

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS



## Forvaltningsrevisjonsrapport

### ”Fosterhjem”

Eidsberg kommune

2017





## INNHOLDSFORTEGNELSE

1.0 Forord og prosjektmandat .....	1
2.0 Sammendrag.....	2
3.0 Innledning.....	4
3.1 Problemstillinger.....	4
3.2 Revisjonskriterier .....	4
3.3 Revisjonsmetoder.....	5
4.0 Problemstillinger .....	5
4.1 Problemstilling 1:.....	5
4.1.1 Innledning.....	5
4.1.2 Revisjonskriterier.....	6
4.1.3.1 Barnevernstjenestens internkontroll .....	6
4.1.3.2 Bekymringsmeldinger .....	6
4.1.3.2 Omsorgsovertakelse – plassering i fosterhjem .....	6
4.1.3.3 Oppfølging av fosterbarn, biologiske foreldre og fosterhjem .....	7
4.2 Revisors undersøkelse og innhentede data .....	8
4.2.1 Innledning.....	8
4.2.2 Barnevernstjenestens internkontroll .....	8
4.2.2 Bekymringsmeldinger .....	9
4.2.3 Omsorgsovertakelse – plassering i fosterhjem .....	9
4.2.4 Oppfølging av fosterbarn, biologiske foreldre og fosterhjem .....	11
4.3 Revisors vurderinger og konklusjoner .....	12
4.4 Konklusjon på problemstilling 1:.....	13
4.5 Anbefalinger .....	14
5.0 Problemstilling 2: .....	15
5.1 Innledning .....	15
5.2 Revisjonskriterier .....	15
5.2.1 Satser for fosterhemsgodtgjøringer og utgiftsdekning .....	15
5.2.2 Forsterkningstiltak og refusjon .....	16
5.3 Revisors undersøkelse og innhentede data .....	17
5.3.1 Satser for fosterhemsgodtgjøringer og utgiftsdekning .....	17
5.3.2 Er det utviklet rutiner for vurdering av forsterkningstiltak og refusjon av disse?.....	17
5.4 Revisors vurderinger og konklusjoner .....	18
5.5 Konklusjon på problemstilling 2:.....	19
5.6 Anbefalinger .....	19
6.0 Rådmannens bemerkninger .....	20
7.0 Vedlegg .....	21
Vedlegg 1 Kilder.....	21



## 1.0 Forord og prosjektmandat

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven og forskrift om revisjon utføre forvaltningsrevisjon. Etter forskriften innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. God kommunal revisjonsskikk er å følge RSK 001, Standard for forvaltningsrevisjon, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund NKRF. Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet «Fosterhjem», er gjennomført i henhold til RSK 001. Prosjektet er gjennomført etter plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kontrollutvalget og kommunestyret i Eidsberg kommune, jf. vedtak i kontrollutvalget sak 16/24 og kommunestyresak 17/04. Samt kontrollutvalgsvedtak i sak 17/4.

Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget.

Prosjektet er gjennomført etter vedtatt prosjektbeskrivelse i tidsrommet februar 2017 – oktober 2018. Rapporten er oversendt kommunen for verifisering.

Prosjektansvarlige revisors habilitet og uavhengighet sett opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten er vurdert, og revisjonen finner ansvarlig revisor habil til å utføre prosjektet.

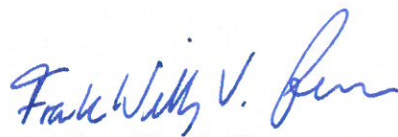
Prosjektet ble startet opp av daværende fagansvarlig forvaltningsrevisor Anita Rønningen. Forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen tok over prosjektet i desember 2017. Fagansvarlig regnskapsrevisor Svend-Harald Klavestad har deltatt i informasjonsinnsamlingen.

Rapporten oversendes kommunen etter behandling i kontrollutvalget og kommunestyret.

Revisor vil takke barnevernsleder Monica Berge-Tukh og andre som har deltatt i prosjektet, for hyggelig samarbeid i forbindelse med prosjektarbeidet.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS  
Rakkestad 02.01.2019

  
Rita Elnes  
Distriktsrevisor

  
Frank Willy Vindløv Larsen  
Fagansvarlig forvaltningsrevisor



## 2.0 Sammendrag

Denne rapporten omhandler fosterhjemtjenesten i Eidsberg kommune. Revisjonen har arbeidet etter følgende problemstillinger:

- Problemstilling 1: Overholder barnevernet i Eidsberg kommune kravene i lov og forskrift på fosterhjemsområdet?
- Problemstilling 2: Følger Eidsberg kommune KS sine normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelser i kommunen?

Problemstillingene blir i rapporten besvart hver for seg.

Basert på utlede revisjonskriterier har revisjonen gjennomført kontrollhandlinger for å besvare hver enkelt problemstilling. Revisjonens konklusjoner baserer seg på funn i ti tilfeldig utvalgte saksmapper.

### **Konklusjon problemstilling 1:**

Revisjonens vurdering er at barnevernet i Eidsberg i all hovedsak etterlever kravene i lov og forskrift på barnevernsområdet. Revisjonens undersøkelser avdekker likevel avvik på sentrale og viktige områder i saksbehandlingen. Revisjonen konkluderer derfor med at barnevernet i Eidsberg ikke i alle henseende har optimale rutiner og optimal praksis, for å sikre at alle sider ved saksbehandlingen i barnevernssaker til enhver tid er i tråd med gjeldende lov og forskrift.

### **Konklusjon problemstilling 2:**

Revisjonen vurderer at barnevernstjenesten i Eidsberg på mange områder følger KS sine normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelse. Revisjonens undersøkelse avdekker allikevel avvik fra disse normene og retningslinjene i enkelte saker og på enkelte områder. Dette knytter seg f. eks til at alle sider av saksbehandling bør dokumenteres skriftlig, samt at det synes som om evalueringen av fosterhjemsavtalene ikke gjøres med den regularitet som interne retningslinjer tilsier.

Revisjonen konkluderer med at barnevernstjenesten i Eidsberg ikke har utviklet optimale rutiner og optimal praksis for å følge KS sine normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelser i kommunen.

Revisjonen viser til kontrollhandlinger og vurderinger for hvert revisjonskriterium og fremmer følgende 13 anbefalinger:

- **Anbefaling 1:** Revisjonen anbefaler at det utarbeides et dokument som viser internkontrollsystemet i sin helhet
- **Anbefaling 2:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at interne rutiner knyttet til saksbehandling av bekymringsmeldinger følges i hver enkelt sak.
- **Anbefaling 3:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at opplysninger knyttet til godkjenning av fosterhjem arkiveres hensiktsmessig.



- **Anbefaling 4:** Revisjonen anbefaler at det vurderes innarbeidet i rutineene for godkjenning av fosterhjem bestemmelser som sikrer at fosterhjemskommunen varsles om utfallet av godkjenningsprosessen.
- **Anbefaling 5:** Revisjonen anbefaler at det straks iverksettes tiltak for å fremskaffe manglende politiattester
- **Anbefaling 6:** Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere om tiltak bør iverksettes for å sikre seg at barnets familie og nære nettverk vurderes som fosterhjem ved omsorgsovertakelse, jf Forskrift og fosterhjem § 4.
- **Anbefaling 7:** Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for oppfølging av barn plassert i fosterhjem.
- **Anbefaling 8:** Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å sikre fosterhjemsbarn det foreskrevne antall tilsyn fra omsorgskommune og fosterhjemskommune.
- **Anbefaling 9:** Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere relevante tiltak for at lovkravet i bvl. § 4 – 16, dvs at kommunen skal gi tilbud om veiledning og oppfølging til barnets biologiske foreldre, etterleves i alle barnevernssaker hvor det vedtas omsorgsovertakelse.
- **Anbefaling 10:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at alle forsterhjemsavtaler og tilleggsavtaler gjennomgås og evalueres i tråd med det som interne retningslinjer og rutiner legger opp til.
- **Anbefaling 11:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at alle sider ved saksbehandlingen i fosterhjemssakene dokumenteres skriftlig og arkiveres i tråd med lov og forskrift.
- **Anbefaling 12:** Revisjonen anbefaler at vurderes om det er behov for å utarbeide en skriftlig rutine for å sikre refusjon av merutgifter til forsterkning av fosterhjem.
- **Anbefaling 13:** Revisjonen anbefaler at det vurderes om det bør utarbeides rutiner for å utarbeide avtaler med Bufetat vedrørende refusjoner i forkant av at vedtak om forsterkningstiltak i fosterhjem fattes.

## 3.0 Innledning

### 3.1 Problemstillinger

- a) Overholder barnevernet i Eidsberg kommune kravene i lov og forskrift på fosterhjemsområdet?
- b) Følges normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelser i kommunen?

### 3.2 Revisjonskriterier

I henhold til standard for forvaltningsrevisjon skal revisor fastsette revisjonskriterier for forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriteriene, ofte kalt "foretrukket praksis", er uttrykk for krav eller forventninger til en funksjon, aktivitet, prosedyre, resultat eller lignende.

Revisjonskriteriene fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

Revisjonskriteriene for dette prosjektet er utledet fra:

#### Lover

- LOV 1992-07-17 nr. 100: Lov om barneverntjenester (barnevernsloven)
- LOV 1967-02-10 nr. 00: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- LOV 1992-12-04 nr. 126: Lov om arkiv (arkivlova)

#### Forskrift

- FOR 2004-06-15 nr. 904: Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- FOR 2003-12-18 nr. 1659: Forskrift om fosterhjem.
- FOR 1998-12-11 nr. 1193: Forskrift om offentlige arkiv
- FOR 2006-12-15 nr. 1456: Forskrift til forvaltningsloven
- FOR 2005-12-14 nr. 1584: Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

#### Rundskriv og rutinehåndbøker

- Rundskriv Q-06/2007 «Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter, herunder om betalingsordninger i barnevernet», utgitt av Det kongelige barne- og likestillingsdepartementet.
- Rundskriv Q-1072 B «Retningslinjer for fosterhjem», utgitt av Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- «Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem», utgitt av Barne- og likestillingsdepartementet 2006.
- Rundskriv fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet Q-2014-1 – «Merknader til forskrift om fosterhjem § 8 og § 9 - tilsyn med barn i fosterhjem»
- Prop.106 L (2012-2013) «Endringer i barnevernloven»
- Stortingsmelding 17 (2015-2016) – «Trygghet og omsorg»



- «Bekymring i skuffen», Rapport fra Helsetilsynet, 1/2017
- Veileder for tilskudd til forsterkning av fosterhjem, Bufetat region øst, 2017

En nærmere utledning av revisjonskriterier fremkommer i rapporten.

### 3.3 Revisjonsmetoder

Revisjonen har gjort et tilfeldig utplukk av ti mapper til barn som Eidsberg kommune har overtatt omsorgen for og som deretter er plassert i fosterhjem. Pr. januar 2018 har Eidsberg kommune plassert 49 barn i fosterhjem. Det ble laget en anonymisert liste over disse barna. Revisjonen bestemte seg for at det skulle gjennomføres kontroll av i alt ti mapper. Disse ble plukket ut tilfeldig, ved at revisjonen trakk ut to nummer mellom 0 og 9. Deretter ble alle mapper med sistesiffer tilsvarende tallene som ble trukket ut, lagt til side og kontrollert av revisjonen.

Revisjonen har vurdert egen habilitet i forhold til hver enkelt av disse barn og deres sak og har ikke funnet noe forhold som skulle være egnet til svekke tillitten til revisors uavhengighet.

## 4.0 Problemstillinger

### 4.1 Problemstilling 1:

*«Overholder barnevernet i Eidsberg kommune kravene i lov og forskrift på fosterhjemsområdet?»*

#### 4.1.2 Innledning

Det er et omfattende og komplisert lovverk som regulerer kommunens ansvar på fosterhjemsområdet. I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er det særlig reglene nedfelt i barnevernslovens kapittel 4 «Særlige tiltak», med tilhørende forskrifter, som har dannet grunnlaget for utledning av revisjonskriteriene. Problemstillingen «Overholder barnevernet i Eidsberg kommune kravene i lov og forskrift på fosterhjemsområdet» er omfattende og det har ikke vært mulig, innenfor rammene av dette prosjektet, å kontrollere alle sider ved barnevernstjenestens arbeid på fosterhjemsområdet. Det har vært nødvendig å gjøre avgrensinger. Revisjonen har i sitt arbeid med å besvare denne problemstillingen valgt å dele sin undersøkelse inn i fire deler. For det første har revisjonen undersøkt om barnevernstjenesten i Eidsberg har etablert et internkontrollsystem i tråd med de krav som barnevernslovens § 2-1 stiller. Dernest har revisjonen valgt å kontrollere barnevernstjenestens saksbehandling før omsorgsovertakelse/fosterhjemsplassing med et særlig blikk på hvordan kommunen har håndtert og saksbehandlet eventuelle innkomne bekymringsmeldinger. Deretter har revisjonen kontrollert kommunens saksbehandling i forbindelse med omsorgsovertakelse, før revisjonen til slutt har kontrollert barnevernstjenestens oppfølging av barn, biologiske foreldre og fosterhjem, etter at omsorgsovertakelsen er vedtatt og gjennomført. Summen av disse kontroller vil etter revisjonens syn gi ett tilstrekkelig faktagrunnlag for å kunne svare adekvat på den problemstilling kontrollutvalget i Eidsberg kommune ønsker svar på, nemlig om kommunens barnevern overholder kravene i lov og forskrift på barnevernsområdet.

### **4.1.3 Revisjonskriterier**

#### **4.1.3.1 Barnevernstjenestens internkontroll**

I henhold til barnevernslovens § 2-1 skal Eidsberg kommune ha en administrasjon som har ansvar for å utføre oppgaver etter barnevernsloven. Kommunen skal også ha utarbeidet et internkontrollsystem for barneverntjenesten, som sikrer at barnevernstjenestens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i, eller i medhold av lov om barnevernstjenester. Revisjonen vil kontrollere om barnevernstjenesten i Eidsberg har et internkontrollsystem som tilfredsstillende lovkravene. Revisjonen vil kontrollere om det er utarbeidet en oversikt over aktuelt regelverk som skal følges ved etablering av fosterhjem, herunder rutiner for vedtak, avtaler og beslutninger. Barnevernets saksbehandling må bygge på forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling i forvaltningssaker. Dette innebærer blant annet at saksbehandlingen må bygge på prinsippet om skriftlighet. Revisjonen vil derfor kontrollere om saksbehandling og vedtak er dokumentert på hensiktsmessig vis.

#### **4.1.3.2 Bekymringsmeldinger**

Barnevernslovens § 6-7a sier at barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt. En slik tilbakemelding kan bare unnlates i tilfeller der meldingen åpenbart er grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding.

Barneverntjenestens tilbakemelding skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra offentlige myndigheter, jf. bvl § 6-4 annet og tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak. I slike tilfeller skal den som har levert bekymringsmelding også bli informert om at en eventuell undersøkelse er gjennomført og hvorvidt saken er henlagt eller at barneverntjenesten følger opp saken videre.

Revisjonen vil kontrollere om barneverntjenesten har håndtert innkomne bekymringsmeldinger i tråd med bestemmelsene i bvl § 6-7a.

#### **4.1.3.2 Omsorgsovertakelse – plassering i fosterhjem**

En omsorgsovertakelse, og deretter plassering i fosterhjem, vil enkelte ganger ha sitt utspring i akutt oppståtte situasjoner. I slike situasjoner, hvor det er fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet, hjemler bvl. § 4-6 at barnevernsadministrasjonens leder kan treffe midlertidig vedtak. Et slikt vedtak skal snarest oversendes fylkesnemnda for godkjenning. Fylkesnemndas leder skal på sin side snarest, og om mulig innen 48 timer, godkjenne barnevernets vedtak. Revisjonen vil kontrollere om barnevernstjenestens saksbehandling er i tråd med lovkravene på dette området.

Vedtak om omsorgsovertakelse og plassering i fosterhjem skal gjøres av fylkesnemnda, jf. bvl § 4-12. Slike vedtak skal settes i verk så snart som mulig, jf. bvl § 4-13. Revisjonen vil kontrollere om saksbehandlingen av omsorgsovertakelse og plassering i fosterhjem er i tråd med kravene i bvl §§ 4-12 og 4-13.



I forskrift om fosterhjem § 4 står det at barneverntjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Revisjonen vil kontrollere om dette gjøres av barnevernstjenesten i Eidsberg.

I forskriftens § 6 stadfestes det at det skal inngås en skriftlig avtale mellom barneverntjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene vedrørende barnevernstjenesten og fosterforeldrenes forpliktelser. Denne avtalen skal gjennomgås og eventuelt revideres minst en gang årlig. Revisjonen vil kontrollere om slike fosterhjemsavtaler foreligger og om de evalueres innenfor de tidsrammer som forskriften krever.

Revisjonen vil også kontrollere om barnevernstjenesten har vurdert og godkjent fosterhjemsfamilien, i tillegg til dette vil revisjonen kontrollere om fosterforeldrene har lagt frem uttømmende og utvidet politiattest, jf. bvl. § 6-10. Eidsberg kommune bør ha rutiner som sikrer vurdering og godkjenning av fosterforeldre. Dette innebærer blant annet en spesifikk vurdering av egnethet som fosterforeldre for det konkrete barnet plasseringen gjelder.

Ved vedtak om omsorgsovertakelse skal det være utarbeidet en foreløpig plan for barnets omsorgssituasjon. Denne skal avløses av en permanent plan for barnets fremtidige situasjon, ved langvarig plassering, jf. bvl § 4-15, 3. ledd. Denne planen skal ikke endres uten at forutsetningene den bygger på faller bort. Det betyr at så lenge barnets situasjon ikke endrer seg, skal heller ikke omsorgsplanen gjøre det. Endrer barnets situasjon seg, må omsorgsplanen evalueres og oppdateres, jf.

[https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/Fosterhjem/Test\\_forlop/Forberedelser/Omsorgsplan\\_og\\_tiltaksplan/](https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/Fosterhjem/Test_forlop/Forberedelser/Omsorgsplan_og_tiltaksplan/), 21.03.18).

Revisjonen vil kontrollere om slik omsorgsplan er vedtatt og arkivert i det enkelte barns mappe.

#### **4.1.3.3 Oppfølging av fosterbarn, biologiske foreldre og fosterhjem**

I henhold til lov om barneverntjenester § 4-22 har den kommunen der fosterhjemmet ligger ansvaret for godkjenning og tilsyn av hjemmet. Revisjonen vil kontrollere hvilke rutiner som er vedtatt knyttet til godkjennelse av fosterhjem. Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år, jf. fosterhjemsforskriftens § 8. Formålet med tilsynet er å føre kontroll med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Det skal utarbeides rapporter etter tilsynsbesøkene, jf. forskriftens § 9, 4. ledd. Revisjonen vil kontrollere om det er gjennomført tilsyn i tråd med de krav som lov og forskrift stiller.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret om å føre kontroll. I henhold til Forskrift om fosterhjem § 7 skal barnverntjenesten besøke fosterhjemmet minimum fire ganger i året, så sant ikke det er gjort vurderinger tilsier at fosterhjemmet er så godt at dette ikke er nødvendig. Barneverntjenesten kan da gjøre vedtak om at antall besøk kan reduseres til minimum to.



Revisjonen vil kontrollere om omsorgskommunen har gjennomført de fosterhjembesøk som forskriften krever.

Barnevernstjenesten skal også, i henhold til bvl § 4-16, kort tid etter omsorgsovertakelsen tilby barnets biologiske foreldre veiledning og oppfølging. Revisjonen vil også kontrollere om slikt tilbud er gitt.

## **4.2 Revisors undersøkelse og innhentede data**

### **4.2.1 Innledning**

Barnevernstjenesten i Eidsberg tilbyr omfattende tjenester til sine innbyggere. I oppstartsmøtet fikk revisjonen vite at pr 29. mars 2017 er 287 barn tilknyttet barnevernstjenesten i Eidsberg. Revisjonen fikk videre vite at barnevernstjenesten har omsorg for 63 barn. Pr. 23.04.2018 er det plassert 33 barn i fosterhjem i Eidsberg kommune, av andre kommuner. I tillegg har barneverntjenesten selv fosterhjemsplassert 8 barn i kommunen. Barnevernstjenesten i Eidsberg har tilsynsansvar for totalt 41 barn.

### **4.2.2 Barnevernstjenestens internkontroll**

Revisjonen fikk i oppstartsmøte informasjon om at barnevernstjenesten i Eidsberg fikk ny organisering fra august 2016. Denne organiseringen ble justert i januar 2017. Barneverntjenesten er nå organisert i to team, «Team mottak, undersøkelse og tiltak» og «Team Omsorg». Disse teamene er satt opp med hver sin teamleder. «Team mottak, undersøkelse og tiltak» arbeider først og fremst med meldinger, undersøkelser og hjelpetiltak, mens «Team omsorg» arbeider systematisk med fosterhjemsarbeid. Barnevernleder er øverste leder, og har vedtaksmyndighet. Det er 17,8 årsverk i barnevernstjenesten. I dette inngår det en 100% merkantil stilling.

Det blir i oppstartsmøtet informert om at det ikke er utarbeidet et eget dokument som oppfyller kravene i forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester. Barneverntjenesten er i gang med arbeidet, og har begynt å utarbeide full malkatalog som etter en tilpasningsperiode skal lastes opp i Acos. Revisjonen har fått opplyst at barneverntjenesten de siste årene har hatt et stort fokus på kompetanseheving, noe man mener har hatt en positiv effekt på det faglige arbeidet.

Revisjonen får opplyst i oppstartsintervjuet at i utviklingen av de nye malene har man hatt fokus på å implementere brukermedvirkning. Det blir også trukket fram at samtlige ansatte har fått opplæring i «Barnesamtalen, hvor det enkelte barn får mulighet til å si noe om sine opplevelser. Eidsberg kommune gjennomfører ikke brukerundersøkelser, men vurderer å innføre dette som et verktøy for å gjøre seg nytte av erfaringer fra barn og foreldre.

Revisjonen blir i oppstartsmøtet informert om at det ikke er utarbeidet rutiner for samarbeidet mellom Buf-etat og den kommunale barneverntjenesten når det gjelder fosterhjemsarbeidet.

Revisjonen har gjennomgått barnevernstjenestens rutiner ved å kontrollere elektronisk lagrede dokumenter på barnevernstjenestens område. Revisjonens kontroll viser at barnevernstjenesten har utviklet en rekke rutiner for sentrale deler av barnevernstjenestens arbeid. Kontrollen viser f. eks at det er utarbeidet rutine for dokumentering av barnevernssaker, rutine for kjøp av tiltak fra private aktører, rutine for vedtak (februar 2017), rutine fadderordningen (2017) og rutine for fosterhjemsbesøk. Revisjonen legger merke til at i en mappe merket «Oppfølging av foreldre» er det ikke lagret noen dokumenter. Revisjonen forstår dette dit hen at Eidsberg kommune ikke har laget rutiner for oppfølging av barnets biologiske foreldre. Revisjonens kontroll viser altså at barnevernstjenesten har utviklet rutiner og prosedyrer for en rekke viktige områder av tjenesteproduksjonen, men det foreligger ikke noen overordnet oversikt som viser hva internkontrollsystemet består av i sin helhet.

#### **4.2.2 Bekymringsmeldinger**

Revisjonen har fra barnevernsleder fått opplyst at barnevernstjenesten siden våren 2012 har hatt oppdaterte rutiner for hvordan meldinger skal behandles. Det er også utarbeidet en ny mal i Acos, som skal sikre en enhetlig gjennomgang av alle meldinger. Denne har vært aktiv siden mars 2017.

Revisjonens kontroll viser at det er innkommet bekymringsmeldinger i ni av ti kontrollerte saker. Revisjonens kontroll knytter seg til bekymringsmeldinger innkommet til barnevernstjenesten etter 1. juli 2009, hvor bvl. § 6-7a trådte i kraft. I åtte av ni mapper viser revisjonens kontroll, at det mangler opplysninger som kan dokumentere at innkomne bekymringsmeldinger er saksbehandlet i tråd med kravene i bvl § 6-7a. Revisjonen sitter igjen med et inntrykk av at barnevernstjenestens arbeid med tilbakemeldinger har bedret seg de siste år. Likevel avdekker revisjonen enkeltavvik i håndteringen av bekymringsmeldinger både i 2015, 2016 og 2017. Revisjonen legger særlig merke til håndteringen av bekymringsmeldinger fra privatpersoner. Revisjonen finner avvik i tilbakemeldingen til offentlige instanser så sent som i 2015.

#### **4.2.3 Omsorgsovertakelse – plassering i fosterhjem**

Revisjonen fikk i oppstartsmøtet i mars 2017 opplyst at barnevernstjenesten benytter seg av sjekklister i forbindelse med rekruttering av fosterhjem, men det er ikke utarbeidet skriftlige rutiner for vurdering og godkjenning av fosterforeldre. Kommunen samarbeider med Bufetat om godkjenning av fosterhjem. Revisjonen får opplyst at godkjenninger av fosterhjem arkiveres og journalføres i GID Acos. Revisjonen ble videre opplyst om at det er innført nye rutiner som innebærer at alle relevante opplysninger om fosterforeldre blir arkivert og journalført i GID Acos. Disse rutinene er tatt i bruk fra januar 2017. Tidligere ble disse opplysningene journalført på det enkelte fosterbarn.

Revisjonen har kontrollert hvorvidt godkjenninger av fosterhjem er arkivert og journalført i GID Acos. Revisjonens kontroll viser at det ikke foreligger noen arkiverte opplysninger knyttet til godkjenning av fosterhjem i GID Acos for noen av de ti saksmappene revisjonen har kontrollert. Det samme resultat fremkommer når revisjonen kontrollerer de elektroniske saksmappene knyttet til hvert enkelt fosterbarn. Det foreligger altså ikke godkjenning av

fosterhjemmet i noen av de ti saksmappene. Revisjonen registrer at barnevernstjenesten, i to tilfeller, har inngått avtale med fosterhjems kommunen om at barnevernstjenesten i Eidsberg selv godkjenner fosterhjemmet. I begge tilfeller bygger avtalen på en forutsetning om at barnevernet i Eidsberg skal gi fosterhjems kommunen beskjed når godkjenning foreligger. Revisors kontroll viser at slik tilbakemelding til disse to fosterhjems kommunene ikke er gitt.

Revisjonens kontroll viser at det i tre av ti saksmapper ikke foreligger politiattester på fosterforeldrene, jf bvl § 6 -10. I en av mappene foreligger det politiattest på kun en av fosterforeldrene.

Revisjonen får i oppstartsmøtet i mars 2017 opplyst at det blir utarbeidet tiltaksplaner/omsorgsplaner ved vedtak om hjelpetiltak/omsorgsovertakelse. I tillegg blir det utarbeidet arbeidsplaner med konkrete mål og tiltak for det enkelte barn. Dette gjøres for å kunne arbeide mer målrettet. Tiltaksplanene synliggjør hvilket arbeid som skal gjøres, noe som i sin tur forenkler arbeidet med evalueringer av arbeidet som er gjort. Tiltaksplanene blir evaluert, både internt med teamansvarlig og med barnet og dets foreldre. Omsorgsplanene blir rullert ved store endringer. Dette betyr at omsorgsplanene i sin alminnelighet ikke blir evaluert og rullert. Arbeidsplanene blir evaluert i teamene.

Revisjonens kontroll viser at det er vedtatt omsorgsplaner i forbindelse med omsorgsovertakelse i alle saker som er kontrollert. Kontrollen viser også at fire av planene er revidert/evaluert.

I oppstartsintervjuet i 2017 blir det opplyst om at Eidsberg kommune benytter seg av KS sin mal for fosterhjemavtale. I forskrift om fosterhjem § 6 stadfestes det at det skal inngås en skriftlig avtale mellom barnevernstjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene vedrørende barnevernstjenesten og fosterforeldrenes forpliktelser. Denne avtalen skal gjennomgås og eventuelt revideres minst en gang årlig. Revisjonen kontroll viser at det i ni av ti mapper foreligger fosterhjemsavtale. To av avtalene foreligger ikke i underskrevet stand. Ingen av journalnotatene revisjonen har kontrollert gir indikasjoner på at fosterhjemsavtalene er evaluert, eventuelt revidert. I et tilfelle er det gjort et notat i april 2016 snakker om behovet for en evaluering, men revisjonen har ikke funnet dokumentasjon på at dette har funnet sted. I et annet tilfelle foreligger det et journalnotat som viser til en mail fra en fosterforelder med forslag til avtale, heller ikke dette tilfellet kan revisjon slå fast at evaluering har funnet sted.

Revisjonens kontroll viser at barnevernstjenesten i all hovedsak har fattet og håndtert akuttvedtak i tråd med kravene i bvl § 7-22. Dette lovkravet sier at akuttvedtak etter bvl. §§ 6-6, annet ledd, 4-9 første ledd, 4-25 annet ledd og 4-29 fjerde ledd, umiddelbart etter iverksetting skal sendes til fylkesnemda for godkjenning. Fem saksmapper, hvor saksgangen er dokumentert elektronisk, viser at saksbehandlingen har vært i tråd med lovkrav. I tre saksmapper har revisjonen ikke vært i stand til å kontrollere faktum, fordi den elektroniske saksmappen ikke inneholder alle dokumenter. Dette gjelder særlig dokumenter datert tilbake til tiden før man fikk fullelektronisk arkivering, dvs før 31.12.2011



Revisjonens kontroll viser også at alle vedtak om omsorgsovertakelse er gjort av fylkesnemnda i tråd med bvl § 4-12.

Revisjonens kontroll viser også at omsorgsovertakelsene er satt i verk raskt, slik kravet er i bvl 4-13. Det knytter seg noe usikkerhet til tidspunktet for i iverksetting av omsorgsovertakelse i 2 av 10 mapper. Igjen skyldes denne usikkerheten at den enkelte elektroniske saksmappe ikke alltid inneholder dokumenter, eller notater, fra tiden før arkivet ble elektronisk.

I forskrift om fosterhjem § 4 står det at barneverntjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Revisjonens kontroll viser at i de to nyeste sakene som er kontrollert har Eidsberg kommune gjort denne vurderingen. Også i en av de andre sakene, av eldre dato, kan det dokumenteres at en slik vurdering er gjort. I de andre sakene revisjonen har kontrollert finnes det ingen dokumentasjon på at barnets familie eller nære nettverk har blitt vurdert som fosterhjem.

#### **4.2.4 Oppfølging av fosterbarn, biologiske foreldre og fosterhjem**

Revisjonen er opplyst om at det er beskrevet i Eidsberg kommunes delegasjonsreglement at kommunen har delegert organiseringen av tilsyn i barnevernet til barneverntjenesten. Revisjonen er opplyst om at det er ikke utarbeidet egne rutiner for oppfølging av barn plassert i fosterhjem. Barnevernstjenesten gir uttrykk for at lovkravet om fire oppfølgingsbesøk blir overholdt i praksis. Der hvor det er vurdert at det ikke er behov for fire oppfølgingsbesøk årlig, finnes det skriftliggjorte vurderinger på dette. Revisjonen fikk også vite at fra og med våren 2016 er tidligere påpekte avvik hva gjelder manglende tilsyn av fosterbarn lukket, alle fosterbarn og alle tilsynsbarna hadde på det tidspunktet, altså våren 2016, fått oppnevnt tilsynsperson. Revisjonen fikk i oppstartsmøtet informasjon om at det nylig er opprettet et vertskommunesamarbeid for tilsynsførere, med samtlige 10 kommuner i Indre Østfold, hvor Askim kommune er vertskommune. Ansettelsesprosessen av de nye tilsynspersonene er nå slutført og overtagelsen av tilsynsansvaret skjer 01.07.2017.

Basert på barnevernstjenestens opplysninger om at avvik på tilsyn er lukket våren 2016, har revisjonen valgt å fokusere sin kontroll på årene 2016 og 2017. Revisjonens kontroll viser at det fremdeles er avvik på det lovfestede kravet til tilsynsførerbesøk og fosterhjemsbesøk i alle kontrollerte mapper. I enkelte tilfeller er det avvik knyttet til tilsynsførerbesøk, i andre tilfeller er det avvik når det gjelder fosterhjemsbesøk. Det finnes også eksempler på at det er avvik både når det gjelder det foreskrevne antallet fosterhjemstilsyn og det foreskrevne antallet fosterhjemsbesøk. Revisjonens kontroll viser at det foreligger rapporter fra alle avholdte fosterhjemstilsyn.

Revisjonen fikk i oppstartsmøte opplysninger om at det blir etablert ansvarsgrupper for de aller fleste fosterbarn. Ansvarsgrupper blir opprettet der barna har behov som gjør at de er i behov av koordinert hjelp fra flere instanser. Revisjonens kontroll viser at det har vært, eller er opprettet ansvarsgrupper i syv av ti saker som er kontrollert. Revisjonens kontroll viser også, at for to av fosterhjemsbarna som snart fyller 18 år, er det igangsatt et omfattende arbeid



for å legge forholdene til rette for en god overflytting av ansvar fra barnevernstjenesten til NAV. Dette arbeidet er initiert av barnevernstjenesten, det er også barnevernstjenesten som koordinerer samarbeidet.

I henhold til bvl § 4-16, skal barnevernstjenesten kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Revisjonens kontroll viser at det i tre av de kontrollerte sakene kan dokumenteres at det er gitt tilbud om veiledning og oppfølging.

### **4.3 Revisors vurderinger og konklusjoner**

Revisjonen vurderer det som positivt at barnevernstjenesten har utviklet rutiner og prosedyrer på en rekke viktige områder av tjenesteproduksjonen, men revisjonen finner det uheldig at det ikke foreligger noen overordnet oversikt som viser hva internkontrollsystemet består av i sin helhet. Revisjonen anbefaler derfor at kommunen vurderer hvorvidt barnevernstjenestens internkontrollsystem er utarbeidet i tråd med de krav og retningslinjer som er gitt i Internkontrollforskriften for barnevernet, (<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-14-1584?q=internkontroll%20barnevernet>).

Revisjonen vurderer det som positivt at barnevernstjenestens arbeid med tilbakemeldinger ser ut til å ha bedret seg de siste år. Revisjonen vurderer det likevel som uheldig at kontrollen viser at det forekommer enkelt avvik i håndteringen av bekymringsmeldinger både i 2015, 2016 og 2017. Særlig knytter dette seg til håndtering av bekymringsmeldinger fra private. Revisjonen vurderer det som viktig at bekymringsmeldinger håndteres i tråd med lovverk både av hensyn til de barn og foreldre det knyttes bekymringsmeldinger til, men også av allmennhetens tillit til systemet. Revisjonen anbefaler derfor at det iverksettes tiltak for å sikre at interne rutiner knyttet til saksbehandling av bekymringsmeldinger følges i hver enkelt sak.

Revisjonen vurderer det som positivt at det er innført nye rutiner som innebærer at alle relevante opplysninger om fosterforeldre, herunder fosterhjemsgodkjenninger, politiattester m.m., blir arkivert og journalført i GID Acos. Revisjonen har fått opplyst at disse rutinene er tatt i bruk fra januar 2017.

Revisjonens undersøkelse viser likevel at det ikke foreligger noen arkiverte opplysninger knyttet til godkjenning av fosterhjem i GID Acos for noen av de ti saksmappene revisjonen har kontrollert. Dette vurderer revisjonen som uheldig og anbefaler at de iverksettes tiltak for korrigere dette. I de to tilfellene, hvor barnevernstjenesten inngått avtale med fosterhjemskommunen om at barnevernstjenesten i Eidsberg selv godkjenner fosterhjemmet foreligger det ikke dokumentasjon på at fosterhjemskommunene har fått beskjed om godkjenning, slik avtalen forutsetter. Revisjonen anbefaler derfor at det vurderes innarbeidet i rutinene for godkjenning av fosterhjem bestemmelser som sikrer at fosterhjemskommunen varsles om utfallet av godkjenningsprosessen.

Revisjonen vurderer det som alvorlig at ikke foreligger politiattester på alle fosterforeldrene, anbefaler at det straks iverksettes tiltak for å fremskaffe disse.

Revisjonen vurderer det som positivt at barnevernstjenesten utarbeider tiltaksplaner/omsorgsplaner ved vedtak om hjelpetiltak/omsorgsovertakelse. Det er også positivt at det fastlegges konkrete mål og tiltak for det enkelte barn. Tiltaksplanene synliggjør hvilket arbeid som skal gjøres, noe som i sin tur forenkler arbeidet med evalueringer av arbeidet som er gjort. Tiltaksplanene blir evaluert, både internt med teamansvarlig og med barnet og dets foreldre. Også dette vurderer revisjonen å være positivt. Dette er viktige tiltak for å skape en omforent forståelse for barnets beste.

Revisjonen vurderer det som svært positivt at alle vedtak om omsorgsovertakelse er gjort av fylkesnemnda i tråd med bvl § 4-12. Det samme gjelder det faktum at omsorgsovertakelsene er satt i verk raskt, i tråd med bvl § 4-13.

Revisjonen vurderer det som uheldig at det ikke sikkert kan fastslås at barnevernstjenesten i alle aktuelle saker har vurdert barnets familie og nære nettverk som fosterhjem, jf Forskrift om fosterhjem § 4. Revisjonen anbefaler derfor kommunene å vurdere om tiltak bør iverksettes for å sikre seg etterlevelse av dette forskriftskravet.

Revisjonen vurderer det som uheldig at det er ikke utarbeidet egne rutiner for oppfølging av barn plassert i fosterhjem og anbefaler kommunen å utarbeide slike rutiner.

Revisjonen vurderer det som alvorlig at det undersøkelsen avdekker avvik vedrørende tilsyn for barn plassert i fosterhjem. Dette til tross for at revisjonen har fått opplyst at avvik på dette området ble lukket i 2016. Med bakgrunn i dette anbefaler revisjonen å vurdere tiltak for å sikre fosterhjemsbarn det foreskrevne antall tilsyn fra omsorgskommune og fosterhjemskommune. Revisjonen vurderer det som positivt at det foreligger rapporter alle avholdte fosterhjemstilsyn.

Revisjonen vurderer det som positivt at det er opprettet ansvarsgrupper i de tilfeller hvor dette er vurdert nødvendig. Revisjonen vurderer også positivt det initiativ barnevernstjenesten har tatt overfor NAV vedrørende overflytting av ansvar for to av de fosterhjemsbarna som er kontrollert.

Revisjonen vurderer det som alvorlig at man kun i tre av ti saker finner det dokumentert at foreldrene er tilbudt veiledning og oppfølging etter en omsorgsovertakelse, jf. bvl § 4-16, og anbefaler kommunen å vurdere tiltak for at dette lovkravet etterleveres.

#### **4.4 Konklusjon på problemstilling 1:**

Revisjonens vurdering er at barnevernet i Eidsberg i all hovedsak etterlever kravene i lov og forskrift på barnevernsområdet. Revisjonens undersøkelser avdekker likevel avvik på sentrale og viktige områder i saksbehandlingen. Revisjonens konkluderer derfor med at barnevernet i Eidsberg ikke i alle henseende har optimale rutiner og optimal praksis, for å sikre at alle sider ved saksbehandlingen i barnevernssaker til enhver tid er i tråd med gjeldende lov og forskrift.



## 4.5 Anbefalinger

- **Anbefaling 1:** Revisjonen anbefaler at det utarbeides et dokument som viser internkontrollsystemet i sin helhet
- **Anbefaling 2:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at interne rutiner knyttet til saksbehandling av bekymringsmeldinger følges i hver enkelt sak.
- **Anbefaling 3:** Revisjonens anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at opplysninger knyttet til godkjenning av fosterhjem arkiveres hensiktsmessig.
- **Anbefaling 4:** Revisjonen anbefaler at det vurderes innarbeidet i rutinene for godkjenning av fosterhjem bestemmelser som sikrer at fosterhjems kommunen varsles om utfallet av godkjenningsprosessen.
- **Anbefaling 5:** Revisjonen anbefaler at det straks iverksettes tiltak for å fremskaffe manglende politiattester
- **Anbefaling 6:** Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere om tiltak bør iverksettes for å sikre seg at barnets familie og nære nettverk vurderes som fosterhjem ved omsorgsovertakelse, jf Forskrift og fosterhjem § 4.
- **Anbefaling 7:** Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for oppfølging av barn plassert i fosterhjem.
- **Anbefaling 8:** Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å sikre fosterhjemsbarn det foreskrevne antall tilsyn fra omsorgskommune og fosterhjems kommune.
- **Anbefaling 9:** Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere relevante tiltak for at lovkravet i bvl. § 4 – 16, dvs at kommunen skal gi tilbud om veiledning og oppfølging til barnets biologiske foreldre, etterleves i alle barnevernssaker hvor det vedtas omsorgsovertakelse.

## 5.0 Problemstilling 2:

«Følger Eidsberg kommune KS sine normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelser i kommunen?»

### 5.1 Innledning

Kommunens økonomiske ansvar for utgifter til fosterhjemsarbeidet er negativt avgrenset. Det vil si at alt som ikke er Bufetats ansvar etter lov om barnevernstjenester, er kommunens ansvar. Kommunens økonomiske ansvar innebærer f. eks at når et barn plasseres i fosterhjem skal barnet ha med seg tilfredsstillende klær og utstyr for sommer- og vinterbruk. Dette blir regnet som en engangsutgift og er kommunens ansvar. I tillegg til dette er kommunen ansvarlig for løpende utgifter begrunnet i fosterhjems plasseringen. Løpende utgifter vil i denne sammenheng dreie seg om reiseutgifter, utgifter til tilsyn, utgifter knyttet til samvær mellom foreldre og barn, utgifter til barnehage og SFO, samt veiledning til fosterforeldre. Kommunen har også ansvar for oppholdsutgiftene knyttet til barnet. Det vil si arbeidsgodtgjøring og utgiftsdekning til fosterforeldre (Rundskriv Q-06/2007).

Statens økonomiske ansvar, det vil si Statlig regional barnevernsmyndighet (Bufetat), innebærer at staten refunderer kommunens kostnader til oppholdsutgifter dersom disse overstiger det beløp staten har fastsatt i det årlige rundskrivet om betalingssetser. Forsterking av fosterhjemmet, f. eks ved at en av fosterforeldrene skal kunne ta seg av barnet på hel- eller deltid, skal begrunnes i det enkelte barns behov. Merkostnaden, utover statens satser, kan refunderes etter søknad. Denne søknaden skal være begrunnet (Rundskriv Q-06/2007).

For at kommunens budsjetter ikke skal belastes utover det som loven krever, er det nødvendig at barnevernstjenesten har etablert rutiner for å søke refusjoner fra Bufetat, samt at man har hensiktsmessige rutiner og systemer for vurdering og dokumentering av forsterkingsbehov i fosterhjemmet.

### 5.2 Revisjonskriterier

#### 5.2.1 Satser for fosterhjemsgodtgjøringer og utgiftsdekning

KS veiledende satser for fosterhjem per barn per måned fra 1. juli 2017 ser slik ut:

Alder	Utgiftsdekning	Arbeidsgodtgjøring	Samlet godtgjøring
0-6 år	5 140	7 900	13 040
6-11 år	6 375	7 900	14 275
11-14 år	6 970	7 900	14 870
15 år og eldre	7 570	7 900	15 470

Kilde: <http://www.ks.no/fagomrader/utdanning-og-oppvekst/barnevern/fosterhjem/veiledende-satser-for-fosterhjem-og-besokshjem2/>, 21.03.18



Satsene tar blant annet utgangspunkt i folketrygdens grunnbeløp, som reguleres i mai hvert år.

Revisjonen vil kontrollere om Eidsberg kommune benytter seg av KS sine veiledende satser ved godtgjøring av fosterhjem, samt hvorvidt de benytter seg av de veiledende satsene for utgiftsdekning.

### **5.2.2 Forsterkningstiltak og refusjon**

Barne- og likestillingsdepartementet har i sin «Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem» understreket at det er hensiktsmessig at det utvikles og etableres gode samarbeidsrelasjoner mellom ulike forvaltningsnivåer, eller mellom ulike etater - som arbeider med fosterhjem. I rutinehåndboken pekes det f. eks på at samarbeidet kan utvikles gjennom jevnlig møter, lokale samarbeidsavtaler og/eller felles rutiner for fosterhjemsarbeidet. I forhold til det siste pekes det på at saksbehandlingsrutiner for søknad til Bufetat om styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem, er et av områdene det bør settes fokus på. Revisjonen vil derfor kontrollere om slike rutiner foreligger.

Overfor fosterbarn som trenger spesielt stell eller særlig tilsyn kan det settes inn forsterkningstiltak. Den faglige siden av forsterkningstiltak bør drøftes forut for plassering dersom barnets særskilte behov er kjent. Forsterkningstiltak skal tilpasses fosterbarnets og fosterforeldrenes spesielle behov. Slike tiltak kan være:

- Lønnskompensasjon ved omsorgspermisjon
- Økt arbeids- eller utgiftsdekning
- Friplass i barnehage eller skolefritidsordning
- Støtte-, avlastnings- eller kriseordninger • Særskilt veiledning

Statlig regional barnevernmyndighet refunderer kommunenes oppholdsutgifter til fosterhjemsplassing i den utstrekning de overstiger det beløp staten har fastsatt i det årlige rundskrivet om betalingssatsene. Det forutsettes at eventuelle forsterkningstiltak er avtalt med statlig regional myndighet på forhånd dersom forsterkningen vil påføre staten utgifter, alternativt at forsterkningstiltakene er vedtatt av fylkesnemnda (ved omsorgsoverdragelse). Barneverntjenesten skal sende sitt refusjonskrav til statlig regional barnevernmyndighet. Kravene skal spesifisere de faktiske utgifter samt kommunens og statens andel. Dette forutsetter at det er klare rutiner for hvordan barnevernstjenesten vurderer og dokumenterer styrkingstiltak, samt at det foreligger rutiner for hvordan barnevernstjenesten søker refusjon for merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel.

Revisjonen vil kontrollere om slike rutiner foreligger.

## **5.3 Revisors undersøkelse og innhentede data**

### **5.3.1 Satser for fosterhjemsgodtgjøringer og utgiftsdekning**

Revisjonen blir i oppstartsmøtet informert om at kommunen benytter seg av KS-satser ved utbetaling av godtgjørelse til fosterhjem. Ved enkelte tilfeller utbetales det godtgjøringer utover de veiledende satsene fra KS. Dette gjøres i tilfeller hvor man vurderer at barnets behov krever forsterkede tiltak, f.eks. frikjøp av fosterforeldre eller andre relevante tiltak. Revisjonens kontroll viser at barnevernstjenesten bruker KS-satser som utgangspunkt for beregning av fosterhjemsgodtgjøring og til utgiftsdekning i fosterhjem. Dette vil altså si at utgangspunktet er at fosterhjemmet, for et fosterbarn, får kr 7900,- pr måned i arbeidsgodtgjøring (kr 94 800 pr år) og fra kr 5140 – 7570,- pr. mnd (kr 61 680,- – 90 840,- pr år) til dekning av utgifter. Størrelsen på utgiftsdekning er avhengig av barnets alder.

Revisjonens kontroll baserer seg på regnskapstall fra 2017. Kontrollen viser at for alle kontrollerte saker tilsvarer de månedlige utbetalinger til utgiftsdekning KS-satsen for det aktuelle barnets alder. Altså fra kr 5140 – 7570,- pr mnd.

Når det gjelder fosterhjemsgodtgjøringen er variasjonene større. Her viser regnskapstallene at det utbetales fosterhjemsgodtgjøring fra omlag 2 KS-satser pr. mnd til om lag 5 KS-satser pr. mnd. Den laveste kontrollerte fosterhjemsgodtgjøringen var på kr 165 300 pr. år. Den høyeste var på kr. 449 334,-. Forskjellen i fosterhjemsgodtgjøringene er å finne i de vedtak barnevernstjenesten har gjort med hensyn til forsterkning. Revisjonen har ikke vurdert barnevernstjenestens vedtak i den enkelte sak. Til hvert enkelt barn kan det også påløpe andre kostnader f. eks til barnehage, juridisk bistand, avlastning osv. Revisor har ikke gjort noen vurderinger knyttet til disse kostnadene.

### **5.3.2 Er det utviklet rutiner for vurdering av forsterkingstiltak og refusjon av disse?**

Revisjonen er opplyst om at fosterhjemsavtalene revideres og gjennomgås hver 9. måned. Eventuelle styrkingsbehov blir vurdert på dette tidspunktet. Revisjonen er opplyst om at det er utarbeidet en tilleggsavtale til fosterhjemsavtalen. Tilleggsavtalen regulerer blant annet godtgjøring til fosterhjemmet og omfanget av eventuell avlastning, veiledning og kurs. Revisjonens kontroll av fosterhjemsavtalene gir ingen klar dokumentasjon på at den enkelte fosterhjemsavtale er evaluert og eventuelt endret. Revisor har funnet enkelte journalnotat i noen mapper som antyder at avtalene har vært oppe til evaluering eller diskusjon, men revisjonen finner det altså ikke dokumentert at avtalene rent faktisk er evaluert og endret. Revisjonen har også kontrollert om det er inngått tilleggsavtaler i de ti sakene som er kontrollert. Revisjonens funn viser at det foreligger fire tilleggsavtaler som er signert i 2016 eller tidligere. Revisjonen er også forelagt fire tilleggsavtaler som ikke er underskrevet. I en sak har revisjonen fått opplyst at barnevernstjenesten og fosterforeldrene er i forhandlinger om ny avtale.

Det blir i oppstartsmøtet gitt uttrykk for at det er gode rutiner i praksis, for refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem, når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens egenandel. Det vises til at det er nedfelt i årshjulet faste møtepunkter med



merkantil og Team Omsorg for å sikre at søknader om refusjon er tilstrekkelig dokumentert i henhold til Bufetats rutiner, samt det søkes innenfor fastsatte frister. Disse rutinene er ikke nedfelt skriftlig. Revisjonens kontroll av «Årshjul for saksbehandlere i Team Omsorg» viser at søknad om refusjoner er satt opp som en årlig arbeidsoppgave. Revisjonens gjennomgang av regnskapstall for 2017 viser at barnevernstjenesten i Eidsberg har mottatt refusjoner fra staten i fire av de ti sakene som revisjonen har kontrollert.

Barneverntjenesten har ikke rutiner på at det blir utarbeidet avtaler med Bufetat vedrørende refusjoner i forkant av at vedtak om forsterkninger fattes. Revisjonen får opplyst at disse avtalene om forsterkning av fosterhjemmet ofte skjer i samarbeid med Bufetat.

## **5.4 Revisors vurderinger og konklusjoner**

Revisjonen vurderer det som positivt at barnevernstjenesten bruker KS-satser som utgangspunkt for beregning av godtgjørelser til fosterhjem. Revisjonen vurderer det også som positivt at størrelsen på fosterhjems godtgjøringene fastsettes og justeres med utgangspunkt i det enkelte barns behov for forsterkede tiltak, f. eks ved frikjøp av fosterforeldre.

Revisjonen er opplyst om at det er satt på plass rutiner og systemer for regelmessige evalueringer og vurderinger av fosterhjemsavtaler og tilleggsavtaler til disse og vurderer dette som viktig. Revisjonens undersøkelse viser likevel at barnevernstjenestens målsetting om å gjennomgå fosterhjemsavtalene hver 9. måned ikke er nådd. Revisjonen vurderer at dette er uheldig og anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at alle fosterhjemsavtaler og tilleggsavtaler gjennomgås og evalueres i tråd med det som interne retningslinjer og rutiner legger opp til. Revisjonen vurderer det også som uheldig at det, i forhold til flere av de undersøkte saksmappene fremstår som uklart hvorvidt avtalene rent faktisk er blitt evaluert og eventuelt endret. Revisjonen vil i denne sammenheng peke på nødvendigheten av skriftlighet i saksbehandlingen og anbefaler derfor at det iverksettes tiltak for å sikre at alle sider ved saksbehandlingen i fosterhjemssakene dokumenteres skriftlig og arkiveres i tråd med lov og forskrift.

Revisjonen vurderer det som positivt at barnevernstjenesten utbetalinger til utgiftsdekning forholder seg til de anbefalte KS-satser for dette.

Revisjonen vurderer det som positivt at barnevernstjenesten har fokus på refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem, når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens egenandel. Revisjonen er opplyst om at dette tiltaket er nedfelt i årshjulet på fastetidspunkt. Revisjonen er opplyst om at disse rutinene ikke er nedfelt skriftlig. Dette mener revisjonen er uheldig og anbefaler at det også utarbeides skriftlige rutiner for dette. Det foreligger ikke skriftlige rutiner for å utarbeide avtaler med Bufetat vedrørende refusjoner i forkant av at vedtak om forsterkninger fattes. Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere om slike rutiner bør utarbeides og implementeres som en del av arbeidet med fosterhjemsavtaler og tilhørende tilleggsavtaler.

## 5.5 Konklusjon på problemstilling 2:

Revisjonen vurderer at barnevernstjenesten i Eidsberg på mange områder følger KS sine normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelse. Revisjonens undersøkelse avdekker allikevel avvik fra disse normene og retningslinjene i enkelte saker og på enkelte områder. Dette knytter seg f. eks til at alle sider av saksbehandling bør dokumenteres skriftlig, samt at det synes som om evalueringen av fosterhjemsavtalene ikke gjøres med den regularitet som interne retningslinjer tilsier.

Revisjonen konkluderer med at barnevernstjenesten i Eidsberg ikke har utviklet optimale rutiner og optimal praksis for å følge KS sine normer og retningslinjer for fosterhjemsgodtgjørelser i kommunen.

## 5.6 Anbefalinger

- **Anbefaling 10:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at alle fosterhjemsavtaler og tilleggsavtaler gjennomgås og evalueres i tråd med det som interne retningslinjer og rutiner legger opp til.
- **Anbefaling 11:** Revisjonen anbefaler at det iverksettes tiltak for å sikre at alle sider ved saksbehandlingen i fosterhjemssakene dokumenteres skriftlig og arkiveres i tråd med lov og forskrift.
- **Anbefaling 12:** Revisjonen anbefaler at vurderes om det er behov for å utarbeide en skriftlig rutine for å sikre refusjon av merutgifter til forsterkning av fosterhjem.
- **Anbefaling 13:** Revisjonen anbefaler at det vurderes om det bør utarbeides rutiner for å utarbeide avtaler med Bufetat vedrørende refusjoner i forkant av at vedtak om forsterkningstiltak i fosterhjem fattes.



## 6.0 Rådmannens bemerkninger



Eidsberg kommune

Indre Østfold Kommunerevisjon - IKS  
Industriveien 6  
1890 RAKKESTAD

Deres ref.:

Vår ref.:  
17/320 - 5 / JBU

Dato:  
20.12.2018



### Oversendelse av rådmannens uttalelse til forvaltningsrevisjonsrapport på fosterhjem

Viser til foreløpig rapport fra forvaltningsrevisjonen på fosterhjem i Eidsberg kommune. Forvaltningsrevisjonen har tatt utgangspunkt i vår forvaltningspraksis og har hatt grundig gjennomgang i tilsynet. I rapporten foreligger det en 13 anbefalinger som rådmannen vil ta med seg i det videre arbeid med barnevern i egen kommune og inn i nye Indre Østfold kommune. Det er avgjørende at vi har en god forvaltningspraksis, gode arkivrutiner og gode systemer på internkontroll i vår praksis.

Til selve rapporten så viser rådmannen til innspillene fra leder av barnevernet i Eidsberg som tidligere er oversendt forvaltningsrevisjonen. Det er påpekt at det i et tidligere stadi er spilt inn korrigeringer som påvirker anbefalingene. Disse innspillene er ikke innarbeidet i foreløpig rapport, og vil således påvirke beslutningsgrunnlaget for flere av anbefalingene. Vi ser at det er flere anbefalinger som helt klart påpeker mangler ved dagens system, det må rettes opp i. Så har vi enkelte anbefalinger der barnevernet selv mener at ting er på plass, selv om revisjonen påpeker mangler. Her vil rådmannen i det videre arbeidet gå inn i anbefalingene og kvalitetssikre dette i det videre arbeid.

Så er det avslutningsvis viktig for rådmannen å påpeke det arbeidet nytt barnevern i Indre Østfold kommune står ovenfor. Rådmannen vil ta med seg disse anbefalingene inn i ny organisasjon og bruke det som en kvalitetssikring på det grunnlaget et nytt barnevern skal bygge.

Med hilsen

Tom-Arne Tørfoss  
Rådmann  
Rådmannsteamet

Jan-Erik Buer  
kommunalsjef  
Rådmannsteamet

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger ikke underskrift.*

Postadresse  
Ordfører Voldens vei 1  
1850 Mysen

Telefon  
+47 69 70 20 00

E-post  
postmottak@eidsberg.kommune.no  
Internett: www.eidsberg.kommune.no

Bankkonto:  
1020.07.00029  
Org.nr.: 944 345 035



00372\_40

3729931\_e276ac33-804e-4b4e-bd33-596100eaaae3.2

## 7.0 Vedlegg

### Vedlegg 1 Kilder

#### Litteratur

- Andersen, Kari Merete med flere. *Veileder i forvaltningsrevisjon, Norges Kommunerevisorforbund (NKRF)*. 1.utgave, 2006. Orkanger.

#### Dokumenter fra Eidsberg kommune

- Revisjonen har hatt full tilgang til fagsystemet ACOS og alle tilknyttede dokumenter
- Sjekkliste 1. års evaluering av fosterhjem
- Intervjuguide 1 – Tema 1: Fosterforeldrenes egen tilknytningshistorie
- Intervjuguide 2: Samtale med fosterforeldre som er i slekt med barnet
- Utbetalingrutiner/kostnadsføring i Team Omsorg
- Sjekkliste: Innflytting i fosterhjem
- Sjekkliste: Utgifter i fosterhjem
- Sjekkliste for kostnadsføring i Team Omsorg
- Tilleggsavtale om forsterkning
- Årshjul for saksbehandlere i Team Omsorg
- Rutinebeskrivelse: Rutine for arbeid i saker når det blir en ny partner i fosterhjemmet
- Rutinebeskrivelse: Etablering i beredskapshjem/fosterhjem
- Rutinebeskrivelse: Samvæerspenger
- Rutinebeskrivelse: Rutine for internkontroll av utgifter til fosterbarn
- Tilleggsavtale om forsterkning

#### Lover

- LOV 1992-09-25 nr.107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- LOV 1992-07-17 nr. 100: Lov om barneverntjenester (barnevernsloven)
- LOV 1967-02-10 nr. 00: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- LOV 1992-12-04 nr. 126: Lov om arkiv (arkivlova)

#### Forskrift

- FOR 2004-06-15 nr 904: Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- FOR 2003-12-18 nr. 1659: Forskrift om fosterhjem.
- FOR 1998-12-11 nr. 1193: Forskrift om offentlege arkiv
- FOR 2006-12-15 nr. 1456: Forskrift til forvaltningsloven
- FOR 2005-12-14 nr. 1584: Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester.

#### Retningslinjer, rundskriv og rutinehåndbøker



- Rundskriv Q-06/2007 «Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter, herunder om betalingsordninger i barnevernet», utgitt av Det kongelige barne- og likestillingsdepartementet.
- Rundskriv Q-1072 B «Retningslinjer for fosterhjem», utgitt av Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- «Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem», utgitt av Barne- og likestillingsdepartementet 2006.
- Rundskriv fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet Q-2014-1 – «Merknader til forskrift om fosterhjem § 8 og § 9 - tilsyn med barn i fosterhjem»
- Prop.106 L (2012-2013) «Endringer i barnevernloven»
- Stortingsmelding 17 (2015-2016) – «Trygghet og omsorg»
- «Bekymring i skuffen», Rapport fra Helsetilsynet, 1/2017

