

Forvaltningsrevisjon blir satt i gang for å redusere risiko for avvik, peke på utfordringer og eventuelt gi forslag til forbedringer på utvalgte områder

Plan for forvaltnings- revisjon 2016-2019

Oppland fylkeskommune

Kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune

Behandlet i kontrollutvalget 23.9.2016 (sak 27/16)

Vedtatt i fylkestinget: 11.10.2016 (sak 58/16)

INNHold

1	Innledning.....	2
2	Bakgrunn og formål med forvaltningsrevisjon.....	2
2.1	Kontrollutvalgets virksomhetsplan / årsplan	3
2.2	Tidsperspektiv	3
3	Rapportering og oppfølging av forvaltningsrevisjon.....	3
4	Proessen for valg av tema.....	3
5	Kontrollutvalgets prioriteringer.....	4
6	Oppsummering: forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekt	5
7	Vedlegg.....	6
7.1	Foreløpige beskrivelser av de prioriterte temaene for forvaltningsrevisjon	6
7.2	Øvrige aktuelle tema	11

1 INNLEDNING

Dette dokumentet viser hovedresultatene fra en overordnet analyse av Oppland fylkeskommunes virksomhet, og som danner grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon for 2016-2019. Kontrollutvalget har foretatt en prioritering av forvaltningsrevisjonsprosjekter før behandling i fylkestinget.

Listen over forslag til forvaltningsrevisjonsprosjekter i den overordnede analysen inneholder flere prosjekter enn hva man normalt kan gjennomføre i løpet av tiden som gjenstår av perioden. Basert på erfaringstall blir det lagt fram 3-4 forvaltningsrevisjonsrapporter for Oppland fylkeskommune per år, men det avhenger av de enkelte prosjektenes omfang. Antall forvaltningsrevisjonsprosjekter kan også ses i sammenheng med ressursbruk til bestilte selskapskontroller.

Forvaltningsrevisjonsprosjekter i selskaper hvor fylkeskommunen har eierinteresser blir ikke omtalt i dette dokumentet, men omtales i egen plan for selskapskontroll.

2 BAKGRUNN OG FORMÅL MED FORVALTNINGSREVISJON

I kommunelovens § 77 heter det at kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forskrift om kontrollutvalg § 10 Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, sier følgende:

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegerer til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.

Forvaltningsrevisjon er et viktig verktøy for å føre tilsyn og kontroll med kommuners og fylkeskommuners forvaltning og de resultater som oppnås. I følge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§ 7) innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Herunder om

1. forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger,
2. forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
3. regelverket etterleves,
4. forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
5. beslutningsgrunnlaget for administrasjonene til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,
6. resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Forvaltningsrevisjon blir satt i gang for å redusere risiko for avvik, peke på utfordringer og eventuelt gi forslag til forbedringer på utvalgte områder.

Identifisering og utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter ut fra overordnede risiko- og vesentlighetsvurderinger er viktig - slik at ressursene settes inn på de riktige områdene, og fylkeskommunen får prosjekter som har god nytteverdi. På den måten kan forvaltningsrevisjon gi effekter i form av organisasjonsmessig læring og utvikling i fylkeskommunen.

2.1 KONTROLLUTVALGETS VIRKSOMHETSPLAN / ÅRSPLAN

Kontrollutvalget har utarbeidet en plan for kontroll- og tilsynsvirksomheten i valgperioden; kontrollutvalgets årsplan. Planen er oversendt fylkestinget og referert der. Årsplanen omtaler kontrollutvalgets oppgaver med forvaltningsrevisjon. Plan for forvaltningsrevisjon er en tiltaksplan i forhold til kontrollutvalgets årsplan. Kontrollutvalget ønsker å medvirke til fornuftig ressursbruk og god forvaltning i fylkeskommunen, og ser på forvaltningsrevisjon som et virkemiddel til å oppnå dette. Fylkestinget har det øverste ansvaret for at det gjennomføres forvaltningsrevisjon, og kan gi instruksjoner om hvilke prosjekter som skal iverksettes.

2.2 TIDSPERSPEKTIV

Forskriftens minimumskrav er at planen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon utarbeides minimum en gang i løpet av valgperioden. Kontrollutvalget legger her fram en plan for hele 4-årsperioden, men vil etter halvått periode revurdere planen.

3 RAPPORTERING OG OPPFØLGING AV FORVALTNINGSREVISJON

§ 11 i «Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner» slår fast at *«Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og om resultatene av disse, jf. § 8 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner.»*

Revisjonsforskriften slår fast at revisor skal rapportere fortløpende til kontrollutvalget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner. Det er fylkestinget som fastsetter hvordan kontrollutvalgets rapporter skal følges opp. Kontrollutvalget skal påse at fylkestingets vedtak i tilknytning til gjennomførte forvaltningsrevisjoner følges opp. I tillegg skal det rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte. Dette gjøres vanligvis i kontrollutvalgets årsmelding. Øvrige undersøkelser og orientering gitt til utvalget som ikke videresendes fylkestinget løpende vil også bli omtalt i kontrollutvalgets årsrapport, som sendes fylkestinget til orientering.

4 PROSESSEN FOR VALG AV TEMA

Det vises til § 10 i kontrollutvalgsforskriften;

«Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.»

I merknadene til § 10 står det at målet med den overordnede analysen er «...å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter, kommunestyrets/ fylkestingets vedtak og forutsetninger.»

Begrepet overordnede analyse indikerer at analysen tar utgangspunkt i fylkeskommunens virksomhet på et overordnet plan. Arbeidet med overordnet analyse i forkant av denne planen har vært en omfattende prosess, der kildene først og fremst har vært plan- og styringsdokumenter i fylkeskommunen, generell kjennskap til fylkeskommunens arbeidsområder og innspill fra både kontrollutvalgets medlemmer, fylkesordfører og rådmannsledelsen. Fylkestinget ble også oppfordret til å komme med innspill da kontrollutvalget ble presentert for det nye fylkestinget. Det er viktig å presisere at analysen er holdt på et overordnet nivå nettopp for å begrense den til signaler og indikasjoner som skal være tilstrekkelig til å fatte beslutning om hvilke temaer som bør inn i plan for forvaltningsrevisjon. Senere i prosessen vil kontrollutvalget som oftest i forkant av et forvaltningsrevisjonsprosjekt bestille en forundersøkelse som nærmere kan beskrive status og gi forslag til formål og problemstillinger som skal kontrolleres.

Ved valg av tema har kontrollutvalget lagt vekt på:

- Risiko: En vurdering av sannsynligheten for at de ulike risikofaktorer eller avvik i forhold til forutsetninger og mål slår til.
- Vesentlighet: En samlet vurdering av konsekvensen eller alvorsgraden hvis risikoen inntreffer – f.eks. ved at det berører en stor del av innbyggerne eller at eventuell svikt har stor konsekvens for enkeltpersoner eller fylkeskommunens økonomi.
- Nytteverdi: Det legges til grunn at forvaltningsrevisjonen skal bidra til forbedringer og læring i administrasjonen.
- Politisk aktualitet og interesse: I fylkeskommunen og eventuelt på landsbasis.

Kontrollutvalget vil for øvrig jobbe kontinuerlig med å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter. Dette gjøres i dialog mellom kontrollutvalg, administrasjon, revisor og andre.

5 KONTROLLUTVALGETS PRIORITERINGER

Omfanget av forvaltningsrevisjon er avhengig av identifisert behov og de ressurser som stilles til rådighet for oppgaven. De gjennomførte analysene er ikke uttømmende og vil ikke kunne ta hensyn til alle forhold. De må ses på som et verktøy til å foreta en prioritering av områder eller tema som vil kunne være aktuelle for forvaltningsrevisjon.

De totale budsjettmidler til bruk for revisjon bevilges av fylkestinget. En del av disse midlene brukes til forvaltningsrevisjonsprosjekter og rammen for budsjettåret 2016 er i oppdragsavtalen med Innlandet Revisjon IKS satt til 1 900 timer. Denne rammen er lagt til grunn i denne planen.

Hvor mange prosjekter eller undersøkelser som kan gjennomføres innenfor rammen vil være avhengig av omfang og innhold i de enkelte prosjekt. Erfaring fra de siste årene viser dessuten at det oppstår behov for andre undersøkelser som kontrollutvalget må prioritere i planperioden og som belaster rammen for forvaltningsrevisjon. Det legges til grunn at 4 - 5 forvaltningsrevisjoner kan gjennomføres årlig.

I møtet i juni vurderte kontrollutvalget overordnet analyse og endte opp med 14 temaer som aktuelle for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i perioden. Disse blir kort beskrevet i vedlegget

(kap. 7). Noen øvrige temaer blir også nevnt. Dette er tema som kontrollutvalget ønsker å følge med på og som eventuelt kan erstatte de prioriterte eller være aktuelle senere i planperioden.

For så vel prioriterte som øvrige tema er det nødvendig med en foranalyse før endelig formål og problemstillinger bestemmes. Derfor må titler og beskrivelser i tabellene i vedlegget betraktes som foreløpige.

6 OPPSUMMERING: FORSLAG TIL FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Prosjektene er vurdert av kontrollutvalget den 23.9.2016 på bakgrunn av risiko- og vesentlighetsvurderinger. Kontrollutvalget vil for den kommende perioden prioritere 3 hovedområder. Hvert hovedområde har flere undertema, og til sammen skal hvert hovedområde danne en helhet. For hovedområde 1 og 2 skal det lages egne prosjektbeskrivelser som setter det hele i en sammenheng.

Med dette som bakgrunn vil kontrollutvalget anbefale fylkestinget å slutte seg til utvalgets forslag til:

Prioriterte tema for forvaltningsrevisjon i planperioden 2016-2019:

- 1. Kvalitet og ressursbruk i videregående opplæring**
 - a. Elevtjenesten
 - b. Spesialundervisning
 - c. Mobbing og psykososialt miljø
- 2. Nærings- og stedsutvikling**
 - a. Tildeling og oppfølging av tilskudd
 - b. Ivaretagelsen av rollen som regional utviklingsaktør både innen videregående opplæring og samferdsel
 - c. Det grønne skiftet
- 3. Internkontroll og kvalitetssikring**
 - a. Prosjektstyring ved bygging av store bygg
 - b. Internkontroll og kvalitetssystem inkl. oppfølging av politiske vedtak
 - c. Innkjøpsfunksjonen
 - d. Åpenhet; etterlevelse av forvaltningslov og offentlighetslov inkl. journalføring av henvendelser og forvaltningskompetanse i organisasjonen

Øvrige aktuelle tema:

- Videregående opplæring
 - Fag- og yrkesopplæring
 - Helhetlig tilnærming til integrering av innvandrere inkl. språkopplæring
- Internkontroll og kvalitetssikring
 - IKT-sikkerhet
 - Vedlikehold og avhending av eiendommer
- Kulturminne
 - Fylkeskommunen som kulturminnemyndighet
- Folkehelse (inkludert tannhelse)

7 VEDLEGG.

7.1 FORELØPIGE BESKRIVELSER AV DE PRIORITERTE TEMAENE FOR FORVALTNINGSREVISJON

Prosjekt-tema	Mulige vinklinger - forslag til problemstillinger
Elevtjenesten (kompetanse/Vgo)	<p>Kompetanse er et av tre satsingsområder i fylkeskommunen, og budsjettmessig brukes ca. halvparten av fylkeskommunens budsjett på videregående opplæring. En av de prioriterte oppgavene ifølge regionalt handlingsprogram 2016 (RHP) er å styrke kvalitetsarbeidet i videregående opplæring.</p> <p>Foranalyse om elevtjenesten viste at det er bestilt en evaluering av en del av elevtjenesten, nemlig utdannings- og yrkesveiledningen. Denne skal presenteres for fylkestinget i desember, og det forventes at den vil bli fulgt opp med tiltak i etterkant. Det er for øvrig andre deler av elevtjenesten som ikke tas med i denne evalueringen. Elevtjenesten trekkes fram som viktig for å hindre frafall og det er fylkestingsvedtak som gir føringer og forventninger til elevtjenesten. Foranalysen viste at dette var et aktuelt tema, men at et prosjekt bør bestilles først i 2017.</p> <p>Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ul style="list-style-type: none">- Får elevene oppfylt sin rett (jf. opplæringsloven) til: <i>nødvendig rådgivning om utdanning, yrkestilbud og yrkesval og om sosiale spørsmål?</i><ul style="list-style-type: none">o Har rådgiverne tilstrekkelig med tid, ressurser og kompetanse til å oppfylle denne retten i praksis?o Fungerer organiseringen av og samarbeidet innen tjenesten på en tilfredsstillende måte?- Ivaretar fylkeskommunen de forskriftsfestede oppgavene som ligger til oppfølgingstjenesten?- Arbeider elevtjenesten på en slik måte at den bidrar til å redusere frafallet i videregående opplæring?<ul style="list-style-type: none">o Hvordan samarbeider de ulike deler av elevtjenesten for å nå målet om redusert frafall? <p>Hvordan fungerer samarbeidet mellom rådgivere, oppfølgingstjenesten og kontaktlærere?</p>
Mobbing og elevers psykososiale miljø (Kompetanse/Vgo)	<p>Det at elever trives er viktig for at de skal fullføre videregående opplæring, jf. forskning fra blant annet Thomas Nordahl. Elevundersøkelsen i Oppland viser at det er elever som opplever mobbing og ekskludering i sin skolehverdag, og for disse er dette et alvorlig problem som kan få store konsekvenser. Fylkestinget har vedtatt nulltoleranse av mobbing. Kontrollutvalget har bestilt en foranalyse som bekrefter at dette kan være et aktuelt tema for en forvaltningsrevisjon.</p> <p>Aktuelle problemstillinger kan være:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Forebyggende arbeid mot mobbing<ul style="list-style-type: none">- Hvordan arbeider skolene for et godt psykososialt læringsmiljø?- Hvordan arbeides det med forebygging?- Har skolene tilfredsstillende system for forebyggende arbeid?2) Avdekking av mobbing<ul style="list-style-type: none">- Hvordan arbeider skolene og de ansatte ved skolene for å avdekke mobbing?- I hvilken grad blir elever, foreldre, råd og utvalg involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet?3) Hvordan er skolenes håndtering og oppfølging av konkrete mobbesaker?<ul style="list-style-type: none">- Har skolene rutiner/prosedyrer for å håndtere meldinger/ varsel om mobbing?- Følges rutinene?- Fattes det enkeltvedtak? Følges reglene for saksbehandling?- Hvilke tiltak iverksettes, og følges sakene til de er løst?

Spesialundervisning (kompetanse/Vgo)	<p>Det ble utført en foranalyse omkring spesialundervisning i Oppland i 2011. Denne endte ikke med en forvaltningsrevisjon, da det blant annet var igangsatt et 3-årig prosjekt i fylkeskommunen omkring spesialundervisning. En oppdatert foranalyse bestilt av kontrollutvalget viste at temaet fortsatt er aktuelt. Revisjonen anbefalte i foranalysen å se på om fylkeskommunen har etablert system og rutiner som tilfredsstillende lovens krav, og om skolenes praksis er i samsvar med etablerte system og rutiner.</p> <p>Videre kan man vurdere å undersøke i hvilken grad saksbehandlingen ved vurderingen av behov for spesialundervisning er i samsvar med krav i regelverket og å undersøke om det er etablert formålstjenlige system for samhandlingen mellom skolene og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) i forbindelse med tilpasset opplæring og spesialundervisning.</p>
Forvaltningskompetanse i organisasjonen (Internkontroll og kvalitetssikring)	<p>Foranalyser omkring spesialundervisning og mobbing har vist at det kan være en risiko for at det er ulik kompetanse rundt det å fatte enkeltvedtak. Tidligere gjennomført forvaltningsrevisjon omkring skoleskysst viste at det også der var noe ulik kompetanse i forhold til å fatte vedtak. Det samme gjaldt i forvaltningsrevisjon av språkopplæring til språklige minoriteter. Det kan være snakk om enkeltvedtak i forhold til spesialundervisning, særskilt språkopplæring, psykososiale forhold, mobbing eller skoleskysst.</p> <p>Man kan vurdere å se på 2-3 av de nevnte fagområdene og vurdere forvaltningspraksis og -kompetanse. Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fattes vedtak i tråd med forvaltningslovens bestemmelser? - Har ansatte nok kjennskap til regelverket med spesielt henblikk på forvaltningslov og offentlighetslov? - Sikres det opplæring av nyansatte på området? - Hvordan vurdere de ansatte selv sin kompetanse, og får de opplæring dersom dette etterspørres? <p>En foranalyse kan gå inn i funn fra de tidligere forvaltningsrevisjonene, og presisere mer eksakt hvor risikoen er størst. Da dette henger sammen med offentlig regelverk, kan det i første omgang vurderes i et større prosjekt med etterlevelse av offentlighetsloven og forvaltningsloven.</p>
Kvalitet i opplæringen (kompetanse/Vgo)	<p>En av de prioriterte oppgavene ifølge regionalt handlingsprogram 2016 (RHP) er å styrke kvalitetsarbeidet i videregående opplæring og å styrke skolenes kompetanse. Oppland scorer ganske gjennomsnittlig på undersøkelser om skolekvalitet, og det er variasjoner mellom skoler. Kvalitet i opplæringen er et stort felt, og for å se på dette antas det som fornuftig å dele inn i flere undersøkelser. Formålet med flere slike prosjekt kan være å vise tilstanden i skolene innenfor ulike områder som antas å påvirke kvaliteten i videregående skoler i Oppland, for å finne muligheter for å øke kvaliteten. Ulike delundersøkelser kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Skolens evne til å opprettholde eller forbedre elevenes karakterer gjennom skoletiden - Læreres arbeidsmiljø og kompetanse - Samspillet mellom elev og lærer i videregående skole - Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen i bedrift - Kvalitet i voksenopplæringen i Oppland <p>Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Legges det til rette for kompetanseheving slik gjennomføringsdokumentet beskriver? <p>Det er et sammensatt tema, og man bør gjøre ytterligere undersøkelser og bestille foranalyse fra revisjonen for å finne de endelige problemstillingene.</p>
Prosjektstyring ved bygging av store bygg (Internkontroll og kvalitetssikring)	<p>Lillehammer videregående skole har akkurat vært gjenstand for store ombygginger og nybygg. For ikke lenge siden ble Hadeland vgs bygd, og i etterkant ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon som evaluerte byggeprosessen. Det ble da funnet en del avvik i prosjektstyringen. Å ha et system/verktøy for å følge opp store og komplekse prosjekter er viktig. En evaluering av byggeprosessen ved Lillehammer vgs kunne synliggjort om fylkeskommunen har lært noe fra forrige revisjon.</p>

	<p>Formålet med en slik undersøkelse vil være å undersøke om det har vært en tilfredsstillende organisering, styring, oppfølging og kvalitetssikring av byggeprosjektet gjennom de ulike fasene. Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Har det vært en tilfredsstillende kvalitetssikring av byggeprosjektet gjennom de ulike faser? 2. Er anbudsprosessen gjennomført i samsvar med prosedyrekravene i lov om offentlige anskaffelser og fylkeskommunens eget kvalitetssystem? 3. Er det lagt til rette for og gjennomført en brukermedvirkning i samsvar med fylkeskommunens intensjoner og med eksisterende regelverk på området? 4. Hvordan er det tatt hensyn til vedtatte premisser for utforming av skolebygg ved planlegging og gjennomføring av utbyggingen? <p>En foranalyse vil kunne avdekke om man kan gjøre en mindre omfattende undersøkelse enn ved Hadeland vgs, og bare sett på om de anbefalingene som ble gitt der er fulgt opp i byggeprosjektet Lillehammer vgs.</p>
<p>Oppfølging av politiske vedtak</p> <p>Saksbehandling og forvaltning (Internkontroll og kvalitetssikring)</p>	<p>Politikerne fatter svært mange vedtak i løpet av et år. Administrasjonen har ansvar for å følge opp alle vedtakene. For at de politiske vedtakene skal bli fulgt opp på en god måte, er man avhengig av gode systemer. Det er to primære risikofaktorer, den ene er at systemet ikke er godt nok og den andre er at vedtakene i seg selv ikke blir fulgt godt nok opp. Overordnet analyse fant at det ikke er et slikt system på plass i fylkeskommunen i dag, men at det vurderes innkjøp av slikt system. Dette bør kontrollutvalget følge opp.</p> <p>Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være om hvilket system har Oppland fylkeskommune for å følge opp politiske vedtak? Blir vedtak iverksatt, og blir vedtakene iverksatt innenfor tidsfristen som fylkestinget og/eller andre politisk organer har vedtatt? I hvilken grad blir fylkestinget og/eller andre politiske organer orientert om eventuelle avvik i gjennomføringen av vedtak?</p> <p>Kontrollutvalget kan også velge å vinkle dette noe videre ved å se på den totale saksbehandlingen og forvaltningen. Fylkesrådmannen er den som utøver fylkeskommunens rolle og oppgaver. For at dette skal fungere er man avhengig av tillitt fra fylkestinget. Fylkesrådmannen innstiller i saker som skal behandles i fylkestinget. Til grunn for vedtakene skal det foreligge utredninger fra fylkesadministrasjonen der ulike alternativer er belyst. Fylkesrådmannen behandler også en rekke saker i henhold til delegeret myndighet, FR-vedtak. Man kan som et alternativ vurdere å se på hvordan er prosessen knyttet til politiske vedtak, herunder saksforberedelse, iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak? Hvordan er tilbakemeldingen til politiske organ når det gjelder regeletterlevelse og måloppnåelse?</p> <p>Sekretariatet foreslår i første omgang og se dette i sammenheng med internkontroll og kvalitetssystem, jf. oppsummeringen i siste kapittel.</p>
<p>Gjennomgang av innkjøpsfunksjonen i Oppland fylkeskommune (Internkontroll og kvalitetssikring)</p>	<p>Innkjøpsavdelingen i fylkeskommunen skal bistå mange i en stor organisasjon. Det er viktig at alle enheter er orientert og kjent med rutinene og er lojale overfor de rammeavtalene som er inngått. Det har tidligere vært gjennomført revisjoner på området. Disse har vist at system og fokus har vært til stede, men at dette allikevel ikke følges. Kontrollutvalget har bestilt en oppdatert foranalyse for å følge opp de gitte anbefalingene. Det er nylig vedtatt omfattende endringer i offentlige anskaffelser. Ny lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift ble vedtatt i 2016 og trer sannsynligvis i kraft 1.1.2017. For å ha mest mulig nytteverdi av prosjektet bør det vente til nye lover er gyldige, og at fylkeskommunen har fått endret sine håndbøker og rutiner etter dette. Det er for øvrig et viktig tema, og bør derfor stå på lista over tema men kan avvente endelig bestilling av prosjekt til 2018. Aktuelle tema i en forvaltningsrevisjon kan være</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etterlevelse og kontroll med at regelverket overholdes. Den nasjonale terskelverdien heves, men de grunnleggende krav til konkurranse og dokumentasjon vil fremdeles gjelde. Det vil være aktuelt å se på

	<p>hvordan disse regelendringene håndteres og etterleves i administrasjonen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hvordan ivaretas den nye bestemmelse i loven om å ivareta miljø, grunnleggende menneskerettigheter og andre samfunnshensyn i offentlige anskaffelser. Det er også endringer i forskriften når det gjelder samfunnsansvar, som man da også burde vurdert. - Hvordan gjennomføres anbudsprosessen ved større anskaffelser og er den tilstrekkelig kvalitetssikret. Det er lovendringer som berører dette også. - Det kan være aktuelt å gjenta spørreundersøkelsen fra forrige revisjon, kombinert med en gjennomgang av fylkeskommunens egen internkontroll, eventuelt supplert med stikkprøver av konkrete anskaffelser.
Internkontroll og kvalitetssystem	<p>En vanlig definisjon av internkontroll er <i>“den prosessen som er utformet og gjennomføres av de som har overordnet ansvar for styring og kontroll og av andre medarbeidere for å gi rimelig sikkerhet for at enheten når sine mål med hensyn til pålitelig økonomisk rapportering, effektiv drift samt overholdelse av gjeldende lover og forskrifter”</i>. Om fylkesrådmannen har et godt system for internkontroll, så kan det føre til mindre behov og mindre funn ved andre typer tilsyn og kontroll. Oppfølging av politiske vedtak kan ses på i denne sammenheng. Det er opplyst at det per i dag ikke finnes et helhetlig system, men allikevel må dette ivaretas. Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - å kartlegge og vurdere hvorvidt fylkesrådmannens overordnede system for internkontroll er innrettet på en hensiktsmessig måte - om systemet kan sies egnet til å tilfredsstille kommunelovens § 23 krav om “betryggende kontroll” - om systemet er forankret hos fylkeskommunens ledere - hvordan etterleves systemet (via stikkprøver?)
Journalføring av henvendelser (Internkontroll og kvalitetssikring)	<p>Arkivet i sentraladministrasjonen fungerer som et sentralt arkiv for hele organisasjonen. Da det er en stor organisasjon med mange ansatte på flere enheter, er det risiko for at ikke rutiner følges. Manglende journalføring kan både føre til store konsekvenser i en evt. klagesak i tillegg til at omdømmet til fylkeskommunen vil påvirkes. Det å følge opp henvendelser og mottatte saker, er avhengig av at de blir mottatt og satt inn i et system. Journalføring er et tema kontrollutvalg generelt skal være opptatt av og følge med på, selv om det i Oppland fylkeskommune ikke har vært signaler om at det er manglende rutiner. Journalføring av e-poster til heltidsansatte politikere har vært diskutert, samt journalføring av tekstmeldinger som har betydning for en sak. Dette kan ses i sammenheng med etterlevelse av forvaltningslov og offentlighetslov, men da må arkivloven også med. En aktuelle problemstillinger for å tilnærme seg temaet i en forvaltningsrevisjon kan være i hvilken grad tilfredsstiller arkivtjenesten sentrale krav i lov, forskrift og fylkeskommunens arkivplan?</p>
Etterlevelse av forvaltningslov og offentlighetslov (Internkontroll og kvalitetssikring)	<p>Dette temaet kan ved en eventuell prioritering settes sammen med temaet journalføring og vurderes gjennomført i et prosjekt, da man kan finne sammenstillende problemstillinger. Kontrollutvalget fikk i forrige periode en orientering om arkivering i fylkeskommunen. Systemene som brukes synes å være gode og gjør det lett for ansatte å journalføre e-poster. Alt som kommer i posten blir vurdert og journalført av arkivet. En svakhet kan være arkivering for heltidsansatte politikere, at for mange dokumenter totalt skjermes og at ansatte ikke har fått opplæring eller innehar den riktige kompetansen. Eventuelle problemstillinger kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sikrer fylkeskommunens rutiner at arkivverdig post journalføres fortløpende? - Sikrer fylkeskommunes rutiner innsynsrett i fylkeskommunale dokumenter i samsvar med offentlighetsloven? - Er regelverk og rutiner kjent i organisasjonen?

	<p>En litt annen og mer detaljert vinkling kan være:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Håndterer fylkeskommunen brev og andre henvendelser i samsvar med krav i forvaltningsloven? <ol style="list-style-type: none"> a. Har fylkeskommunen tilstrekkelige og hensiktsmessige rutiner for å sikre oppfølging av rutiner? b. Blir henvendelser besvart i samsvar med § 11 i forvaltningsloven og foreløpige svar? c. Har fylkeskommunen rutiner for nedtegnning av opplysninger jf. forvaltningsloven § 11-d? 2. Hvordan sikrer Oppland fylkeskommune at regelverket om offentlighet i saksbehandlingen overholdes? <ol style="list-style-type: none"> a. Blir media og innbyggere gitt innsyn i samsvar med offentlighetsloven? b. Blir dokumenter som skal unntas fra innsyn skjermet på riktig måte, og er det eventuelt de riktige sakene som unntas offentlighet? <p>En foranalyse kan vurdere hvilken vinkling som er best egnet i forhold til Opland fylkeskommune.</p>
<p>Rollen som regional utviklingsaktør innen både videregående opplæring og samferdsel (Nærings- og stedsutvikling)</p>	<p>St. melding nr. 22 om regionreformen signaliserer økt fokus på fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler. Dette kan føre til at fylkeskommunene i framtiden kan få en sterkere rolle i samordning av ulike samfunnsinteresser. Hvordan fyller fylkeskommunen sin rolle som regional utviklingsaktør, både innen samferdsel og innen videregående opplæring? Klarer fylkeskommunen å være en pådriver eller er man en tilrettelegger? Hvordan har fylkeskommunen jobbet for å skaffe seg "muskler nok" eller har man ikke det? Hvordan samarbeider fylkeskommunen med kommuner, og hvordan oppfattes fylkeskommunen?</p> <p>Her kan man også vurdere et eget prosjekt om fylkeskommunen som vegeier, da veger og samferdsel er viktige deler av regional utvikling.</p> <p>Man kan se på samarbeid med kommuner eller regioner om videregående opplæring, tannhelse, reiseliv, folkehelse bla. Regionale planprosesser har kontrollutvalget tidligere sett på og vurdert, det samme gjelder stedsutvikling og man må finne en innfallsvinkel som ikke sammenfaller med tidligere undersøkelser. Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Har OFK systemer for evaluering av igangsatte prosjekter og blir dette gjennomført? - Har OFK den kompetansen som er nødvendig for å gjennomføre oppgavene? - Hvordan er samarbeidet mellom OFK og andre aktører som kommuner, regionråd og regionale statlige aktører? <p>Samferdsel har ansvaret for samferdselsplanleggingen for eksempel NTP og regionale transportplaner. Aktuelle problemstillinger om man vil rette undersøkelsen mot samferdsel kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hvilke handlingsplaner finnes på området? - Er det tilstrekkelig kompetanse og kapasitet for å ivareta oppgavene? - Hvilke kvalitetssikringssystem finnes på området? - Hvordan gjennomføres innkjøpene på området? - Blir kvaliteten på innkjøpene og ulike erfaringer evaluert? - Hvordan er samarbeidet mot kommunene?
<p>Tildeling og oppfølging av tilskudd (Nærings- og stedsutvikling)</p>	<p>Fylkeskommunene fordeler årlig summer via ulike tilskuddsordninger. Det er viktig at disse gjøres riktig og at tildelinger følges opp i en viss grad. Habilitetsvurderinger er også viktige når det ytes tilskudd.</p> <p>Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. I hvilken grad er organiseringen av tilskuddsforvaltningen i samsvar med eventuelle politiske føringer på området? 2. Er det etablert tilstrekkelige rutiner for koordinering og samhandling mellom avdelingene i fylkeskommunen, i tilfelle der det kan være aktuelt at flere avdelinger tildeler tilskudd til same virksomhet eller formål? 3. Hvordan sikrer fylkeskommunen at nødvendig informasjon om tilskuddsordningene blir gjort tilgjengelig for målgruppa?

	<ol style="list-style-type: none"> 4. I hvilken grad har fylkeskommunen etablert tiltak som sikrer at fylkeskommunale retningslinjer, samt relevant regelverk, blir etterlevd i forbindelse med tilskuddsforvaltningen? <ol style="list-style-type: none"> a. I hvilken grad er det gitt tilfredsstillende retningslinjer for fylkeskommunen sin forvaltning av næringsretta midler (herunder både statlige ordninger og egne fylkeskommunale midler)? b. I hvilken grad er det etablert system og rutiner som sikrer at regelverket om offentlig støtte blir etterlevd i forbindelse med tilskuddsforvaltningen? 5. Er saksbehandlingen i forbindelse med tildeling av tilskudd tilfredsstillende? 6. I hvilken grad har fylkeskommunen etablert tiltak for å vurdere om tilskuddene bidrar til å nå de mål som er satt for den enkelte tilskuddsordningen? 7. I hvilken grad blir det stilt krav om rapportering fra tilskuddsmottakere?
<p>Det grønne skiftet (Nærings- og stedsutvikling)</p>	<p>Det grønne skiftet har ikke fått konkret innhold enda, men vil få det i løpet av perioden. Uansett er det stadig nye nasjonale og internasjonale krav og føringer for klimatiltak. Det kan være aktuelt å ha et prosjekt som kan undersøke hvordan Oppland fylkeskommune har organisert arbeidet med energi og miljø, hvilke planer som er utarbeidet og hvilken rolle fylkeskommunen har på dette feltet. Videre kan det være et formål å undersøke hvilket arbeid som er gjennomført for å nå målene i planene, og om rapporteringen i forhold til planverket er tilfredsstillende for å kunne vurdere arbeidet som blir gjort.</p> <p>Aktuelle problemstillinger i en forvaltningsrevisjon kan være:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. I hvilken grad er planverket knyttet til energi og miljø i Oppland fylkeskommune helhetlig? 2. Ivaretar den regionale planen nasjonale føringer for arbeid på dette området? 3. Hvilke planer er utarbeidet for energi og miljø i Oppland? 4. Hvilken sammenheng er det mellom de ulike planene? <ol style="list-style-type: none"> a. Hvilken rolle har fylkeskommunen i arbeidet med energisatsing og miljøsatsing i fylket, og hvilke fylkeskommunale vedtak er gjort for å klarlegge denne rollen? b. I hvilken grad har fylkeskommunen nådd de målene som er sett opp i de forskjellige planene? 5. Hvilket arbeid er gjennomført, eventuelt satt i gang for å oppnå målene? <ol style="list-style-type: none"> a. Hvilken rapportering er gjennomført i dette arbeidet? 6. I hvilken grad får politikerne et godt nok grunnlag til å vurdere måloppnåelse i arbeidet?

7.2 ØVRIGE AKTUELLE TEMA

Folkehelse

Folkehelseområdet er relativt nytt i fylkeskommunen. Hvordan fylkeskommunen utøver sitt ansvar når det gjelder pådriver- og samordnerrollen på dette området kan være en aktuell problemstilling.

Folkehelseloven pålegger fylkeskommunen å være pådriver for og samordne folkehelsearbeidet i fylket, blant annet gjennom alliansebygging og partnerskap og ved å understøtte kommunenes folkehelsearbeid.

Oppland har ansatt egen koordinator for dette arbeidet og det sendes ut jevnlig nyhetsbrev om folkehelse. Temaet folkehelse har også vært en viktig del av ledersamlinger i fylkeskommunen. Således virker det som om det er fokus på området. Men om dette følges opp i praksis og hvordan dette oppleves av samarbeidspartene som kommunene er uvisst. Effekten av folkehelsearbeidet er

av stor betydning for kommunene da det er de som sitter igjen med ansvaret ved sykdom og helseproblematikk.

Følgende problemstillinger kan være aktuelle i en forvaltningsrevisjon:

1. I hvilken grad kan målsettinger og strategier for folkehelsearbeidet i Oppland oppfattes som tydelig definerte og godt kjente?
2. I hvilken grad bidrar fylkeskommunen til at partnerskapet med kommunene fungerer etter hensikten?
3. I hvilken grad er tannhelsetjenesten en del av dette arbeidet?

Fag- og yrkesopplæring

Det er spesielt innen fag- og yrkesopplæring det er størst frafall i videregående opplæring. Kontrollutvalget har tidligere sett på lærlingeordningen. Hvordan anbefalingene er fulgt opp, hvordan det jobbes med å skaffe nok læreplasser, hvordan man sikrer at opplæringen i bedrift er god nok/kvalitet i opplæringen, og på sikt en vurdering av yrkesfaggarantien som nylig er innført kan være aktuelt å se på. Styrking av fag- og yrkesopplæringen er satt som et mål i OFK.

IKT-sikkerhet

OFK håndterer en rekke sensitive og personlige opplysninger om ansatte, elever, innbyggere og pasienter i tannhelsetjenesten. Det er flere datasystemer og mange som har tilgang. Datainnbrudd skjer i stadig økende omfang, og ansatte slutter og nye begynner. Det vil bli mer krevende å følge med på IKT og sikkerhetsvurderinger og internkontroll gjort av fylkeskommunen anses som viktig.

Fylkeskommunen som kulturminnemyndighet

Oppland fylkeskommune er regional kulturminnemyndighet og skal forvalte kulturminner av nasjonal og regional verdi. Aktuelle problemstillinger kan være hvilke planer og systemer finnes på området kulturminneforvaltning? Har fylkeskommunen definerte mål på området kulturminneforvaltning? Hvordan er rutinene for regeletterlevelse og måloppnåelse, følges disse opp? Hvordan er samarbeidet med andre enheter/kommuner mfl? Blir alle lover og bestemmelser overholdt og fulgt? Hvordan er opplæringen av de ansatte og er det satt av tilstrekkelige ressurser og personale på området?

Vedlikehold og avhending av eiendommer

Tema ble tatt opp av utvalget, basert blant annet på en artikkel i KLP-magasinet (nr. 1, 2016) som viser til at det kan bli dyrt å ikke sørge for godt nok vedlikehold og at vedlikehold ofte blir en salderingspost i budsjettet. Fylkeskommunens eiendommer representerer store verdier. Det er viktig å eie de riktige eiendommene ut fra behovet. Inneklime og energieffektivisering kan være del av et eventuelt prosjekt.

Helhetlig tilnærming til integrering av innvandrere inkl. språkopplæring

Dette er vedtatt som en prioritert oppgave i RHP 2016, og noe av det baserer seg på en oppfølging av forvaltningsrevisjonsprosjekt om språkopplæring til språklige minoriteter. Hvordan følges dette opp kan være aktuelt å se på. Det er karrieresentrene som har fått denne oppgaven, og de er tidligere lite vurdert i forhold til forvaltningsrevisjon. Det ble vedtatt i FT-sak 127/14 å bruke 2,5 mill kr til temaet.