

Møteinnkalling
Kontrollutvalget Rakkestad

Møtested: Rakkestad kommune, møterom: **MERK: Kommunestyresalen**
Tidspunkt: 14.12.2016 kl. 08:30

Eventuelle forfall meldes til Anita Rovedal, telefon 908 55 384, e-post
anirov@fredrikstad.kommune.no

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Rakkestad, 07.12.2016

Vidar Storeheier
(sign)

Sakliste

- PS 16/32 Protokoll fra kontrollutvalgets møte 02.11.2016
- PS 16/33 Forvaltningsrevisjonsrapport "Fosterhjem - økonomi og refusjoner"
- PS 16/34 Revisjonsplan 2017-2020
- PS 16/35 Plan for selskapskontroll 2017-2020
- PS 16/36 Informasjon fra revisjonen
- PS 16/37 Eventuelt

Saksnr.: 2016/18920
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 220476/2016
Klassering: 510/128
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 14.12.2016	Utvalgssaknr. 16/32
---	-------------------------------	-------------------------------

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 02.11.2016

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 02.11.2016 godkjennes.

Rakkestad, 07.12.2016
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Møteprotokoll fra kontrollutvalget 02.11.2016

Vurdering

Protokoll fra møte i kontrollutvalget 02.11.2016 legges fram for godkjenning.

Saksnr.: 2016/18920
Dokumentnr.: 6
Løpenr.: 220869/2016
Klassering: 510/128
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaknr.
Kontrollutvalget Rakkestad	14.12.2016	16/33

Forvaltningsrevisjonsrapport "Fosterhjem - økonomi og refusjoner"

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Forvaltningsrevisjonsrapport «Fosterhjem - økonomi og refusjoner» tas til orientering.
2. **Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:**
 - a) Forvaltningsrevisjonsrapport Fosterhjem - økonomi og refusjoner tas til orientering.
 - b) Rapportens følgende anbefalinger vedtas iverksatt:
 1. Kommunen utarbeider rutiner for hvordan særskilte forsterkningstiltak skal kompenseres. Herunder rutiner for hva man vurderer som viktige styringspunkter og prinsipper for fosterhjemsgodtgjørelse.
 2. Rakkestad kommune utarbeider en samarbeidsavtale med Bufetat angående fosterhjemsarbeid.
 3. Kommunen arbeider videre med å kontrollere at alle kostnader tilknyttet fosterhjem tas med i beregningen av refusjonsgrunnlaget.
 4. Fosterhjemsavtalen rulleres årlig, og oppdateres i henhold til KS sine satser for fosterhjemsgodtgjøring og utgiftsdekning.
 5. Kommunen utarbeider rutiner for at skriftlige behovsvurderinger ved forsterkningstiltak tydeliggjøres i dokumentasjonen.
 6. Kommunen har fokus på at refusjonssøknader skal være fylt ut i henhold til krav fra Bufetat.
3. Kontrollutvalget følger opp at administrasjonen gjennomfører kommunestyrets vedtak i saken ved å påse at revisjonen fremlegger oppfølgingsrapport ett år etter at rapporten er ferdigbehandlet i kommunestyret.

Rakkestad, 07.12.2016
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Sammendrag

Det følger av kommuneloven § 78 og forskrift nr. 904/2004 om revisjon § 6 at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon i hver kommune, hvorpå revisjonen skal rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Prosjektet «Fosterhjem – økonomi og refusjoner» ble vedtatt av kontrollutvalget i Plan for forvaltningsrevisjon i sak 14/24, og videre av kommunestyret i sak 26/14.

Vedlegg

- Forvaltningsrevisjonsrapport «Fosterhjem – økonomi og refusjoner»

Saksopplysninger

Rapporten er skrevet på bakgrunn av problemstillingene

- *Har kommunen benyttet seg av KS sine veiledende satser for fosterhjem, når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring?*
- *Er det klare rutiner for styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Herunder har kommunen utarbeidet retningslinjer for vurderinger av forsterkningstiltak, og satser for hvordan særskilte tiltak skal kompenseres?*

På grunnlag av kontrollhandlinger som å se om KS-satser blir benyttet, gjennomgang av vedtak, undersøkelser om kommunen har utarbeidet rutiner og kontroller på regnskapssiden, oppgir revisor i rapporten det gis inntrykk av at det det jobbes godt med forbedringer innenfor området. Det rapporteres også om positiv utvikling takt med gjennomføringen av revisjonen. Imidlertid har det også blitt avdekket enkelte forbedringsområder og revisjonen fremmer på bakgrunn av dette seks anbefalinger:

1. Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for hvordan særskilte forsterkningstiltak skal kompenseres. Herunder rutiner for hva man vurderer som viktige styringspunkter og prinsipper for fosterhjemsgodtgjørelse.
2. Revisjonen anbefaler Rakkestad kommune å utarbeide en samarbeidsavtale med Bufetat angående fosterhjemsarbeid.
3. Revisjonen anbefaler kommunen å arbeide videre med å kontrollere at alle kostnader tilknyttet fosterhjem tas med i beregningen av refusjonsgrunnlaget.
4. Revisjonen anbefaler at fosterhjemsavtalen blir rullert årlig, og oppdatert i henhold til KS sine satser for fosterhjemsgodtgjøring og utgiftsdekning.
5. Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for at skriftlige behovsvurderinger ved forsterkningstiltak tydeliggjøres i dokumentasjonen.
6. Revisjonen anbefaler kommunen å ha fokus på at refusjonssøknader skal være fylt ut i henhold til krav fra Bufetat.

I sin tilbakemelding til revisjonen gjør rådmannen rede for hvordan det arbeides innenfor området, og at det vil gjøres nødvendige grep for å følge opp anbefalingene i rapporten.

Vurdering

Sekretariatet vurderer revisors metodiske fremgangsmåte og datainnsamling som et hensiktsmessig grunnlag for å gi svar på problemstillingen. Rapporten anses i så måte å være i samsvar med kontrollutvalgets bestilling.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten og rådmannens tilbakemeldinger til orientering, og samtidig innstille til kommunestyret at anbefalingene vedas iverksatt. Revisjonen vil være til stede og tilgjengelige for å besvare spørsmål fra utvalget når saken behandles.



Indre Østfold Kommunerevisjon IKS

Forvaltningsrevisjonsrapport

”Fosterhjem – Økonomi og refusjoner”

Rakkestad kommune

2016



INNHALDSFORTEGNELSE

1.	FORORD OG PROSJEKTMANDAT	1
2.	SAMMENDRAG	2
3.	INNLEDNING	4
3.1	Problemstillinger	4
3.2	Avgrensning av prosjektet	4
3.3	Revisjonskriterier	4
3.4	Revisjonsmetoder	5
4.	PROBLEMSTILLING 1 og 2:	6
4.1	Revisjonskriterier	6
4.2	Revisors undersøkelse og innhentede data	8
4.3	Revisors vurderinger og konklusjoner	14
4.4	Anbefalinger	17
5.	RÅDMANNENS BEMERKNINGER	18
6.	KILDEHENVISNINGER	20
7.	VEDLEGG	21

1. FORORD OG PROSJEKTMANDAT

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven og forskrift om revisjon¹ 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 – Økonomi og refusjoner*, er gjennomført i henhold til RSK 001. Prosjektet er gjennomført etter plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kontrollutvalget og kommunestyret i Rakkestad kommune, jmfør følgende vedtak: Prosjektet er gjennomført etter plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kontrollutvalget i sak 14/24 og kommunestyret i Rakkestad kommune, i sak 26/14.

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

Prosjektet er gjennomført etter vedtatt prosjektbeskrivelse i tidsrommet April - Oktober 2016. 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 er gjennomført av forvaltningsrevisor Ole Anders Brattli. I tillegg har stedlig revisor Bjørn Karlsen deltatt i informasjonsinnsamlingen.

Rapporten oversendes kommunen etter behandling i kontrollutvalget og kommunestyret.

Revisor vil takke kontaktpersoner og andre som har deltatt i prosjektet, for hyggelig samarbeid i forbindelse med prosjektarbeidet.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS
Rakkestad 29.11.2016

Rita Elnes
Distriktsrevisor

Ole Anders Brattli
Forvaltningsrevisor

¹ Kommunelovens kapittel 12 § 78 og forskrift om revisjon av 1.juli 2004 kapittel 3 § 6.

2. SAMMENDRAG

Denne rapporten omhandler fosterhjem – økonomi og refusjoner i Rakkestad kommune. Revisjonen har arbeidet etter følgende problemstillinger:

- Har kommunen benyttet seg av KS sine veiledende satser for fosterhjem, når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring?
- Er det klare rutiner for styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Herunder har kommunen utarbeidet retningslinjer for vurderinger av forsterkningstiltak, og satser for hvordan særskilte tiltak skal kompenseres?

Problemstillingene blir i rapporten besvart under ett.

For å besvare problemstillingene har revisjonen kontrollert om KS sine veiledende satser for fosterhjem benyttes når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring. Det er videre også kontrollert om det foreligger skriftlige behovsvurderinger der hvor fosterhjem får en forsterket arbeidsgodtgjørelse. I forbindelse med forsterkning av fosterhjem ble det også kontrollert om Rakkestad kommune har utarbeidet rutiner og retningslinjer for satser i forbindelse med hvordan særskilte tiltak skal kompenseres. Revisjonen har gjort kontrollhandlinger for å vurdere om Rakkestad kommune har klare rutiner for refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Det ble også gjort kontroller av hva det søkes refusjon for.

Som ledd i arbeidet har revisjonen foretatt et oppstartsmøte med Rakkestad kommune hvor kommunalsjef, barnevernsleder, økonomisjef og kvalitetsrådgiver deltok fra kommunen. Videre har revisjonen gjennomført to mappegjennomganger. Den første av fosterhjemsmappene hos barnevernstjenesten, og den andre av barnas mapper hos sentralarkivet. Revisor har gjennomført en regnskapsgjennomgang hvor stedlig revisor deltok, samt fått en innføring i et excel-ark som kommunen benytter i arbeidet med fosterhjem. Det har også vært gjort en dokumentanalyse av rutiner hos barnevernstjenesten. Verifisering av rapporten ble gjort med et verifiseringsmøte.

Konklusjon på problemstilling opp mot revisjonskriterier:

Revisor har inntrykk av at kommunen jobber godt med forbedringer av arbeidet med fosterhjem, og at det er har vært en positiv utvikling siden oppstart av dette prosjektet. Revisjonen vurderer at kommunen til en viss grad benytter KS sine veiledende satser for fosterhjem når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring. Revisor mener likevel det er uheldig bruk av satsene når disse multipliseres. All arbeidsgodtgjørelse over KS-sats er forsterkningstiltak, og skal skriftlig begrunnes i barnas behov. Revisjonen vurderer det som positivt at rådmannen har gjennomført tiltak som kan redusere risikoen for feil. Revisjonen vurderer at kommunen har gode rutiner som bør legge et godt grunnlag for god gjennomføring av arbeidet med fosterhjem. Noen rutiner kan likevel spesifiseres mer, herunder i tilknytning til vurdering av forsterket fosterhjemsgodtgjørelse. Revisjonen vurderer det som positivt at barneverntjenesten samarbeider med økonomiavdelingen via controller for å vurdere når man skal søke refusjon.

Revisjonen viser til kontrollhandlinger og vurderinger for hvert revisjonskriterie og fremmer følgende 6 anbefalinger:

Anbefaling 1: Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for hvordan særskilte forsterkningstiltak skal kompenseres. Herunder rutiner for hva man vurderer som viktige styringspunkter og prinsipper for fosterhjemsgodtgjørelse.

Anbefaling 2: Revisjonen anbefaler Rakkestad kommune å utarbeide en samarbeidsavtale med Bufetat angående fosterhjemsarbeid.

Anbefaling 3: Revisjonen anbefaler kommunen å arbeide videre med å kontrollere at alle kostnader tilknyttet fosterhjem tas med i beregningen av refusjonsgrunnlaget.

Anbefaling 4: Revisjonen anbefaler at fosterhjemsavtalen blir rullert årlig, og oppdatert i henhold til KS sine satser for fosterhjemsgodtgjøring og utgiftsdekning.

Anbefaling 5: Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for at skriftlige behovsvurderinger ved forsterkningstiltak tydeliggjøres i dokumentasjonen.

Anbefaling 6: Revisjonen anbefaler kommunen å ha fokus på at refusjonssøknader skal være fylt ut i henhold til krav fra Bufetat.

3. INNLEDNING

3.1 Problemstillinger

- Har kommunen benyttet seg av KS sine veiledende satser for fosterhjem, når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring?
- Er det klare rutiner for styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Herunder har kommunen utarbeidet retningslinjer for vurderinger av forsterkningstiltak, og satser for hvordan særskilte tiltak skal kompenseres?

3.2 Avgrensning av prosjektet

Prosjektet avgrenses til nevnte problemstillinger.

Definisjoner

1. Med fosterhjem menes, jf. Barnevernloven
 - a) private hjem som tar imot barn til oppfostring på grunnlag av barneverntjenestens beslutning om hjelpetiltak etter barnevernloven, eller i samband med omsorgsovertakelse etter barnevernloven
 - b) private hjem som skal godkjennes etter barnevernloven § 4-7, barn som foreldrene selv plasserer.
2. Med omsorgskommunen menes den kommune som har reist saken, den har ansvaret for gjennomføring, oppfølging og kontroll. Den kommune som har ansvaret for å reise sak er den kommune hvor barnet oppholder seg.
3. Med fosterhjemskommunen menes den kommune der fosterhjemmet ligger.

3.3 Revisjonskriterier

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

Revisjonskriterier for dette prosjektet er blitt utledet fra:

Lover

- LOV 1992-07-17 nr. 100: Lov om barneverntjenester (barnevernsloven)
- LOV 1992-09-25 nr. 107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Forskrift

- FOR 2003-12-18 nr. 1659: Forskrift om fosterhjem

Rundskriv og rutinehåndbøker

- Rundskriv Q-06/2007 «Oppgave og ansvarfordeling 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.

En nærmere utledning av revisjonskriterier fremkommer i rapporten.

3.4 Revisjonsmetoder

Dette prosjektet er utarbeidet i henhold til RSK001 – standard for forvaltningsrevisjon. Revisor har sammen med stedlig revisor hatt oppstartsmøte hvor kommunalsjef, barnevernsleder, økonomisjef, samt kvalitetsrådgiver deltok for Rakkestad kommune. Revisor har hatt to besøk i barneverntjenesten i Rakkestad kommune, og har gjennomført kontroll- og mappegjennomgang. Revisor har kontrollert ni av fosterhjemsprogrammene i Rakkestad kommune, samt ti av programmene hvor Rakkestad er bokommune. Revisor har også gjennomført mappegjennomgang av åtte ID-mapper hos sentralarkivet.

Revisor har gjort kontrollhandlinger sett opp mot budsjett og regnskap, da fortrinnsvis opp mot refusjoner for styrkingstiltak, og hvorvidt det blir søkt om refusjoner fra staten når egenandelsummen overstiger den fastsatte sum. Det har også vært gjort en dokumentanalyse av rutiner hos barneverntjenesten. Det er også gjort kontroller om kommunen benytter seg av KS-normer for fosterhjemsgodtgjøring.

Revisjonen finner kontrollhandlingene som gyldige, relevante og pålitelige og kan således trekke konklusjoner i prosjektet.

4. PROBLEMSTILLING 1 og 2:

Problemstilling 1: Har kommunen benyttet seg av KS sine veiledende satser for fosterhjem, når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring?

Problemstilling 2: Er det klare rutiner for styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Herunder har kommunen utarbeidet retningslinjer for vurderinger av forsterkningstiltak, og satser for hvordan særskilte tiltak skal kompenseres?

4.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er utledet av

- LOV 1992-09-25 nr. 107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Rundskriv Q-06/2007 «Oppgave og ansvarfordeling 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.

Fosterhjemsgodtgjøringen som fosterforeldrene mottar består av en arbeidsgodtgjøring og en utgiftsgodtgjøring til dekning av barnets oppholdsutgifter, herunder kost, losji, klær mv. Arbeidsgodtgjøringen skattlegges som lønn, mens utgiftsgodtgjøring er skattefri. Slektsfosterhjem skal likestilles med andre fosterhjem med hensyn til både arbeidsgodtgjøring og utgiftsgodtgjøring.

Kommunen er ansvarlig for å dekke løpende utgifter ved plassering i fosterhjem, herunder utgifter til lønn og opplæring av tilsynsfører. Kommunens oppholdsutgifter omfatter ved ordinære fosterhjems plasseringer følgende:

- Fosterhjemsgodtgjøring (arbeidsgodtgjøring og utgiftsgodtgjøring). Departementet tilrår at de veiledende satsene fra KS (Kommunenes sentralforbund²) legges til grunn.
- Sosiale utgifter.

Når barnet/ungdommen har særlige behov som stiller store krav til omsorgspersonene, kan det settes inn forsterkningstiltak for at fosterhjemmet skal kunne ivareta oppgaven. En vanlig måte å forsterke fosterhjemmet på er å godtgjøre en av fosterforeldrene for å være hjemme med fosterbarnet i en periode. I slike tilfeller utbetales vanligvis en forhøyet arbeidsgodtgjøring som tilsvarer tapt arbeidsfortjeneste.

Fosterhjemsgodtgjøringen og eventuelle forsterkningstiltak skal fastsettes i avtale mellom barneverntjenesten og fosterforeldrene.

Statlig regional barnevernmyndighet refunderer kommunenes oppholdsutgifter til fosterhjems plassering i den utstrekning de overstiger det beløp staten har fastsatt i det årlige rundskrivet om betalingssetningene. I 2014 var kommunenes egenandelsbeløp satt til 29 480 kroner per måned. I 2015 var kommunenes egenandelsbeløp satt til 30 600 kroner per måned. Statens og kommunens økonomiske ansvar er knyttet til hvert enkelt barn. Det er ingen søskenmoderasjon. 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).

² Ved omsorgsovertakelse fastsetter Kommunenes Sentralforbund (KS) veiledende satser for fosterhjemsgodtgjøringen som revideres hvert år.

Barneverntjenesten skal sende sitt refusjonskrav til statlig regional barnevernmyndighet. Kravene skal spesifisere de faktiske utgifter samt kommunens og statens andel. Kommunens årsbudsjett skal være realistisk. Dette gjelder også for budsjett tilknyttet barnevernstjenester og fosterhjem.

Således har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør benytte seg av KS sine veiledende satser for fosterhjem, når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring.
- Det bør være klare rutiner for styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Herunder bør kommunen ha utarbeidet retningslinjer for vurderinger av forsterkningstiltak, og satser for hvordan særskilte tiltak skal kompenseres.

4.2 Revisors undersøkelse og innhentede data

Ved oppstart av revisjonsprosjektet fikk revisjonen utlevert organisasjonskart, stillingshemler for barnevernet, samt stillingsbeskrivelser for barnevernsleder og stedfortreder. Barnevernet har totalt 8,5 stillingshemler, hvorav 7,3 er fagstillinger (0,2 vakanse), 0,5 miljøarbeider, og 0,5 controller. Det har vært flere utskiftninger av barnevernsleder på kort tid. Daværende barnevernsleder var konstituert fra august 2015, og ansatt som barnevernsleder fra 1. januar 2016. Barnevernsleder sluttet våren 2016, og ny barnevernsleder tiltrer fra ca. 1. februar 2017. Barnevernsleder og stedfortreder har vedtaksmyndighet. Revisjonen fikk utdelt delegasjonsreglementet.

Agenda Kaupang gjennomførte i 2015 en ekstern gjennomgang av barnevernstjenesten i Rakkestad kommune. Barnevernet er nå delt opp i tre team. 1. april 2016 tiltrådte en 50% controller-stilling i barnevernstjenesten (til sammen 100% controller-stilling i seksjon familiesenter).

Totalt ved prosjektoppstart var 134 barn/brukere tilknyttet barneverntjenesten i Rakkestad. Totalt hadde Rakkestad kommune omsorg for 42 barn fordelt på 34 fosterbarn, fem enslige mindreårige og tre barn i institusjon. 13 brukere er over 18 år og i ettervern, hvorav fem er plassert i fosterhjem, mens åtte er i egen bolig (derav fire fra EMF).

Veiledende takster fra KS

Revisor har kontrollert om Rakkestad kommune benytter seg av KS sine veiledende satser for fosterhjemsgodtgjøring, og hvorvidt Rakkestad kommune eventuelt har utarbeidet retningslinjer og satser for hvordan særskilte tiltak skal kompenseres.

Under oppstartsmøtet blir revisor informert om at barneverntjenesten benytter KS sine veiledende satser for fosterforeldre, når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring. Det presiseres at avtale om godtgjøring av fosterforeldre skal evalueres minimum en gang i året. Ansatte skal også være kjent med og bruke rutinehåndboken for kommunens arbeid med fosterhjem. Revisjonen fikk en kort introduksjon i den elektroniske rutinehåndboken. Rådmann opplyser om at Rakkestad kommune og Bufetat har ingen generell, overordnet avtale om fosterhjemsarbeid, men samhandler om dette spørsmålet fra sak til sak. Han legger til at det er det samme som gjelder for de fleste andre kommuner. Det blir informert om at alle fosterhjem har en fosterhjemsavtale og tilleggsavtale. Fosterhjemsavtale og tilleggsavtale blir utarbeidet i møte med fosterforeldrene. Avtalene ligger i arkivmappene til fosterhjemmene. Det foreligger fosterhjemsavtale og tilleggsavtale før utbetaling av arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning blir utbetalt.

Tabell 1 viser en oversikt over KS sine veiledende satser for fosterhjemsgodtgjøringer per barn per måned fra og med 1. juli 2014:

Tabell 1:

Alder	Utgiftsdekning	Arbeidsgodtgjøring	Samlet godtgjøring
0-6 år	4766	7440	12206
6-11 år	5920	7440	13360
11-15 år	6470	7440	13910
15 år og eldre	7030	7440	14470

Kilde: www.ks.no

Tabell 2 viser en oversikt over KS sine veiledende satser for fosterhjemgodtgjøringer per barn per måned fra og med 1. juli 2015:

Tabell 2:

Alder	Utgiftsdekning	Arbeidsgodtgjøring	Samlet godtgjøring
0-6 år	4870	7600	12470
6-11 år	6040	7600	13640
11-15 år	6600	7600	14200
15 år og eldre	7175	7600	14725

Kilde: www.ks.no

Tabell 3 viser en oversikt over KS sine veiledende satser for fosterhjemgodtgjøringer per barn per måned fra og med 1. juli 2016:

Tabell 3:

Alder	Utgiftsdekning	Arbeidsgodtgjøring	Samlet godtgjøring
0-6 år	5025	7800	12825
6-11 år	6235	7800	14035
11-15 år	6815	7800	14615
15 år og eldre	7405	7800	15205

Kilde: www.ks.no

Revisor har kontrollert utgiftsdekning, arbeidsgodtgjøring og forsterket arbeidsgodtgjøring i fosterhjemssavtalene, samt sammenlignet faktisk utbetalt med tall i regnskapet. Totalt ble fosterhjemsmappene for ni fosterbarn som Rakkestad kommune har omsorg for kontrollert. To av fosterbarna bor i samme fosterhjem, og dokumentasjon lå i samme fosterhjemmappe. Disse to ble valgt på bakgrunn av et møte med kommunen. Utplukket ble gjort på bakgrunn av en oversikt revisjonen fikk utdelt under oppstartsmøte. Det ble her forsøkt å få en variasjon i fosterhjemsgodtgjørelser, samt saksbehandlere. Fosterhjemsmappene hvor det var flere fosterbarn var noe uoversiktlig da de ikke var organisert per barn. Barnevernsleder ryddet opp i mappene før revisors besøk nummer to.

Fosterhjemsmappene som ble valgt på bakgrunn av et møte med kommunen gjaldt fosterhjem for ID 147 og ID 37. I den aktuelle saken var det ikke gitt godtgjørelse etter KS-satsene, men et frikjøp hvor mottaker fikk godtgjort 100% lønn i stedet. Det var her blitt utbetalt for mye til fosterhjemmet. Det har vært en utvikling siden oppstart av prosjektet. Rakkestad kommune har gjennom et drøftingsmøte satt tilbakebetalingskravet til 72.937,50 kroner, som har blitt realisert. Det fremkom under verifisering at saken representerer et avvik som er relatert til utydelige rutiner og manglende omforent praksis på hvordan arbeidsgodtgjørelse skal beregnes i fosterhjem med styrkingstiltak. Videre presiseres at tilbakebetalingskravet likevel ikke er relatert til utregningsavviket, men til en isolert utbetalingsfeil (avvik i forhold til økonomirutiner). Under møtet i mars hvor rådmannen orienterte revisjonen om saken, uttalte han at han ville legge fram for formannskapet et forslag til rammefullmakter for rådmann og barnevern i den aktuelle type saker. Det ble vedtatt av formannskapet i april 2016.

De resterende fosterbarna hvor mappene er gjennomgått gjelder ID 36, 55, 67, 180, 183, 628, og 1006. Samtlige kontrollerte mapper inneholder fosterhjemssavtaler, men ingen av fosterhjemssavtalene inneholder nødvendige vedlegg. Det ser ut til at bare én av fosterhjemssavtalene blir rullert årlig ved tilleggsavtaler. Flere har blitt rullert, men ikke årlig.

Fire av mappene mangler rullert avtale for 2015/2016. Arbeidsgodtgjørelser og utgiftsdekninger har blitt rullert via lønnsmeldinger til lønningskontoret. Revisor ser av kontroller at det er gjort justeringer av godtgjøringene i henhold til oppdatert KS-takst fra hva som var opprinnelig avtalt ved første fosterhjemsavtaler. En av mappene inneholder begrunnelse for forsterket arbeidsgodtgjørelse.

Revisor har gjort en regnskapsgjennomgang sammen med stedlig revisor hvor totalt 16 lønn- og trekkoppgaver tilknyttet fosterhjem for april ble kontrollert. Lønsslippene er oversiktlige, og barnets ID er opplyst. Lønn ble sammenlignet med hva som fremkommer i avtalene revisor har gjennomgått i fosterhjemsappene, og med siste lønnsmelding fra barnevernet til lønningskontoret som revisor kunne finne. Kommunen har tidligere oppdaget feil utbetaling til fosterhjem for ID 37 og 147, og revisor har valgt å ikke kontrollere denne nærmere nå. Revisjonen finner at utbetalt lønn for disse i april tilsvarer siste oppdaterte lønnsmelding. Revisjonen kontrollerer bare lønsslipp for ett av de andre fosterhjemmene hvor det har vært gjennomført mappegjennomgang, ID 628. Dette er et forsterket fosterhjem, hvor revisjonen finner i mappen og i regnskapet siste lønnsmelding fra 2013. Utbetalingen har ifølge lønsslippet blitt oppdatert til KS-takst for utgiftsdekning, og det har også vært en økning i arbeidsgodtgjørelsen. Der hvor revisjonen ikke har lønsslipper kontrollerte revisor siste lønnsmelding hos regnskap opp mot siste avtale/melding i mappene. Tre av de resterende avtalene er i henhold til avtale. ID 67 har tilsvarende KS- takster fra 2014 i siste lønnsmelding. ID 180 og 183 har ingen oppdatert avtale i mappen. For ID 183 viser siste lønnsmelding i mappen 2,5KS = 19.000 kroner, mens siste lønnsmelding i regnskapet tilsvarer 18.600 kroner.

Revisjonen kontrollerte lønnsutbetalinger også til de fosterhjem hvor det ikke var gjort mappegjennomgang. Revisjonen har her altså ikke tilgang til avtaler, men sammenligner med siste lønnsmelding funnet hos regnskap. Disse gjelder 11 fosterbarn. Her stemmer fire overens med siste lønnsmelding. Fem ser ut til å være oppdatert til KS-takst siden forrige lønnsmelding, hvorav én av disse er et forsterket fosterhjem. De to siste er også oppdatert til siste KS-takst, men ser ut til å ha fått en forsterket arbeidsgodtgjørelse i tillegg. Revisjonen vet ikke hva som er avtalt her. Det gjelder ID 382 og ID 23. Videre finner revisjonen to like lønsslipper to ganger. Revisor kontaktet fagleder lønn hos Rakkestad kommune, og fant at det bare er utbetalt penger én gang. Totalt for de kontrollerte lønsslippene ble det i april utbetalt 104.541,39 kroner utover KS-sats i arbeidsgodtgjørelse. Dette tilsvarer 1.254.496,68 kroner årlig utbetalt arbeidsgodtgjørelse utover KS-satser. Revisjonen har også tilgang til en oversikt over fosterforeldre hvor utgiftsdekning og arbeidsgodtgjørelse er spesifisert, med eventuelle merknader som gjelder fra 1.7.2015.

Totalt ble det utbetalt 6.677.589 kroner til fosterhjem i 2015. I 2014 ble det utbetalt 5.892.513 kroner til fosterhjem. Budsjettet var henholdsvis 6.621.822 kroner i 2015, og 6.504.320 kroner i 2014. I tillegg kommer utgiftsdekning som i regnskapet for 2015 var 2.714.627 kroner, og i 2014 var 2.351.116 kroner.

Ved kontroll av utgiftsdekning har ikke revisor kontrollert barnas alder. Revisor har tatt utgangspunkt i at der utgiftsdekning stemmer overens med KS-satser er dette beregnet i henhold til barnets alder. Revisors kontroller viser at samtlige får utgiftsdekninger i henhold til KS-takst.

Kommunalsjefen spesifiserte forskjellen på nivå og omfang ved forsterket arbeidsgodtgjørelse. Herunder refererer nivå til lønnsnivå for den som blir frikjøpt. Omfanget

refererer til hvor lenge frikjøp opprettholdes, og prosentvis frikjøp fra arbeidsaktivitet. Det presiseres videre at begrunnelsen for forhøyet arbeidsgodtgjørelse må gjøres på bakgrunn av omfang – dersom frikjøp av fosterforeldre blir benyttet er det lite man kan gjøre med nivået.

Rutiner for styrkingstiltak og refusjon

Revisor har kontrollert om Rakkestad kommune har rutiner for å søke refusjon for styrkingstiltak av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem, når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel. Ved verifisering ble det presisert av kommunen at refusjon kun kan kreves på de faktorer det er gitt refusjonsgaranti for, og alle utgifter i fosterhjemmet utløser ikke rett til refusjon. Eksempler på utgifter som ikke gir grunnlag for refusjonsgaranti er barnehage og SFO, tilsynskostnader, samværskostnader eller engangsutgifter som dekningsbidrag til konfirmasjon eller tilsvarende. Det blir opplyst under oppstartsmøtet at Rakkestad som regel godkjenner fosterhjem sammen med Bufetat/fosterhjemstjenesten. I den forbindelse sender barneverntjenesten brev til fosterhjemstjenesten, der barnet og barnets interesser blir beskrevet. Fosterhjemstjenesten prøver da å finne et fosterhjem som passer til akkurat dette barnet. Barnevernet reiser ut sammen med en representant fra Bufetat, ofte tre hjemmebesøk hos fosterhjemmet før eventuell godkjenning. Kommunen ber om å få godkjenne fosterhjem selv ved enkelte tilfeller. Der det er mulig og/eller hensiktsmessig benytter barneverntjenesten familieråd i forbindelse med plassering. Familieråd fanger opp eventuelle muligheter for fosterhjem i nær familie. Godkjenning skjer i tråd med Rutinehåndboken for kommunens arbeid med fosterhjem. Det blir videre opplyst i oppstartsmøtet at alle fosterhjem har en fosterhjemsavtale og tilleggsavtale. Disse blir utarbeidet i møte med fosterforeldrene. Avtalene skal ligge i arkivmappene til fosterhjemmene. Ved verifisering av rapporten skriver kommunalsjefen at vedlegg til fosterhjemsavtalene representerer fosterhjemmets begrensede innsyn i ID-mappene, og ikke er dokumenter som opprettes eller oppbevares i fosterhjemsappene. Det foreligger fosterhjemsavtale og tilleggsavtale før utbetaling av arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning blir gjennomført.

Kommunen har som nevnt en elektronisk rutinehåndbok. Det ble opplyst på oppstartsmøtet at ansatte skal være kjent med å bruke rutinehåndboken for kommunens arbeid med fosterhjem. Revisjonen fikk ved oppstartsmøtet en utskrift fra rutinehåndboken av de rutiner som angår fosterhjem. Dette er kapittel 8 – Saksbehandling vedrørende barn under omsorg under mappe 2 – Rutinehåndbok saksbehandling, og mappe 3 – Fosterhjemsarbeid. Kapittel 8 inneholder saksbehandling vedrørende barn under omsorg med vedlegg 1-11. Vedleggene er:

1. Sjekkliste arbeid med barn under omsorg
2. Brevmal: anmodning om godkjenning av fosterhjem
3. Brevmal: Avtale med barneverntjeneste i annen kommune
4. Godkjenning av fosterhjem
5. Fosterhjemsavtale (Barne- likestillings og inkluderingsdep.)
6. Anmodning om opprettelse av tilsynsfører
7.
 - (a) Vilkår for engasjement av oppdragstakere
 - (b) Oppdragsavtale
 - (c) Taushetserklæring oppdragstakere (m fl)
8. Søknad om tilskudd
9. Søknad om statlig refusjon av bv utgifter
10. Mal omsorgsplan
11. Fosterhjemsrapport

Mappe 3 – Fosterhjemsarbeid inneholder Forskrift om fosterhjem, Prosedyre for oppfølging av barn i fosterhjem med vedleggene kvalitetssikring av fosterhjemsarbeid, framdriftsplan for oppfølging av omsorgsvedtak, samt fosterhjemsrapport (mal). I tillegg inneholder mappen Rutinehåndbok for kommunens arbeid med fosterhjem. Under oppstartsmøte blir det også informert om at det er god praksis på at det skal søkes refusjon på merutgifter ved forsterkning av fosterhjem. Det blir videre informert om at kommunen bruker på tvers av barneverntjenesten – økonomiavdelingen – kommunens ledelse, eget excel-ark for oversikt i barnevernsaker, inkl. satser, refusjoner og vedtaksdatoer.

Revisjonen har ved regnskapsgjennomgangen funnet ti refusjonskrav til Bufetat for fjerde kvartal i 2015. Disse er registrert etter barnets initialer, og ikke etter ID-nummer, og revisor har derfor ikke hatt mulighet til å kontrollere disse opp mot hva som er utbetalt. Kravene inneholder utgifter til arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning, samt utgifter til støttekontakt og besøkshjem/avlastningshjem der det er relevant. Deretter blir den kommunale egenandelen på 30.600 kroner per måned trukket fra, og overskytende blir krevd refundert. Tilsagn for perioden er også oppført, og ved fire anledninger er tilsagnet høyere enn kravet. For en av disse er dette på grunn av lavere arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning enn tilsagn, mens det er søkt for lite i forbindelse med kostnader til besøkshjem. En annen har lavere kostnader til besøkshjem enn tilsagnet, mens arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning hos fosterhjemmet er høyere enn tilsagnet. Den tredje har lavere kostnad til arbeidsgodtgjørelse enn tilsagnet uten at dette er spesifisert noe nærmere. Det samme gjelder for den siste, hvor også utgiftsdekning er lavere enn tilsagnet for perioden. Alle refusjonskravene er kontrollert av økonomisjefen. Totalt blir det krevd 362.733 kroner i refusjon for fjerde kvartal i 2015. Dette beløpet stemmer med det som er ført i regnskapet for refusjon.

Ved regnskapsgjennomgangen fant revisor 11 søknader med tilsagn om refusjon for perioder fram til januar 2016 eller lenger. For tre av disse har revisor bare funnet tilsagn, og ikke søknaden. Samtlige åtte søknader som er kontrollert inneholder en beskrivelse og vurdering av barnets behov for forsterket arbeidsgodtgjørelse.

Revisor har gjennomført en mappegjennomgang av barnas ID-mapper. Åtte mapper ble kontrollert, hovedsakelig for å kontrollere om det fantes skriftlige vurderinger av barnas behov for forsterket fosterhjem. Revisjonen gjennomgikk først innholdsfortegnelsene for mappene. Det ble ikke funnet noen dokumenter som først og fremst omhandlet slike vurderinger. Revisjonen gjorde et utplukk av de dokumenter hvor slike vurderinger kunne være, herunder refusjonssøknader, tiltaksplaner, omsorgsplaner eller annet. Revisjonen så også på et utvalg dokumenter som omhandlet fosterhjemmet, herunder fosterhjemsavtale e.l. Revisjonen fikk utlevert dokumentene pr. ID hos sentralarkivet. Blant de utdelte dokumentene for ID 183 fantes en tilleggsavtale til fosterhjemsavtale som gjaldt et annet barn. Det ble også gjort et utplukk av dokumenter vedrørende andre kostnader til fosterhjemmet. Ved gjennomgang av ID-mappene fant revisjonen at det i stor grad fantes behovsvurderinger som tillegg til refusjonssøknader. I enkelte tiltaksplaner og omsorgsplaner fantes også vurderinger, men det var ikke egne dokumenter for vurderinger av barnets behov for forsterkningstiltak. Vurderingene er som regel tidsbegrenset. Det var i tilsagnsbrevene fra Bufetat enkelte bemerkninger i forhold til feil utfylling av søknadene. Bufetat var også tydelige på at tilsagn ble gitt f.o.m. den siste datoen av fra-datoen i søknadsperioden og datoen hvor brevet var signert/sendt. Det er variasjon i hvorvidt vurderinger av behov for forsterkningstiltak eksisterer i tiltaksplaner og omsorgsplaner.

Revisjonen ble gitt en innføring i et excel-ark hos økonomi-avdelingen. Dette er et verktøy som ble utarbeidet på oppdrag fra Rådmann for en tid tilbake for å kunne ha kontroll på kostnadene. Excel-arket har blitt videreutviklet siden den gang, og inneholder nå flere funksjoner som er nyttige både for økonomiavdelingen, og barnevernstjenesten. Controller fungerer som en mellommann mellom økonomi og barnevern. Controller skal etter hvert flyttes videre til andre områder i kommunen, og det er da et ønske om at teamledere skal følge opp. Barneverntjenesten står for de faglige vurderingene rundt hva som kan søkes for, mens excel-arket og controller bistår i beregningen. Verktøyet gir en oversikt over tiltak, ID og saksbehandler per. barn. Videre kan man se status for tiltaket, hvilket hjem de bor, om de er bosatt i Rakkestad og lovhjemmel for plasseringen. Videre finner man økonomiske tiltak med underkategorier, som er inndelt i tiltak man får refusjon for, og tiltak man normalt ikke får refusjon for. Videre er en seksjon for saksbehandling hvor det er en oversikt over gjeldende refusjonsgarantier, summen for disse, og hvor lenge de gjelder. Der er også oversikt over gjeldende tiltaksplaner og omsorgsplaner. Verktøyet har fargekoder for hva som kan være relevant for hvem. Det er også markert hvilke tiltak som avsluttes neste eller inneværende år.

4.3 Revisors vurderinger og konklusjoner

Veiledende takster fra KS

Revisor vurderer at Rakkestad kommune i noen grad benytter seg av KS sine veiledende satser for fosterhjem når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring. Departementet anbefaler å benytte KS-takster, imidlertid ligger egenandelen for kommunen langt over denne. Forsterkningstiltak over KS-satser skal begrunnes i barnets behov. Revisor har i dette prosjektet et økonomisk perspektiv, og i den sammenheng er det viktig at det ikke utbetales mer enn nødvendig, og at det er gjort gode vurderinger ved forsterkningstiltak. Revisor kommer tilbake til vurderinger for forsterket arbeidsgodtgjørelse under overskriften «Rutiner for styrkingstiltak og refusjon». Revisor vurderer at Rakkestad kommune også benytter seg av KS-takster ved beregning av utgiftsdekning i de fleste saker, og dette vurderes som positivt.

Under oppstartsmøtet informeres det om at barneverntjenesten benytter KS sine veiledende satser for fosterforeldre når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring. I flere av avtalene er det likevel benyttet frikjøping av fosterforeldrene, noe som fordyrer avtalene. I en tekst av norsk barnevernlederorganisasjon – «Fosterhjemspolitikken – behov for gjennomgang» defineres forsterket arbeidsgodtgjørelse som alle typer arbeidsgodtgjøring over KS sats og revisor vurderer at frikjøp er en form for forsterket arbeidsgodtgjørelse. Revisor vurderer om det er en feil tolkning av hvordan KS sine takster skal benyttes. I de avtalene revisor har sett hvor det er benyttet forsterket arbeidsgodtgjørelse er det benyttet multiplikasjon av gjeldende KS-satser. Ved frikjøp av fosterforeldre beregnes månedslønnen som X antall KS-satser. Revisjonen vurderer at dette er unødvendig og feil da KS-satsene er ment å være tilstrekkelig arbeidsgodtgjørelse for et fosterhjem, og ikke som en måleenhet. Ved vurdering av hvor mye et forsterket fosterhjem har behov for kan revisor se at det kan være nyttig å ta utgangspunkt i KS sine satser. Totalt for de kontrollerte lønsslippene ble det i april utbetalt 104.541,39 kroner utover KS-sats i arbeidsgodtgjørelse. Dette tilsvarer 1.254.496,68 kroner årlig. Revisjonen vurderer dette som høyt, og ved mappegjennomgang av fosterhjemsmappene fant revisor at én av de ni kontrollerte mappene inneholdt begrunnelse for forsterket arbeidsgodtgjørelse. Revisjonen har ikke kontrollert mappene for alle kontrollerte lønsslipper, men vurderer at dette skal foreligge.

Vedrørende fosterhjem for ID 37 og ID 147 hvor det ble utbetalt for mye i arbeidsgodtgjørelse, er denne saken ferdig behandlet, og tilbakebetalingskravet fra Rakkestad kommune på 72.937,50 kroner har blitt realisert. Revisjonen gjør ikke videre vurderinger av denne saken da den er et avvik i forhold til økonomirutiner. I mars 2016 orienterte rådmannen revisjonen om saken og uttalte at han ville legge fram for formannskapet et forslag til rammefullmakter for rådmann og barnevern i den aktuelle type saker. Det ble vedtatt av formannskapet i april 2016. Revisjonen vurderer at det kan være et hensiktsmessig tiltak som kan redusere risikoen for at det blir gjort feil, samt gir veiledning for hvor mye som skal utbetales i fosterhjemsgodtgjøringer. Revisjonen vurderer det også som positivt at det har blitt ansatt en controller hos barnevernet som har oversikt over at alt skal bli riktig gjennomført.

Under møte med Rådmann og Kommunalsjef kom det opp at barnevernet må «utbetale høye godtgjørelser for ellers får de ikke fosterhjem». En tekst av norsk barnevernlederorganisasjon «Fosterhjemspolitikken – behov for gjennomgang» presiserer også som en av utfordringene ved godtgjøring av fosterhjem at «Det skal legges like prinsipper til grunn for godtgjøring til fosterhjem, uavhengig av hvem som er oppdragsgiver, herunder lønnskompensasjon for frikjøp. Forskjeller i godtgjøring skal ta utgangspunkt i forskjeller i omsorgsbelastning hos barnet». Det er statens (Bufetats) ansvar å rekruttere fosterhjem, og departementet tilrår at

kommunene benytter seg av KS sine veiledende takster for utgiftsdekning og arbeidsgodtgjørelse. Derfor bør ikke kommunene behøve å tilegne seg fosterhjem på bakgrunn av høyere lønn som ikke er begrunnet i barnets behov. Revisor vurderer at ved frikjøp av fosterforeldre varierer arbeidsgodtgjørelsen for ulike fosterhjem.

Arbeidsgodtgjørelsen avgjøres av foreldrenes krav om lønn, og ikke nødvendigvis av barnets behov, noe som kan være uheldig. Kommunalsjefen presiserer forskjellen på nivå og omfang ved forsterkningstiltak i fosterhjem. Herunder at det er lite man kan gjøre med nivået, og at det er omfanget som må reguleres. Således anbefaler revisor at barneverntjenesten nedfeller skriftlig hva man vurderer som viktige styringspunkter og prinsipper for fosterhjems godtgjørelse.

Rutiner for styrkingstiltak og refusjon

Rakkestad kommune og Bufetat har ingen generell, overordnet avtale om fosterhjemsarbeid, men samhandler om dette spørsmålet fra sak til sak. Det står i «Rutinehåndbok for fosterhjem» at det bør utarbeides forpliktende planer og samarbeidsavtaler mellom barneverntjenesten og Bufetat. Revisjonen anbefaler Rakkestad kommune å utarbeide en samarbeidsavtale med Bufetat angående fosterhjemsarbeid.

Revisjonen vurderer det som positivt at barneverntjenesten samarbeider med økonomiavdelingen hva gjelder refusjoner, og at det herunder er utarbeidet et excel-ark for å ha oversikt over barnevernssaker. Det er også rutiner for å søke refusjon av barnevernutgifter utover kommunal egenandel, og revisor vurderer dette som positivt. Revisjonen vurderer at rutineene kunne spesifisert mer hva som kan søkes refusjon for. I utgangspunktet kan kommunen innta alle utgifter i tilknytning til fosterbarn i refusjonsgrunnlaget. Ved gjennomgang av refusjonssøknadene var det bare arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning til fosterhjem og besøks-/avlastningshjem som utgjorde refusjonsgrunnlaget. Ved verifisering ble det presisert av kommunen at refusjon kun kan kreves på de faktorer det er gitt refusjonsgaranti for, og alle utgifter i fosterhjemmet utløser ikke rett til refusjon. Revisjonen er enig i denne vurderingen, og mener det bør være fokus på å søke refusjonsgaranti for alle kostnader som kan inngå i refusjonsgrunnlaget. Ved innføring i økonomiavdelingens excel-ark tilknyttet barnevernstjenesten, og fosterhjem fikk revisjonen inntrykk av at dette arbeides med, og vurderer dette som positivt. Revisjonen anbefaler kommunen å arbeide videre med å kontrollere at alle kostnader tilknyttet fosterhjem tas med i beregningen av refusjonsgrunnlaget.

Ved gjennomgang av fosterhjemsappene finner revisjonen enkelte mangler i dokumentasjonen. Revisor vurderer at mye av den tidlige dokumentasjonen i forbindelse med oppstart av fosterhjem er på plass, herunder pride-rapporter, godkjenning av fosterhjem, helseattest osv. Samtlige fosterhjemsmapper inneholder fosterhjemsavtaler, og revisjonen vurderer dette som positivt. Under punkt 9 i avtalen står det at vedlagt avtalen skal ligge plan for barnets omsorgssituasjon, samværsavtale, avtale om fosterhjems godtgjøring og eventuelt avtale om forsterkningstiltak, oversikt over fosterforeldres arbeidsrettslige stilling og deres sosiale rettigheter, utarbeidet av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Ved verifisering av rapporten skriver kommunalsjefen at vedlegg til fosterhjemsavtalene representerer fosterhjemmets begrensede innsyn i ID-mappene, og ikke er dokumenter som opprettes eller oppbevares i fosterhjemsappene.

Ved gjennomgang av mappene finner revisor at bare én av fosterhjemsavtalene rulleres årlig. Enkelte rulleres via tilleggsavtale, men ikke årlig. Ikke alle har tilleggsavtale av nyere dato. Revisjonen anbefaler at fosterhjemsavtalen blir rullert årlig, og oppdatert i henhold til KS sine

satser for fosterhjemsgodtgjøring og utgiftsdekning. Da bør også skriftlige begrunnelser for eventuelle forsterkningstiltak utarbeides eller fornyes.

Revisor vurderer at det er variasjoner i hvordan de enkelte fosterforeldrene blir godtgjort. Mye av variasjonen er som tidligere nevnt på bakgrunn av frikjøp av fosterforeldre, og revisor ser at fosterhjemsgodtgjøringen i enkelte tilfeller er beregnet ut fra årslønn. Revisor vurderer at frikjøp av fosterforeldre er en form for forsterket arbeidsgodtgjørelse, og at dette skal begrunnes i barnets behov. Revisor fant i mappegjennomgang av fosterhjemsmappene at én av mappene inneholdt vurderinger i forhold til forsterkning av fosterhjem. Ved mappegjennomgang av ID-mappene fant revisjonen at det i stor grad eksisterte skriftlige vurderinger av barnas behov for forsterkningstiltak i refusjonssøknadene. Dette fremkom også ved gjennomgang av refusjonssøknadene fra regnskapsgjennomgangen. Her fant revisor 11 tilsagn på refusjon, og åtte søknader om refusjon. Samtlige åtte søknader inneholdt begrunnelse for forsterkningstiltak i fosterhjemmene. Det fantes også noen vurderinger i omsorgsplaner og tiltaksplaner. Revisjonen vurderer det som positivt at det eksisterer skriftlige vurderinger av barnas behov for forsterkningstiltak, men kunne tenke seg at disse tydeliggjøres i dokumentasjonen. Problemet med at vurderingene stort sett bare eksisterer i refusjonssøknadene er blant annet at det ikke er sikkert at det finnes skriftlige vurderinger der hvor det er forsterkningstiltak, men ikke krav på refusjon. Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere rutiner for å utarbeide skriftlige vurderinger i eget dokument når det er snakk om forsterkningstiltak. På denne måten kan man sikre at skriftlige vurderinger eksisterer, og det gjør det enklere å etterprøve.

Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet gir ut satser for kommunale egenbetalinger for barn og unge, herunder satser for kommunale fosterhjem. For 2014 ble satsen for kommunal egenandel, per plass per måned, i kommunale fosterhjem satt til 29 480 kroner. For 2015 var satsen 30.600 kroner. Dette gjelder alle utgifter. Når kommunene overstiger de satsene som er satt for egenandel bør kommunen søke om refusjon. Det skal i så fall gjøres avtale med Bufetat på forhånd hvis kommunen skal søke om refusjon.

Ved gjennomgang av refusjonskravene finner revisor at det er fire refusjonskrav som er lavere enn tilsagn for perioden. Revisjonen vurderer det som positivt at kostnadene er lavere enn antatt, men ut fra kontrollene kan det se ut til at noe av grunnen også er at man har brukt mindre penger på fosterhjem enn forventet, og mer på avlastning/besøkshjem, og at kostnadene til avlastning/besøkshjem derfor blir høyere enn tilsagnet for denne delen av refusjonskravet. I tilsagnsbrev fra Bufetat står det at «Bufetat dekker kun aktiviteter som kommunen har søkt om og fått innvilget i dette tilskuddsbrevet. Kommunen skal kun sende søknad om tilskudd for aktiviteter som både er innvilget, gjennomført og regnskapsført». Revisjonen vurderer derfor at kommunen må være påpasselige med å søke om riktig refusjonsgrunnlag, for ikke å gå glipp av refusjon på utgifter til fosterhjem som man kunne hatt krav på.

Revisjonen fant også ved gjennomgang av ID-mappene enkelte dokumenter som ikke bør ligge i ID-mappene. Dette gjelder opplysninger om fosterhjemmet som fosterhjemsavtaler, tilleggsavtale og lønnsmeldinger. Revisjonen fant også en tilleggsavtale som gjaldt et annet barn enn IDen. Revisjonen anmoder kommunen å ha fokus på hvilke dokumenter som skal ligge i ID-mappene, og hvilke dokumenter som skal ligge i fosterhjemsmappene.

Revisjonen vurderer excel-arket som revisor fikk demonstrert som et positivt verktøy. Dette virket oversiktlig, og hjelpelig både for økonomiavdelingen, og for barnevernstjenesten.

Verktøyet er stadig i utvikling, og revisor fikk inntrykk av at det oppdateres jevnlig. Ved gjennomgang av ID-mappene fant revisjonen enkelte feil i utfyllingen av refusjonssøknadene. Kommunen gikk også glipp av dager med refusjon fordi søknaden ble sendt etter søknadsperioden hadde startet. Revisjonen er av den oppfatning at verktøyet som her er utarbeidet kan bidra til færre feil i beregninger, samt at søknader blir sendt innen frist.

Konklusjon på problemstilling opp mot revisjonskriterier:

Revisor har inntrykk av at kommunen jobber godt med forbedringer av arbeidet med fosterhjem, og at det er har vært en positiv utvikling siden oppstart av dette prosjektet. Revisjonen vurderer at kommunen til en viss grad benytter KS sine veiledende satser for fosterhjem når det gjelder fosterhjemsgodtgjøring. Revisor mener likevel det er uheldig bruk av satsene når disse multipliseres. All arbeidsgodtgjørelse over KS-sats er forsterkningstiltak, og skal skriftlig begrunnes i barnas behov. Revisjonen vurderer det som positivt at rådmannen har gjennomført tiltak som kan redusere risikoen for feil. Revisjonen vurderer at kommunen har gode rutiner som bør legge et godt grunnlag for god gjennomføring av arbeidet med fosterhjem. Noen rutiner kan likevel spesifiseres mer, herunder i tilknytning til vurdering av forsterket fosterhjemsgodtgjørelse. Revisjonen vurderer det som positivt at barneverntjenesten samarbeider med økonomiavdelingen via controller for å vurdere når man skal søke refusjon.

4.4 Anbefalinger

- **Anbefaling 1:** Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for hvordan særskilte forsterkningstiltak skal kompenseres. Herunder rutiner for hva man vurderer som viktige styringspunkter og prinsipper for fosterhjemsgodtgjørelse.
- **Anbefaling 2:** Revisjonen anbefaler Rakkestad kommune å utarbeide en samarbeidsavtale med Bufetat angående fosterhjemsarbeid.
- **Anbefaling 3:** Revisjonen anbefaler kommunen å arbeide videre med å kontrollere at alle kostnader tilknyttet fosterhjem tas med i beregningen av refusjonsgrunnlaget.
- **Anbefaling 4:** Revisjonen anbefaler at fosterhjemsavtalen blir rullert årlig, og oppdatert i henhold til KS sine satser for fosterhjemsgodtgjøring og utgiftsdekning.
- **Anbefaling 5:** Revisjonen anbefaler kommunen å utarbeide rutiner for at skriftlige behovsvurderinger ved forsterkningstiltak tydeliggjøres i dokumentasjonen.
- **Anbefaling 6:** Revisjonen anbefaler kommunen å ha fokus på at refusjonssøknader skal være fylt ut i henhold til krav fra Bufetat.

5. RÅDMANNENS BEMERKNINGER

Forvaltningsrevisjonsrapporten «Fosterhjem – Økonomi og refusjoner» i Rakkestad kommune har vært til behandling hos administrasjonen ved rådmannen. Rådmannen har gitt sine bemerkninger til revisjonens anbefalinger i skriv av 29.11.2015. Rådmannens bemerkninger er inkludert i sin helhet i dette kapittelet.

Revisjonen vurderer at rådmannen i hovedsak slutter seg til revisjonens anbefalinger, tar de til orientering, og meddeler at kommunen vil gjøre nødvendige grep for å følge opp anbefalingene. Følgende er rådmannens bemerkninger:

«Barnevern er et krevende kommunalt oppgaveområde.

Gjeldende barnevernlov ble vedtatt i 1992. Den skiller seg ut fra annen lovgivning – ved at den pålegger kommunene å etablere en egen barnevernleder og barnevernadministrasjon som ivaretar oppgavene etter loven. Dette dreier seg om:

- Gi råd og veiledning.*
- Treffe vedtak i henhold til loven.*
- Forberede saker for behandling i fylkesnemnda.*
- Iverksette og følge opp vedtak.*

Barne- og familiedepartementet sier at dette innebærer:

- Barnevernleder er øverste faglige myndighet i barnevernfaglige spørsmål.*
- Barnevernleder kan ikke instrueres av rådmannen eller administrativt overordnede i faglige spørsmål.*
- Administrativt er barnevernleder underlagt kommuneledelsens instruksjonsmyndighet.*

Det heter at barnevernledelsen må innrette seg etter vedtak og beslutninger i for eksempel budsjettspørsmål, men at slike vedtak og beslutninger ikke kan være i strid med loven eller hindre barnevernstjenesten i å utføre sine oppgaver etter loven.

Rådmannen ble ved årsskiftet 2014 – 2015 oppmerksom på at status i Rakkestad Barnevern var vanskelig og kritisk. Det gikk mot store merutgifter og budsjettoverskridelser i enheten – til tross for at det på samtlige rapporteringstidspunkter i 2014 ble meldt om balanse mellom regnskap og budsjett på årsbasis.

Ytterligere undersøkelser ble satt i verk. De avdekket etter hvert:

- Betydelige ledelsesmessige problemer og utfordringer i enheten.*
- Personalmessige problemer og ustabilitet.*
- Tjenestemessige utfordringer.*

Forvaltningsmessig uorden i stor målestokk.

- Mange og kostbare omsorgstiltak for barn sammenlignet med andre kommuner.*

Flere interne tiltak ble iverksatt for å få kontroll på situasjonen. I tillegg ble Agenda Kaupang AS engasjert til å lage en rapport om status i Rakkestad Barnevern. Den forelå høsten 2015 og oppsummerte i en rekke punkter tiltak for å bygge opp grunnleggende bærekraftighet og stabilitet i barnevernet.

Samtidig har Fylkesmannen gjennomført tilsyn med Barneverntjenestens oppfølging i fosterhjem.

Selve revisjonstilsynet ble gjennomført i 2014 med oppfølging i 2015 og avslutning av tilsynet i 2016 med konklusjon om at alle pålegg og anbefalinger fra tilsynsrapporten var realisert.

Rapporten fra Agenda Kaupang og tilsynsrapporten fra Fylkesmannen er en del av grunnlaget for arbeidet med barnevernet fra høsten i fjor og fram til i dag.

Barnevernleder sa opp sin stilling i september 2015.

Erstatteren ble rekruttert internt. Den sluttet på våren i 2016.

For tiden rekrutterer Rakkestad kommune ny barnevernleder. Ekstern rådgiver – Habberstad AS – er engasjert i denne sak. Ny barnevernleder tiltrer ca. 1. februar 2017.

Også i personalgruppen har problemer og ustabilitet preget driften.

Både med egne krefter og eksterne fagmiljøer – Team Work – har det blitt arbeidet med saken. Etter nyrekrutteringer i ledige stillinger i høst, er det forventninger til større stabilitet på det aktuelle området framover.

Rakkestad Barnevern behersket ikke de forvaltningsmessige sider av sin virksomhet. Det er gjort presiseringer og innstramminger i enhetens fullmakter og etablert rutiner og kontrollmekanismer for dens aktivitet. Mye av det var fastsatt på forhånd, men har ikke blitt anvendt som styringsredskaper i hverdagen.

Rådmannen har flere ganger i de siste par årene rapportert om denne problemstillingen til kommunestyret, formannskapet, helse- og omsorgsutvalget og kontrollorganene.

En egen controller er tilsatt i barnevernet. Det er jevnlige/ukentlige møter mellom rådmann, kommunalsjef, økonomisjef, barnevernleder og controller på barnevernet.

Rådmannen føler at det nå er oversikt over Rakkestad Barneverns virksomhet og etablert betryggende rammer for enhetens forvaltning av ressursene. Neste skritt er å igangsette løpende evalueringer av forskjellige omsorgstiltak – med sikte på at de til enhver tid har et tilstrekkelig og nødvendig omfang og at Rakkestad kommunes utgifter til barnevernet mer ligner på det som er nivåene i andre kommuner.

Rådmannen ser at de anbefalinger som fremkommer av forvaltningsrevisjonsrapporten stemmer godt overens med de interne prosesser som er igangsatt. For flere av anbefalingene er arbeidet igangsatt.»

6. KILDEHENVISNINGER

Litteratur

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

Lover

- LOV 1992-09-25 nr.107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 1992-07-17 nr. 100: Lov om barneverntjenester

Forskrift

- FOR 2004-06-15 nr 904: Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- FOR 2003-12-18 nr 1659: Forskrift om fosterhjem

Retningslinjer

- Veiledende satser for fosterhjem – fra 1. juli 2016 – KS.
- Veiledende satser for fosterhjem – fra 1. juli 2015 – KS.
- Veiledende satser for fosterhjem – fra 1. juli 2014 – KS.
- Satser for kommunal egenbetaling i barneverntiltak 2016– Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Satser for kommunal egenbetaling i barneverntiltak 2015– Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Satser for kommunal egenbetaling i barneverntiltak 2014– Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Rundskriv Q-1072 B «Retningslinjer for fosterhjem», utgitt av Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Rundskriv Q-06/2007 «Oppgave og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter, herunder om betalingsordninger i barnevernet»
- «Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem», utgitt av Barne- og likestillingsdepartementet 2006.

Annet

- Regnskap og budsjett for Rakkestad kommune
- Norsk barnevernlederorganisasjon – «Fosterhjems politikken – behov for gjennomgang»

7. VEDLEGG

FOR 2003-12-18 nr 1659: Forskrift om fosterhjem

§ 1. *Definisjoner*

1. Med fosterhjem menes, jf. barnevernloven § 4-22, første ledd:
 - a) private hjem som tar imot barn til oppfostring på grunnlag av barneverntjenestens beslutning om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4, eller i samband med omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 eller § 4-8 annet og tredje ledd,
 - b) private hjem som skal godkjennes etter barnevernloven § 4-7.
2. Med omsorgskommunen menes den kommune som har ansvaret etter barnevernloven § 8-4 annet ledd.
3. Med fosterhjems kommunen menes den kommune der fosterhjemmet ligger.

§ 2. *Rekruttering, formidling, nødvendig opplæring og generell veiledning av fosterhjem*

Statlig regional barnevernmyndighet har ansvaret for rekruttering og formidling av fosterhjem.

Statlig regional barnevernmyndighet har ansvaret for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning.

§ 3. *Generelle krav til fosterforeldre*

Fosterforeldre må ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et trygt og godt hjem. Fosterforeldre må ha en stabil livssituasjon, alminnelig god helse og gode samarbeidsevner. De må også ha økonomi, bolig og sosialt nettverk som gir barn mulighet til livsutfoldelse.

Fosterforeldre må ha god vandel og må legge frem uttømmende og utvidet politiattest, jf. barnevernloven § 6-10 tredje ledd.

0 Endret ved forskrift 5 juli 2011 nr. 740 (i kraft 1 sep 2011).

§ 4. *Valg av fosterhjem til det enkelte barn*

Ved valg av fosterhjem til et barn skal barneverntjenesten legge avgjørende vekt på hensynet til barnets beste, jf. barnevernloven § 4-1. Barneverntjenesten må vurdere om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetninger til å ivareta det enkelte barns særlige behov, bl.a. sett i lys av barnets egenart, formålet med plasseringen, plasseringens forventede varighet og barnets behov for samvær og annen kontakt med familie. Barneverntjenesten skal ta tilbørlig hensyn til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.

Barneverntjenesten skal alltid vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem.

Fosterhjemmet bør bestå av to fosterforeldre. Enslige fosterforeldre kan velges dersom barneverntjenesten finner at dette vil være til det aktuelle barnets beste.

Barnets foreldre skal om mulig gis anledning til å uttale seg om valg av fosterhjem. Foreldrenes mening skal tas med i barneverntjenestens vurdering etter første, annet og tredje ledd.

Barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før fosterhjem velges. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

0 Endret ved forskrift 27 jan 2009 nr. 82.

§ 5. Godkjenning av fosterhjem

Plassering i fosterhjem som faller inn under § 1 pkt. 1 a) skal ikke foretas før fosterhjemmet er godkjent, med mindre godkjenning før plassering ikke lar seg gjennomføre.

Barneverntjenesten i fosterhjems kommunen har ansvaret for å godkjenne fosterhjemmet. Barneverntjenestene i fosterhjems kommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at barneverntjenesten i omsorgskommunen skal godkjenne fosterhjemmet. Avtalen skal være skriftlig.

Fosterhjemmet kan bare godkjennes dersom barneverntjenesten har undersøkt fosterhjemmet og funnet at fosterforeldrene oppfyller de generelle kravene etter § 3 og at plassering i fosterhjemmet er til det aktuelle barnets beste, jf. § 4 første ledd.

Barneverntjenesten skal ha innhentet opplysninger om fosterfamiliens helsetilstand og har ansvaret for at fosterforeldrene legger frem politiattest og for å vurdere om andre som bor i fosterhjemmet skal legge fram politiattest, jf. barnevernloven § 6-10, tredje ledd tredje punktum.

0 Endret ved forskrift 5 juli 2011 nr. 740 (i kraft 1 sep 2011).

§ 6. Avtale om barneverntjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser ved fosterhjems plassering

Barneverntjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene skal inngå skriftlig avtale om barneverntjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser. Avtalen skal om mulig inngås før barnet plasseres i fosterhjemmet. Barneverntjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå avtalen minimum en gang i året og foreta eventuelle endringer.

Ved fosterhjems plassering etter vedtak om omsorgsovertakelse, jf. barnevernloven § 4-12 og § 4-8, skal skjema utarbeidet av Barne- og familiedepartementet (fosterhjemsavtalen) benyttes. Ved fosterhjems plassering etter beslutning om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4 femte ledd eller når privat plassering blir godkjent som fosterhjem, jf. barnevernloven § 4-7 skal fosterhjemsavtalen benyttes så langt den passer.

§ 7. Barneverntjenestens oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Det skal blant annet sees hen til barnets tiltaksplan, jf. barnevernloven § 4-5 eller plan for barnets omsorgssituasjon, jf. barnevernloven § 4-15.

Barneverntjenesten skal gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringen av det enkelte barn så lenge plasseringen varer.

Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret etter første og annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år.

§ 8. Tilsyn med fosterhjemmet

Det skal føres tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet frem til barnet fyller 18 år.

Formålet med tilsynet er å føre kontroll med at barnet får tilfredsstillende omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Dette omfatter også tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas på hensiktsmessig måte, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur.

Barneverntjenesten i fosterhjems kommunen har ansvaret for at det blir ført tilsyn. Barneverntjenestene i fosterhjems kommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at barneverntjenesten i omsorgskommunen skal ha ansvaret for at det blir ført tilsyn. Avtalen skal være skriftlig. Blir det inngått slik avtale plikter barneverntjenesten i omsorgskommunen å melde fra til barneverntjenesten i fosterhjems kommunen om eventuelle misforhold i fosterhjemmet.

Barneverntjenesten skal oppnevne en særskilt tilsynsfører til det enkelte barn ved godkjenning av fosterhjemmet. Det skal legges vekt på å finne frem til en person som barnet har, eller kan få nødvendig tillit til og som har særlige forutsetninger for å kunne utføre tilsynsoppgaven i forhold til det aktuelle barnet. Det skal videre legges vekt på å finne frem til en person som kan utføre tilsynsoppgaven over tid og som har en uavhengig rolle i forhold til barneverntjenesten og fosterforeldrene. Det skal tilstrebes at tilsynsfører har samme kulturelle eller språklige tilhørighet som barnet eller besitter kompetanse i minoritetsbarns eget språk eller kultur.

Barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før tilsynsfører velges. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Barneverntjenesten skal orientere både barnet og fosterforeldrene om hvem som er oppnevnt som tilsynsfører for barnet. Barnet skal informeres om at det når som helst kan ta opp med tilsynsfører eventuelle problemer i forhold til fosterhjemmet eller barneverntjenesten.

0 Endret ved forskrift 15 mars 2012 nr. 226 (i kraft 1 mai 2012).

§ 9. Utføring av tilsyn og rapportering

Tilsynsfører skal ved utføring av tilsynet ha en uavhengig funksjon i forhold til barneverntjenesten og fosterforeldrene, men skal samarbeide med barneverntjenesten til beste for barnet.

Tilsynsfører skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan barneverntjenesten vedta at tilsynet skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år.

Tilsynsfører skal få adgang til fosterhjemmet så ofte som nødvendig, jf. annet ledd første punktum. Tilsynet skal tilrettelegges slik at barnet kan ta opp eventuelle problemer med tilsynsfører uten at fosterforeldrene er tilstede.

Tilsynsfører skal utarbeide rapport, jf. § 8 annet ledd, etter hvert tilsyn. Rapporten skal sendes til barneverntjenesten i den kommunen som har ansvaret for at det blir ført tilsyn, jf. § 8 tredje

ledd, og i kopi til barneverntjenesten i omsorgskommunen, dersom det ikke er den som har ansvaret.

0 Endret ved forskrift 15 mars 2012 nr. 226 (i kraft 1 mai 2012).

§ 10. *Ikrafttredelse*

Denne forskriften trer i kraft 1. januar 2004.

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift av 21. desember 1992 nr. 1248 om fosterhjem og tilsyn med barn i fosterhjem.

Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem – Barne- og likestillingsdepartementet 2006:

I følge rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem bør kommunen ha utarbeidet rutiner for samarbeid mellom Bufetat og den kommunale barneverntjenesten når det gjelder fosterhjemsarbeidet. Rakkestad kommune bør ha utarbeidet rutiner for rekrutteringsarbeid av fosterhjem. (BUFETAT som har ansvar, men kommunen bør vite hvordan de skal forholde seg eventuelle henvendelser etc). Fosterhjemsarbeidet er delt mellom to forvaltningsnivåer; kommunal barneverntjeneste og Bufetat. Skal fosterhjemsarbeidet fungere effektivt og gi tjenester av høy kvalitet, stilles det krav til både koordinering og samarbeid mellom forvaltningsnivåene. Det bør således utarbeides forpliktene planer og samarbeidsavtaler mellom barneverntjenesten og Bufetat. Det bør være utarbeidet klare rutiner for styrkingstiltak og refusjon av merutgifter ved forsterkning av fosterhjem når utgiftene overstiger beløpet som er kommunens andel.

Utvelgelse og godkjenning av fosterforeldre for det enkelte barn

Barneverntjenesten skal utrede og vurdere om potensielle fosterforeldre kan godkjennes som fosterhjem for et konkret barn. Utredningen og godkjenning skal sikre at fosterforeldre kan ivareta følgende forhold:

- Barnets egenart og identitetsutvikling
- Barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn
- Barnets behov for kontinuitet i sin utvikling
- Barnets behov for samvær og annen kontakt med familie
- Barnets særskilte omsorgs- og oppfølgingsbehov.

Barneverntjenesten skal forut for plasseringen vurdere om fosterforeldre har:

- Evne, tid og overskudd til å gi barn et trygt hjem i tråd med plasseringens formål og antatte varighet
- Stabil livssituasjon
- Alminnelig god helse
- Gode samarbeidsevner
- Økonomi, bolig og nettverk som gir barnet gode muligheter til livsutfoldelse
- God vandel
- Evne til å tåle endringer

Opplysninger om fosterfamilien skal journalføres for å dokumentere hvilken gjennomgang barneverntjenesten har hatt med familien. Det må komme frem at barneverntjenesten har vurdert og godkjent familien. (Fosterhjems kommunen som skal godkjenne, med mindre annet er avtalt – derfor må det være sikret et godt samarbeid mellom omsorgskommunen og fosterhjems kommunen, siden fosterhjemmet skal godkjennes for det enkelte barn).

Opplysninger om fosterfamilien lagres i egne mapper i eget personalarkiv, mens godkjenningsvedtaket skal arkiveres i barnets mappe.

Rutiner for saksbehandlingsarbeidet:

- a) Barneverntjenesten bør etablere en oversikt over regelverk som skal følges ved etablering av fosterhjem. En slik oversikt kan danne grunnlag for gjennomføring av internkontroll med tanke på korrekt utførelse av forvaltningsarbeidet i kommunene.
- b) Barneverntjenesten skal sørge for at det er fattet gyldig vedtak som hjemler plassering av barnet utenfor hjemmet og godkjent plasseringssted forut for plassering i fosterhjem. Plassering skal ikke gjennomføres før formelt vedtak om plassering foreligger.
- c) Når det er fattet vedtak om å plassere et barn i fosterhjem, følger flere forpliktelser for den kommunale barneverntjenesten. Det skal ikke fattes vedtak om kommunens forpliktelser, men barneverntjenestens arbeid skal dokumenteres i form av skriftlige beslutninger, planer, referater fra møter, journalnotat, skriftlig saksbehandling knyttet til godkjenning av fosterforeldre, etablering av tilsyn, rapporter, framlagte attester og lignende.

Barneverntjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå avtalen minimum en gang i året og eventuelt foreta nødvendige endringer; jfr. Forskrift om fosterhjem § 6.

Omsorgskommunen har ansvar for at flytting av barn til fosterhjem skjer på best mulig måte for barnet. Saksbehandler bør selv være aktivt med under flytteprosessen.

Retningslinjer for fosterhjem Q-1072B

Generelle krav til fosterforeldrene

Ved valg av fosterhjem til det enkelte barn skal det legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste. Barneverntjenesten skal foreta en individuell vurdering av om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetninger for å ivareta det enkelte barns egenart og behov,

jf. barnevernloven § 4-15, 1. ledd. Det at fosterforeldrene har de nødvendige kvalifikasjoner til å makte oppfostringsoppgavene i forhold til ett barn, behøver ikke nødvendigvis bety at de har de nødvendige kvalifikasjoner i forhold til et annet barn med andre behov.

Barnets egenart

Barn som skal plasseres i fosterhjem har forskjellige livshistorier og utgangspunkt. Mange barn er psykisk skadet eller kan ha fysiske eller psykiske funksjonshemminger. Det å ta ansvar for barn med særlige behov kan kreve spesielle egenskaper og særskilt kompetanse hos fosterforeldre, mens det å ta ansvar for et barn uten slike særlige behov ikke nødvendigvis forutsetter slike egenskaper og kompetanse.

Barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn

Barneverntjenesten skal ved fosterhjems plasseringen ta tilbørlig hensyn til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Dersom barnets foreldre tilhører en religiøs eller språklig minoritet, vil dette ikke alltid være mulig. Når det gjelder religiøs bakgrunn bør barneverntjenesten likevel så vidt mulig unngå å plassere barn hos fosterforeldre som har et livssyn som skiller seg vesentlig fra foreldrenes.

Godkjenning av fosterhjem

Hovedregelen er at plassering i fosterhjem etter vedtak om omsorgsovertakelse og beslutning om hjelpetiltak ikke skal foretas før fosterhjemmet er godkjent. Godkjenningen skal videre foretas i forhold til det enkelte barn, se fosterhjemsforskriften § 5 første og tredje ledd.

Unntak fra hovedregelen om at fosterhjemmet må være godkjent for det enkelte barn før barnet flytter inn kan bare gjøres i helt spesielle tilfeller, eksempelvis ved akutt plasseringer i beredskapshjem, der det ikke lar seg gjøre å godkjenne hjemmet før plassering.

Det er barneverntjenesten i fosterhjems kommunen som har ansvaret for å godkjenne fosterhjemmet. Barneverntjenestene i fosterhjems kommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at barneverntjenesten i omsorgskommunen skal godkjenne fosterhjemmet. En slik overføring av ansvaret krever en klar avtale kommunene i mellom. Av den grunn er det et vilkår at avtalen gjøres skriftlig, se fosterhjemsforskriften § 5 annet ledd.

Før fosterhjemmet kan godkjennes må vilkårene i fosterhjemsforskriften § 5 tredje og fjerde ledd være oppfylt. Dette innebærer at fosterforeldrene både må oppfylle de generelle kravene som stilles etter fosterhjemsforskriften § 3 og at fosterhjemmet er funnet å være til det aktuelle barnets beste, se fosterhjemsforskriften § 4 første ledd om valg av fosterhjem til det enkelte barn. Barneverntjenesten skal videre ha innhentet opplysninger om fosterfamiliens helsetilstand og har ansvaret for at fosterforeldrene legger fram politiattest.

Barneverntjenesten skal også ha vurdert om andre som bor i fosterhjemmet skal legge fram politiattest. Krav om politiattest for fosterforeldre er obligatorisk. Dersom det bor andre voksne personer i fosterhjemmet, som for eksempel fosterforeldrenes voksne hjemmeboende barn, leieboere og liknende, skal barneverntjenesten foreta en skjønnsmessig vurdering av om det er behov for å kreve politiattest også fra disse.

Avtale om barneverntjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser ved fosterhjems plassering

Når et barn blir plassert i fosterhjem etter vedtak om omsorgsovertakelse, jf barnevernloven § 4-12 og § 4-8, skal barneverntjenesten og fosterforeldrene inngå skriftlig avtale om barneverntjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser. Avtalen skal inngås på et eget skjema utarbeidet av Barne- og familiedepartementet, jf fosterhjemsforskriften § 6. Avtalen skal inngås og undertegnes, både av barneverntjenesten og fosterforeldrene, *før* barnet plasseres i fosterhjemmet. Det er kun i tilfeller der det ikke er mulig, at avtalen kan inngås etter at barnet er plassert. Dette kan for eksempel være der plassering skjer etter et akuttvedtak.

Ved inngåelsen av fosterhjemsavtalen oppfatter fosterforeldrene seg sjelden som jevnbyrdige med barneverntjenesten. Barneverntjenesten må derfor ta seg god tid å gjennomgå hvert enkelt punkt i fosterhjemsavtalen med fosterforeldrene. Dette gjelder ikke minst i tilfeller der fosterforeldrene har lite kunnskap om det norske samfunn og ikke kjenner til barneverntjenestens rolle og arbeidsmåter. Enkelte familier med flyktning- eller innvandrerbakgrunn kan streve med å forstå de ulike offentlige instansers roller og oppgaver. Barneverntjenesten må opplyse om hvordan den tolker både sine egne og fosterforeldrenes forpliktelser etter avtalen. Det er viktig å forsikre seg om at fosterforeldrene og barneverntjenesten er enige om hvordan punktene i avtaleutkastet skal forstås før avtalen undertegnes. Dette gjelder i særdeleshet punkter det erfaringsmessig kan oppstå uenighet om tolkningen av, for eksempel forsterkningstiltak til fosterhjemmet og utbetaling av lønn i oppsigelsestiden.

Avtale ved frivillige plasseringer

Også ved fosterhjemsplassing etter beslutning om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 femte ledd, eller når en privat plassering blir godkjent som fosterhjem etter barnevernloven § 4-7, skal det inngås skriftlig avtale mellom barneverntjenesten og fosterforeldrene om partenes rettigheter og plikter. I disse tilfellene utøver imidlertid fosterforeldrene den daglige omsorgen for barnet på vegne av barnets foreldre, og ikke på vegne av barneverntjenesten. Det er derfor i disse tilfellene viktig at også barnets foreldre, evt. hjelpeverge, trekkes med av hensyn til avtalens innhold.

Ved frivillige plasseringer i fosterhjem og når en privat plassering blir godkjent som fosterhjem, vil det først og fremst være aktuelt å avtale fosterforeldrenes plikter overfor barnet samt barneverntjenestens plikter overfor barnet og fosterforeldrene, herunder om godtgjøring til fosterhjemmet og hvilken oppfølging fosterhjemmet skal ha fra barneverntjenesten. Det er dessuten viktig at barneverntjenesten bidrar til at det inngås avtale mellom fosterforeldrene og barnets foreldre om forhold av betydning ved den enkelte plassering, for eksempel om foreldrenes samvær med barnet.

Det følger av fosterhjemsforskriften § 6 annet ledd at skjemaet for fosterhjemsavtalen skal benyttes så langt det passer også ved fosterhjemsplassing etter beslutning om hjelpetiltak eller når en privat plassering blir godkjent som fosterhjem. For i størst mulig grad å unngå uenighet og misforståelser om partenes forpliktelser overfor hverandre henstiller Barne- og familiedepartementet om at avtalen også i disse tilfellene inngås før plasseringen eller godkjenningen av fosterhjemmet finner sted.

Fosterhjemsgodtgjøring

Fosterhjemsgodtgjøringen som fosterforeldrene mottar består av en arbeidsgodtgjøring og en utgiftsgodtgjøring til dekning av barnets oppholdsutgifter, herunder kost, losji, klær mv. Arbeidsgodtgjøringen skattelegges som lønn, mens utgiftsgodtgjøring er skattefri. Slektsfosterhjem skal likestilles med andre fosterhjem med hensyn til både arbeidsgodtgjøring og utgiftsgodtgjøring.

Fosterhjemsgodtgjøringen fastsettes i avtale mellom barneverntjenesten og fosterhjemmet i det enkelte tilfelle. Ved omsorgsovertakelse fastsetter Kommunenes Sentralforbund veiledende satser for fosterhjemsgodtgjøringen som revideres hvert år. Ved fosterhjemsplassing etter beslutning om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 femte ledd er det viktig at størrelsen på godtgjøringen er inntatt i avtalen mellom barneverntjenesten og fosterhjemmet. Ved private plasseringer etter lovens § 4-7 er ikke plasseringen foretatt som ledd i et tiltak fra barneverntjenesten og skal derfor ikke finansieres av denne. Det er imidlertid ingen ting i veien for at barneverntjenesten yter godtgjøring også ved privat plassering dersom plasseringen er til barnets beste og alternativet ville vært å iverksette et tiltak etter barnevernloven.

Eventuelle forsterkningstiltak skal fastsettes i avtale mellom barneverntjenesten og fosterforeldrene. En vanlig måte å forsterke fosterhjemmet på er å godtgjøre en av fosterforeldrene for å være hjemme med fosterbarnet i en periode. I slike tilfeller utbetales vanligvis en forhøyet arbeidsgodtgjøring som tilsvarende tapt arbeidsfortjeneste.

Også avtaler om godtgjøring som inngås mellom barneverntjenesten og fosterforeldre er av privatrettslig karakter og uenighet om avtalen må løses mellom partene. Ved behov kan begge parter kreve reforhandling av avtalen.

Saksnr.: 2016/18920
Dokumentnr.: 5
Løpenr.: 220611/2016
Klassering: 510/128
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Rakkestad	14.12.2016	16/34

Revisjonsplan - Forvaltningsrevisjon 2017-2020

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Etter kontrollutvalgets vurdering bør følgende områder være gjenstand for forvaltningsrevisjon i perioden 2017 – 2018:

Vedtas av kontrollutvalget i møtet. Forslag til aktuelle prosjekter/områder går fram av «Overordnet analyse» (vedlegg 1)

2. Kontrollutvalgets forslag til prioriteringer legges inn i «Revisjonsplan - Forvaltningsrevisjon 2017-2018»
3. Kontrollutvalgets forslag til «Revisjonsplan - Forvaltningsrevisjon 2017-2018» sendes til kommunestyret for politisk behandling
4. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:
 - a) I perioden 2017-2018 skal det gjennomføres forvaltningsrevisjon i samsvar med kontrollutvalgets forslag til «Revisjonsplan - Forvaltningsrevisjon 2017-2018» med forvaltningsrevisjon innenfor områdene
 - *Område 2017*
 - *Område 2018*
 - b) Kontrollutvalget får fullmakt til å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføringen med revisjonen
 - c) Kontrollutvalget skal fortløpende sende forvaltningsrevisjonsrapporter til kommunestyret.
 - d) Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

Rakkestad, 07.12.2016
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Sammendrag

Det følger av Kommuneloven § 78 jfr forskrift om kontrollutvalg § 10 at kontrollutvalget minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter konstitueringen, skal utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens virksomhet.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS gjennomført overordnet analyse og skrevet utkast til plan for forvaltningsrevisjon. Analysen peker på ulike risikoområder i Rakkestad kommune og grad av vesentlighet innenfor området. På bakgrunn av analysen og utvalgets egne vurderinger skal kontrollutvalget foreslå to områder for forvaltningsrevisjon, et for 2017 og et for 2018.

For å kunne prioritere mellom områder i kommunen hvor det identifiseres risiko for avvik, må kontrollutvalget vurdere hvilke områder som er mest vesentlige. Det finnes ingen objektiv størrelse å vurdere vesentlighet opp mot. Kontrollutvalget må derfor skjønsmessig vurdere de ulike områdene opp mot hverandre, og avgjøre hvilke områder de mener det er mest vesentlig å undersøke (Kontrollutvalgsboken, Kommunaldepartementet 2015, s. 44.).

Planen vedtas av kommunestyret etter innstilling fra kontrollutvalget

Vedlegg

- Overordnet analyse –Notat til kontrollutvalget i Rakkestad kommune (Unntatt offentlighet jfr off.lov §13, forvl.§13 første ledd nr. 2)
- Utkast til Revisjonsplan – Forvaltningsrevisjon Rakkestad kommune 2017-2018

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

I utkastet til planen er det lagt opp til at det avholdes to prosjekter i Rakkestad kommune i kommende toårsperiode. Det er satt av 1290 timer til forvaltningsrevisjon i planperioden.

Analysen er utarbeidet på bakgrunn av spørreundersøkelse til kommunens administrasjon og folkevalgte. Videre har revisjonen benyttet tallmateriale hentet fra KOSTRA og øvrig dokumentanalyse, samt innspill fra stedlig regnskapsrevisor. Kontrollutvalget har videre kommet med innspill i møte med revisjonen (workshop), det samme har ordfører og rådmann.

Av analysen går det fram at revisjonen har funnet fire områder (ikke prioritert rekkefølge) som er særlig relevante for forvaltningsrevisjon, basert på en overordnet risikovurdering:

- Barnevern
- Teknikk, miljø og landbruk
- Møtekultur/uformelle møter
- Offentlige anskaffelser

Revisjonen trekker også fram låneopptak/gjeld, sosiale tjenester/bemannede boliger, Skautun rehabiliteringssenter- og omsorgssenter og sykefravær som områder hvor det er funnet risiko, men i noe lavere grad enn i de øvrige områdene.

Vurdering

På bakgrunn av analysen og egne vurderinger bes kontrollutvalget prioritere hvilke to områder som skal ha forvaltningsrevisjon i de neste to årene.

Gitt at kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, gjør sekretariatet kontrollutvalget oppmerksom på at valg av område er på overordnet nivå. Utvalget vil senere få anledning til å drøfte detaljene i det enkelte prosjekt når prosjektbeskrivelsene skal behandles og vedtas.

For å sikre eventuelle behov for å gjøre endringer i planen foreslår sekretariatet at utvalget innstiller på å få denne myndigheten delegert fra kommunestyret.

Revisjonsplan

Forvaltningsrevisjon

Rakkestad kommune

2017-2018



INNHOLDSFORTEGNELSE

1. INNLEDNING	3
1.1. Hjemmel for forvaltningsrevisjon	3
1.2. Hva er forvaltningsrevisjon?	3
1.3 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon	4
2. ORGANISERING AV FORVALTNINGSREVISJON I IØKR IKS	6
3. PLANLEGGING AV FORVALTNINGSREVISJON	6
4. PLAN	7
4.1. Identifisering og prioritering av prosjekter	7
4.2. Endringer i plan	8
4.3. Endelig plan for alle kommuner	8

1. INNLEDNING

1.1. Hjemmel for forvaltningsrevisjon

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven kapittel 12 § 78 og forskrift om revisjon av 1. juli 2004 kapittel 3 § 6 utføre forvaltningsrevisjon. Etter forskriftens § 7 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, herunder om:

- a) Forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,
- b) Forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) Regelverket etterleves,
- d) Forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) Beslutningsgrunnlaget fra administrasjon til de politiske organ samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) Resultatene i tjenesteproduksjon er i tråd med kommunestyrets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Gjennomføring og rapportering på forvaltningsrevisjon skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, og det skal etableres revisjonskriterier for det enkelte prosjekt. Ved gjennomføring av prosjekter benyttes standard RSK 001 utarbeidet av NKRF¹, ”Standard for forvaltningsrevisjon.”

1.2. Hva er forvaltningsrevisjon?

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har etablert en egen standard (RSK001) og veileder for forvaltningsrevisjon. Denne definerer begrepet forvaltningsrevisjon i kommunal sammenheng.

Hensikten med en forvaltningsrevisjon er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv kommunal forvaltning. Når det utføres forvaltningsrevisjon, kan det blant annet settet fokus på økonomi, måloppnåelse og oppfølging av lovverk.

Behovet for forvaltningsrevisjon er stort. Kommunen står overfor betydelige utfordringer. Innbyggerne stiller større kvalitet til tjenestene, sentrale myndigheter stiller krav til økonomisk effektivitet, men også innhold i tjenester, markeder skaper økt konkurranse, og det er ofte manglende samsvar mellom mål og tilgjengelige ressurser. Det er også viktig at folkevalgte får nøytral styringsinformasjon.

Dette medfører at kommunene som oftest må rette større fokus på ressursbruk, styring og ledelse. Det må styres etter flere variabler enn økonomiske data, med evaluering av måloppnåelsen, og det blir stilt større krav til ledelse.

Ved utøvelse av forvaltningsrevisjon bidrar kontrollutvalget blant annet til:

¹ NKRF - Norges Kommunerevisor Forening

- Å påvise forbedringsområder som bidrar til økt produktivitet og måloppnåelse i forhold til politiske vedtak og forutsetninger
- Å bidra med informasjon til kommunens beslutningstakere som er til nytte for
 - å styrke kommunestyrets grunnlag for styring
 - kontrollutvalgets tilsyn med forvaltningen
 - ledelsens vurdering av muligheter for mer sparsom/ økonomisk drift, økt produktivitet, større effektivitet og bedre måloppnåelse
 - rasjonell, målrettet og kostnadseffektiv drift

1.3 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon

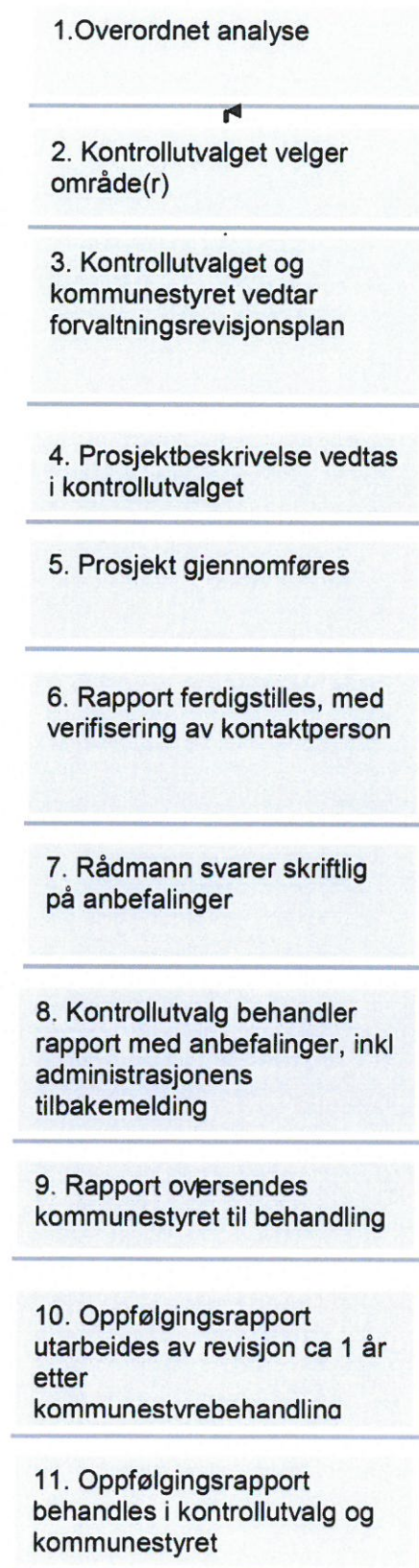
Forvaltningsrevisjon har sitt utspring i en overordnet analyse. Den overordnede analysen er basert på innsamlet skriftlig informasjon og statistikk, spørreundersøkelser og samtaler med rådmann/ ordfører, eventuelle andre folkevalgte og administrasjon. På bakgrunn av denne analysen legges det opp til en utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Hensikten med den overordnede analysen er å fremskaffe relevant informasjon om kommunens virksomhet, slik at det skal være mulig for kontrollutvalget å legge plan for forvaltningsrevisjon og å prioritere mellom ulike områder hvor det kan være aktuelt å gjøre forvaltningsrevisjon. Målet er å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger. I uttrykket ”risiko- og vesentlighetsvurderinger” menes at det skal gjøres en vurdering av hvilke områder i kommunens virksomheter det er risiko for vesentlige avvik. Dette i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.

Ved utformingen av et prosjekt vil kontrollutvalget avgrense temaet slik at prosjektet blir konkret og gir kontrollutvalget de nødvendige opplysninger for deres kontroll med kommunen.

Forvaltningsrevisjon skal organiseres som et prosjekt og består av fasene som figuren på neste side illustrerer:

Syklusen i forvaltningsrevisjon:



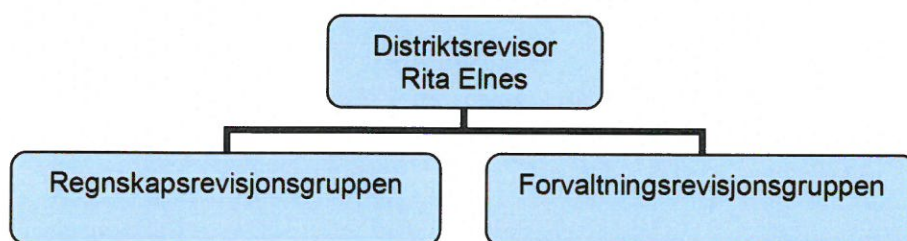
Figur 1

2. ORGANISERING AV FORVALTNINGSREVISJON I IØKR IKS

Forvaltningsrevisjon er organisert som egen faggruppe i Indre Østfold Kommunerevisjon IKS.

Gruppen består av:	Forvaltningsrevisor	Casper Støten
	Forvaltningsrevisor	Ole Anders Brattli
	Revisormedarbeider	Sabri Mousa
	Forvaltningsrevisor	Anne Widnes
	Fagansvarlig forvaltningsrevisor	Anita Rønningen

I figuren nedenfor fremkommer det hvor i organisasjonen gruppen er plassert.



Figur 2

For år 2017 er 3,5 årsverk satt av til forvaltningsrevisjon.

3. PLANLEGGING AV FORVALTNINGSREVISJON

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (FOR 2004-06-15 nr 905) § 9 skal kontrollutvalget påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. I § 10 heter det at kontrollutvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon minst en gang i valgperioden. Planen skal revideres etter fire år. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens virksomhet ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering. Det skal være en rullering av den overordnede analyse hvert 2. år, og eventuelt medfølgende endringer i revisjonsplanen.

Planen vedtas av kommunestyret, som kan delegere til kontrollutvalget å endre denne.

4. PLAN

4.1. Identifisering og prioritering av prosjekter

I tabellen under vises en oversikt over hvilke forvaltningsrevisjonsprosjekter som tidligere er blitt gjennomført i Rakkestad kommune:

Prosjekt:	Årstall for gjennomført prosjekt
MVA	1998
Forsikringsordningen i kommunen	1997
Budsjettkontroll og budsjettrutiner	1997
Egenbetaling for opphold på inst.	1999
Ressursbruk i skolen og foreldrebetaling i SFO	2000
Tildeling av helsetjenester	2001
VARF-området	2002
Forskuddsfordeling skatt	2002
Brukerundersøkelse i hjemmebaserte tjenester	2002
Handlingsplan for eldre 1997-2001	2003
Refusjon og tilskuddsordningen	2004
Felles KOSTRA	2005
Vedlikehold av kommunale bygninger	2005
Anbudsrutiner og anbudspraksis	2006
Ressursstyring i pleie og omsorg	2008
Økonomistyring i pleie og omsorg	2008
Tildeling av barnevernstjenester	2008
Ressursstyring i grunnskolen	2008/2009
NAV	2010/2011
Rutiner for postgang	2011/ 2012
Kartlegging: Rakkestadhallene AS	2011
Byggesaksbehandling	2012
Bruk av konsulenttenester	2013
Oppfølging av politiske vedtak og mål generelt, og spesielt innen teknisk	2014/2015
Fosterhjem – økonomi og refusjoner	2016

Kontrollutvalget behandlet i møte den 14. desember 2016 sak om overordnet analyse. Ut fra risiko- og vesentlighetsvurderingen i den overordnede analysen, ble det fattet vedtak om å gå videre med områdene xxxx og xxxx, (settes inn etter vedtak i kontrollutvalget). Det skal avholdes to prosjekter i kommende toårsperiode i Rakkestad kommune.

For kommende periode gjennomføres følgende prosjekter i Rakkestad kommune:

- Blir satt inn etter vedtak i kontrollutvalget
- Blir satt inn etter vedtak i kontrollutvalget

Det er avsatt 1290 timer til forvaltningsrevisjon i toårsperioden. Dette er timer til overordnet analyse, plan for forvaltningsrevisjon, utarbeidelse av prosjektbeskrivelser, gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjekter og gjennomføring av oppfølging av forvaltningsrevisjonsprosjektene. I disse timene ligger også behandling i kontrollutvalg og kommunestyret.

4.2. Endringer i plan

Dersom det skulle være behov for å endre planen må dette tas opp i egen sak i kommunestyret. Kommunestyret kan imidlertid delegere denne beslutningen til kontrollutvalget.

4.3. Endelig plan for alle kommuner

Endelig fremdriftsplan for alle kommuner i Indre Østfold Kommunerevisjon IKS sitt distrikt vil bli utarbeidet og lagt frem for kontrollutvalget til orientering etter at alle kommunestyrene/bystyrene har behandlet plan og prioritering av forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Indre Østfold kommunerevisjon IKS
November 2016

Anita Rønningen
Fagansvarlig forvaltningsrevisor

Rita Elnes
Distriktsrevisor

Saknr.: 2016/18920
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 220499/2016
Klassering: 510/128
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaknr.
Kontrollutvalget Rakkestad	14.12.2016	16/35

Plan for selskapskontroll 2017-2020

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar plan for selskapskontroll for perioden 2017-2020 med forslag om selskapskontroll i følgende selskaper:

Vedtas av kontrollutvalget i møtet

2. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:

- a) Kommunestyret vedtar Plan for selskapskontroll for perioden 2017 – 2020 hvor følgende selskaper skal ha selskapskontroll i planperioden:

Vedtas av kontrollutvalget i møtet

- b) Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å foreta eventuelle endringer i planen i planperioden.

Rakkestad, 07.12.2016
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Sammendrag

Kontrollutvalget har på vegne av kommunestyret det overordnede ansvaret for egenkontrollen og tilsynet med forvaltningen. Dette ansvaret omfatter også plikt til å påse at det blir ført kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresse i selskaper. Selskapskontroll er et viktig virkemiddel for å sikre at selskapene underlegges folkevalgt styring og kontroll.

Kontrollutvalget er pålagt å utarbeide en plan for gjennomføringen av selskapskontrollen. Planen skal vedtas av kommunestyret, som kan delegerer til kontrollutvalget å revidere planen i planperioden.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS har skrevet Plan for selskapskontroll og vedlegget, som beskriver selskapene hvor kommunen har eierinteresser. Vedlegget vurderer ulike risikoområder i selskapene og definerer grad av vesentlighet for risiko hos det enkelte

selskap. Revisjonen har foreslått fire selskaper for selskapskontroll: Mortenstua skole IKS, Indre Østfold krisesenter IKS, Deltagruppen AS og Rause AS.

Kontrollutvalget står fritt til å velge hvilke selskaper som skal inn i planen.

Vedlegg

- Plan for selskapskontroll
- Vedlegg1 til Plan for selskapskontroll (unntatt offentlighet jfr. Offl § 13, forvl § 13 1. ledd nr. 2

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Det er vanlig at kommuner organiserer stadig mer av virksomheten utenfor den ordinære forvaltningen for å få utført sine oppgaver. Selskapskontroll er derfor svært vesentlig for å skaffe innsyn og kontroll i selskaper som ligger utenfor kommunestyrets direkte styring.

Det må gjøres et skille mellom selskaper som er heleide av Rakkestad kommune, selskaper Rakkestad kommune eier sammen med andre kommuner og selskaper hvor kommunen har eierinteresser. Kommuneloven pålegger i utgangspunktet kontrollutvalget å føre kontroll med kommunens eierinteresser i *alle* selskaper, mens det åpnes for utvidet kontroll kun i de to førstnevnte selskapsformene. Det må også understrekes at en eventuell kontroll i selskap hvor det er flere eiere og noen av disse ikke er kommunale, må dette samordnes mellom de respektive eierne og at kontrollutvalget da ikke kan kreve mer opplysninger enn det kommunen som deleier selv kan kreve.

Innholdsmessig kan selskapskontroll deles i to områder – eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Eierskapskontroll er den obligatoriske delen av selskapskontroll jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 første ledd. Den omfatter kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser, herunder å kontrollere om den som utøver eierinteressene gjør det i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Forvaltningsrevisjon er den frivillige delen av selskapskontroll jf. forskrift om kontrollutvalg § 14 andre ledd. Den omfatter systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Behovet for å gjennomføre selskapskontroll vil normalt være større i selskaper som er tillagt et samfunnsmessig ansvar istedenfor eller utover et rent forretningsmessig formål. I slike selskaper vil det, i tillegg til en eierskapskontroll, også være riktig å vurdere om det er hensiktsmessig å se på det enkelte selskaps måloppnåelse gjennom en forvaltningsrevisjon.

Vurdering

Kontrollutvalget skal på bakgrunn av sakens dokumenter og egne vurderinger velge fire selskaper som skal ha selskapskontroll i løpet av planperioden 2017-2020.

Sekretariatet viser til oversikten over selskapene, og anbefaler at selskapskontroll prioriteres ut fra vesentlighetskriteriene som går frem av planen:

- Selskapets tjenestetilbud til kommunens innbyggere

- Selskapets samfunnsmessige ansvar
- Kommunens eierandel
- Økonomisk gevinst og tapspotensial
- Kommunens motiv for eierskapet

Regionens kommunestruktur og kommunal deltakelse i selskaper vil i tiden framover være i endring. Det legges derfor opp til at planen skal være dynamisk slik at kontrollutvalget kan foreta omprioriteringer ved behov, gitt at kommunestyret delegerer denne myndigheten til kontrollutvalget.

**Plan
for
Selskapskontroll**

Rakkestad kommune

2017-2020



INNHALDSFORTEGNELSE

1. BAKGRUNN	3
2. INNHALDET I SELSKAPSKONTROLLEN	3
3. FORMÅLET MED SELSKAPSKONTROLLEN	4
4. GJENNOMFØRING OG RAPPORTERING AV KONTROLLEN	4
4.1 Gjennomføring	4
4.2 Rapportering	5
5. PRIORITERING AV SELSKAPSKONTROLLER	5

1. Bakgrunn

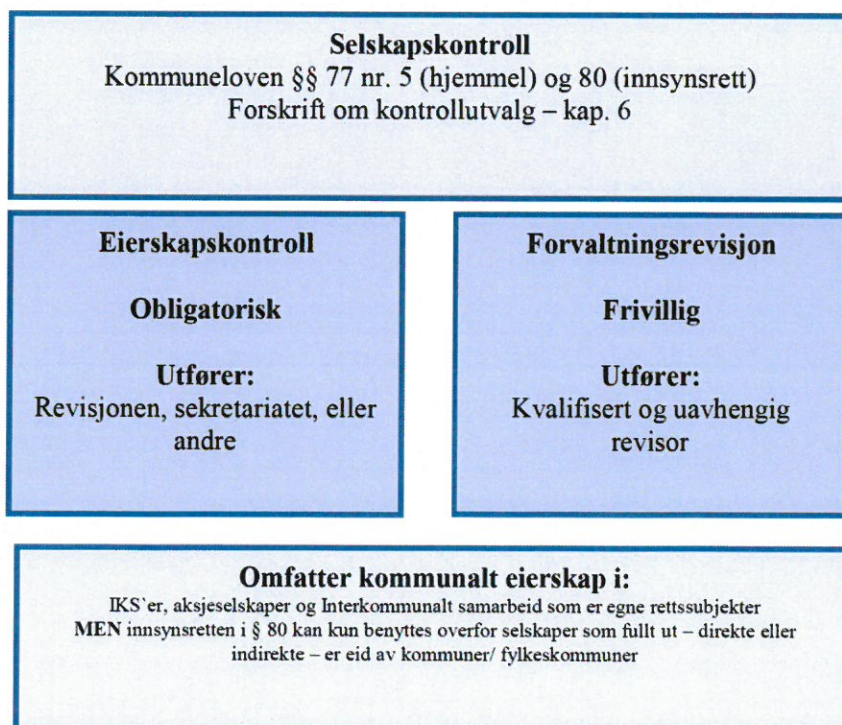
Kommunesektoren har siden slutten av 90-tallet vært preget av en økt fragmentering ved at deler av virksomheten har blitt skilt ut i foretak, interkommunalt samarbeid, interkommunale selskaper, aksjeselskaper o.l., herav ofte i form av egne rettssubjekter utenfor kommunelovens rammer. Valg av organisasjonsform legger rammene for kommunestyrets styringsmuligheter overfor fristilte selskaper, ettersom disse har egne selskapsorganer og er regulert av særskilt lovgivning, som bl.a. fastsetter forholdet mellom eierne (kommunen) og selskapsorganene. Dette innebærer utfordringer når det gjelder demokratisk, folkevalgt styring og kontroll av virksomheten. Eierstyring og selskapskontroll er kommunesektorens verktøy for å møte disse utfordringene.

2. Innholdet i selskapskontrollen

Hjemmelen for selskapskontroll følger av kommuneloven (kompl.) § 77 nr. 5, som fastsetter at kontrollutvalget skal «påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper m.m.», jf. tilsvarende formulering i § 13 første ledd i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner. Etter § 13 annet ledd skal kontrollutvalget minst en gang i valgperioden utarbeides plan for gjennomføring av selskapskontroll. Dette skal skje senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert. Tredje ledd fastsetter at kommunestyret skal vedta planen.

Kontrollutvalgsforskriften § 13 må også ses i sammenheng med kompl. § 80, som direkte regulerer kontrollutvalgets og den som utfører selskapskontrollen innsynsrett i selskaper, som er fullt ut eid – direkte eller indirekte – av kommuner/fylkeskommuner.

Følgende figur viser selskapskontrollens omfang og innhold.



Figur: Selskapskontroll – overordnet skisse

Selskapskontroll kan deles i to deler, eierskapskontroll (obligatorisk) og forvaltningsrevisjon (frivillig):

Eierskapskontrollen kan utføres av kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisjon eller andre som kontrollutvalget selv måtte bestemme.

Forvaltningsrevisjon skal utføres i henhold til kap. 3 i forskrift om revisjon og i henhold til god kommunal revisjonsskikk, og den må utføres av en kvalifisert og uavhengig revisor. Ved valg av forvaltningsrevisjon av et selskap, er dette å anse som en tilleggsbestilling som kommunen, evt. selskapet selv betaler for.

Selskapskontrollen omfatter både heleide og deleide selskaper, herunder også selskaper med private eiere. På grunn av at innsynsretten etter § 80 er begrenset til heleide, kommunale selskaper, vil det imidlertid være forskjeller mht. hvordan selskapskontrollen kan utføres i heleide kontra deleide selskaper.

3. Formålet med selskapskontrollen

Selskapskontrollen er et middel for å påse at forvaltningen av kommunens eierinteresser fungerer tilfredsstillende i henhold til kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i henhold til aktuelle lover og regler.

Formålet med eierskapskontrollen er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, utøver myndigheten slik det er fastsatt i den aktuelle virksomhetsloven samt ivaretar kommunens interesser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av om eierne har etablert tilfredsstillende rammer for styring, og at virksomheten faktisk opererer i tråd med formålet. En materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon faller derfor utenfor denne kontrollen. Ved behov kan det også gjennomføres forvaltningsrevisjon av selskaper. I et selskap med statlige eller private eierinteresser må imidlertid dette – hvis ikke annet er avtalt mellom eierne, skje med utgangspunkt i åpne kilder fordi ikke innsynsretten etter § 80 gjelder.

Formålet med forvaltningsrevisjonen vil være å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. En slik revisjon vil dermed ha fokus på selve aktiviteten og resultater i selskapet.

4. Gjennomføring og rapportering av kontrollen

4.1 Gjennomføring

Kontrollutvalget vurderer årlig omfanget av selskapskontroller og hvilke kontroller som skal gjennomføres med utgangspunkt i plan for selskapskontroll. Utvalget kan, i den grad det finner det nødvendig, be om at de aktuelle selskapene oversender relevante dokumenter. Kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen, hvis forutsetningene skulle endre seg. I kommunene i Indre Østfold, samt Våler kommune, gjennomføres selskapskontrollen av Indre Østfold Kommunerevisjon IKS. Kontroller i selskaper som har flere eierkommuner bør i størst mulig grad koordineres.

4.2 Rapportering

Rapport etter gjennomført selskapskontroll sendes fra utøver til kontrollutvalget. Etter kontrollutvalgets behandling sendes rapporten kommunestyret.

Kontrollutvalget rapporterer om gjennomførte selskapskontroller og resultatet av disse i sin årsrapport som legges fram for kommunestyret. Hvis kontrollutvalget har gjort endringer i plan for selskapskontroll, jf. punktet om «Gjennomføring», som nevnt ovenfor, skal dette framgå av nevnte årsrapport.

5. Prioritering av selskapskontroller i denne planperioden

I vedlegg 1 (unntatt offentlighet) er det listet opp selskaper som kommunen har eierinteresser i, både heleide og deleide, og en kort beskrivelse av hvert selskap. Ved prioritering av selskapskontroll har følgende kriterier vært relevante i forbindelse med en risiko- og vesentlighetsvurdering:

- Selskapets tjenestetilbud til kommunens innbyggere
- Selskapets samfunnsmessige ansvar
- Kommunens eierandel
- Økonomisk gevinst- og tapspotensial
- Kommunens motiv for eierskapet

I oversikten nedenfor er det foreslått kontroller ut fra de opplysningene som foreligger. Der det er flere kommuner som har eierinteresser i de samme selskapene, bør det som hovedregel gjennomføres koordinerte kontroller i disse selskapene.

Revisjonen foreslår i inneværende planperiode [2017-2020] å gjennomføre selskapskontroll i følgende selskaper:

- Mortenstua Skole IKS
- Indre Østfold Krisesenter IKS
- Deltagruppen AS
- Rause AS

Utvelgelsen bygger på en overordnet analyse med risiko- og vesentlighetsvurdering. Sammendrag av denne vurderingen ligger sammen med beskrivelsen av selskapene i vedlegg 1.

Rakkestad, 1. desember 2016

Rita Elnes
Distriktsrevisor

Bjørn Karlsen
Ansvarlig for selskapskontroll

Saksnr.: 2016/18920
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 220481/2016
Klassering: 510/128
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 14.12.2016	Utvalgssaksnr. 16/36
---	-------------------------------	--------------------------------

Informasjon fra revisjonen

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Informasjonen fra revisjonen tas til orientering

Rakkestad, 07.12.2016

Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Vurdering

Muntlig orientering fra revisjonen.

Saksnr.: 2016/18920
Dokumentnr.: 3
Løpenr.: 220489/2016
Klassering: 510/128
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 14.12.2016	Utvalgssaknr. 16/37
---	-------------------------------	-------------------------------

Eventuelt

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

Saken legges fram uten innstilling.

Rakkestad, 07.12.2016
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS