør også en del av internkontrollsystemet; kommunens praksis ved behandlingen av lovregulerte forvaltningsområder blir slik sjekket ut/kontrollert av klageinstansene.

2.3 Tjenestespesifikke internkontrollsystemer

For de enkelte tjenesteområdene finnes det et nasjonalt regelverk for internkontroll. Dette regelverket følges opp og utgjør også en del av kommunens helhetlige internkontrollsystem. I dette notatet vil det føre for langt å redegjøre i detalj for eksisterende system på alle områder, derfor brukes oppvekstområdet som et eksempel.

For **skole** gjelder følgende bestemmelse i opplæringsloven § 13-3e, Plikt for kommunen og fylkeskommunen til å arbeide med kvalitetsutvikling: «Kommunen skal ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger som departementet gjennomfører. Som en del av oppfølgingsansvaret, skal det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Den årlige rapporten skal drøftes av kommunestyret. Kommunen skal sørge for at skolene jevnlig vurderer i hvilken grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medvirker til å nå de målene som er fastsette i Læreplanverket.»

På bakgrunn av disse nasjonale bestemmelsene gjennomføres det ved samtlige skoler i kommunen planmessig og systematisk kartleggingsprøver, nasjonale prøver, eksamener og elev- og foreldreundersøkelser. Resultatene fra alle disse kartleggingene og undersøkelsene oppsummeres og presenteres for kommunestyret i en årlig tilstandsrapport, jfr. lovbestemmelsen gjengitt over. Tilstandsrapporten for Midtre Gauldal omfatter imidlertid også barnehagene og barnevernet - selv om dette ikke er et lovfestet krav. Slik omfattes også disse to sentrale områdene innenfor oppvekstområdet av internkontrollsystemet.

Det tjenestespesifikke internkontrollsystemet eksemplifiseres videre ved at barnehagenes system er tatt inn som et vedlegg til dette notatet.

3. Oppsummert- om kommunens etterlevelse av kommuneloven

Kommunedirektøren tar til etterretning at Revisjon Midtre Norge og Kontrollutvalget har konkludert med at Midtre Gauldal kommune ikke etterlever bestemmelsene i kommuneloven § 25-1 for følgende valgte kriterier:

- Hvordan sikrer og kontrollerer kommunedirektøren at internkontrollrutiner blir fulgt i de ulike enheter i kommunen?
- Har kommunedirektøren en beskrivelse av vurdering som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/områdets størrelse, egenart og risikoforhold?

- Har kommunedirektøren rutiner for å følge opp avvik som avdekkes i internkontrollen, evaluering og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll?
- Hvordan og hvor detaljert rapporteres det om internkontroll og om resultater?

Kommunedirektøren vil i forhold til denne vurderingen vise til regjeringens veileder for internkontroll i kommunene. I internkontrollbestemmelsens tredje ledd (§25-1 tredje ledd) finner vi en oppstilling av konkrete krav til internkontrollen. Kommunedirektøren 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

I veilederen tydeliggjøres det at alle tiltak som iverksettes etter tredje ledd, må tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, jf. bestemmelsens andre ledd, og at de må være egnet til å nå formålet med internkontrollen, jf. bestemmelsens første ledd.

Med utgangspunkt i denne tydeliggjøringen er det kommunedirektørens vurdering at det system og de rutiner for internkontrollen i kommunen som er beskrevet i dette notatet, langt på vei er dekkende/innfrir kommunelovens krav:

- Organisasjonsbeskrivelsen (som oppdateres årlig) og delegasjonsreglementet innfrir kravet om en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering. Organisasjonsbeskrivelsen gir overordnet informasjon om den kommunale virksomheten som ligger innenfor kommunedirektørens ansvar. Her klargjøres ansvars- og rapporteringslinjer innad i kommunen. Her beskrives hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene og enhetene. Beskrivelsen av kommunens helhetlige styringssystem bidrar også til å klargjøre strukturer og sammenhenger i plan- og styringssystemet og oppfølgingsrutiner.
- Kravet om å ha nødvendige rutiner og prosedyrer etterleves gjennom kommunens anskaffelse og bruk av det helhetlige kvalitets- og avvikssystemet Compilo. Arbeidet med å utarbeide prosedyrer og rutinebeskrivelser er et kontinuerlig arbeid; endring i lover og forskrifter, nye digitale verktøy som krever endring i arbeidsprosesser/arbeidsmåter, nye oppgaver, osv. gjør at dette er et stadig pågående arbeid. Det er gjennomført opplæring for sentrale medarbeidere ved alle enhetene i bruken av Compilo, med hovedvekt nettopp på utarbeiding av prosedyrer og rutinebeskrivelser, og det er avholdt og vil fortsatt bli avholdt workshops i den hensikt å sikre at dette arbeidet tas på alvor og prioriteres. Toppledelsens oppmerksomhet og prioritering av dette arbeidet er beskrevet tidligere i dette notatet. Til grunn for kommunens arbeid på dette området ligger kommunelovens føring om at man skal ha det som er "nødvendig", og at antallet rutinebeskrivelser, etc. skal bero på en konkret vurdering ut fra risiko for avvik. Kommunen har både skriftlige og muntlige rutiner og prosedyrebeskrivelser – slik som loven åpner for. De fleste større og viktige rutinene

er imidlertid fastsatt skriftlig. Lovkravet om at virksomhetens prosedyrer og rutinebeskrivelser skal være kjent og tilgjengelige for alle i virksomheten er innfridd gjennom bruken av Compilo.

- Avvik og risiko for avvik avdekkes og følges også først og fremst opp gjennom det nevnte kvalitets- og avvikssystemet Compilo. Alle ansatte får opplæring i og oppfordres aktivt til å melde/registrere relevante avvik i dette systemet. Kommunen har registrert en vesentlig økning i antallet meldte avvik siden systemet ble tatt i bruk for ca. 3 år siden. Avvikene følges – som tidligere beskrevet – opp av enhetsleder og respektive kommunalsjef. Brukes aktivt som grunnlag for det kontinuerlige arbeidet med kvalitetsforbedringer i hele organisasjonen. Det langsiktige perspektivet i dette arbeidet er organisatorisk læring og korrigering av grunnleggende handlingsmønstre. Hvilke tiltak som iverksettes avgjøres ut fra typen avvik. I tilfeller med gjentatte avvik innenfor samme område (type avvik/sted i organisasjonen) er det opp til kommunalsjefen å vurdere og avgjøre om det skal igangsettes mer omfattende forbedringsarbeid.

Gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser avdekkes risiko for avvik. Dette gjøres i dag innenfor flere av tjenesteområdene, men *samtidig er nok dette et område hvor organisasjonen har et forbedringspotensial, altså enda mer planmessig og systematisk gjennomføre risikoanalyser for så kunne vurdere iverksetting av risikoreduserende tiltak på et tidlig nok tidspunkt.*

- Når det gjelder dokumentasjonskravet så viser kommunedirektøren til veilederens understrekning av at lovens krav er å *dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*. Det framgår videre at dette dokumentasjonskravet gjelder for de ulike delene av internkontrollen som systemer, rutiner, instruksjer og liknende, og for gjennomføring av konkrete kontroller og aktiviteter. Som redegjort for allerede dokumenteres nå de aller fleste prosedyrer og rutinebeskrivelser skriftlig i kvalitets- og avvikssystemet Compilo. Et konkret eksempel på slik dokumentasjon er at hele kommunens beredskapsplanverk, både den overordnede ROS-analysen, alle beredskapsplaner og tiltakskort for hvert tjenesteområde/enhet, nå er dokumentert og tilgjengelig i dette systemet.

En nyttig kontroll og kvalitetssikring av at det foreligger nødvendig dokumentasjon av prosedyrer og rutiner på områder der det er viktig å sikre regeletterlevelse, er de ulike tilsyn kommunen jevnlig har (fra Statsforvalter, Arbeidstilsynet, Mattilsynet – for å nevne de viktigste). Slike tilsyn hilses velkommen og ses på som et nyttig hjelpemiddel i kommunens eget forbedringsarbeid.

Av forarbeidene til kommuneloven framkommer det at det er de viktigste delene av internkontrollen som må dokumenteres. Kommunedirektørens vurdering er at dette i all hovedsak etterleves i Midtre Gauldal. Utover dette må kommunedirektøren kontinuerlig vurdere hvordan tilgjengelige ressurser benyttes; det må være slik at hensynet til tjenesteytingen går først. Med begrensede ressurser vil det ikke være

mulig å dokumentere hver minste del av internkontrollen i hele den kommunale virksomheten. Kommunedirektøren benytter altså her det handlingsrommet kommunelovens bestemmelser gir for vurdering av behovet for dokumentasjon – sett opp mot nytte og risiko.

- Evaluering og forbedring av prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen skjer også hovedsakelig gjennom de ordninger som ligger i Compilo – systemet. Når en prosedyre, rutinebeskrivelse eller andre dokumenter legges/utarbeides i dette systemet kreves at det samtidig legges inn tidspunkt for revidering. Hvilke tidsintervaller som velges for revidering varierer alt etter hvilken prosedyre eller rutinebeskrivelse det gjelder. Den som er registrert som ansvarlig for dokumentet får automatisk opp et varsel på sin PC når tidspunktet for en slik revidering er kommet.

Kommunedirektørens vurdering er at det finnes et forbedringspotensial når det gjelder å dokumentere og evaluere hvordan hver enkelt enhet arbeider med egen internkontroll.

- Kommunens system for rapportering til folkevalgte organ er først og fremst relatert til oppfølgingen av de politiske vedtak som fattes, inklusive økonomiplan-/budsjettvedtak. Dette skjer som tidligere nevnt gjennom kvartalsrapportering og den mer omfattende årsrapporten/årsberetningen. Videre utgjør opplæringslovas krav om utarbeiding av en egen tilstandsrapport for situasjonen i Midtre Gauldalsskolen en vesentlig del av rapporteringen. Som nevnt så har kommunen utvidet denne rapporteringen til også å gjelde barnehagene og barnevernet. Denne tilstandsrapporten legges fram årlig.

I tillegg rapporteres det jevnlig til de folkevalgte organene om status og resultat av pågående utviklingsarbeid/større oppdrag. Dette skjer gjennom muntlige og/eller skriftlige redegjørelser fra kommunedirektøren.

Punkter som kommunedirektøren på eget grunnlag har notert seg skal følges opp

1. Lage et opplegg knyttet til virksomhetsstyringen, for hensiktsmessig bruk av risikoanalyser. Dette med sikte på å iverksette risikoreduserende tiltak på et tidlig nok tidspunkt.
2. Forsterke i oppdragsbrevene at hver enkelt enhet skal ha et dokumentert opplegg for internkontroll, og utvikle felles maler for dette.
3. Lage et opplegg som del av fast rapportering (kvartals- og årsrapport), som innebærer at de folkevalgte får mer og bedre informasjon om status for internkontrollen.

4. Vedlegg

Internkontroll i barnehagen, Midtre Gauldal kommune

Krav om internkontroll

Barnehagemyndighet og barnehageeier skal ha internkontroll for å sikre at regelverket blir fulgt. Internkontroll er en del av myndighetens og eierens ledelse og styring.

De nye bestemmelsene i kommuneloven og barnehageloven skal bidra til å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert.

Kommunedirektøren og barnehageeieren har ansvaret for at kommunen og barnehagen etterlever regelverket. I internkontrollbestemmelsene er det fastsatt minstekrav til hvordan internkontrollen skal gjennomføres.

Lovhjemmel

Kommunelovens §25-1 tredje ledd og barnehagelovens § 9, internkontroll i barnehagen

Barnehageeier skal ha internkontroll for å sikre at kravene i denne loven med forskrifter følges. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset barnehagens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter §9 i barnehageloven skal barnehageeier

- a) utarbeide en beskrivelse av barnehagens 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.

Utføre internkontroll

Jobben med internkontroll skal være systematisk. Det vil si sammenhengende og repeterende, ikke hendelsesbasert, tilfeldig eller spontant. Hverken barnehageloven eller kommuneloven stiller krav til en bestemt systematikk, og barnehagemyndigheten og barnehageeieren kan selv bestemme hvordan de skal legge opp det systematiske arbeidet.

Barnehagemyndigheten og barnehageeieren skal tilpasse innholdet og omfanget av internkontrollen ut fra risiko og andre konkrete og lokale forhold.

Beskrivelse av barnehagens hovedoppgaver, mål og organisering

Midtre Gauldal kommune som barnehageeier:

Kommunalsjef oppvekst har ansvaret som barnehageeier for de kommunale barnehagene. Kommunen er organisert etter to-nivåmodell der kommunalsjefen er kommunedirektør på oppvekstområdet. Enhetslederne har totalansvar for sine enheter.

Midtre Gauldal har 5 kommunale barnehager. 2 av disse er rene barnehager med egen enhetsleder, de 3 andre er en del av et oppvekstsenter. Barnehagene ved oppvekstsentrene har egne avdelingsledere med en enhetsleder som har totalansvaret for hele enheten.

Enhetslederne har delegert fullt ansvar for sin enhet innen økonomi, personal og fag. Enhetsleder kan delegere oppgaver ned til avdelingsledere og pedagogiske ledere, men ikke delegere ansvaret.

Midtre Gauldal kommune som barnehageyndighet:

Rådgiver oppvekst er delegert myndighet som barnehagemyndighet i kommunen. Rådgiver oppvekst er ikke administrativt underlagt kommunalsjef oppvekst, men tilhører «staben» og er underlagt kommunalsjef for organisasjon.

Organisering av barnehagemyndigheten

Midtre Gauldal kommune har sammen kommunene Melhus, Rennebu, Oppdal og Holtålen inngått vertskommuneavtale med Trondheim kommune om utførelse av deler av barnehagemyndigheten.

Midtre Gauldal har delegert følgende til vertskommunen Trondheim kommune:

- Tilsyn med barnehager (Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.) inntil barnehageloven § 53 trer i kraft.
- Kommunens ansvar for å ha en lokal barnehagemyndighet, gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelser i barnehageloven, og dens forskrifter.
- Barnehagemyndighetens rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler.
- Kommunens ansvar for å godkjenne ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager.
- Dispensasjon fra lovkrav hos personalet. Herunder krav til styrer, pedagogisk bemanning, grunnbemanning, utdanning og norskferdigheter for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder.

Følgende oppgaver ligger fortsatt på kommunen som barnehagemyndighet:

- Løpende veiledning av barnehagene for å påse at de drives i samsvar med lov og forskrifter
- Råd, veiledning og vurdering av hva som er tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.
- Utrekning av barnehagens grunnbemanning og pedagogisk bemanning, opp imot antall barn i barnehagen.
- Gi råd og veiledning på søknad til NOKUT om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra søker.
- Råd, veiledning og kontakt med tillitsvalgte, eller verneombud ved virksomheten.
- Daglig ansvar for oppfølging av barn og foreldre som har meldt ifra om en hendelse eller bekymring til barnehagemyndigheten.
- Råd og veiledning knyttet til samordnet barnehageopptak, foreldrebetaling, moderasjon, økonomisk tilskudd, godkjenning etter miljørettet helsevern for barnehager og skoler mv., barn med særlig behov, skyss, tegnspråk, kontantstøtte, barn som er plassert i fosterhjem ol).
- Råd og veiledning og saksbehandling knyttet til økonomisk tilskudd til private barnehager, etter barnehageloven § 19.

Rutiner og prosedyrer

Midtre Gauldal kommune bruker Compilo som kvalitetssystem, internkontroll og til avvikshåndtering.

I Compilo finner ansatte rutiner, reglement, skjema og planer som de har behov for å kjenne i jobben. Disse oppdateres jevnlig. Avvik meldes i dette systemet, prosedyre for avvikshåndtering ligger i systemet.

I Compilo legges alle rutiner og prosedyrer som gjelder for kommunen generelt og barnehage spesielt.

Felles rutiner for alle barnehagene legges på overordnet nivå, rutiner som gjelder den enkelte barnehage legges på barnehagenivå.

Rutinene i Compilo skal dekke alle sider ved barnehagens drift

Alle ansatte i de kommunale barnehagene i Midtre Gauldal har tilgang til Compilo via PC, nettbrett og mobiltelefon.

Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

De kommunale barnehagene bruker Compilo som avvikssystem. Hvis en hendelse bryter med regelverket, eller interne rutiner, så regner dette som avvik. Alle ansatte i de kommunale barnehagene i Midtre Gauldal har tilgang til å melde avvik i Compilo via PC, nettbrett og mobiltelefon.

Avvik:

I Compilo deles avvikene inn i følgende områder:

- HMS – Hendelser og situasjoner knyttet til helsen, miljøet eller sikkerheten til de ansatte. Videre også hendelser som vedgår det indre eller ytre miljø på arbeidsplassen. For eksempel skade på utstyr, miljøutslepp, skade på ansatt osv.
- Organisasjon/internt – Hendelser og situasjoner knyttet til interne forhold på arbeidsplassen. Dette kan være seg samarbeid, organisering, avtaler osv.
- Personvern/informasjonsikkerhet GDPR – Hendelser og situasjoner som angår brudd på personopplysningsikkerheten som fører til utilsiktet eller ulovlig tilintetgjøring, tap, endring, ulovlig spredning av eller tilgang til personopplysninger som er overført, lagret eller på annen måte behandlet.
- Tjeneste/Tjenestemottakere/Felles – Hendelser i forbindelse med informasjon/kommunikasjon, saksbehandling og utfordrende adferd.
- Tjeneste/Tjenestemottaker (Oppvekst) – Hendelser i forbindelse med kommunikasjon/samhandling, ulykke/uhell med personskade, smittevern/infeksjonsregistrering, legemiddelhåndtering, bygningsfysiske avvik, rutinesvikt og nestenulykker.
- Ytre miljø - Hendelser og situasjoner knyttet til miljøutslipp som påvirker det ytre miljø som luft, vann og jord.

Avvikene kan avdekkes gjennom vernerunder, sikkerhetskontroller, uforutsette hendelser, melding fra ansatte eller andre.

Når avvik oppstår og prosessen etter innmeldt avvik:

Avvikssystemet er bygd opp hierarkisk. Det vil si at alle avvik automatisk meldes til nærmeste leder. Avvik varsles også automatisk til verneombud og GDPR-ansvarlig dersom avvikene ligger innenfor disse områdene.

Det er leder som er ansvarlig for håndtering av avviket. Dersom avviket ikke blir behandlet av nærmeste leder, går det automatisk oppover i hierarkiet (til neste leder). Avviket stopper ikke før det kommer til kommunedirektøren.

Systemet ivaretar automatisk både at riktige personene varsles og at avvik ikke stopper opp dersom de ikke håndteres. Den som håndterer avviket, kan be andre gjennomføre det og få beskjed når det er gjennomført.

Leder vurderer avviket og avgjør om rutinene må justeres eller løftes opp på et høyere nivå. Avvik med høy alvorlighetsgrad skal meldes til barnehageeier, for barnehagen blir dette kommunalsjef for oppvekst.

Ved alvorlige hendelser skal leder alltid både drøfte og risikovurdere avviket sammen med kommunalsjef oppvekst. De vil sammen vurdere om dette skal meldes videre inn til tilsynsmyndighet.

Eks på hendelser som meldes inn til tilsynsmyndigheten er barn som forsvinner, alvorlig personskaade, store vannskader, skadedyr, inneklimateproblemer o.l.

Leder har tilgang til statistikk over alle innmeldte avvik og har hele tiden en oversikt over dette. Avvikene vil gjennomgås i AMG møter 2 ganger i året. Det vil også gjennomgås med personalet en gang i året.

Risikovurderinger:

Hensikten med risikovurderingene er å vurdere om eksisterende rutiner, beredskapsplan og fysiske forhold er tilstrekkelige for å hindre at barn/elever blir alvorlig skadet eller syke. Risikovurderingene skal være skriftliggjort.

Det er utarbeidet risikovurderinger og beredskapsplaner som dekker hele barnehagens virksomhet. Dette er dokumentert i Compilo.

Ansvar

Barnehageeier (kommunen)

Kommunen som barnehageeier har ansvar for at et internkontrollsystem er etablert. Barnehageeier må sørge for at barnehagens leder har:

- kunnskaper om kravene i barnehagelov og forskrifter
- fått tilstrekkelig opplæring i hvordan utføre internkontroll
- tid til å utarbeide og vedlikeholde internkontrollsystemet i sin barnehage.

Leder i den enkelte barnehage

Enhetsleder har ansvar for at internkontrollsystemet følges opp. Leder har ansvar for at barnehagens ansatte får nødvendige opplæring i internkontrollsystemet og i barnehagens rutiner. Leder har ansvar for å involvere ansatte i barnehagens internkontrollarbeid.