

Møteinnkalling

Utval:	Kontrollutvalet
Møtestad:	Grand Hotel Terminus
Dato:	18.12.2015
Tid:	10:00

Møteplan:

- Kl. 10.00 – 10.30 Opplæring i bruk av iPad
Kl. 10.30 - 12.00 Sakshandsaming
Kl. 12.00 – 13.00 Lunsj
Kl. 13.00 – 13.45 Fylkesrådmannen orienterer om:
- Oppfølging av revisjonsrapport 2014 nr. 13 frå Deloitte
- Beredskapsplanar i høve terrorhandlingar
Kl. 13.45 - Sakshandsaming

Dersom nokon av medlemmene ikkje kan møte og må melde forfall, vert dei bedne om å gjere dette så tidleg som råd er ved **å ringa** til Roald Breistein, tlf. 55 23 94 47/ 975 05 152 eller til Hogne Haktorson, tlf. 55 23 94 53/911 05 982.

Til varamedlemar er denne innkallinga å sjå på som ei orientering.
Dersom det vert aktuelt at varamedlemar må møta, vil det bli gjeve nærmare beskjed.

Møtebok frå møte i kontrollutvalet 9.11.2015 finn du på denne lenkja:
<http://einnsyn.hfk.no/einnsyn/Dmb/DmbMeetingDetail?meetingId=410>

På iPad kan møteinnkallinga lastas ned i GoodReader eller du kan laste den ned på ePolitiker og lesa dokumenta i GoodReader.

Vi gjer merksam på at møtet kan komme til å vare utover kl. 15.00 denne dagen.

Inge Reidar Kallevåg
kontrollutvalsleiar

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift

Kopi: Fylkesrådmann
Fylkesordførar
Revisor

Sakliste

Utvals- saknr	Innhald	Arkiv- saknr	U.Off.
PS 110/15	Godkjenning av innkalling og sakliste		
PS 111/15	Godkjenning av møtebok frå forrige møte		
PS 112/15	Deloitte presenterer interimisrevisjonsrapport for 2015	2014/10498	
PS 113/15	Prosjektrekneskap Bellgården AS - Rapport	2014/10499	
PS 114/15	Forvaltningsrevisjon av NDLA - Revisjonsrapport	2015/2073	
PS 115/15	Forvaltningsrevisjon av NDLA - Timeforbruk	2015/2073	
PS 116/15	Selskapskontroll av Storeholmen VTA AS - Status i arbeidet ved Deloitte	2015/943	
PS 117/15	Forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging kunstnerbustad i Spania	2015/5589	
PS 118/15	Selskapskontroll av arkivplikta til selskap fylkeskommunen har eigarskap i - Status i arbeidet ved Deloitte	2015/8849	
PS 119/15	Forvaltningsrevisjon av regionale utviklingsmidlar - Status i arbeidet ved Deloitte	2015/8847	
PS 120/15	Forvaltningsrevisjon av skuleskyssordninga - Status i arbeidet ved Deloitte	2015/8848	
PS 121/15	Oppfølging - Forvaltningsrevisjon prosjektstyring	2014/10536	
PS 122/15	Handlingsplan - Forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesvegar	2014/24577	
PS 123/15	Rekneskapsresultat hittil i 2015 for kontrollutvalet	2014/10498	
PS 124/15	Fylkesrådmannen orienterer om oppfølging av revisjonsrapport 2014 nr. 13 frå Deloitte	2014/10498	
PS 125/15	Fylkesrådmannen orienterer om beredskapsplanar i høve ev. terrorhandlingar ved vidaregåande skular	2015/4288	
PS 126/15	Analyse og plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 - 2020 - Forslag til prosjektplan	2015/11179	
PS 127/15	Analyse og plan for selskapskontroll for perioden 2016 - 2020 - Forslag til prosjektplan	2015/11183	
PS 128/15	Gjennomgang av møteprotokollar	2015/11023	
PS 129/15	Referatsaker		
RS 82/15	KPMG Invitasjon til kurs for kontrollutval	2014/10539	
RS 83/15	Invitasjon til folkevaldopplæring i Nordhordland	2014/10539	
RS 84/15	Skatt oktober 2015	2014/10507	

RS 85/15	Oppløsning av Bystasjonen AS - Overføring til Hordaland fylkeskommune	2014/14130
RS 86/15	Status for spørsmål/oversendingsforslag i fylkesutvalet pr. desember 2015	2015/10348
RS 87/15	Førebudd på framtida - status 3	2014/12398
RS 88/15	Møte i kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune 9.11.15 - Partsbrev	2015/11149
RS 89/15	Vedtak i FUV 3.12.15 - Godkjenning prosjektrekneskap Austevoll vgs	2014/10499
RS 90/15	Vedtak i TING 8.12.15 - 2 prosjektrekneskaper	2014/10499
RS 91/15	Vedtak i TING 8.12.15 Rekneskapsrapport pr. oktober 2015	2014/10498
RS 92/15	Brev vedr. dimensjonering av Sotrabraua for bybane	2014/10587
PS 130/15	Eventuelt	

PS 110/15 Godkjenning av innkalling og sakliste

PS 111/15 Godkjenning av møtebok frå forrige møte



Arkivnr: 2014/10498-77

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	112/15	18.12.2015

Deloitte presenterer interimrevisjonsrapport for 2015

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune har ansvar for at det vert gjennomført rekneskapsrevisjon i fylkeskommunen, jf. kommunelova § 77.4, der det m.a. står:

«Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte.»

Vidare har kontrollutvalet ansvar for å sjå til at fylkeskommunen har ei forsvarleg revisjonsordning, jf. forskrift om kontrollutvalg § 4, der det m.a. står:

«Kontrollutvalget skal føre det løpende tilsyn og kontroll med den kommunale eller fylkeskommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget, herunder påse at kommunen eller fylkeskommunen har en forsvarlig revisjonsordning.»

Drøfting:

I forrige møte i kontrollutvalet orienterte Deloitte om sin revisjonsplan og informasjon om rekneskapsrevisjonen så langt i 2015. I dette møtet skal Deloitte presentere oppsummeringa av dette arbeidet i ein interimrevisjonsrapport. Dette vil, til liks med presentasjon av revisjonsplanen, vera ein lekk i å sjå til at fylkeskommunen sine rekneskapar vert revidert og at fylkeskommunen har ei forsvarleg revisjonsordning. Interimsrevisjonsrapporten ligg ved.

På bakgrunn av det som kjem fram i interimrevisjonsrapporten bør kontrollutvalet, slik sekretariatet ser det, få høve til å koma med forslag til fokusområde i årsrevisjonen som skal gjennomførast framover, dersom dei ønskjer det.

Konklusjon:

Dersom det ikke kjem fram noko spesielt i møtet vert det tilrådd at kontrollutvalet tar interimrevisjonsrapport 2015 frå Deloitte til orientering.

Forslag til vedtak

Kontrollutvalet tar interimrevisjonsrapport 2015 frå Deloitte til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
Utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

1 Revisjonsrapport interim HFK 2015

Hordaland fylkeskommune
Att.: Fylkesdirektør økonomi og organisasjon Ingrid Kristine Holm Svendsen
Postboks 7900

Tlf.: +47 55 21 81 00
Faks: +47 55 21 81 33
www.deloitte.no

5020 BERGEN

Revisjonsrapport nr. 14
(journalføres)

4. desember 2015

RAPPORT ETTER INTERIMREVISJON 2015

Generelt

I vår revisjon er det sentralt å gjennomføre ei god kartlegging og vurdering av dei viktigaste økonomi- og rekneskapsrutinane for å identifisera kor det er størst risiko for feil i rekneskapsrapporteringa. Kartlegginga vi gjer har basert seg på samtalar med nøkkelpersonell, gjennomgang av relevant skriftleg materiale og testing av prosessar og rutinar. Informasjonen vi får frå kartlegginga er sentral i val av vidare revisjonshandlingar.

1 Kartlegging og revisjonstilnærming

I interimrevisjonen for 2015 har vi hatt god dialog med sentrale personar i fylkeskommunen. Vi har gjennomført innleiande informasjons- og planleggingsmøte med fylkeskassen, fylkesrådmann og fylkesdirektør økonomi og organisasjon. Vidare er det gjennomført møte med HR løn, innkjøp, og Skyss. Fokus for desse møta har vore å fange opp endringar i rutinar og intern kontroll og identifisera risikoforhold. I tillegg har vi gjennomført kontrollar på område med mogleg effekt på årsrekneskapen.

I perioden har vi også utført naudsynte revisjonshandlingar knytt til attestasjonsoppgåver og meirverdiavgiftskompensasjon.

2 Revisjonsområde som er gjennomgått i interimrevisjonen

2.1 Lønsområdet

Vi har kartlagt og testa internkontrollen på sentrale delar av lønsområdet. Våre kontrollar for 2015 syner at HR løn verker å vere godt å jour med periodiske lønsavstemmingar. HR løn har dei siste åra arbeidd godt med å gjere sine interne rutinar med tilhøyrande kontrollar skriftlege. Eininga har også utarbeidd eit årshjul med systematisk oversikt over dei oppgåver som medarbeidarane på HR løn skal utføre gjennom året. HR løn er nøgd med dei betringane som er gjort som gjer eininga mindre avhengig av einskilde personar. Det er vår vurdering at nivå på internkontrollen hos HR løn er god.

I samband med kvar lønsskjøring vert det sendt ut eit skjema for godkjenning/avviksmelding frå HR løn til dei ulike arbeidsstadane. Kontrollar av konteringsliste, lønsjournal og tilsette vert utført på den einskilde arbeidsstad. Skjemaet skal signerast og returnerast til HR løn. Denne rutinen har vore på plass lenge. Då den einskilde arbeidsstad har best oversyn over dei tilsette og lønsutbetaling i eiga eining, er denne kontrollen ein viktig del av den interne kontrollen i fylkeskommunen.

Våre stikkprøvar har avdekka at retur av skjema for godkjenning/avviksmelding framleis ikkje skjer fullt ut. For dei arbeidsstadane og periodane vi har kontrollert, har det vore ein returrate på 76 %, noko som er tilsvarende som ved vår kontroll i 2014 (76 %). Stikkprøvar i 2015 er gjennomført slik at det skal vere mogleg å samanlikne med 2014. Nokre av arbeidsstadane har ikkje sendt skjema i retur i det heile teke. På skjema frå andre arbeidsstadar er det ikkje kryssa av for om alle kontrollane er gjennomført eller ikkje.

Godkjenning av avviksmeldingar er ein kontroll som vi vurderer som særskild viktig. Vi oppmodar på nytt om at HR løn, med støtte frå fylkesrådmannen, minner dei ulike arbeidsstadane om denne rutinen slik at kontrollen vert gjennomført fullt ut.

Vi har i 2015 kontrollert eit utval av lønsslippar og tilsetjingskontraktar mot lønssystemet. Vår kontroll har ikkje avdekka nokre vesentlege avvik her.

2.2 Innkjøp/handsaming av inngåande fakturaer

Vi har gjennomgått rutine for innkjøp og gjennomført møte med innkjøpssjef.

Fylkeskommunen har eit elektronisk innkjøpssystem og eit kontraktstyringsverktøy som dei nyttar seg av. Det er utarbeidd styringsdokument for innkjøpsfunksjonen i Hordaland fylkeskommune. Styringsdokumenta definerer og skildrar ansvar, roller og oppgåver i innkjøpsfunksjonen. Alle sentrale einingar skal ha eigne innkjøpsansvarlege som vil vere kontaktpunkt mot innkjøpsseksjonen og følge opp innkjøp på eiga avdeling.

Innkjøpssystemet er bygd opp for å sikre at innkjøp følgjer dei reglar som gjeld for offentlege innkjøp. Systemet er viktig for fylkeskommunen sin internkontroll. For fullt ut å få nytte av systemet må flest mogleg av dei som kjøper inn til fylkeskommunen ta det i bruk. Systemet er tatt i bruk av alle avdelingar, men del av innkjøp som går gjennom innkjøpssystemet har ikkje gått markant opp samanlikna med tidlegare år. Det er framleis ei utfordring å få alle til å bruke det elektroniske systemet, og det er eit betydeleg tal innkjøp i fylkeskommunen som går utanom innkjøpssystemet.

I 2015 har fylkeskommunen sett i verk enkelte tiltak for å auke andelen innkjøp som går gjennom det elektroniske innkjøpssystemet. Fylkeskommunen har blant anna tatt i bruk måle- og rapporteringssystemet QlikView. Systemet bidreg til å synleggjere kva område som må bli prioritert med tiltak for å sikre at fylkeskommunen gjennomfører sine innkjøp i samsvar med lover og retningsliner. Sentrale indikatorar som fylkeskommunen har valt å fokusere på er «Kjøp innan avtale», «Bruk av FINS» og «Andel E-faktura». Det har blitt etablert måltal på desse indikatorane som skal bli nådd innan utgangen av 2016. Då nokre av desse måla allereie er nådd, meiner revisjonen at det så snart som mogleg bør bli sett nye mål. Fylkeskommunen

har også plan om at rekviertrolla i fylkesadministrasjonen skal bli sentralisert frå 2016 som eit tiltak for å betre andelen innkjøp som går gjennom det elektroniske innkjøpssystemet.

Det er vår anbefaling at Hordaland fylkeskommune fortset med det arbeidet og dei tiltak dei har sett i verk for å auke andelen innkjøp som går gjennom det elektroniske innkjøpssystemet. Bruk av systemet er sentralt for å sikre at innkjøpsreglar i organisasjonen vert følgd.

Vi har som tidlegare kontrollert utgifts- og investeringstransaksjonar på stikkprøvebasis med omsyn til at dei er tilfredsstillande dokumentert, kontert og bokført. Rutine for fakturamottak, handsaming av fakturaer og rutine for attesting av bilag, har også vore kontrollert.

Vår kontroll viser at rutine for handsaming av inngåande fakturaer er god, og våre stikkprøvar av bilag viser at transaksjonar i god grad er tilfredsstillande dokumentert, kontert og bokført.

2.3 Skyss

Vi har i haust gjennomført møte med sentrale nøkkelpersonar hjå Skyss for å få informasjon om eventuelle endringar har noko å seie for rekneskapen.

I interimrevisjonen er det gjennomført ei samanlikning av rekneskapsførte billettinntekter mot budsjett per september. Dette har tidlegare vorte utført på rutepakkenivå, men grunna endring i budsjettering er dette ikkje lenger mogleg. Årsaka til endring av budsjettering av billettinntekter grunnast med auke i sal av billettar i andre salskanalar enn sal om bord. Dette gjer det vanskeleg å vise fordeling av billettinntekter på spesifikke rutepakkar på buss, eller å skilje mellom buss og bane. Krav om rapportering (KOSTRA og liknande) ligg på ansvarsstadsnivå, slik at Skyss frå og med 2015 har valt å fordele billettinntekter på det nivået.

Det har tidleg vore kommunisert frå Skyss at billettinntekter for buss og bane er lågare enn budsjett for 2015. Vår analyse syner det same. Det er i hovudsak på Bybanen større avvik frå budsjett har blitt avdekka. Årsak til avvik er i stor grad knytt til at anslag i budsjett for vekst i passasjertal og effekt av vriding frå enkeltbillett til periodebillett ikkje har vore presise nok. Vi tilrår fylkeskommunen om å arbeide for høgare presisjon i grunnlag for budsjetterte billettinntekter for komande år.

For utgifter knytt til ordinær kontrakt er det gjort ei samanlikning av rekneskap mot budsjett på rutepakkenivå per september. Her har vi ikkje avdekka større avvik. Kostnadsreducerande tiltak knytt til generell drift, og lågare enn anteke indeksregulering på transportkontraktar, er opplyst som årsak til positivt kostnadsavvik hittil i år.

Vi har også følgd opp rutine for inntektssikring/billettkontroll. Avviksprosent frå billettkontrollar gjennomført gjev del av dei kontrollerte som ikkje har gyldig billett. Avviksprosenten har historisk lagt på ca. 1 %, men har dei siste åra auka til 2-3 %. Per 31.10.2015 rapporterer Skyss ein oppsummert avviksprosent for 2015 på 2,97 %. Dette gjeld ordinære kontrollar. Ein større varsla kontroll utført i november 2014 viste avvik på 4,2 %, og ein tilsvarande kontroll i november 2015 viste avvik på heile 9,08 %. Auke i avviksprosenten viser at omfanget av passasjerar utan gyldig billett er blitt større dei siste åra. Forklaringa til dette ligg truleg i at det er kome nye betalingsløyisingar som er meir basert på tillit enn før.

Skyss har hausten 2015 sett i gong tiltak som meir hyppige kontrollar og implementert tekniske løysingar for å hindre at passasjerar kan spekulere i å løyse mobilbillett først når kontrollørar kjem på. Skyss har også varsla høgare gebyr. Vi er positive til desse tiltaka.

Som kommentert i vår revisjonsrapport for 2014 starta Skyss med automatiske overføringar frå billettsystemet (Atries) til rekneskapssystemet (Oracle) på hausten 2014. Skyss har ikkje avdekkja feil i dei automatiske overføringane, og det er utvikla fleire kontrollar som skal sikre at det ikkje oppstår feil eller stans i dataflyten. Vi gjennomgjekk dokumentasjon på kontrollane våren 2015, og vil følgje den tekniske løysinga vidare opp i årsoppgjeret.

2.4 Fylkesvegar

Vi viser til tidlegare revisjonsrapportar for informasjon om forvaltingsreforma i samferdselssektoren frå 1.1.2010, og samhandlingsskissa som vart utarbeidd mellom revisor for Statens vegvesen, Riksrevisjonen, og revisorane for dei ulike fylkeskommunane. Det er hausten 2015 forhandla fram ein ny samhandlingsavtale mellom Riksrevisjonen og revisorane for fylkeskommunane. Denne samarbeidsavtalen regulerer den revisjon av fylkesvegar som Riksrevisjonen utfører på vegne av fylkeskommunen sin revisor. Den nye avtalen erstattar tidlegare inngått avtale frå 2012. Avtalen er tidsavgrensa og gjeld for rekneskapsåra 2015 og 2016.

Vi har motteke førebels tilbakemelding frå Riksrevisjonen om fullmaktsforhold og intern kontroll hos Statens vegvesen. Rapporten tek ikkje opp større funn. Vi vil halde oss informert om den revisjon Riksrevisjonen gjennomfører i årsoppgjeret og sikre at vidare revisjon skjer etter avtalt samhandlingsavtale.

Vi har tidlegare i våre revisjonsrapportar tatt opp behov for skriftlege rutinar knytt til fylkesvegar med fokus på handsaminga i rekneskapen. Ein slik rutine har vore etterspurd over fleire år, og arbeidet har vore utsett fleire gonger. Samferdselsavdelinga opplyser at prosessen er i gong, og leveringsdato er sett til 31.12.2015.

Vi tilrår fylkeskommunen om å prioritere dette arbeidet slik at det ikkje vert ytterlegare utsett.

Vi viser til revisjonsrapportar for tidlegare år om meirverdiavgiftskompensasjon knytt til fylkesvegar. Problemstilling med forelda grunnlag for kompensasjonssøknader er framleis relevant. Våre kontrollar i samband med at vi skal bekrefte kompensasjonssøknadane har avdekkja føringar frå Statens vegvesen som fører med seg risiko for at deler av den kompensasjon som fylkeskommunen skal ha rett på kan gå tapt.

Det er vår klare tilråding at fylkeskommunen følgjer opp problemstilling vidare med Statens vegvesen, og at Statens vegvesen set i gong tiltak for å betre kvaliteten på sine rutinar når det gjeld tidsriktig og veldokumentert bokføring.

2.5 Generelle IT-kontrollar

Vi har i år hatt møte med IT-seksjonen for å gå gjennom intern kontroll knytt til IT i Hordaland fylkeskommune. Vi har ikkje gjennomført testar, men på grunnlag av våre innsamla data er det vår vurdering at fylkeskommunen har god kontroll på drift av sitt IT-miljø.

Det er oppretta styrande dokument for IT, og kvart år vert det laga ein IT-plan som skildrar planlagt utviklingsaktivitet innan IT for kvar avdeling. Rammeverket for IT-plan er vidareutvikla i 2015, og inneheld no både utgifter og gevinstar knytt til IT-tiltak. IT-planane skal bli godkjend i leiargruppa til fylkesrådmannen, og vert følgt opp i jamlege samhandlingsmøte mellom IT-seksjonen og kvar eining. I sum gjer dette slik at organisasjonen har god kontroll med endringar på IT-området.

Vi har fått opplyst at det til no i 2015 ikkje har vore større forstyringar i drift, eller andre uønskte hendingar av betydning i det administrative nettet.

Avslutning

Utkast til rapport er gjennomgått av administrasjonen utan merknadar.

Denne rapporten er sendt til kontrollutvalet, økonomisjef Nils Egil Vetlesand og fylkeskasserar Tor Oddvar Sjøvoll til orientering.

Dersom noko skulle være uklårt i framstillinga ovanfor, eller det er spørsmål til rapporten, står vi gjerne til teneste.

Med venleg helsing
Deloitte AS



Helge-Roald Johnsen
statsautorisert revisor



Espen Hordvik
statsautorisert revisor

Kopi: Kontrollutvalet ved leiar Inge Reidar Kallevåg
Økonomisjef Nils Egil Vetlesand
Fylkeskasserar Tor Oddvar Sjøvoll



Arkivnr: 2014/10499-63

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	113/15	18.12.2015

Prosjektrekneskap Bellgården AS - Notat

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet drøfta sak om prosjektrekneskap Bellgården AS i møte 24.8.15 og gjorde då slikt vedtak:

«Kontrollutvalet har motteke henvending frå kultur- og idrettsavdelinga gjeldande revidert prosjektrekneskap av Bellgården AS for tilskot dei har motteke frå Hordaland fylkeskommune. Den mottekne dokumentasjonen vart lagt fram for Deloitte til ei førebels vurdering. På bakgrunn av tilbakemeldinga frå revisor ber kontrollutvalet om at Deloitte gjer naudsynte undersøkingar for å finna ut om kostnadene som er ført i denne prosjektrekneskapen faktisk tilhøyrrer dette prosjektet og at det er tilskotsberettiga. Vidare vert det bede om ei vurdering av om det er andre høve som bør avklarast frå Hordaland fylkeskommune sin ståstad som tilskuddsgjevar, jf. formulering i vedtak/ tilskotsbrev der det m.a. står:

«Fylkeskommunen og fylkeskommunen sin revisor skal ha rett til åtkomst til tiltaket og innsyn i rekneskap og dokumentasjon i slikt grad som fylkeskommunen og revisor finn naudsynt av kontrollomsyn.»

I møte i kontrollutvalet 21.9.15 vart det i sak PS 76/15 gjort slikt vedtak:

«Kontrollutvalet ber om at Deloitte orienterer om ny status når det gjeld arbeidet med prosjektrekneskap av Bellgården AS i neste møte.»

I møte i kontrollutvalet 9.11.15 vart det i sak PS 102/15 gjort slikt vedtak:

«Deloitte legg fram ein enkel rapport med tilråding til konklusjon på denne saka til neste møte i utvalet.»

Drøfting:

Sekretariatet har motteke notat dagsett 4.12.15 frå Deloitte. Notatet ligg ved. Av notatet har sekretariatet m.a. merka seg at:

- ein monaleg del av arbeidet med istandsetting av bygning 7D i Bellgården AS er ferdig før 2014
- Betingelser i tilskotsbrev for 2014 inneheld, slik Deloitte vurderer det, ikkje et klart krav om at tilskotsmottakar sin revisor skal stadfeste at kostnader er tilskots berettiga
- Deloitte har ikkje identifisert arbeid eller material i spesifikasjon som er i motstrid med vilkår for tilskotet
- Deloitte vurderer det som lite hensiktsmessig å gjennomføre ein stadleg kontroll i ettertid
- Deloitte har fått stadfesta at det har skjedd ein monaleg innskjerping for nye tilskot som vil gi fylkeskommunen større sikkerhet for at tilskotet vert brukt i høve til dei vilkår som er sett

Til slutt i notatet konkluderer Deloitte slik:

«Som et supplement til strengere krav til rapportering mener vi at fylkeskommunen også bør gjennomføre stedlig kontroll av utført arbeid minst en gang årlig, gitt at det kan gjennomføres på en praktisk god måte.

Vi vil råde kontrollutvalget om å ta anbefalte tiltak til etterretning og be administrasjonen følge opp disse i forbindelse med tilskuddsordningen.»

Konklusjon:

På bakgrunn av det som går fram over tilrår sekretariatet at kontrollutvalet tek tiltaka i notatet til orientering. Vidare vert det tilrådd at kontrollutvalet oppmodar fylkesrådmannen om å ta omsyn til tiltaka i notatet frå Deloitte, i samband med tilskotsordninga.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet tek tiltaka i notat frå Deloitte til orientering.
2. Kontrollutvalet oppmodar fylkesrådmannen om å ta omsyn til tiltaka i notatet frå Deloitte, i samband med tilskotsordninga.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

1 Notat Bellgården AS

Hordaland fylkeskommune

Att: Kontrollutvalget

Bergen, 4.desember 2015

BELLGÅRDEN AS – TILSKUDD KULTURMINNEORDNING FOR BRYGGEN

Vi viser til problemstilling rundt prosjektregnskap for Bellgården AS.

Situasjonen er at Bellgården AS har fått innvilget tilskudd for 2014 på MNOK 4,8 fra Hordaland fylkeskommune i forbindelse med arbeid knyttet til istandsetting av en bygning, 7D i Bellgården gjennom kulturminneordning for Bryggen – Prosjekt Bryggen. Bellgården AS har også mottatt tilskudd for tidligere år da arbeidet her begynte tilbake i 2011. Det betyr at en betydelig del av arbeidet med istandsetting er ferdig før 2014.

Hordaland fylkeskommune har hatt dialog med tilskuddsmottaker om dokumentasjon på at alle påløpte kostnader som de mottar tilskudd til er tilskuddsberettigede. Betingelser i tilskuddsbrev for 2014 inneholder, slik vi vurderer det, ikke et klart krav om at tilskuddsmottakers revisor skal bekrefte at kostnader er tilskuddsberettigede. Bellgården AS har for 2014 oversendt regnskap til fylkeskommunen med tilhørende uttalelse fra selskapets revisor, Revisorgruppen Hordaland AS, etter ISA 800 «Særlige hensyn ved revisjon av regnskaper utarbeidet i samsvar med rammeverk med spesielle formål». Uttalelsen vil være tilstrekkelig til å dekke inn Hordaland fylkeskommune sitt krav om «revisorattestert regnskap eller revisors beretning». Det fremgår ikke klart om revisor har kontrollert om kostnader i regnskapet er tilskuddsberettiget, men det må antas at så ikke er gjort.

Videre er vi bedt om å undersøke om kostnader som de mottar tilskudd for i 2014 er tilskuddsberettigede. Vi har fra Bellgården AS fått oversendt fakturaer for 2014 fra entreprenøren som utfører arbeidet her, Gamle 3 Hus AS, og underlagsdokumentasjon som er lagt ved fakturaer, som spesifiserer arbeidet som er utført i perioden. Arbeid og materialer spesifisert her er kontrollert mot retningslinjer for tilskudd, som fremgår av tilskuddsbrev og som setter rammer for hvilket arbeid tilskuddet kan benyttes til/ ikke kan benyttes til. Vi har ikke identifisert arbeid eller materialer i spesifisering som er i motstrid med vilkår for tilskuddet.

Vår utførte kontroll baserer seg på dokumentasjon vi har fått fra Bellgården AS. For å få større grad av sikkerhet for at tilskudd har medgått til tilskuddsberettigede kostnader kunne det være aktuelt med stedlig kontroll/ inspeksjon. Det vil imidlertid kreve byggeteknisk kompetanse. Dessuten vil det være krevende å gjennomføre en slik kontroll i ettertid ettersom arbeidet har pågått siden 2011. Vi vurderer det derfor som lite hensiktsmessig å gjennomføre en stedlig kontroll i ettertid.

Vi har tidligere anbefalt at Hordaland fylkeskommune i fremtidige krav i tilskuddsbrev spesifiserer eksplisitt at tilskuddsmottaker i rapportering skal ha en uttalelse fra revisor på at tilskuddet er brukt i henhold til retningslinjer i tilskuddsbrev. For tilskudd i 2015 har vi fått bekreftet at fylkeskommunen har skjernet sine rapporteringskrav på dette området. Formulering knyttet til rapporteringskrav brukt i tilskuddsbrev for 2015 er «...*Det skal også presiseres hvorvidt oppstillingen inkluderer beløp for arbeid/tiltak som det ikke gis tilskudd til jf. retningslinjer for tilskudd i prosjekt Bryggen, samt disse beløpenes størrelse. I dette ligger blant annet at revisor skal kontrollere at inntekter og utgifter vedrører istandsettelsestiltaket, herunder at bare utgifter til tilskuddsberettigede elementer inngår som del av de tilskuddsberettigede kostnadene*». Det er en betydelig innskjerping av tidligere krav som vil gi fylkeskommunen større sikkerhet for at tilskuddet brukes i henhold til de vilkår som er satt.

Som et supplement til strengere krav til rapportering mener vi at fylkeskommunen også bør gjennomføre stedlig kontroll av utført arbeid minst en gang årlig, gitt at det kan gjennomføres på en praktisk god måte.

Vi vil råde kontrollutvalget om å ta anbefalte tiltak til etterretning og be administrasjonen følge opp disse i forbindelse med tilskuddsordningen.

Om det er spørsmål til redegjørelsen ber vi om å bli kontaktet.

Med vennlig hilsen

Helge-Roald Johnsen
statsautorisert revisor
Deloitte AS



Arkivnr: 2015/2073-21
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	114/15	18.12.2015
Fylkestinget		

Forvaltningsrevisjon av NDLA - Revisjonsrapport

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet godkjende prosjektplan for forvaltningsrevisjon av NDLA 23.3.15 med slikt føremål:
«Føremålet er å undersøke kva kontrollrutinar som er sett i verk for å sikre at regelverket for offentlege innkjøp blir følgt. Undersøkinga vil spesielt undersøkje regeletterleving, interne system og organisering av innkjøpsfunksjonen.»

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål er det formulert følgjande problemstillingar:

- I kva grad vert føringar i føremål, vedtekter og organisering i høve til offentlege innkjøp etterlevd av NDLA?
- I kva grad er det etablert tilstrekkeleg internkontroll, tilpassa eininga si storleik og kompleksitet på innkjøpsområdet?
- I kva grad er det utarbeidd tenlege rutinar for innkjøpsarbeidet, og korleis er desse gjort kjend i eininga?
- I kva grad blir kjøp gjennomført i samsvar med regelverket om offentlige anskaffingar?
- I kva grad vert rettsreglar og interne rutinar knytt til habilitet etterlevd og dokumentert i innkjøp som eininga er ansvarleg for?
- I kva grad har eininga utarbeidd etiske retningslinjer knytt til innkjøpsarbeidet, og korleis vert desse etterlevd og gjort kjend i organisasjonen?
- I kva grad vert sentrale rettsreglar i arkivlov og offentleglov etterlevd, herunder spesielt arkivering og journalføring av dokument relatert til innkjøp?

Drøfting:

Deloitte har no gjort ferdig forvaltningsrevisjon av NDLA, revisjonsrapport er levert og ligg ved. Rapporten har vore send til uttale hos Fylkesrådmannen, styreleiar i NDLA og dagleg leiar i NDLA. Alle uttalene går fram av vedlegg 1 i rapporten.

Deloitte har i denne forvaltningsrevisjonen nytta dokumentanalyse, intervju, stikkprøvegjennomgang av innkjøp og verifiseringsprosessar som metodar. Etter sekretariatet si vurdering har Deloitte levert ein god rapport som er i samsvar med kontrollutvalet sine bestillingar.

Sekretariatet har merka seg at Deloitte m.a. konkluderer slik i punkt 10 Konklusjon og tilrådingar i rapporten:

«Revisjonen har identifisert fleire og etter revisjonen si meining alvorlege brott på regelverk og retningslinjer knytt til innkjøpsarbeidet i NDLA. I undersøkinga blir det avdekt manglande etterleving av grunnleggjande prinsipp i lov om offentlege anskaffingar, under dette manglande konkurranseeksponering, etterprøvbarheit, likebehandling, samt det revisjonen meiner er ulovleg direkte anskaffing. Vidare kjem det fram manglar i NDLA sine rutinar knytt til habilitetshandtering, skjerming av dokument frå innsyn og rutinar for arkivering. Samla utgjer dette alvorlege forhold knytt til innkjøp og leverandørstyring i NDLA.

Etter revisjonen si vurdering, har NDLA potensial til forbetring når det gjeld utarbeiding av innkjøpsrutinar, kontraktsoppfølging og internkontroll innanfor fleire deler av innkjøpsområdet. Vidare er det revisjonen si vurdering at NDLA i større grad kan betre kommunikasjon og informasjonsflyt mellom dagleg leiing og styret i organisasjonen.»

På bakgrunn av dette har Deloitte tilrådd at Hordaland fylkeskommune vurderer følgjande tiltak:

1. *Utarbeide ei oversikt over alle innkjøpsavtalar NDLA har med leverandørar.*
2. *Utarbeide rutinar for oppfølging og kontroll av alle innkjøp NDLA gjennomfører, som inneheld:*
 - a) *Rutinar for kontroll av etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar, og*
 - b) *Rutinar for kontraktsoppfølging.*
3. *Etablere eit system for avvikshandtering.*
4. *Utarbeide ein kompetanseplan for innkjøpsaktivitet i NDLA.*
5. *Utbetne internkontrollen i NDLA, gjennom å sørge for:*
 - a) *Systematisk kontroll av at innkjøpsprioriteringar og innkjøpsaktivitet samsvarar, og*
 - b) *Sentralisert kontroll av om innkjøp er samstemt med føresegn i kontraktar og rammeavtalar.*
6. *Søke balansert leverandøruavhengigheit i samsvar med innkjøpsstrategi.*
7. *Gjennomføre risikovurdering og etablerer internkontroll knytt til ev. leverandøruavhengighet.*
8. *Utarbeide rutinar for kommunikasjon og rapportering mellom dagleg leiing og styret i NDLA.*
9. *Sikre at NDLA har ei fungerande styreform som sikrar kontroll og oppfølging av at organisasjonen blir drifta i samsvar med vedtekter.*
10. *Utarbeide rutinar for habilitet som er tilpassa innkjøpsaktiviteten i NDLA.*
11. *Sikre etterleving av innkjøpsstrategien sine etiske retningslinjer for NDLA.*
12. *Sikre at dokumentasjon blir arkivert i samsvar med gjeldande lovverk og arkivrutinar.*
13. *Utarbeide rutinar som sikrar at det ikkje føreligg personlege interesser som kan innebere interessekonfliktar i anskaffingsprosessar som vert gjennomført av NDLA.*
14. *Etablere tydelege kanalar og rutinar for intern varsling.*

Konklusjon:

Forslag til innstilling i saksframlegget, byggjer på forslag til tiltak i rapporten. Sidan Hordaland fylkeskommune er å rekne som juridisk eigar av NDLA meiner sekretariatet at det vil vera naturleg at fylkesrådmannen og styret i NDLA har eit felles ansvar for å sette i verk naudsynte tiltak i høve tilrådingane i rapporten. På bakgrunn av dette vert det tilrådd at kontrollutvalet innstiller på at fylkestinget ber fylkesrådmannen og styret i NDLA om å syta for å laga ein handlingsplan som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.

Forslag til innstilling

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport av NDLA ber fylkestinget fylkesrådmannen og styret i NDLA syta for å:

1. Utarbeide ei oversikt over alle innkjøpsavtalar NDLA har med leverandørar
2. Utarbeide rutinar for oppfølging og kontroll av alle innkjøp NDLA gjennomfører, som inneheld:
 - c) Rutinar for kontroll av etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar, og
 - d) Rutinar for kontraktsoppfølging.
3. Etablere eit system for avvikshandtering.
4. Utarbeide ein kompetanseplan for innkjøpsaktivitet i NDLA.
5. Utbetre internkontrollen i NDLA, gjennom å sørge for:
 - c) Systematisk kontroll av at innkjøpsprioriteringar og innkjøpsaktivitet samsvarar, og
 - d) Sentralisert kontroll av om innkjøp er samstemt med føresegn i kontraktar og rammeavtalar.
6. Søke balansert leverandøruavhengigheit i samsvar med innkjøpsstrategi.
7. Gjennomføre risikovurdering og etablerer internkontroll knytt til ev. leverandøravhengighet.
8. Utarbeide rutinar for kommunikasjon og rapportering mellom dagleg leiing og styret i NDLA.
9. Sikre at NDLA har ei fungerande styreform som sikrar kontroll og oppfølging av at organisasjonen blir drifta i samsvar med vedtekter.
10. Utarbeide rutinar for habilitet som er tilpassa innkjøpsaktiviteten i NDLA.
11. Sikre etterleving av innkjøpsstrategien sine etiske retningslinjer for NDLA.
12. Sikre at dokumentasjon blir arkivert i samsvar med gjeldande lovverk og arkivrutinar.
13. Utarbeide rutinar som sikrar at det ikkje føreligg personlege interesser som kan innebere interessekonfliktar i anskaffingsprosessar som vert gjennomført av NDLA.
14. Etablere tydelege kanalar og rutinar for intern varsling.
15. Laga ein handlingsplan innan 1.5.2016 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

- 1 Forvaltningsrevisjonsrapport HFK NDLA

Deloitte.

Forvaltningsrevisjon | Hordaland
fylkeskommune

Nasjonalt digitalt læringsarena
(NDLA)

Forvaltningsrevisjon | 2015



Forvaltningsrevisjon av NDLA

Oktober 2015

Rapporten er utarbeidd for Hordaland
fylkeskommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 51 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Innhald

1	Samandrag	5
2	Innleiing	7
2.1	Bakgrunn	7
2.2	Føremål og problemstillingar	7
2.3	Metode	7
2.4	Revisjonskriterium	8
3	Om tenesteområdet	9
3.1	Innleiing	9
3.2	Organisering	9
4	Etterleving av regelverk for offentlege innkjøp	11
4.1	Revisjonskriterium	11
4.2	Datagrunnlag	11
4.3	Vurdering	16
5	Internkontroll	18
5.1	Revisjonskriterium	18
5.2	Datagrunnlag	19
5.3	Vurdering	23
6	Innkjøpsrutinar	25
6.1	Revisjonskriterium	25
6.2	Datagrunnlag	25
6.3	Vurdering	26
7	Habilitet	28
7.1	Revisjonskriterium	28
7.2	Datagrunnlag	28
7.3	Vurdering	31
8	Etiske retningslinjer	32
8.1	Revisjonskriterium	32
8.2	Datagrunnlag	32
8.3	Vurdering	33
9	Arkivering og journalføring	34
9.1	Revisjonskriterium	34
9.2	Datagrunnlag	34

9.3	Vurdering	36
10	Konklusjon og tilrådingar	37
	Vedlegg 1: Høyringsuttale	38
	Vedlegg 2: Tilbakemeldingar i samband med høyring	43
	Vedlegg 3: Vurdering av dokumentasjonskrav knytt til opsjonsutøving	46
	Vedlegg 4: Revisjonskriterium	51
	Vedlegg 4: Sentrale dokumenter og litteratur	56

1 Samandrag

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av Nasjonal digital læringsarena (NDLA) i Hordaland fylkeskommune. Føremålet har vore å undersøkje kva kontrollrutinar som er sett i verk for å sikre at regelverket for offentlege innkjøp blir følgt.

Forvaltningsrevisjonen viser at NDLA ikkje etterlev sentrale rettsreglar knytt til regelverk for offentlege anskaffingar. Ein stikkprøvegjennomgang av gjennomførte innkjøp avdekkar ei rekke **avvik frå regelverk for offentlege anskaffingar** knytt til mellom anna manglande anskaffingsprotokoll, tilstrekkeleg eksponering for konkurranse og manglande dokumentert tilbodevaluering. Forvaltningsrevisjonen avdekkar i tillegg fleire større avvik knytt til innkjøp frå ein bestemt leverandør innanfor tekniske tenester, under dette innkjøp som overskrider dei økonomiske avtalerammene som føreligg i kontrakt mellom NDLA og leverandør, og kjøp av tenester til teknisk utvikling som ikkje er omfatta av skriftlege avtalar.

Forvaltningsrevisjonen avdekkar ei rekke forbetringpunkt når det gjeld **system og rutinar** for å sikre etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar. I undersøkinga kjem det fram at NDLA har utarbeidd skriftlege rutinar for innkjøp. Rutinane er mangelfulle når det gjeld systematisk oppfølging og kontroll av innkjøp og kontraktar, og er ikkje optimalt eigna til å sikre at anskaffingar som blir gjort er i samsvar med vedteke budsjett og innkjøpsstrategi for organisasjonen. NDLA har heller ikkje utvikla ein formalisert kompetanseplan for å sikre at dei som handterer innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse om innkjøpsfaget, leverandørmarknaden og gjeldande regelverk.

Vidare viser forvaltningsrevisjonen at det er etablert **internkontrolltiltak** for enkelte delar av innkjøpsområdet i form av sjekklister for gjennomføring av innkjøp. Undersøkinga viser samstundes at det manglar konkrete internkontrolltiltak på fleire relevante område. NDLA har ikkje etablert systematisk og periodisk kontroll av at gjennomførte innkjøp samsvarar med prioriteringar i vedteke innkjøpsstrategi og med regelverk for offentlege anskaffingar, eller kontroll av at innkjøpsaktivitet skjer i samsvar med føresegn i kontraktar og rammeavtalar.

Undersøkinga viser at NDLA gjer omlag 60 prosent av sine kjøp i marknaden frå ein leverandør, og at denne leverandøren har vore premissgjevar for ein stor del av dei tekniske løysingane som blir brukt av NDLA. Undersøkinga viser at NDLA ikkje har etablert naudsynte internkontrolltiltak knytt til organisasjonen sin leverandøravhengigheit og den risikoen dette kan utgjere i forhold til verksemda.

Forvaltningsrevisjonen viser at **rapportering og oppfølging** i relasjonen mellom dagleg leiing og styret når det gjeld vesentlege forhold knytt til innkjøp i NDLA er mangelfull og usystematisk. Tema som avvik frå vedteke budsjett, eintidig leverandørforhold og andre sentrale forhold knytt til innkjøpsaktiviteten i NDLA har ikkje i tilstrekkeleg grad vert formelt handsama i styret. Styret har i liten grad mottatt eller etterspurt rapportering på sentrale område i innkjøpsstrategien. Undersøkinga viser at måten styremøta i NDLA blir gjennomført på, bidreg til å gjere det vanskeleg å følge opp innkjøpsarbeidet på tilstrekkeleg vis.

Forvaltningsrevisjonen avdekkar **mangelfull og ufullstendig handtering av habilitet i NDLA**. Organisasjonen har over tid vore bemanna med personale frå ekstern leverandør i sentrale posisjonar i kjerneprosessane i verksemda, i strid med både egen innkjøpsstrategi og vedtak i styret om organisering. Det kjem fram at habilitet som tema ikkje har blitt tilstrekkeleg handtert i NDLA, og at det er naudsynt med ytterlegare oppfølging av utfordringane knytt til habilitet.

NDLA har utvikla **etiske retningslinjer** som er i tråd med eksisterande retningslinjer i Hordaland fylkeskommune. Retningslinjene blir likevel ikkje følgt på alle punkt. Forvaltningsrevisjonen avdekkar mangelfull skjerming av potensielt konkurransesensitiv informasjon frå ein ekstern leverandør som er tungt involvert i NDLA, i strid med premiss gitt i dei etiske retningslinjene som er vedteke.

Det kjem fram at NDLA har utfordringar knytt til at **arkivering** av dokumentasjon er delt mellom to arkivtenester. NDLA har ikkje har eigen direkte tilgang til arkivert materiale i det eine arkivet. Undersøkinga viser vidare at NDLA i hovudsak

følger gjeldande arkivrutinar for Hordaland fylkeskommune, men at sentral dokumentasjon knytt til bestemte anskaffingar innanfor tekniske tenester ikkje alltid blir arkivert i tråd med desse rutinane.

På bakgrunn av våre observasjonar og vurderingar har revisjonen tilrådd at Hordaland fylkeskommune sett i verk einiske tiltak som går fram av kapittel 10 Konklusjon og tilrådingar.

2 Innleiing

2.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av Nasjonal digital læringsarena (NDLA) på vegne av Hordaland fylkeskommune. Prosjektet blei vedtatt bestilt av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune i sak 16/15, 23. mars 2015.

2.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet er å undersøkje kva kontrollrutinar som er sett i verk for å sikre at regelverket for offentlege innkjøp blir følgt. Undersøkinga vil spesielt undersøkje regeletterleving, interne system og organisering av innkjøpsfunksjonen.

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål er følgjande problemstillingar undersøkt:

1. I kva grad vert føringar i føremål, vedtekter og organisering etterlevd av NDLA, i høve til offentlege innkjøp?
2. I kva grad har NDLA utarbeidd tenlege rutinar for innkjøpsarbeidet, og korleis er desse gjort kjend i organisasjonen?
3. I kva grad har NDLA etablert tilstrekkeleg internkontroll på innkjøpsområdet, tilpassa organisasjonen sin storleik og kompleksitet?
4. I kva grad blir innkjøp gjennomført i samsvar med regelverket om offentlege innkjøp?
5. I kva grad vert rettsreglar og interne rutinar knytt til habilitet etterlevd og dokumentert ved innkjøp som NDLA er ansvarleg for?
6. I kva grad har NDLA utarbeidd etiske retningslinjer knytt til innkjøpsarbeidet, og korleis vert desse gjort kjend i organisasjonen og etterlevd?
7. I kva grad vert sentrale rettsreglar i arkivlova og offentleglova etterlevd av NDLA, under dette arkivering og journalføring av dokument relatert til innkjøp?

2.3 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Oppdraget er gjennomført i tidsrommet mars til august 2015.

2.3.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har samla inn og analysert relevante dokument knytt til gjennomføring av offentlege innkjøp i NDLA mellom anna i form av styrande dokument som innkjøpsstrategi og delegasjons- og budsjettansvarsmatriser, rutinar og malar for innkjøpsarbeidet, årsrapportar over innkjøpsaktivitet og referat frå styre- og arbeidsutvalsmøter.

2.3.2 Intervju

I samband med forvaltningsrevisjonen har det blitt gjennomført ni intervju med sentrale personar knytt til leiinga og innkjøpsfunksjonen i NDLA. Blant dei som har blitt intervjuet er dagleg leiar, styreleiar, representant frå arbeidsutvalet, pedagogisk leiar, leiarar for fagleg og teknisk utvikling, og personar som er involvert i administrative støttefunksjonar knytt til innkjøp, økonomioppfølging og arkiv.

2.3.3 Stikkprøvegjennomgang av innkjøp

For å undersøke grad av etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar, har revisjonen plukka ut 17 innkjøp frå totalt 13 leverandørar. Utvalet av stikkprøver har basert seg på ei risikovurdering knytt til mellom anna storleiken på utbetalingane og kva type anskaffingar som er gjort. For dei ulike innkjøp har revisjonen sett på mellom anna anskaffingsprotokoll, dokumentasjon på konkurranseeksponeering, konkurransegrunnlag, tilbodsevaluering, kontraktar og dokumenterte habilitetsvurderingar.

2.3.4 Verifiseringsprosessar

Samandrag av intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjusamandraga som er brukt i rapporten.

Utkast til rapport har blitt sendt til NDLA for verifisering av datagrunnlag, og til fylkesrådmann, styret i NDLA og NDLA ved dagleg leiar for høyring. Føremålet med verifiseringa av datagrunnlaget er å sikre at eventuelle feil og misforståingar blir retta opp. Fylkesrådmann og styret i NDLA har blitt oppmoda til å kome med høyringsuttale knytt til revisjonen sine vurderingar og forslag til tiltak. Høyringsuttale frå fylkesrådmann og styret i NDLA går fram av vedlegg 1 til rapporten.

I samband med høyring av rapporten, har styret i NDLA ved styreleiar og NDLA ved dagleg leiar i tillegg til høyringsuttaler kome med tilbakemeldingar på e-post. Desse tilbakemeldingane er lagt ved rapporten i vedlegg 2, med revisjonen sine merknadar til dei punkta det er vist til i e-post.

2.4 Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleidd frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå lov om offentlege anskaffingar, forvaltningslova, arkivlova og offentleglova, samt frå fylkeskommunale krav og føringar som vedtekter og innkjøpsstrategi for NDLA. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 4 til rapporten.

3 Om tenesteområdet

3.1 Innleiing

NDLA er eit interfylkeskommunalt innkjøpssamarbeid¹, ein produsent, ein distributør og ein delingsarena som tilbyr fritt tilgjengelege digitale læringsressursar for vidaregåande opplæring. Det er per i dag 18 fylkeskommunar involvert i NDLA. Visjonen til organisasjonen er «å lage gode, åpne digitale læremidler for alle fag i vidaregåande opplæring og støtte opp om elevar og lærere i aktivt og deltakende læringsarbeid»². Prosjektet NDLA blei etablert i 2007, og i skuleåret 2008-2009 lanserte NDLA dei første læringsressursane. Hausten 2014 tilbydde NDLA læremidlar til vidaregåande opplæring for nærare 40 læreplanar. NDLA sitt langsiktige mål er å tilby komplette læremidlar i alle fag innan vidaregåande opplæring. NDLA har vore samarbeidspart for nasjonale satsingar innanfor utdanningsområdet³.

Bakgrunnen for etableringa av NDLA var endringa i opplæringslova frå 2006 som gav elevar i vidaregåande opplæring rett til gratis læremiddel, i tillegg til at fylkeskommunane fekk ansvar for å sikre at elevane fekk tilgang til både trykte og digitale læremiddel. Kunnskapsdepartementet utlyste prosjektmiddel på 50 millionar kroner for å stimulere til utvikling av digitale læremiddel. 18 av 19 fylkeskommunar avgjorde å gå saman om å søkje om prosjektmiddel til å utvikle felles læremiddel gjennom NDLA, og fekk tildelt 15 millionar kroner. I 2007, det første prosjektåret, var NDLA finansiert av Kunnskapsdepartementet, men frå 2008 tok fylkeskommunane over det finansielle ansvaret⁴.

3.2 Organisering

Frå og med 2013 har NDLA sitt styre bestått av ein representant frå kvar deltakande fylkeskommune, valt gjennom vedtak i dei respektive fylkestinga. Dei fleste fylkeskommunane har valt opplæringsdirektøren eller fylkesutdanningssjefen til styret. Styret utnemner eit arbeidsutval på inntil fem medlemmer og fem varamedlemmer, der dei tre opplæringsregionane skal vere representert. Før 2013 hadde NDLA eit driftsstyre bestående av inntil fem medlemmer og fem varastyremedlemmer, der dei tre opplæringsregionane skulle vere representert. Driftsstyret blei oppnemnt av representantskapet (Forum for fylkesutdanningssjefar (FFU)). Bakgrunnen for endringa av organiseringa frå eit driftsstyre med fem representantar oppnemnt av representantskapet til eit styre bestående av ein representant frå kvart av deltakarfylka, var ein juridisk gjennomgang av advokatar frå KS. I gjennomgangen blei vedtektene for NDLA vurdert og det blei avdekket at organiseringa av styret ikkje var i tråd med kommunelova § 27 sine føresegner om interfylkeskommunalt samarbeid. Etter KS si vurdering, utgjorde det NDLA i dei opphavlege vedtektene hadde kalla representantskapet i realiteten samarbeidet sitt styre.

Dei 18 samarbeidsfylka har vurdert det som lite føremålstenleg med eit styre på 18 medlemmer for å leia den daglege drifta av NDLA. Det er difor etablert eit arbeidsutval (AU) for å leie samarbeidet mellom styret sine møte, på vegne av styret⁵.

Det går fram av vedtekt § 8 for NDLA at styret har ansvar for ei tilfredsstillande organisering av verksemda i samarbeidet. Vidare seier § 8 at «styret skal sjå til at drifta av NDLA er i samsvar med føremålet for selskapet, selskapsavtalen, årsbudsjettet for selskapet og andre vedtak og retningslinjer fastsett av styret». Arbeidsutvalet si oppgåve er i følgje § 9 i vedtektene, å «ivareta styret sine interesser i den daglege drifta mellom møta i styret». Arbeidsutvalet skal i styremøter rapportere til styret om den daglege leiinga av samarbeidet.

¹ I denne rapporten blir både «organisasjon» og «selskap» brukt om NDLA. Desse orda viser alltid til innkjøpssamarbeidet NDLA, organisert etter § 27 i kommunelova.

² Henta frå: <http://om.ndla.no/rapporter>, 8.juni 2015

³ Henta frå: <http://om.ndla.no/rapporter>, 8.juni 2015

⁴ Henta frå: <http://om.ndla.no/ofte-stilte-sporsmal>, 8.juni 2015

⁵ NDLA – Vedtektsendring, Hordaland fylkeskommune, fylkesrådmannen si utgreiing og vurdering, arkivsak 201201289-3

Frå fylkeskommunane tok over det finansielle ansvaret for NDLA i 2008 har deltakarane årleg betalt inn midlar til drifta av samarbeidet i samsvar med vedtak i styret og med bakgrunn i eigne samarbeidsavtalar mellom NDLA og den einskilde deltakarfylkeskommune. Styret fastsett ein fordelingsnøkkel som dannar grunnlaget for utrekning av driftstilskotet. Tilskotet skal årleg bli justert i tråd med utrekna lønns- og prisauke i statsbudsjett for året og det samla ambisjonsnivået styret er einige om. Av dei statlege midla til læremiddel som kvar fylkeskommune mottar, betaler dei 20 prosent til NDLA.⁶

NDLA har ingen eigne tilsette. I kortare eller lengre periodar blir medarbeidarar frå relevante fagmiljø i fylkeskommunane, andre offentlege institusjonar og private verksemder nytta av NDLA. Dei fleste medarbeidarane i NDLA er tilsett i ein fylkeskommune og nyttar ein avtalt prosent av si stilling til arbeid med NDLA, medan nokre er tilsett i private selskap som NDLA har kontrakt med⁷. Omkring 100 menneske er involvert i NDLA, inkludert fylkeskontaktane⁸. Medarbeidarane i NDLA samarbeider til dagen gjennom digitale verktøy da dei arbeider frå mange ulike stader.

NDLA er ein prosessorganisasjon, og medarbeidarane arbeider med styringsprosess, kjerneprosess eller administrasjon- og støtteprosess. Leiinga av NDLA er desentralisert og utan eit eget hovudkontor. Dagleg leiar, har det formelle organisatoriske ansvaret for styringsprosessane i NDLA. Ansvaret inneberer mellom anna strategi og handlingsplanar, kommunikasjon og taktisk eller operativ leiing. Leiar for kjerneprosesser og leiar for støtteprosesser (og administrasjon) skal jamleg rapportere til dagleg leiar, som har overordna ansvar for styringsprosessane. Administrasjons- og støtteprosesser har som mål å handtere personalforvaltning, administrasjon og informasjon om NDLA. Prosessen har mellom anna ansvar for saks- og dokumentarkiv, innkjøpsstøtte og kontraktforvaltning og økonomi. Området som flest arbeidarar deltar i er kjerneprosess, det vil si produksjon og vedlikehald av læremidlar, tenester til bruk i opplæring i vidaregåande opplæring, samt tenester innanfor det tekniske området som teknisk utvikling, applikasjonsforvaltning og Desk⁹.

⁶ Vedtekter for NDLA, § 6 Organisasjonisk høve, <http://om.ndla.no/vedtekter>, henta 12. juni 2015

⁷ Henta frå: <http://om.ndla.no/job-for-ndla>, 8.juni 2015

⁸ Henta frå: <http://om.ndla.no/nokkelpersoner>, 10.juni 2015

⁹ Henta frå: <http://om.ndla.no/arbeidsprosesser>, 12.juni 2015

4 Etterleving av regelverk for offentlege innkjøp

I kva grad blir innkjøp gjennomført i samsvar med regelverket om offentlege innkjøp?

4.1 Revisjonskriterium

Eksisterande regelverk for offentlege innkjøp skal bidra til auka verdiskaping i samfunnet gjennom sikring av mest mogleg effektiv ressursbruk ved offentlege anskaffingar basert på forretningsmessigheit og likehandsaming. Regelverket gjev føringar for oppdragsgjevar i samband med gjennomføring av offentlege innkjøp.

Lov om offentlege anskaffingar stiller krav til mellom anna god forretningssskikk, høg forretningsmessig standard i intern sakshandsaming og sikring av likehandsaming av alle leverandørar. Det blir og stilt krav til at oppdragsgjevar vel leverandørar og tildeler kontraktar på bakgrunn av objektive kriterium, samt til at oppdragsgjevar sikrar gjennomsiktigheit og etterprøvbarheit gjennom anskaffingsprosessen.

Forskrift om offentlege anskaffingar slår fast at oppdragsgjevar skal føre protokoll for anskaffingar som overstig kr. 100 000 eks. mva., og at protokollen skal innehalde alle vesentlege forhold og viktige avgjersler gjennom anskaffingsprosessen.

I NDLA sin innkjøpsstrategi blir det også stilt fleire krav til korleis organisasjonen sin innkjøpsaktivitet skal være innretta. I strategien blir det mellom anna understreka at NDLA skal følgje regelverk for offentlege innkjøp, og at organisasjonen skal søke å ha ein balansert leverandøravhengigheit som legg opp til å minimere negative forhold rundt leverandøravhengigheit.

(Utfyllande revisjonskriterium ligg i vedlegg 4 til rapporten.)

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Etterleving av regelverk om offentlege innkjøp

Revisjonen har gått gjennom 17 kjøp fordelt på 13 leverandørar i perioden 2012 og fram til i dag. I tilknytning til kjøpa er det innhenta dokumentasjon for å undersøke i kva grad regelverket for offentlege anskaffingar er følgt når ein har inngådd avtale med leverandørane. Revisjonen har mellom anna tatt for seg om det er ført anskaffingsprotokoll og oversikt over dei involverte i anskaffingsprosessen, om innkjøpet er dokumentert eksponert for konkurranse, om det er gjennomført tilbodsevaluering på bakgrunn av objektive kriterium og om det er gjennomført eventuelle habilitetsvurderingar.

Revisjonen har i gjennomgangen identifisert eit eller fleire brott på regelverket i alle dei 17 anskaffingane. Resultata er summert opp i tabellen nedanfor:

Tabell 1: Oversikt over identifiserte avvik per anskaffing i samband med stikkprøvegjennomgang knytt til regelverk for offentlige anskaffingar

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Anskaffingsprotokoll		A	A			A		A	A		A	A					
Konkurransesponering		B	A	B				A									
Tilbudsevaluering		A	A	A		A		A	A		A						A

(A = avvik, B = avvik med begrunnelse)

Som det kjem fram av tabellen, er det identifisert fleire avvik knytt til anskaffingsprosessane revisjonen har gjennomgått. For mange av stikkprøvene av kjøpa manglar det dokumentert anskaffingsprotokoll, medan enkelte anskaffingar ikkje er dokumentert eksponert for konkurranse. Vidare er det for åtte av stikkprøvene ikkje dokumentert noko form for tilbudsevaluering/-vurdering.

Det er ikkje dokumentert gjennomførte habilitetsvurderingar for nokon av dei 17 gjennomgåtte stikkprøvene.

Utover informasjonen som er samanfatta i tabell 1, viser stikkprøvegjennomgangen feil/manglar i anskaffingsprotokollane tilhøyrande to stikkprøver med omsyn til krav til protokoll i forskrift om offentlege anskaffingar. Den eine av desse stikkprøvene manglar anslått kontraktsverdi i anskaffingsprotokoll, medan den andre stikkprøva manglar dato og protokollfører sin signatur.

Som det går fram av tabellen, er fire av kjøpa som er gjennomgått ikkje konkurranseeksponert i samsvar med krava i regelverket. For to av stikkprøvene, er det angitt årsak til avvik frå standard konkurranseform i anskaffingsprotokoll, i samsvar med krav til protokoll i forskrift om offentlege anskaffingar. I dei to protokollane går det fram at årsak til manglande konkurranseeksponering er at ingen andre kunne levere tenesta, og at NDLA ikkje fant andre potensielle leverandørar i marknaden. For dei to resterande stikkprøvene som ikkje er eksponert for konkurranse er det ikkje angitt grunn for avvik frå standard konkurranseform.

Når det gjeld stikkprøve 3, der det som vist i tabell 1 blei avdekket avvik på alle punkt, blir det i samband med dokumentoversending trekt fram at kjøpet blei «registrert internt som brudd på våre retningslinjer. Her mangler avtale og annen dokumentasjon, og det er gjort mange mindre kjøp, noen med prisforespørsler pr mail.»

4.2.2 Kjøp innanfor avtalene [applikasjonsforvaltning] og [støttetenester], og kjøp av teknisk utvikling

Som det kjem fram i kapittel 5.2 tidlegare i rapporten, har NDLA dei seinare åra hatt store kjøp knytt til teknisk utvikling. Desse kjøpa har i all hovudsak blitt gjort frå éin leverandør. Dette er same leverandør som har avtale på applikasjonsforvaltning og teknisk støtte, stikkprøve nr. 15 og 16 i tabell 1 over. NDLA har ikkje noko eiga avtale på teknisk utvikling, men har slik revisjonen har fått det framlagt nytta avtalen på applikasjonsforvaltning til kjøp av denne tenesta.

Vidare i dette kapitlet ser ikkje revisjonen ytterlegare på konkurransegjennomføringa for applikasjonsforvaltning og støttetenester frå 2012, men fokuserer nærare på i kva grad avtalane er nytta i samsvar med føresetnadene i konkurransen.

Avtale om applikasjonsforvaltning (rammeavtale inngått i 2012)

Av mottatt dokumentasjon kjem det fram at vald leverandør er same leverandør som NDLA har hatt avtale med på same område dei tre føregåande åra før rammeavtalen som blei inngått i 2012.

I kravspesifikasjonen knytt til konkurransen (i 2012) om applikasjonsforvaltning er det om omfang skildra at avtalen inneheld oppgåver knytt til:

- Kvalitetssikring og driftssetting
- Drift og vedlikehald

I kravspesifikasjon er det nærare operasjonalisert kva tema som ligg innanfor desse to områda. I tillegg er det i spesifikasjonen opplyst om at avtalen inneheld opsjon på rådgjevartjeneste i inntil 100 prosent stilling. Det er i

kravspesifikasjon fastsett at utviklingstenester ikkje er omfatta av avtalen, men at utlysninga «*omfatter inkrementell tilpassing av eksisterende funksjonalitet opp mot endrede muligheter og krav*».

Om verdi av avtalen står det følgjande i konkurransegrunnlaget:

«Anskaffelsens verdi og innhold

Applikasjonsforvaltning utgjør i dag ca. 3 mnok årlig. Dette beløpet forventes å øke gradvis de kommende år. Opsjon rådgivning vil være inntil 1 årsverk.»

I anskaffingsprotokollen revisjonen har fått sendt over, er verdien på avtalen berekna til 12-18 MNOK totalt, inkludert opsjonar. Varigheten på avtalen er i anskaffingsprotokollen satt til 2+1+1 år.

Tilbudet frå leverandøren inneheld eit fastprisforslag på NOK 4 106 000 for applikasjonsforvaltninga ved bestilling for 12 kalendermånadar. Når det gjeld opsjon på rådgjevartener, er det gitt eit pristilbod på NOK 1000,-/time ved bestilling av minimum 875 timar per år, alternativt NOK 1200,-/time ved bestilling etter behov. For tenester knytt til «inkrementell tilpassing» er det oppgitt ei pris på NOK 1000,-/time. Summert opp er det i avtalen eit fastpriselement på NOK 4 106 000, - per år, pluss eit opsjonselement på om lag NOK 1 500 000,- knytt til kjøp av rådgjevingssressurs. I tillegg kjem eventuell godtgjering for «inkrementell tilpassing». Kor mykje «inkrementell tilpassing» kan utgjere framstår som uklart for revisjonen, men oppgåver knytt til denne posten er ein liten del av kravspesifikasjonen.

Basert på konkurransegrunnlag, anskaffingsprotokoll og avtaledokument, synast avtalen om applikasjonsforvaltning, inkludert opsjon på rådgjevar, å ha ei verdiramme på NOK 4 – 7 millionar per år.

I følge konkurransegrunnlaget er varigheita på avtalen 2+1+1 år. I rammeavtalen er avtaleperiode for applikasjonsforvaltning sett til 01.07.2012-30.06.2014. Av avtalen kjem det fram at oppdragsgjevar har opsjon på å forlenge avtalen to gonger med eitt (1) nytt år. Det kjem fram av dokumentasjonen at den opphavlege avtalen blei prolongert 31.03.15, med verking frå 01.04.15. Revisjonen kan ikkje sjå at perioden mellom utløpsdato for opphavleg kontrakt og verkedato for nemnt prolongering er dokumentert forankra i endringsordre med eiga prolongering.

Avtale om støttetjenester (rammeavtale inngått i 2012)

I kravspesifikasjonen knytt til avtalen om støttetjenester er det på overordna nivå skildra følgjande om omfang: «*Med denne anskaffelsen skal det derfor inngås rammeavtaler om levering av støttetjenester i produksjon for deskjettenester, kvalitetssikring og produksjonsledelse for digitalt innhold på NDLA. Det vil være likhetstrekk ved de tjenestene som her utlyses og oppgaver som ofte knyttes til digitale bibliotek og desk i nettaviser.*»

Om avtalen sin verdi står det følgjande i konkurransegrunnlaget:

«Anskaffelsens verdi og innhold

Totalt omfang for leveransene er beregnet til inntil 5 mnok per år.»

I anskaffingsprotokoll for avtalen revisjonen har fått oversendt, er verdien på avtalen berekna til 5-10 MNOK per år, inkludert opsjonar. Kontrakten sin varighet er satt til 2+1+1 år.

I rammeavtalen er det fastsatt at avtalen gjelder fra avtaledato (07.06.2012) og i to år. NDLA har opsjon til å forlenge avtalen med 1+1 år, til saman maksimalt fire år. Dersom NDLA ønsker å forlenge avtale skal de gi melding om det seinast 2 månader før utløp av avtalen. Revisjonen har ikkje mottatt dokumentasjon av at avtalen blei forlenga i samsvar med avtaleføresetnadene ved utløp av avtalen etter to år.

For kvart oppdrag under rammeavtalen, skal det ifølgje avtalen lagas egne signerte avrop. Revisjonen har ikkje mottatt signerte avrop eller tilsvarande dokumentasjon for NDLAs innkjøp av støttetjenester på avtalen.

Av eit vedlegg i tilbud frå leverandøren med tittel «Bilag 6 Pris og prisbestemmelser» står det at årlig kjøp av støttetjenester vil vere om lag NOK 7 millionar (eks.mva.).

Kjøp av teknisk utvikling

I tillegg til kjøp av applikasjonsforvaltning og støttetjenester, har NDLA frå leverandøren kjøpt tenester knytt til teknisk utvikling. NDLA har ikkje eiga avtale på teknisk utvikling, men har slik revisjonen har fått det framlagt nytta avtalen på applikasjonsforvaltning til kjøp av denne tenesta.

Som synleggjort i delkapitla over har NDLA sine avtalar med leverandøren ei ramme på NOK 12 – 13 millionar per år. Dette er før eventuell inkrementell teknisk tilpassing, skildra i avtalen om applikasjonsforvaltning som «*inkrementell tilpassing av eksisterende funksjonalitet opp mot endrede muligheter og krav*».

I kravspesifikasjonen for rammeavtale om applikasjonsforvaltning er det skildra mellom anna følgjande om utviklingstenester:

«1.2 Hva som ikke er del av leveransen

NDLA sin tekniske løsning (CMS og produksjonssystem) er i dag basert på Drupal 6. Dette er dokumentert på //bak.ndla.no. På sikt vil NDLA ha behov for utviklingstjenester knyttet til å få på plass ny løsning. Dette omfattes ikke av denne utlysningen, og vil være tema for fremtidige utlysninger. Utllysningen omfatter heller ikke utvikling av nye læringsobjekter. Denne utlysningen omfatter derimot inkrementell tilpassing av eksisterende funksjonalitet opp mot endrede muligheter og krav.»

Vidare kjem det fram mellom anna følgjande i same kravspesifikasjon (til applikasjonsforvaltning):

«NDLA skal i løpet av våren 2012 kunngjøre konkurranse om leveranse av utviklingstjenester. Valgt leverandør for applikasjonsforvaltning vil bli del av teamet som utarbeider spesifikasjon for denne anskaffelsen.»

I intervju blir det opplyst at NDLA hadde ein intensjon om å gå ut på anbod for anskaffing av tenester til teknisk utvikling, men at dette ikkje blei gjennomført. Desse tenestene er i staden kjøpt frå leverandøren av applikasjonsforvaltning.

NDLA sine interne innkjøpsrapportar og leverandørreskontro viser at det frå den gjeldande leverandøren i 2013 er gjort kjøp for totalt om lag NOK 23 millionar, medan det i 2014 er gjort kjøpt for om lag NOK 27,5 millionar. Dette inkluderer kjøp på avtale om applikasjonsforvaltning, støttetjenester og teknisk utvikling («*inkrementell utvikling*», jf. avtale om applikasjonsforvaltning).

I samband med verifisering av datagrunnlaget, kommenterer dagleg leiar i e-post datert 26.08.15 at «*hele selskapets resultat, med alle resultat og avvik, i sum er daglig leiders ansvar*». Vidare i same e-post opplyser dagleg leiar at det er han som har hatt ansvar for den operative oppfølginga av rammeavtalen for applikasjonsforvaltning. Dagleg leiar peiker på at det at ramma for avtalen blei overskride, i all hovudsak må grunngjevast ut frå manglande overgang til eit felles innkjøpsoppfølgingssystem. Vidare går det fram at dei kjøpa som har blitt gjennomført knytt til teknisk utvikling, har blitt vurdert av leiinga i NDLA til å ligge innanfor inkrementell tilpassing i avtalen. Dagleg leiar opplyser at han ikkje deler forståelsen av at NDLA har handla inn tenester utanfor kontrakt, men snarare utvida omfanget av eksisterande avtalar på ein lite heldig måte. NDLA har ifølge dagleg leiar mangla klare interne rutinar for kontraktsoppfølging. Det blir og peikt på svikt i kommunikasjon mellom dagleg leiar og leiar for støtteprosesser rundt oppfølging og arkivering av avtalane med leverandøren. Samla sett meiner dagleg leiar at dette har resultert i at overskridinga av avtalen har blitt betydeleg.

Når det gjeld forståing av kva som låg innanfor avtalen NDLA har med leverandør med omsyn til inkrementell utvikling, kommenterer dagleg leiar at NDLA utlyste sitt behov for teknisk utvikling ut frå dei føresetnadane som var kjent då avtalen blei inngått. Det var etter dagleg leiar si oppfatning ikkje forventta at NDLA skulle halde på det noverande teknologiske rammeverket så lenge som ein har gjort. Behovet for utvikling av det eksisterande teknologiske rammeverket i NDLA, har ført til overskriding av den totale ramma i avtalen. Dagleg leiar meiner NDLA ikkje har kjøpt tenester som ikkje har vore lyst ut.

Revisjonen har bedt NDLA om alle avrop på avtalane med leverandøren av applikasjonsforvaltning og støttetjenester. Det er ikkje samsvar mellom dei kjøp utover basisrammene i kontrakten, og dei avrop revisjonen har motteke. Grunnlag for kjøpa frå leverandøren utover avtalerammer i 2013 og 2014 er ikkje sporbart for revisjonen.

Dagleg leiar opplyser at alt arbeid knytt til teknisk utvikling er sporbart i arbeidsverktøyet Jira. Jira¹⁰ er eit arbeidsverktøy som mellom anna blir nytta til hendingshandtering og leveranseoppfølging.

Fleire av respondentane i undersøkinga opplyser at mykje av dei kjøpa som er gjort frå leverandøren ligg utanfor rammene i avtalen, og at det har blitt varsla om dette til dagleg leiar ved fleire høve. Det kjem også fram at fleire respondentar har bedt dagleg leiar orientere styret om dei omfattande kjøpa frå ein enkelt leverandør, utan at dette har blitt gjort.

Undersøkinga viser vidare at det ikkje er utløyst opsjonar i samsvar med fristane i kontrakt. Avtalen på applikasjonsforvaltning, som også er nytta til kjøp av «teknisk utvikling», utløp 30.06.2014. NDLA har hausten 2014 fortsatt å kjøpe på denne utløpte avtalen. Dagleg leiar kommenterer at manglande system for å halde oversikt over kontraktar, er årsaka til at ein ikkje har fått lovlege kontraktar på plass i tide.

NDLA si interne rapportering om anskaffingar i 2013 og 2014

I samband med undersøkinga har revisjonen fått tilsendt fleire av NDLA sine interne innkjøpsrapportar for dei seinaste åra. I desse rapportane er det ved fleire tilhøve vist til at NDLA kjøper utover vedtekne innkjøpsrammer frå den leverandøren som er omtalt i dette kapitlet.

I NDLA sin innkjøpsrapport for 2013 er det mellom anna skildra følgjande:

*«Applikasjonsforvaltning med opsjon på rådgiver (**Leverandørnavn**). Kontraktsramme stipulert til å øke fra et årlig utgangspunkt på kr 2-3 mill. Avrop 2013 fastprisavtale kr*

*Støttetjenester med opsjon på produksjonsledelse. (Leverandørnavn as)
Avrop på fastpristjenester, desktjenester, brukerstøtte, produksjonsleder. Noen mindre tjenester på timebasis.*

04.06.13. Innkjøpsstøtte etterspør pr mail driftsrapportering i vedtatte maler og avklaring av kontraktsgrunnlag for utviklingstjenester. Ikke besvart.»

(...)

«NDLA har mange registrerte leverandører. Av disse er mange små og noen få leverer for større volum. I 2013 leverte [leverandørnavn] applikasjonsforvaltning med utviklingstjenester og støttetjenester (kr 27,5 mill eks mva).»

I innkjøpsrapport for 2014 kjem mellom anna følgjande fram:

*«NDLA inngikk i mars 2012 en 2-årig rammeavtale med [Leverandørnavn] om leveranse av tjenesten **applikasjonsforvaltning**, med opsjon på rådgivningstjenester. Prolongeres for ett år. Avrop gjort for året 2014, med en fastprisavtale på kr 5.415.935. I tillegg har [leverandørnavn] levert utviklingstjenester innenfor denne avtalen på vel kr 12.300.000, og rådgivningstjenester på 4 mill. Produksjonsledelse er da inkludert.*

Innkjøpsansvarlig sendte melding til daglig leder 10.11.14 og pedagogisk leder (kontraktsansvarlige) ang denne kontrakten, både overforbruk og manglende tilgjengelig dokumentasjon på prolongering og tildeling av utviklingskontrakter. Ikke besvart.

*NDLA inngikk i juni 2012 en 2-årig rammeavtale med [leverandørnavn] om leveranse av **støttetjenester**, med opsjon på tjenesten produksjonsleder, også disse tjenestene prolongert for ett år med en kostnadsramme på ca kr 6 mill. Produksjonsleder regskapsført under rådgivning.»*

(...)

¹⁰ <https://en.wikipedia.org/wiki/JIRA>

«I 2014 leverte [leverandørnavn] applikasjonsforvaltning med utviklingstjenester og støttetjenester (kr 27,5 mill eks mva).»

Noko av det første ny ansvarleg for tekniske tenester i NDLA gjorde då han blei tilsett i stillinga i NDLA i februar 2015, var å avvike aktivitetar som låg utanfor avtalerammene i avtalene med aktuell leverandør. Vedkommande opplyser at nokre tenester som var heilt nødvendige for drifta av NDLA blei vidareført, men at alt utanom desse blei skalert ned og kutta.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, opplyser dagleg leiar at avvik og overskridingar av avtalar blei avdekkja gjennom arbeidet med å klargjere arbeidsområder for ny teknisk leiar. Det blir opplyst at overskridingane blei rapportert til styreleiar og AU, og at leveransar som ikkje var kritiske for NDLA frå gjeldande avtalar blei terminert. Dagleg leiar opplyser samstundes om at NDLA har starta opp arbeid med å få på plass nye kontraktar med fleire leverandørar, og at dette arbeidet er planlagt ferdigstilt innan utgangen av 2015.

Det blir opplyst at alle innkjøp NDLA gjer frå aktuell leverandør og deira dotterselskap blir handsama av dagleg leiar i NDLA og ein annan leiar, utanfor innkjøpssystemet til Hordaland fylkeskommune.

Det ligg ikkje føre anskaffingsprotokoll for kjøp av teknisk utvikling. Dette gjer ifølge tilsett som har med innkjøp å gjere, at det er vanskeleg å få oversikt over kva kjøpa inkluderer.

Det går fram i intervju at det også ved fleire høve har vore mangelfull underlagsdokumentasjon eller spesifikasjon av faktura frå leverandøren av tekniske tenester, når denne har nytta underleverandør i leveransane. På fleire fakturaer står typisk tekst «Utvikling utført av underleverandør [leverandørnamn]» med totaltal på timar og beløp, utan at faktura eller timespesifikasjon frå underleverandøren ligg ved. Det har og mangla referanse til kva kontrakt fakturabeløpet gjeld. Ved eit høve hausten 2014 blei utbetaling til leverandøren halde tilbake i påvente av etterspurt fakturaspesifikasjon. I samband med denne episoden blei det ein dialog internt i NDLA og opp mot leverandøren for å få på plass betre faktureringsprosedyrar frå leverandøren. Dette resulterte mellom anna i rutine for at NDLA får kopi av faktura frå underleverandørar. Økonomimedarbeidar har vore involvert i arbeidet med å sikre at NDLA følgjer HFK sine rutinar for fakturabehandling. Det blir opplyst i undersøkinga at det tidvis har blitt brukt mykje ressursar for å sikre at NDLA får tilfredsstillande fakturadokumentasjon frå aktuell leverandør.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, blir det frå dagleg leiar opplyst at gjeldande leverandør etter det dagleg leiar kjenner til, utan unntak har levert faktura med den informasjon som blei etterspurt gjennom kontraktsoppfølging.

4.3 Vurdering

Som det går fram av 4.2.1, blir det gjennom stikkprøvene avdekt ei rekke avvik frå grunnprinsippa i regelverket som regulerer offentlege innkjøp.

For sju stikkprøver **manglar anskaffingsprotokoll**, noko som bryt med krava til protokollføring jf. § 5 i lov om offentlege anskaffingar og § 3-2 i forskrift om offentlege anskaffingar.

Fleire av dei vurderte anskaffingane er **ikkje tilstrekkeleg eksponert for konkurranse** jf. § 5 i LOA jf. § 3-1 i FOA om grunnleggjande krav til anskaffingar. Vidare er det avdekt fleire tilfelle der det **manglar dokumentert tilbodsevaluering**, og der det såleis ikkje er dokumentert tildeling av kontrakt på grunnlag av objektive og ikkje-diskriminerande kriterium, jf. § 5 i LOA. Dette er alvorlege brott på LOA sitt krav om etterprøvbarheit.

Revisjonen har i stikkprøvegjennomgangen også funnet brott på krava til **innhald i anskaffingsprotokollar** jf. FOA med vedlegg. Vidare viser undersøkinga at NDLA ikkje alltid utarbeidar signerte avrop i samsvar med **føresetnadene i hovudavtalen**, mellom anna når det gjeld kjøp av støttetjenester.

I undersøkinga kjem det fram at det under avtalen med leverandøren av applikasjonsforvaltning (og støttetjenester), er gjort **innkjøp som i stort omfang overskrider dei økonomiske avtalerammene som ligg føre i kontraktane mellom NDLA og leverandøren av tenestene**, og som låg til grunn ved gjennomføring av konkurranse om avtalene.

Dette bryt med grunnleggande krav i LOA om forutsigbarheit og likebehandling. Undersøkinga viser også at avtalen om applikasjonsforvaltning ikkje blei forlenga skriftleg, i samsvar med alminnelege forvaltningsrettslege prinsipp. Etter revisjonen si vurdering kan ein stille spørsmål ved om det er gjort ulovlege direkte anskaffingar i periodar kor det ikkje ligg føre skriftleg avtale. Etter revisjonen si vurdering er manglande dokumentasjon av forlenging av avtale, og dermed manglande etterprøvbarhet knytt til avtalen, i alle tilfelle kritikkverdig. Krav til dokumentasjon knytt til opsjonsutøvelse og avtaleforlenging er nærare diskutert i vedlegg 3 til rapporten.

Hordaland fylkeskommune må sikre at dei innkjøpa som blir gjort innan applikasjonsforvaltning og støttetjenester, ligg innanfor dei rammene som er spesifisert i konkurransedokumenta og kontraktane med leverandør, for å hindre at det blir gjennomført anskaffingar som er i strid med regelverket på innkjøpsområdet.

Undersøkinga viser at ein stor del av dei kjøpa NDLA har gjort utover avtalerammene med leverandøren gjeld kjøp av tjenester til teknisk utvikling der avtalen om applikasjonsforvaltning er nytta. I kravspesifikasjonen var det ein klar føresetnad at avtalen gjeld *applikasjonsforvaltning*, og at større kjøp av teknisk utvikling vil bli utlyst som ein egen konkurranse. Kor mykje *inkrementell tilpassing* ein kan kjøpe før det handlar om utviklingstjenester som ligg utanfor avtalen tar ikkje revisjonen stilling til, men dette vil etter revisjonen si meining vere betydelig mindre enn dei beløp NDLA har kjøpt for i 2013 og 2014 (NOK 12 300 000 i 2014 i følgje innkjøpsrapport for 2014).

Fleire av kjøpa er også gjort på tidspunkt der NDLA ikkje har hatt skriftleg avtale med leverandøren. Vidare ligg det ikkje føre anskaffingsprotokoll for innkjøpa av «inkrementell tilpassing»/utviklingstjenester. Etter revisjonen si vurdering kan ein stille spørsmål ved om kjøpa av utviklingstjenester frå denne leverandøren utgjør ei ulovleg direkte anskaffing etter FOA § 4-1 bokstav q, der det tydeleg går fram at «*en anskaffelse hvor oppdragsgiver i strid med reglene i denne forskrift ikke har kunngjort konkurransen*» er ulovleg, jf. også krav i § 5 i LOA om *at ein anskaffing så langt det er mogleg skal vere basert på konkurranse*.

Revisjonen meiner det er spesielt alvorleg at leiinga har framhalddt kjøpa av utviklingstjenestar frå leverandøren, sjølv om dei ved fleire høve er blitt varsla frå Innkjøp om at det truleg er snakk om ulovlege direkteanskaffingar. Det er og kritikkverdig og alvorleg at det over tid vert betalt ut beløp utan at det foreligg tilstrekkeleg underlagsdokumentasjon frå leverandør og underleverandør.

Revisjonen har også merka seg at i det konkurransedokumentet er angitt ei maksimal ramme på NOK 5 millionar for kjøp av støttetjenester per år, mens det i anskaffingsprotokollen er angitt ei ramme for kjøp på NOK 5-10 millionar per år. Så langt revisjonen kan sjå, kjøper NDLA støttetjenester frå leverandøren utover skissert ramme i konkurransegrunnlag på maksimalt NOK 5 millionar per år. Revisjonen meiner derfor det kan stillast spørsmål ved om innkjøp av støttetjenester går utover konkurransevilkåra som låg til grunn for avtalen, og dermed bryt med krava til forutsigbarheit og likehandsaming i anskaffingslova.

Etter revisjonen si vurdering, er innkjøpsgjennomføringa i NDLA i fleire tilfelle i liten grad i samsvar med regelverket om offentlege innkjøp. Dei avdekte avvika utgjør brott på eksisterande lovar og reglar på området, og revisjonen vil understreke at det er svært viktig at fylkeskommunen sikrar at alle innkjøp som blir gjort i NDLA, vert gjennomført i samsvar med dei krava som blir stilt i lov og forskrift for offentlege anskaffingar.

5 Internkontroll

I kva grad har NDLA etablert tilstrekkeleg internkontroll, tilpassa organisasjonen si storleik og kompleksitet på innkjøpsområdet?

I kva grad vert føringar i føremål, vedtekter og organisering etterlevd av NDLA i høve til offentlege innkjøp?

5.1 Revisjonskriterium

For å sikre at aktivitetar blir planlagd, organisert, utført og haldt ved like i samsvar med rettsreglar fastsett i lov om offentlege anskaffingar, er det sentralt med tilstrekkeleg internkontroll. I vid forstand inneber dette prosessar og system som medverkar til å førebygge svikt og uheldige hendingar, og til læring av feil som blir gjort slik at desse ikkje blir gjentatt. Det er viktig at systemet er tilpassa risiko, relevans og eininga si storleik.

Viktige element i internkontroll består normalt av følgjande element:

- Internt kontrollmiljø
- At det er sett mål for innkjøpsområdet
- At risiko for manglande etterleving av reglar og rutinar, blir kartlagt og vurdert
- At det blir sett i verk tiltak for eventuelt å redusere risiko for manglande mål- og regeletterleving
- At ovannemnde tiltak blir overvaka og følgt opp på ein god måte.

I vedtektene for NDLA, § 2, går det fram at føremålet for samarbeidet i NDLA er «å leggje til rette for:

- *fritt tilgjengelege digitale læremiddel, gratis for brukarane*
- *ei vidaregåande opplæring som er prega av samhandling og deling*
- *elevar og lærarar i aktivt og deltakande læringsarbeid*
- *fagmiljø og nettverk frå heile landet som drivkraft i utvikling av gode digitale læremiddel*
- *ein marknad som leverer innhald og tenester etter elevar og lærarar sine behov»*

Om styret sitt mynde, går det i vedtektene § 8 fram at: «forvaltning av samarbeidet høyrer inn under styret, som har ansvar for ei tilfredsstillande organisering av verksemda i samarbeidet. Styret skal sjå til at drifta av NDLA er i samsvar med føremålet for selskapet, selskapsavtalen, årsbudsjetten for selskapet og andre vedtak og retningslinjer fastsett av styret».

Vidare går det fram av vedtekt § 9 at: «arbeidsutvalet får delegert sitt mynde frå styret og skal ivareta styret sine interesser i den daglege drifta mellom møta i styret. Arbeidsutvalet rapporterer til styret i styret sine møte om den daglege leiinga av samarbeidet. Arbeidsutvalet sin leiar ser til at det vert ført protokoll frå møta i arbeidsutvalet. Protokollen skal vere tilgjengeleg for styret.»

Vedtekt § 10, om dagleg leiar, slår fast at «den daglege leiinga omfattar ikkje saker som etter selskapet sine vilkår er av uvanleg art eller av stor interesse. Slike saker kan den daglege leiaren berre avgjere når styret i kvar einskild sak har gitt dagleg leiar mynde til det, eller når ein ikkje kan vente på styret si avgjerd utan vesentleg ulempe for selskapet si verksemd. Styret skal i så fall underrettast om saka snarast mogeleg».

Av kapittel 5 i NDLA sin innkjøpsstrategien for 2015-2019 går det fram at NDLA skal søke balansert leverandøruavhengigheit, der dei negative førehalda rundt leverandøruavhengigheit blir minimert. NDLA skal søke å gjere sine kjøp hos eit vidt spekter leverandørar. I innkjøpsstrategi frå 2008 går det under innkjøpsplanlegging, pkt.

4, fram at NDLA skal leggje opp til eit mangfald av leverandørar, og at prosjektleiarar skal søke å inngå avtalar med fleire parallelle leverandørar med mindre ein finn det mest hensiktsmessig å inngå avtale med berre ein leverandør.

(Utfyllande revisjonskriterium ligg i vedlegg 4 til rapporten.)

5.2 Datagrunnlag

5.2.1 Etablerte internkontrolltiltak i NDLA

NDLA har etablert internkontrolltiltak knytt til enkelte delar av innkjøpsområdet. For alle kjøp under NOK 100 000 eks mva er det etablert ei eiga sjekkliste, som definerer fasar og arbeidsoppgåver for alle tilsette som gjer innkjøp med delegert økonomifullmakt og med budsjettdekning innanfor kostnadssted. Sjekklista spesifiserer ei rekke kontrollpunkt, med avsjekk knytt til:

- Skriftleg behovsdefinering og –verifisering
- Gjennomføring av marknads- og leverandørundersøkingar, under dette kontroll av om NDLA har eksisterande rammeavtalar for varer/tenester som skal kjøpast
- Korrekt konkurransegjennomføring, under dette definering av kvalifikasjonskrav/tildelingskriterier, tilstrekkeleg konkurranseeksponering, tilbodsevaluering, utsending av tilbods-/avslagsbrev, kontraktutfylling og arkivering av dokumentasjon
- Bruk av tilrettelagte maler for tilbod, kontrakt, svarbrev og anskaffingsprotokoll
- Kontraktsignering
- Kontroll av mottatte varer/tenester før fakturagodkjenning
- Skriftleggjering av eventuelle endringsavtalar

Når det gjeld kontrollpunktet knytt til kontraktsignering, kjem det fram at dagleg leiar skal gjennomføre kontroll og avsjekk av signerte anskaffingsprotokollar før signering av kontrakt. Dagleg leiar er vidare ansvarleg for å signere alle kontraktar. Dette går også fram av delegasjon av budsjettansvar for NDLA, der det blir understreka at tilvisingsrett ikkje blir delegert i NDLA, og at alt tilvisingsansvar ligg hos dagleg leiar.

I samband med oversending av dokumentasjon til revisjonen, blir det opplyst at sjekklista for kjøp under kr 100 000 eks mva, også blir brukt for kjøp mellom NOK 100 000 og NOK 500 000. I sjølve sjekklista er det ikkje spesifisert at den også gjeld for kjøp mellom NOK 100 000 og NOK 500 000.

Det blir opplyst i intervju med økonomimedarbeidar at for alle anskaffingar over NOK 500 000, skal innkjøpskoordinator/innkjøpsstøtte i Hordaland fylkeskommune involverast, noko som involverer bruk av Hordaland fylkeskommune sine system for innkjøp og internkontroll.

Som omtala i kapittel 4, manglar NDLA systematisk oppfølging og kontroll av innkjøp/avrop på rammeavtaler, under dette kontroll av at kjøp skjer i samsvar med avtalevilkåra, og revisjonen har identifisert anskaffingar som bryt med avtalevilkåra.

Når det gjeld etterleving av internkontrolltiltak knytt til konkurransegjennomføring, viser stikkprøvegjennomgangen som revisjonen har gjennomført avvik og manglar knytt til fleire moment som inngår både i regelverk for offentlege anskaffingar og i den etablerte internkontrollen til NDLA. Desse avvika er gått nærare gjennom i kapittel 6.2.1.

5.2.2 Balansert leverandøruavhengigheit

I NDLA sin innkjøpsstrategi for 2015-2019, kjem det fram at organisasjonen skal søke å ha ein balansert leverandøruavhengigheit. Av strategien går det fram at NDLA gjennom ein balansert avhengigheit av sine leverandørar, skal legge opp til at dei negative forholda rundt leverandøruavhengigheit minimerast. Vidare blir det trekt fram at NDLA skal foreta innkjøp hos eit vidt spekter av leverandørar, og stimulere konkurranse i dei ulike marknadsegmenta.

Forvaltningsrevisjonen viser at NDLA i 2014 hadde ein leverandør som stod for over 60 prosent av kjøpa NDLA gjorde i marknaden. For 2013 utgjorde kjøp frå den same leverandøren rett i underkant av 60 prosent av alle NDLA sine

kjøp i marknaden. Sak om omfattande kjøp frå ein enkeltleverandør er omtalt i NDLA sine innkjøpsrapportar, publisert på NDLA sitt intranett, både for 2013 og 2014. Fleire respondentar opplyser at dei ved fleire høve er tatt opp med daglig leder at leverandørforholdet burde vere ein sak i styret.

Av styrereferat frå opprettinga av NDLA (2006) og fram til og med 2014 kan ikkje revisjonen sjå at forholdet knytt til leverandørskeivheit eller -uavhengighet er omtalt. Forholdet med ein sentral leverandør er omtalt i NDLA sin årsmelding for 2013, under pkt. 2.2, Arbeidsfellesskapet:

«Største leverandør var [leverandørnavn] som har hatt omfattande leveranser innenfor to større kontrakter (...) Det arbeidet opp mot 15 ansatte i [leverandørnavn] daglig for NDLA (...) [Leverandørnavn] har vidare kjøpt flere årsverk i teknisk utvikling fra underleverandører for å være leveringsdyktig i kontraktene ovenfor».

Dagleg leiar opplyser at enkeltleverandøren si rolle i NDLA sin organisasjon har vore kjent for styret sidan oppstarten av NDLA. Dagleg leiar viser og til at størrelse og omfang på kjøp frå ein leverandør blei rapportert til styret gjennom utkast til årsmelding for 2013, oversendt styreleiar i e-post datert 14.05.14. Ifølgje dagleg leiar blei styret så gjort kjent med tematikken av styreleiar, gjennom saksdiskusjon som igjen leia opp til utarbeiding av ny innkjøpsstrategi for 2015-2019.

Styreleiar kommenterer at leverandørskeivheita var noko av det første han tok opp med dagleg leiar då styreleiar tok vervet i april 2013. Ifølgje styreleiar fekk han fornuftige forklaringar frå dagleg leiar på kvifor ei så stor del av kjøp innanfor teknisk utvikling blei føreteke frå denne leverandøren. Forholdet til leverandøren og leverandøren sin store del av omsetning, har i følgje styreleiar ikkje vore tema for styrehandsaming.

Dagleg leiar opplyser at NDLA etter innføringa av den nye innkjøpsstrategien, har sett i gong arbeid for å auke leverandøruavhengighet, og at arbeidet med å få inn fleire nye leverandørar på teknisk bistand skal vere ferdig i løpet av 2015.

5.2.3 NDLA sin avhengigheit av enkeltleverandøren

I undersøkinga kjem det fram at fleire respondentar ser på det som ein stor risiko for NDLA at organisasjonen er for avhengig av ein leverandør. Det blir peikt på at leverandøren er premissgjevar for ein stor del av dei tekniske løysingane som blir brukt av NDLA, og at NDLA er sårbare i eit scenario der NDLA er avhengig av å vidareføre system og løysingar utan bistand frå leverandøren som har utvikla og bygd systema. Ny teknisk ansvarleg i NDLA, som tiltredde i NDLA i februar 2015 er av en annen oppfatning og peiker på at NDLA i all hovudsak har full tilgang og kontroll over egen kjeldekode då denne er underlagt ein fri lisens og fritt tilgjengeleg for nedlasting også for andre som ønskjer å bruke den.

Teknisk leiar opplyser at NDLA har tatt mange riktige og viktige grep for å unngå å bli leverandøravhengig. NDLA har helt sidan oppstarten vald å bruke ein fri lisens både for innhald som utviklast og teknologi, noko som i stor grad forhindrar leverandørbinding. For nokre sentrale løysingar er dette imidlertid ikkje gjennomført og dette kan utgjøre ein risiko både når det kjem til kvalitet og leveransefleksibilitet innanfor det tekniske.

Teknisk leiar opplyser at NDLA jobbar kontinuerleg med å sørge for balansert leverandøruavhengighet, og i samband med nye anbodskonkurransar som det jobbast med i 2015 blir det lagt stor vekt på dette. Det blir opplyst at det ikkje er forhold ved leverandørmarknaden som tilseier at NDLA skal ha stor leverandøravhengighet innanfor tekniske tenester.

Dokumentasjonen på tidlegare levert arbeid og løysingar frå leverandøren har i nokon grad vore mangelfull. Det har i 2015 blitt gjennomført tiltak for å rette på dette. Prosessen rundt dette arbeidet blir skildra som god, med godt samarbeid med aktuell leverandør.

Undersøkinga revisjonen har gjennomført viser at NDLA ikkje har gjennomført formaliserte risikovurderingar med tiltaksskildringar knytt til NDLA sin sårbarheit når det gjeld kor avhengig organisasjonen er av enkeltleverandøren for

drift og vidareføring av NDLA sine system. Dagleg leiar opplyser at han og ein annan leiar som avgjer kjøpa frå aktuell leverandør er kjent med sårbarheita, men meiner at forholdet er innanfor akseptabel risiko.

5.2.4 Enkeltleverandøren sin avhengighet av NDLA

Ifølgje NDLA sin interne innkjøpsrapport for 2014, kjøpte NDLA i 2014 tenester av den omtalte leverandøren for om lag NOK 27,5 millionar eks mva. Rekneskapstall frå leverandøren, som revisor har henta inn frå Ravninfo, viser at NDLA sine kjøp av tenester utgjer opp mot 90 prosent av leverandøren si omsetning. I intervju blir det opplyst at leverandøren har bygd opp sin organisasjon rundt leveransar til NDLA når det kjem til bemanning. Det går fram av intervju at det ikkje har vore tema i styremøte eller AU-møte det faktum at NDLA utgjer ein vesentleg kunde for leverandøren. Intervjua styrerepresentant opplyser at han ikkje var kjent med dette faktum.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i forvaltningsrevisjonsrapporten, opplyser dagleg leiar i NDLA at styret har blitt informert om leverandøren sin størrelse og involvering i NDLA gjennom rapportering i til dømes årsmelding. Revisjon har blitt lagt føre eksempel på rapportering av denne typen, i form av e-post med vedlagt utkast til årsmelding for 2013. E-posten er datert 14.05.14, og er sendt frå dagleg leiar til styreleiar. Etter det revisjonen kan sjå, inneheld utkastet til årsmelding 2013 informasjon om leverandøren si dominerande rolle i NDLA, men ikkje opplysningar om at størsteparten av leverandøren si omsetning kjem frå sal av tenester til NDLA.

Etter det revisjonen kan sjå, utgjer dei årlege basisrammene (før eventuelle opsjonar/tilleggstenester er løyst ut) i avtalen mellom NDLA og leverandøren NOK 11-13 millionar. Dette svarer til under halvparten av det totale beløpet NDLA kjøpte frå leverandøren i 2014.

5.2.5 Økonomistyring og styreoppfølging i NDLA

Ifølgje NDLA sine vedtekter skal styret mellom anna sjå til at drifta av NDLA er i samsvar med årsbudsjett for organisasjonen. Av dette følgjer at styret har anledning til å gi føringar på NDLA sine innkjøpsprioriteringar gjennom årleg budsjettvedtak.

I intervju blir det opplyst at sjølv om NDLA har årlege budsjett frå eigargruppa beståande av fylkeskommunar, arbeidar organisasjonen i praksis ut frå fleirårsbudsjett som handsamast av styret. Dette skuldast at NDLA gjer investeringar som fleirårige syklusar, ofte på tre år, der dei store kostnadane knytt til innkjøp ofte inntreffer i år to. Dette gjer at det i nokre år kan vere naudsynt med underforbruk innanfor enkelte fagfelt, slik at ein har tilstrekkelege midlar til å dekke innkjøp i påfølgjande år av ein investeringsyklus.

Det kjem fram i undersøkinga at styret har vore informert om NDLA sin praksis med bruk av fleirårsbudsjett, utan at dette har vore gjenstand for systematisk oppfølging. Det blir opplyst at dagleg leiar i eit tilfelle blei spurt av eit styremedlem om kva praksis innebar og kvifor årlege rekneskap varierte som skildra i avsnittet over. Praksisen blei gjort greie for overfor styret, og det har i seinare tid ikkje kome tilbakemeldingar frå styret knytt til løysinga med å underforbruke i einskilde år for å kunne handtere kostnader i andre år.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, opplyser dagleg leiar at fleirårsbudsjetta til NDLA kvart år blir handsama i styret i samband med handsaming av årsbudsjettet. I enkelte år har fleire alternative fleirårsbudsjett blitt lagt fram. Saker i tilknytning til fleirårsbudsjett blir også diskutert i AU og på styret si årlege strategisamling.

NDLA rapporterer periodisk til styret på økonomi gjennom halvårleg økonomirapportering i form av årsrapportering og halvårleg driftsrapport. Økonomirapporteringane blir handsama i styret. Utover dette er det ikkje i detalj fastsatt når administrasjonen skal involvere styret i økonomiske avgjersler i NDLA. Med omsyn til vedtektene skal styret bli involvert i saker som etter «*selskapet sine vilkår er av uvanlig art eller av stor interesse*».

NDLA kan ikkje overskride totale budsjettammer utan å involvere styret, men det er ikkje fastsatt når og om styret skal involverast for godkjenning av eventuelle avvik på spesifikke budsjettposter. Det blir opplyst at administrasjonen i NDLA ikkje har bedt styret eller AU om løyve eller fullmakt til å avvike frå totalbudsjett eller budsjettposter, verken generelt eller i spesifikke saker. Vidare blei det informert at styret eller AU heller ikkje har gitt administrasjonen i NDLA løyve eller fullmakt til å avvike frå totalbudsjett eller budsjettposter, verken generelt eller i spesifikke saker.

Av NDLA sine budsjett går det fram at det for 2013 var satt av NOK 6 millionar til teknisk utvikling. I halvårleg driftsrapport kjem det fram at dette beløpet allereie per juni (2013) var påløpt. Det blei i same rapport kommentert at det for resten av året (2013) ikkje var venta stort forbruk på teknisk utvikling, og at NDLA ikkje forventar store avvik mot årsbudsjettet. Årsrekneskapet for 2013 viser at det likevel påløp ytterlegare NOK 3 millionar, totalt NOK 9 millionar, til teknisk utvikling i 2013, totalt eit overforbruk på denne budsjettposten på om lag 50 prosent.

I 2014 var det satt av NOK 7,5 millionar til teknisk utvikling i årsbudsjettet til NDLA. I dette året overheldt ikkje NDLA rapporteringsfristane til styret, og styret fekk ikkje driftsrapport før i oktober 2014. På tidspunktet då driftsrapport blei levert var allereie budsjettet for teknisk utvikling overskride. Totalt enda årsforbruket for teknisk utvikling på NOK 11 492 958, også for dette året om lag 50 prosent over budsjett.

I rapporteringane til styret i 2013 og 2014 blir det kommentert at ein del av avvika skuldast kostnader til forskingsprosjekt som er rekneskapsført som teknisk utvikling. Av rapporteringa kjem det også fram at ramma for teknisk utvikling blei utvida med NOK 1 250 000 gjennom intern handsaming i administrasjonen i NDLA i mars 2014, finansiert gjennom bruk av buffer for lønns-/prisjustering. I sakspapir frå interne beslutningsmøte¹¹ i administrasjonen i NDLA som revisjonen har fått tilsendt, kjem det og fram at det i august 2014 blei vedteke å dekke inn eit meirforbruk på utviklinga av to prosjekt på til saman NOK 1 000 000 gjennom omprioritering av budsjettmidlar og gjennom at budsjettposten «Buffer/overskudd» blir redusert.

Styreleiar opplyser at styret er heldt orientert om avvika i budsjettpostane, og at avvika etter hans meining ligg innanfor NDLA sitt handlingsrom utan at styret førehandsgodkjenner avvika. I intervju med ein styrerepresentant kjem det samstundes fram at vedkommande ikkje kjenner til at NDLA har rapportert til styret om overforbruk på ein skilde budsjettpostar. Ifølgje økonomimedarbeidar i NDLA eksisterer det ikkje eit tydeleg mandat i NDLA som tilseier at NDLA internt skal kunne handsame avvik frå interne budsjettpostar utan forhandsgodkjenning frå styret.

Styreleiar kommenterer at NDLA før 2015 i lita grad rapporterte på måloppnåing i forhold til dei mål og føringar som følgjer av organisasjonen sin innkjøpsstrategi. I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, opplyser styreleiar at etter innføring av innkjøpsstrategi 2015-2019, har styret og AU vore kobla tett på rapportering knytt til føringane gitt i innkjøpsstrategien

Det blir opplyst at mangelen på eit fysisk NDLA-miljø/lokalar gjer det vanskeleg for styret å vere tett på og følgje opp administrasjonen i NDLA. NDLA har ein svært krevjande konstruksjon med eit styre på 18 representantar der 17 av styremedlemmene innehar vervet i eigenskap av å vere opplæringsdirektørar, og ikkje fordi dei naudsynlegvis har kapasitet eller engasjement for å ha vervet. Intervjua styrerepresentant opplyser at det i ein skilde tilfelle er vanskeleg å drive effektivt og ansvarleg styrearbeid i NDLA grunna talet på styremedlemmer.

I intervju vert det opplyst at det er eit tydeleg betringsbehov når det gjeld førebuing av styresaker, styrereferat, interne arbeidsforhold i styret, oppfølging av avtalar, og styret sin kontrollfunksjon. Det har vore positivt for styret i NDLA at ein fylkeskommune har valt ein person til NDLA-styrevervet som er politiskar og ikkje opplæringsdirektør i fylket. Styremedlemmen som er politiskar har hatt meir fokus på styrevervet enn opplæringsdirektørane har hatt tid til, og har etterlyst meir struktur på styrearbeidet og mellom anna vore kritisk til at det ikkje er ein møteplan for styret i NDLA.

Styremøta for NDLA har vore arrangert i samband med «Forum for fylkesutdanningssjefer» (FFU). I intervju går det fram at det for tida vert utarbeidd ein møteplan for styret og AU for hausten 2015 og våren 2016. Dette er første gong styret utarbeider ein møteplan. FFU-møta er planlagt lang tid i forkant, men før 2015 har det ikkje vore bestemt på kva FFU-møte det skal vere NDLA-styremøte i tillegg. FFU har gjennom mange år hatt ein møtstruktur med tre årlege samlingar over to dagar, samt eitt til to eindagsmøte. Frå hausten 2014 har FFU starta implementeringa av Fylkeskommunalt kvalitetsnettverk (FKK). Det betyr at den eine dagen av ei todagarssamling blir brukt til FKK. Ifølgje intervjua styrerepresentant vil dette gi enda kortare tid til avvikling av styremøte i NDLA. I tillegg har styremøta for NDLA vore seint på dagsordenen i FFU, og det har ikkje alltid vore tilstrekkeleg tid til grundig handsaming av sakene medan alle styremedlemmer framleis har vore til stades. Fleire av respondentane i undersøkinga meiner at styret for NDLA ikkje tilfredstillar forventingar til eit profesjonelt styre, fordi opplæringsdirektørane har for lite tid til å gjennomføre styrevervet i tråd med forventingane til korleis eit slikt styre skal operere. Til dømes blei NDLA sitt budsjett for 2013 først behandla og vedtatt av styret i april 2013.

¹¹ Sak 12/2014, handsama 29.09.2014.

Det kjem fram at AU ikkje har ei tett oppfølging av dagleg leiar sitt arbeid, men at utvalet har følgd opp dagleg leiar når styreleiar har bedt AU om dette fordi ein presserande sak har kome fram. AU førebur styremøta for NDLA og utarbeider sakskart i samråd med styreleiar. Ein respondent meiner at det er for lite struktur på styret og AU sitt arbeid med NDLA, og legg til at det er ulike personlege oppfatningar blant styremedlemmene av kva vervet inneber.

5.3 Vurdering

Undersøkinga viser at det for enkelte delar av innkjøpsområde er etablert internkontrolltiltak, i form av sjekklister for gjennomføring av innkjøp. I tillegg blir ein del innkjøp i NDLA gjennomført med bistand frå HFK, og er dermed omfatta av HFK sin internkontroll. Samstundes viser forvaltningsrevisjonen fleire relevante område der organisasjonen manglar konkrete internkontrolltiltak, eller der internkontrolltiltak som eksisterer er mangelfulle. I samband med stikkprøvegjennomgangen revisjonen har gjennomført, blir det avdekt manglar og avvik knytt til både regelverk om offentlege anskaffingar og til NDLA sine egne internkontrolltiltak. Til dømes blir det i gjennomgangen avdekt avvik i korrekt konkurransegjennomføring.

Etter revisjonen si vurdering har ikkje NDLA etablert tilstrekkeleg internkontroll som i stor nok grad tek omsyn til kompleksiteten i organisasjonen sidan mange personar er involvert i innkjøp innanfor ei rekke ulike faglege og tekniske område. Revisjonen meiner NDLA manglar systematisk kontroll av at innkjøp blir gjennomført i tråd med innkjøpsstrategi, og at innkjøpsprioriteringar er i tråd med styrevedtatt budsjett. Vidare gjennomfører ikkje NDLA periodiske kontrollar for å avdekke om innkjøpsaktiviteten er i samsvar med gjeldande reglar for innkjøp av ulik storleik og type. Revisjonen kan heller ikkje sjå at NDLA har tilrettelagt ein sentralisert kontroll for å avdekke om innkjøpsaktiviteten, under dette også avrop innanfor rammeavtalar, skjer i samsvar med føresegn i kontraktar og eventuelle andre føringar. Revisjonen meiner det er viktig at fylkeskommunen sørger for at NDLA etablerer desse kontrollane, for å sikre tilstrekkeleg oppfølging av innkjøpsaktiviteten i organisasjonen.

Etter revisjonen si vurdering viser undersøkinga at NDLA ikkje tilfredsstillande har vurdert og handtert risiko knytt til leverandøravhengigheit, under dette sikra naudsynt tilgang til alle sentrale løysingar. Undersøkinga viser også at NDLA sin hovudleverandør får sin omsetting nesten utelukkande frå NDLA, og dermed synast svært sårbar knytt til eit scenario med redusert kjøp frå NDLA. Etter revisjonens vurdering vil NDLA få ein utfordrande situasjon dersom deira hovudleverandør ikkje lengre er leveringsdyktig, og eit slikt scenario har ikkje NDLA tilstrekkeleg risikovurdert og følgd opp. NDLA si tilknytning til ein enkeltleverandør er heller ikkje samsvar med intensjonane i verken gamal eller ny innkjøpsstrategi. Revisjonen meiner det er viktig at fylkeskommunen sørger for at NDLA gjennomfører risikovurderingar knytt til leverandøravhengigheit, og etablerer naudsynte internkontrolltiltak i samsvar med risiko som blir identifisert i vurderingane.

Undersøkinga viser etter revisjonen si vurdering at det ikkje er tilstrekkeleg formalisert rapportering og oppfølging i relasjonen mellom daglig leiar og styret. Det er i liten grad etterprøvbart at eit samla styre er orientert når det kjem til sentrale førehald ved innkjøp i NDLA, og at styret ser til at drifta av NDLA er i samsvar med føremålet for selskapet, jf. § 8 i vedtektene.

Revisjonen meiner at ei av utfordringane er at det ikkje er operasjonalisert kva som ligg innanfor den daglege drifta av NDLA, og kva som krev involvering av styret, jf. § 10 i vedtektene. Til dømes er det ikkje definert terskelverdiar for kor store avvik frå spesifiserte budsjettposter som kan tillatast utan at styret skal vurdere saka og ev. gi dagleg leiar mynde til å avvike frå vedtekte budsjett. Det er heller ikkje slått fast korleis eventuelle avvik skal følgjast opp, under dette interaksjon mellom dagleg leiing og styret. Revisjonen meiner fylkeskommunen må sjå til at NDLA tydeleggjer rapporteringsrutinar i relasjonen mellom daglig leiing og styret, og i større grad klargjer kva som skal ligge innanfor myndet til dagleg leiing, og kva som ligg i formuleringa «saker som etter selskapet sine vilkår er av uvanleg art eller av stor interesse».

Revisjonen vil peike på at det er problematisk at styremøte i NDLA blir gjennomført som ein del av FFU, utan at det er satt av tilstrekkeleg med tid til sakshandsaming og utan at alle styremedlemmer framleis har vore til stades. Det er og uheldig at det fram til hausten 2015 ikkje har vore vanleg for styret og AU i NDLA å ha ein fast møteplan, og at styresaker som skal takast opp ikkje er godt nok førebudd. Dette bidreg til at styret ikkje klarer å følgje opp innkjøpsaktiviteten i NDLA i tilstrekkeleg grad. Etter revisjonen si vurdering må fylkeskommunen legge til rette for at det blir gjennomført styremøte for NDLA der det er set av tilstrekkeleg med tid, og der sakspapir er gjennomarbeidd

og tilsendt styremedlemmene i rimelig tid før styremøta. Revisjonen vil understreke at det er viktig at arbeidet som er starta opp med å nedsette ein føreseieleg møteplan blir gjennomført, og at planen blir følgt.

6 Innkjøpsrutinar

I kva grad har NDLA utarbeidd tenlege rutinar for innkjøpsarbeidet, og korleis er desse gjort kjend i organisasjonen?

6.1 Revisjonskriterium

I lov om offentlege anskaffingar, går det av § 5 fram at oppdragsgjevar skal opptre i samsvar med god forretningsskikk og sikre høg forretningsetisk standard i den interne sakshandsaminga. Det går vidare fram at anskaffingar så langt det er mogleg skal vere basert på konkurranse, og at det ikkje skal finne stad forskjellhandsaming av leverandørar.

I NDLA sin innkjøpsstrategi er det i kapittel 7 presisert at organisasjonen skal overhalde regelverket for offentlege anskaffingar og sikre effektiv anskaffingar ved bruk av kommersielle og innkjøpsfaglege verkemiddel. I kapittelet er det trekt fram ei rekke moment NDLA skal ha spesielt fokus på ved gjennomføring av innkjøp. Vidare går det fram av NDLA skal søke å gjennomføre innkjøp på ein effektiv og miljøvennleg måte ved å ta i bruk elektroniske støtteverktøy i alle delar av innkjøpsprosessen.

I kapittel 8 av innkjøpsstrategien er det vist til at NDLA skal sikre at dei som handterer innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse om innkjøpsfaget, leverandørmarknaden og regelverket for offentlege innkjøp. Det skal etablerast kompetanseprogram for å sørge for tilstrekkeleg kompetanse innanfor innkjøp.

Kapittel 9 viser til at NDLA skal ha gode rutinar for kontraktsoppfølging, under dette teknisk og kvalitativ evaluering av innkjøp, med registrering av ev. feil/manglar.

(Utfyllande revisjonskriterium ligg i vedlegg 4 til rapporten.)

6.2 Datagrunnlag

6.2.1 Rutinar innanfor innkjøpsarbeidet

Av dokumentasjon revisjonen har gått gjennom i samband med undersøkinga, går det fram at det er utarbeidd interne retningslinjer for korleis NDLA som offentleg aktør skal gjennomføre sine innkjøp. I retningslinjene kjem det fram at personar med ansvar for eigne budsjett, jf. delegering av budsjettansvar for NDLA, kan gjere innkjøp med dekning innanfor eigne budsjettammer. For alle innkjøp skal NDLA sine rutinar for innkjøp og vurdering av habilitet brukast.

Gjennomgangen revisjonen har gjort viser at rutinane som er i bruk i NDLA når det kjem til innkjøp, i hovudsak tar utgangspunkt i Hordaland fylkeskommune sine innkjøpsrutinar. Desse innkjøpsrutinane er tilpassa beløpsverdiar og krav i lov og forskrift for offentlege anskaffingar med rutinar og malar til bruk for kjøp under NOK 100 000, for kjøp mellom NOK 100 000 og 500 000, og for anskaffingar over NOK 500 000. NDLA har gjort enkelte justeringar i rutinane knytt til organisasjonsspesifikke forhold. I følgje innkjøpsrutinane skal det skrivast anskaffingsprotokoll for alle kjøp over NOK 10 000. For vurdering av habilitet i innkjøpsprosessar, blei det i november 2014 utarbeidd ei rutine for NDLA, som beskriv kven som har ansvar for gjennomføring av habilitetsvurderingar og kva omsyn som må takast i ulike tilhøve.

I intervju kjem det fram at NDLA sine rutinar for innkjøp blir opplevd å fungere godt når det kjem til innkjøp som blir føretatt lokalt i organisasjonen, i samsvar med delegert budsjettmynde. Det kjem og fram i intervju at alle innkjøp som blir gjort i NDLA på delegert budsjettmynde innanfor fagleg utvikling, i hovudsak blir gjort ved bruk av rutinane til Hordaland fylkeskommune og gjennom Hordaland fylkeskommune sitt innkjøpssystem og kontraktstyringsverktøy.

Fleire intervjuobjekt opplyser også at det har vore ei forbetring i innkjøpsrutinane og bruken av desse når det gjeld innkjøp på delegert budsjettmynde.

Undersøkinga viser at rutinane for innkjøp i hovudsak blir gjort kjent for dei involverte i NDLA gjennom intranettet til organisasjonen. På skjermdumpar revisjonen har fått tilgang til går det fram at rutinane ligg tilgjengeleg på intranettsidene. Av undersøkinga går det i tillegg fram at det har blitt gjennomført regelmessig opplæring for personar som har roller i innkjøpsprosessen i NDLA, gjennom presentasjonar i ulike interne samlingar.

NDLA har etablert rutinar for driftsrapportering til styret i organisasjonen. Rutinane synleggjer mellom anna kva som er formålet med rapporteringa, kva den skal innehalde av informasjon og kven som står ansvarleg for å bidra til rapporteringa. Av rutinane går det fram at rapporteringa skal skje halvårleg. Undersøkinga viser at dei halvårlege rapporteringsfristane ikkje blei heldt i 2014, og at det ikkje blei levert driftsrapport til styret før i oktober 2014.

Det blir opplyst i intervju at NDLA ikkje har ein formalisert kompetanseplan med oversikt over kven som har fått kva opplæring og kven som har behov for ytterlegare kompetanseheving av tilsette med roller i innkjøpsprosessane. Det blir etterlyst meir balansert opplæring når det gjeld innkjøp.

Forvaltningsrevisjonen viser at det på nokre felt innanfor innkjøpsområdet føreligg mangelfulle rutinar for innkjøp. NDLA har ikkje gjennomgåande rutinar for systematisk oppfølging og kontroll av innkjøp/avrop på rammeavtaler, under dette kontroll av om det førekjem overskriding av avtalebeløp, om det blir kjøpt vare/teneste utover avtalen sitt virkeområde eller leverandørar bryt avtalevilkår. Alle kontraktar har ein avtaleansvarleg som skal følgje opp kjøp innanfor sin avtale. Korleis dette blir gjort er opp til den enkelte avtaleansvarlege. Revisjonen viser at NDLA har gjort innkjøp på avtaler som er utlaupt og gjort kjøp utover beløpsrammar i avtaler. Detaljer rundt dette er nærare skildra i kapittel 6.

I intervju blir det opplyst frå fleire at NDLA per i dag ikkje har gode system og rutinar for elektroniske innkjøp og bestillingar. Det kjem fram at nokre system har vore oppe til vurdering, men at det ikkje føreligg konkrete planar om å få på plass system for elektroniske innkjøp med det første.

6.2.2 Rutinar for melding og oppfølging av avvik

Undersøkinga viser at NDLA har etablert rutinar for avvikshandtering. I rutinane kjem det fram kva forhold som er definert som avvik, korleis avvik skal meldast inn og korleis og av kven det enkelte avvik skal handsamast.

NDLA har ikkje etablert rutinar for systematisk oppfølging av meldte avvik, under dette rutinar for å kontrollere at alle avvik blir meldt, dokumentert og følgt opp. I samband med revisjonen sin gjennomgang kjem same avvik innanfor same område fram i NDLA sine innkjøpsrapportar for både 2013 og 2014, utan at det er spor av dokumentert oppfølging for å utbetre avvika.

6.3 Vurdering

Etter revisjonen si vurdering har NDLA naudsynte skriftlege rutinar på dei fleste områda av innkjøpsprosessane, og desse er i hovudsak tilstrekkelig formidla i organisasjonen gjennom informasjon på intranett og i andre fora. Samstundes viser undersøkinga at det manglar skriftlege rutinar og planar på nokre område, og at rutinane på enkelte område er mangelfulle. Undersøkinga viser mellom anna at NDLA manglar gjennomgåande rutinar for systematisk oppfølging og kontroll av innkjøp/avrop på rammeavtaler. Manglande rutinar for kontraktsoppfølging, aukar risikoen for innkjøp som overskrider avtalebeløp, kjøp utover rammeavtalane sitt virkeområde, leverandørbrott på avtalevilkår og andre avvik frå regelverk/kontrakt. Som det går fram av dei føregåande kapitla, er det gjort kjøp på utløpte avtaler og utover avtaler sine beløpsrammar. Ei årsak til dette kan være manglande rutineetterleving og manglande rutinar på sentrale område.

Etter revisjonen si vurdering er det viktig at fylkeskommunen sørger for at NDLA utviklar dei områda der det i undersøkinga er avdekt manglande rutinar. Revisjonen meiner NDLA bør få på plass verktøy og rutinar som sikrar at dei tek i vare kontraktsoppfølginga.

Undersøkinga viser at NDLA ikkje har formalisert ein kompetanseplan som skal sikre at dei som handterer innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse om innkjøpsfaget, leverandørmarknaden og regelverket. Jf. kapittel 8 i NDLA sin eigen innkjøpsstrategi, skal eit kompetanseprogram som sørger for tilstrekkeleg kompetanse innanfor innkjøp etablerast. Revisjonen meiner fylkeskommunen må sikre at det vert etablert eit slikt program for NDLA, slikt at ein på ein enkel måte kan halde oversikt over kva kompetanse dei som er involvert i innkjøpsarbeid har, og kven som har behov for ytterlegare opplæring og kurs.

Når det gjeld avvikshandtering, kjem det fram at NDLA ikkje har etablert rutinar for systematisk oppfølging av meldte avvik, under dette kontroll av at alle avvik blir meldt, dokumentert og følgt opp. Revisjonen meiner fylkeskommunen må sikre at NDLA etablerer eit system for avvikshandtering, med periodisk oppfølging som kan hjelpe å identifisere og korrigere feil som blir gjort i innkjøpsprosessen.

7 Habilitet

I kva grad vert rettsreglar og interne rutinar knytt til habilitet etterlevd og dokumentert ved innkjøp som NDLA er ansvarleg for?

7.1 Revisjonskriterium

Alle saker som er omfatta av regelverk for offentlege anskaffingar skal handsamast i tråd med reglane om habilitet i forvaltningslova kapittel II om ugildhet, §§ 6 til 10.

Av krava til habilitet i forvaltningslova, går det av § 6e pkt. 2 fram at ein offentlig tenestemann er ugild til å legge til rette grunnlag for ei avgjerse eller til å treffe avgjerse i ein sak «*når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for... 2. et selskap som er part i saken*». Av fvl. § 10 går det fram at «*Foruten for offentlige tjenestemenn gjelder bestemmelsene i kapitlet her tilsvarende for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan*»

Det går vidare fram av fvl. §§ 8 og 9 korleis habilitetsspørsmål skal avgjerast, og kva som inntreff dersom ein tenestemann finn grunn til å melde seg inhabil.

I NDLA sin innkjøpsstrategi er det i kapittel 10 inkludert eit eige avsnitt om habilitet. Her kjem det fram at NDLA mellom anna skal etablere gode rutinar for å sikre habilitet hos sine innkjøperar, og sikre at alle som handterer innkjøp har god kjennskap til habilitetsreglene slik desse går fram av forvaltningsloven og anskaffingsregelverket. Av innkjøpsstrategi går det og fram at NDLA i samband med innkjøp ikkje skal «*søke eller motta råd som kan bli benyttet under utarbeidelsen av spesifikasjoner for en bestemt anskaffelse fra noen som kan ha økonomisk interesse i den aktuelle anskaffelsen, når dette skjer på en måte som vil kunne utelukke konkurranse.*»

(Utfyllande revisjonskriterium ligg i vedlegg 4 til rapporten.)

7.2 Datagrunnlag

7.2.1 Leiings- og avgjerdsmodell for NDLA

I referat frå styremøte 11.02.09, kjem det i sak 02/09 fram eit klart premiss om at det er styret sin intensjon at sentrale posisjonar i NDLA skal vere bemanna med personale med fylkeskommunal tilknytning, også innanfor eining for tilgang og støtte¹². I saksvedlegga blir det trekt fram at «*det er en klar målsetning å inkludere fylkeskommunalt ansatte i ETS så snart som dette er mulig og formålstjenelig*». Av sakspapira går det fram at det har vore eit klart mål for styret at sentrale posisjonar i NDLA skal vere bemanna med personale med fylkeskommunal tilknytning, også når det gjeld personale tilknytt eining i NDLA med ansvar for teknisk utvikling. Revisjonen har ikkje identifisert nyare dokumentasjon der det går fram at denne premissen blir fråvike. I intervju kjem det fram at styreleiar ikkje er kjent med om denne premissen er fråvike.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, opplyser styreleiar at styret er ansvarleg for å fatte vedtak og føre tilsyn innanfor vedtektene sine rammer. Styreleiar viser til at føringar gjort av NDLA si prosjektstyringsgruppe ikkje utan vidare vil kunne verte sett på som gjeldande, utan fornya vedtak.

NDLA har i fleire år vore bemanna med mange representantar frå ein ekstern leverandør i sentrale NDLA-posisjonar. Dette inkluderer mellom anna produksjonsleiar, leiar for NDLA Desk og supportansvarleg. Det blir opplyst at NDLA

¹² Tidlegare organisasjonsstruktur. Eining for tilgang og støtte er no ein del av teknisk utvikling under kjerneprosessar i NDLA.

per januar 2013 hadde fleire personar frå den eksterne leverandøren plassert i teamleiarposisjonar. Fleire avgjersler i NDLA når det gjeld teknisk utvikling, har blitt teke på bakgrunn av råd og samarbeid med eksterne konsulentar frå denne leverandøren. Leverandøren har samstundes levert størsteparten av dei innkjøpa NDLA har gjort innanfor teknisk utvikling.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, peiker dagleg leiar på at vedlegg til styresak 02/09 frå 2009 i breidde gjer greie for gjeldande leverandør sine dåverande oppgåver i NDLA. Det blir trekt fram av dagleg leiar at saka med tydelegheit utgjer eit eksempel på korleis eigarane av NDLA har vore informert og involvert i diskusjonen rundt organisering og innkjøp av teknisk bistand, og at styret dermed er gitt godt høve til å komme med vedtak rundt ev. ønskja endringar. Det blir frå dagleg leiar også peikt på at NDLA per august 2015 berre har fylkeskommunalt lønna personar som prosesseigarar og avgjersletakarar, også innanfor tekniske prosessar.

I samband med verifisering av datagrunnlag opplyser styreleiar at han med bakgrunn i informasjon om NDLA sin organisering, tok initiativ til at alle prosesseigarar i NDLA sin organisasjon skulle vere tilknytt fylkeskommunal verksemd. Ifølgje styreleiar er dette implementert per september 2015.

I styrevedtak av 22.01.2010, kjem det fram at NDLA skal ha ei *leiing* som i tillegg til dagleg leiar skulle ha vore satt saman av leiarar for høvesvis styringsprosessar, kjerneprosessar og administrative prosessar. I tillegg til dagleg leiar, var to av desse posisjonane på vedtakstidspunktet bemanna med personale som hadde sine tilsettingsforhold i fylkeskommunane.

I undersøkinga peiker fleire respondentar på at dei vedtaka NDLA sitt styre har fatta om organisering, ikkje harmoniserer med korleis avgjersler har blitt tatt i NDLA. Det blir i intervju vist til at NDLA ikkje har hatt ei fungerande *leiing* som skissert i styrevedtaket av 2010. NDLA har sidan 2010 arbeidd med ei prosessorientering av organisasjonen. Prosessleiarar, anten representert med eksterne eller interne ressursar, har i større grad vore involvert i avgjersler enn det personalet som var tiltenkt som del av ei leiargruppe. Opphavlege leiarar i *leiinga* meiner avgjerdsprosessane som har vore nytta i NDLA går på tvers av det som var intensjonen bak styrevedtaket frå 2010. Dagleg leiar opplyser at styret fortløpande har blitt informert om den avgjerdsmodellen som blir brukt i NDLA. Revisjonen har sett omtale av prosessmodellen i fleire styresaker, men har ikkje identifisert styrevedtak der det blir avgjort å fråvike vedtaket i styremøtet 22.01.2010 om at NDLA skal ha ei *leiing* med samansetting som skildra i vedtaket.

I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, opplyser dagleg leiar at NDLA si *leiing* etter dagleg leiar si vurdering er organisert i høve til vedtak i styret av 22.01.2010.

7.2.2 Habilitetskonfliktar knytt til innkjøp

Blant respondentane i undersøkinga er det delte oppfatningar om det har vore habilitetskonfliktar i dei innkjøpsavgjersler som er tatt. Dei som meiner det har vore konfliktar peiker mellom anna på at leverandørens rolle i sentrale stillingar og fora, i tillegg til spisskompetanse om tekniske løysningar, har gitt ein forskyving der leverandøren, og ikkje NDLA, er premissgjevar for fleire innkjøp. Det blir også vist til det ein meiner er kjøp av utviklingstenester som langt overstiger avtalerammar. Det blir og trekt fram at teamleiarar i NDLA har budsjettansvar, og at teamleiarar frå ekstern leverandør har deltatt i budsjettmøte og diskutert kor mykje midlar leverandøren kjem til å trenge for oppgåvene dei sjølv utførte for NDLA. I løpet av forvaltningsrevisjonen er det ingen som tilbakeviser at leverandøren har delteke i budsjettmøte og liknande fora der innkjøp av tekniske utviklingstenester har blitt diskutert.

Dei som i undersøkinga meiner at leverandørrelasjonane har vore handtert tilfredsstillande og utan habilitetskonflikt, viser til at kjøpsavgjersler blir formalisert i interne avgjerds møte utan deltaking frå leverandøren.

Når det gjeld kompetanse, blir det frå dagleg leiar opplyst at det i 2014 blei identifisert eit tilstrekkeleg stort behov for å styrke NDLA sin tekniske kompetanse. Dagleg leiar tok difor initiativ til tilsetning av ny teknisk leiar. Ny teknisk ansvarleg i NDLA, kommenterer at før eiga tilsetning i NDLA var det leverandøren som hadde teknisk spisskompetanse i forhandlingsmøta. Vedkommande kjenner til at NDLA, på grunn av leverandøravhengighet og manglande løysings-/teknisk kompetanse internt, tidlegare har gjennomført kravspesifikasjon/kjøpsplanlegging som kan vurderast som problematisk i forhold til habilitet. Ny teknisk ansvarleg meiner NDLA burde ha ei meir tydeleg arbeidsdeling i innkjøpsprosessar knytt til tekniske tenester. Etter tilsetning, har teknisk ansvarleg identifisert fleire punkt i avtalane som viser at det ville ha vore ein fordel om NDLA sjølv hadde hatt ein person med intern tilknytning med teknisk spisskompetanse i avtaleforhandlingane med leverandøren.

Dagleg leiar kommenterer i samband med oversending av dokumentasjon til stikkprøvegjenomgang av innkjøp at det har variert i tidlegare år kor flinke NDLA har vore til å dokumentere vurderingar knytt til habilitet, men at dette har blitt utbetra det siste året. Fram til slutten av 2014 har NDLA ikkje hatt skriftlege rutinar for vurdering av habilitet i innkjøpsprosessar. Dagleg leiar opplyser at NDLA i dag har etablert eit rutinebasert system for dokumentasjon av habilitetsvurderingar i innkjøpsarbeidet.

7.2.3 Interne prosessar knytt til habilitet

I undersøkinga kjem det fram at det hausten 2013 blei kommunisert interne bekymringsmeldingar i NDLA knytt til habilitet ved kjøp frå leverandøren av applikasjonsforvaltning og støttetjenester. I NDLA sin interne innkjøpsrapport for 2013 går følgjande fram:

«Innkjøpsstøtte meldte (nov 2013) skriftlig til daglig leder bekymring for inhabilitet og brudd på etiske retningslinjer knyttet til [Leverandørnavn] sine lederroller i organisasjonen. Forholdet var tatt opp muntlig tidligere. [Navn på leverandør av innkjøpstjenester] ble bedt om å utarbeide et notat og pekte da på områder som burde forbedres. Ba om at styret ble gjort kjent med notatet.»

På oppfordring frå NDLA sin innkjøpskoordinator, bestilte dagleg leiar seinhausten 2013 ei habilitetsvurdering frå NDLA sin eksterne leverandør av innkjøpstjenester. I notatet frå habilitetsvurderinga (datert 14. januar 2014), som er utforma av jurist/partnar i aktuelt selskap, kjem det fram at habilitetsvurderinga er basert på samtalar med dagleg leiar og to andre internt tilsette i NDLA, samt på gjennomgang av avtalane med den gjeldande leverandøren og NDLA si årsmelding for 2012. I notatet blir det gjort greie for at leverandøren sin posisjon i NDLA kan være utfordrande når det gjeld habilitet: «Det er åpenbart at de løpende faktisk kan befinne seg i posisjoner hvor de kan påvirke. Og at de på et gitt tidspunkt kan være inhabile til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse, for eksempel på bestilling av ytterligere utvikling.»

I notatet blir det konkludert med at det ikkje er identifisert brott på habilitetsregelverk i NDLA: «(...) har jeg ikke kunne oppfatte at [leverandørnavn] i en konkret situasjon har påvirket slik at en eller flere hos [leverandørnavn] skulle være inhabile». Juristen som har gjort vurderinga tek atterhald om at konklusjonen baserer seg på samtalar, og at vedkommande ikkje har oppfatta at det skulle gjerast fleire dybdeundersøkingar «for eksempel av tidsforløp forut for en konkret bestilling av utvikling». Fleire respondentar i undersøkinga stiller spørsmål ved konklusjonane i notatet, da dei sjølv meiner det har vore openbare habilitetskonfliktar når det gjeld bestillingar og innkjøp frå leverandøren.

Habilitetsnotatet inneheld samstundes anbefalingar om at NDLA må styrke interne kontrollprosessar knytt til habilitetsproblematikk, under dette utarbeiding av skriftlege rutinar knytt til vurdering av habilitet. I tillegg blir det i notatet anbefalt at NDLA styrker kontraktsoppfølginga og internkontrollen knytt til leveransane frå den aktuelle leverandøren.

Etter det revisjonen kan sjå, har ikkje endeleg habilitetsnotat blitt omtalt i styresaker. Det blir opplyst i intervju med eit styremedlem at vedkommande ikkje har sett habilitetsnotatet. Tilsette i NDLA opplyser om at det blei formidla eit ønske til dagleg leiar om å informere styret om den pågåande prosessen, men at dagleg leiar valte å ikkje informere styret. I samband med verifisering av datagrunnlaget i rapporten, kjem det fram at det eksternt utarbeidd habilitetsnotatet blei sendt til styreleiar og AU frå dagleg leiar som vedlegg til ein e-post, datert 18.11.14, om lag ti månader etter at notatet låg føre. I e-posten orienterer dagleg leiar kort om bakgrunn for kvifor habilitetsnotatet blei utarbeidd i januar 2014. Vedlagt e-posten er også utkast til retningsliner for habilitet.

NDLA har med bistand frå ekstern innkjøpsrådgjevar fått utarbeidd forslag til retningsliner for habilitet i NDLA sine innkjøpsprosessar (datert 11.11.2014). I retningslinene er det etablert at spørsmål om habilitet skal rettast til dagleg leiar for vurdering.

I forslaget til retningsliner for habilitet som revisjonen har fått framlagt, er det ikkje lagt inn krav til dokumentasjon av habilitetsvurderingar. Retningslinene står vidare fram som veldig generelle, med attergjeving av dei viktigaste føresegna i regelverket. Det blir sagt lite om kva som er viktig å fokusere på for NDLA i samband med dei leverandørrelasjonane organisasjonen har.

I samband med verifiseringa av datagrunnlaget i rapporten, opplyser styreleiar at det var ein god og open dialog mellom dagleg leiar og styreleiar om utfordringane rundt habilitet. Styreleiar opplyser at han presiserte fleire gonger etter at han tiltredde som styreleiar viktigheita av gode og opne anskaffingsprosessar innafor rammene som blir gitt i LOA. Styreleiar sitt inntrykk var at NDLA hadde fokus på dette, og han fekk grundige gjennomgangar av dagleg leiar om korleis habilitetsvurderingane var ivaretatt og korleis NDLA hadde kopla kompetansmiljø inn for å vere trygge på at dette gjekk for seg på ein god og riktig måte. Habilitetsvurderinga det er vist til blei sett i gang mot slutten av 2013, etter at noverande styreleiar hadde blitt valt til styreleiar i april 2013.

I NDLA sin (interne) innkjøpsrapport for 2013 er det i tillegg til omtale av bekymringar knytt til habilitet, vist til at det frå den omtalte leverandøren i 2013 er gjennomført innkjøp som går utover avtalerammene. Innkjøpsrapporten for 2014 viser, som tidlegare nemnt, at NDLA også i 2014 har overskride avtalerammene og det i enda større grad enn året før.

7.3 Vurdering

I undersøkinga kjem det fram at NDLA over tid har vore bemanna med personale frå ekstern leverandør i sentrale posisjonar innanfor teknisk utvikling, som er ein sentral del av NDLA sine kjerneprosessar. Den same leverandøren står samstundes for tekniske leveransar til NDLA.

Etter revisjonen si vurdering, gir denne bemanningsstrukturen risiko for brott med dei interne habilitetsrutinane som er nedfelt i organisasjonen sin innkjøpsstrategi kapittel 10. Her går det mellom anna fram at NDLA i samband med innkjøp ikkje skal «søke eller motta råd som kan bli benyttet under utarbeidelsen av spesifikasjoner for en bestemt anskaffelse fra noen som kan ha økonomisk interesse i den aktuelle anskaffelsen, når dette skjer på en måte som vil kunne utelukke konkurranse». Revisjonen meiner fylkeskommunen bør endre organiseringa som ligg i grensesnittet mellom NDLA og leverandøren, for å sikre at NDLA overheld habilitetskrav nedfelt i eigen innkjøpsstrategi og lovkrav til habilitet som definert i fvl. § 6e pkt. 2 om ugildheit.

Revisjonen meiner vidare at bemanningsstrukturen ikkje har vore i tråd med premiss som er gitt gjennom styresak 02/09 frå 2009 og vedtak i styremøtet 22.01.2010, om bemanning av sentrale posisjonar innanfor det tekniske området og strukturen på *leiinga* i NDLA. Revisjonen kan ikkje sjå av styrereferat eller -vedtak etter 2009 at premissane er endra på ein slik måte som skulle tillate ei organisering som avdekt i forvaltningsrevisjonen. Fylkeskommunen må følgje opp NDLA med omsyn til korleis sentrale posisjonar i organisasjonen er bemanna, for å sikre at styret sin intensjon om auka fylkeskommunal tilknytning også omfattar den tekniske utviklinga i NDLA.

Det kjem fram i undersøkinga at det har blitt kommunisert interne bekymringsmeldingar i NDLA knytt til habilitet. I etterkant av bekymringsmeldinga blei det bestilt ei habilitetsvurdering av dagleg leiar, og det blei utvikla eit sett retningsliner for vurdering av habilitet i innkjøpsprosessar i NDLA. Revisjonen meiner det er positivt at *leiinga* i NDLA har følgd opp bekymringsmeldinga knytt til habilitet. Samstundes er det revisjonen si vurdering at habilitetsspørsmåla som har blitt reist i NDLA, med oppfølging og utvikling av retningsliner for habilitet, burde vore rapportert tidlegare til styret for handsaming, jf. § 8 i NDLA sine vedtekter der det går fram at styret har ansvaret for ei tilfredsstillande organisering av verksemda i selskapet. Slik revisjonen vurderer det, er denne saka av ei så uvanleg art og stor interesse at den fell utanfor dagleg leiar sitt mynde, og følgeleg berre kan avgjerast av styret, jf. § 10 i vedtektene. Revisjonen meiner at fylkeskommunen må sørge for at spørsmåla knytt til organisering og bemanning av NDLA, samt potensielle habilitetskonfliktar i høve innkjøp, blir handsama i styret i organisasjonen.

Med omsyn til sjølve retningslinene for habilitet som revisjonen har blitt førelagt i undersøkinga, meiner revisjonen at desse står fram som svært generelle, og at dei i liten grad tar føre seg kva NDLA må fokusere på når det kjem til leverandørrelasjonar eller kva personale med innkjøpsansvar må ta omsyn til i høve gjennomføring av ei anskaffing. Dette kjem også til syne gjennom stikkprøvene revisjonen har gjennomført. Som det går fram av kapittel 4.2.1, er det ikkje i nokon av anskaffingane revisjonen har sett på dokumentert vurderingar knytt til innkjøper sin habilitet, og det er ikkje mogleg å etterprøve kva habilitetsvurderingar som har blitt gjennomført i høve den einskilde anskaffinga. Etter revisjonen si vurdering, bør fylkeskommunen sørge for at det blir utarbeidd rutinar for habilitetsvurdering som tydeleggjer kva omsyn personar med roller i innkjøp må ta i høve anskaffingar.

8 Etiske retningslinjer

I kva grad har NDLA utarbeidd etiske retningslinjer knytt til innkjøpsarbeidet, og korleis vert desse gjort kjend og etterlevd i organisasjonen?

8.1 Revisjonskriterium

I NDLA sin innkjøpsstrategi¹³, kapittel 10, er det etablert etiske retningslinjer for organisasjonen. I desse kjem følgjande moment fram:

- NDLA og den enkelte medarbeidar skal opptre med stor integritet slik at tilliten til verksemda blir teke vare på.
- Relasjonar og samhandling med leverandørar skal vere upartisk og profesjonell, i tråd med internt og eksternt regelverk.
- Det skal bli lagt til rette for openheit, gjensidigheit og likeverd slik vedtaksprosessen knytt til innkjøp blir gjennomført på ein rettferdig og forretningsmessig måte.
- Opplysningar knytt til ein leverandør si verksemd/avtale skal handsamast konfidensielt og skal ikkje delast med tredjepart.
- Tilsette skal ikkje motta eller legge til rette for å motta ytingar eller fordelar som er egna til eller meint å påvirke tenestehandlingar. Tilsette skal heller ikkje bruke si stilling til å skaffe seg urettmessige fordelar.
- Dei tilsette skal legge sine faglege kunnskarar og skjønn til grunn gjennom heile tenesteutøvinga.

(Utfyllande revisjonskriterium ligg i vedlegg 4 til rapporten.)

8.2 Datagrunnlag

NDLA har ikkje utarbeidd eit eige dokument med etiske retningslinjer knytt til innkjøpsarbeidet i organisasjonen. Dei etiske retningslinjene som eksisterer i NDLA inngår i innkjøpsstrategien for 2015-2019, som ein del av kapittel 10 *Etikk og habilitet*.

Innkjøpsstrategien 2015-2019 ligg fritt tilgjengeleg på NDLA sine nettsider for nedlasting, samt på NDLA sitt intranett. Undersøkinga viser vidare at innkjøpsstrategien, under dette kapittelet om etikk og habilitet, har blitt presentert og gått gjennom munnleg på interne samlingar i NDLA. I dokumentasjon revisjonen har mottatt, går det fram at det er ein ekstern leverandør og innkjøpsseksjonen i Hordaland fylkeskommunen som har stått for desse gjennomgangane. Det går ikkje tydeleg fram av undersøkinga kven frå NDLA som har deltatt på desse internsamlingane, eller kva roller og ansvar deltakarane på samlingane har hatt.

Undersøkinga viser at NDLA ikkje har operasjonalisert og formalisert etiske retningslinjer utover det som finst i innkjøpsstrategien for 2015-2019. Vidare viser undersøkinga at innkjøperar opplever at sjølve innkjøpsstrategien og kor ein kan finne denne, ikkje er spesielt godt kommunisert ut i organisasjonen. Revisjonen får opplyst i intervju med ein styrerepresentant at innkjøpsstrategien har vore presentert for dei tilsette gjennom ei intern samling i NDLA. Vidare går det fram at innkjøpsstrategien som blei vedteken av styret i 2015 er betre forankra i styret enn den førre strategien var. Ifølgje styrerepresentant er forankringa i styret sikra gjennom prosessen fram mot vedtaket ved at styret mellom anna har drøfta innkjøpsstrategien grundig, diskutert bakgrunnen for kvifor ein tydeleg innkjøpsstrategi er naudsynt, og drøfta kven som skal ha fullmakter.

¹³ Innkjøpsstrategi 2015-2019. Vedteke i styremøte 3. desember 2014, sak 21/14.

I samband med verifisering av datagrunnlaget opplyser styreleiar at styremedlemmar har eit sjølvstendig ansvar for å holde seg orientert om NDLA sine vedtekne etiske retningslinjer og sjå til at dette vert følgt.

Med omsyn til etterleving av etisk standard, kjem det fram at dagleg leiar berre er kjent med eitt brott på NDLA sin etiske standard. Det blir opplyst at det blei levert avviksmelding på dette brottet, og at det blei følgt opp i tråd med NDLA sine rutinar for handtering av avvik.

Når det gjeld konfidensiell handsaming av opplysningar knytt til leverandørar si verksemd og/eller avtale og skjerming av informasjon frå tredjepart, kjem det i undersøkinga fram at ein leverandør som har rammeavtale med NDLA har etterspurt og fått tilgang til kontraktar NDLA med andre leverandørar. Undersøkinga viser vidare at den same leverandøren har tilgang til pum-skjema der informasjon knytt til enkeltkontraktar med andre leverandørar blir lagt inn. Det blir i undersøkinga peikt på av fleire at leverandøren det gjeld sitt med tilgang til potensielt konkurransesensitiv informasjon, og at NDLA i liten grad har avskjerma slik informasjon frå innsyn.

8.3 Vurdering

Etter revisjonen si vurdering har NDLA utarbeidd etiske retningslinjer for innkjøpsarbeidet i organisasjonen som er tydeleg forankra i dei etiske retningslinjene som blir brukt hos Hordaland fylkeskommune, som er juridisk eigar av NDLA og som fungerer som innkjøpsstøtte for organisasjonen. Dei etiske retningslinjene som ligg føre i innkjøpsstrategien til NDLA er etter revisjonen si vurdering dekkande med omsyn til det innkjøpsarbeidet som blir gjort i organisasjonen.

Det kjem fram i undersøkinga at leiinga i NDLA det siste året har lagt stor vekt på viktigheten av integritet ved innkjøp, særleg i samband med nye tilsetingar. Samstundes kjem det fram at det er innkjøperar som meiner innkjøpsstrategien, der dei etiske retningslinjene for innkjøp er presentert, ikkje er godt nok kommunisert i organisasjon. På bakgrunn av dette, meiner revisjonen at fylkeskommunen bør vurdere i kva grad det er naudsynt med tydelegare kommunikasjon av kva som er NDLA sine gjeldande etiske retningslinjer for innkjøp, og kor desse kan bli funnet av tilsette med ansvar for gjennomføring av innkjøp.

Undersøkinga viser etter revisjonen si vurdering manglande etterleving av punktet i dei etiske retningslinjene om konfidensiell handsaming av opplysningar knytt til ein leverandør si verksemd/avtale. Fylkeskommunen må sørge for at informasjonstilgangen tredjepart har til andre leverandørar sine kontraktar og avtalar er avgrensa i samsvar med regelverk og etiske retningslinjer.

9 Arkivering og journalføring

I kva grad vert sentrale rettsreglar i arkivlova og offentleglova etterlevd av NDLA, under dette arkivering og journalføring av dokument relatert til innkjøp?

9.1 Revisjonskriterium

Forskrift om offentlege anskaffingar (FOA § 3-2) stiller krav til protokollføring for alle offentlege innkjøp av kr. 100 000 eks. mva. Føremålet med plikta til protokollføring er å gjere det mogleg å kontrollere i ettertid at konkurransen har vore gjennomført i tråd med regelverket.

Av forskrifta går det fram at protokollen skal beskrive alle vesentlege forhold og viktige avgjersler gjennom heile anskaffingsprosessen, og at protokollen som eit minimum skal omfatte dei opplysningane som går fram at forskrifta sine vedlegg 3 eller 4.

Lov om offentlege arkiv har som føremål å «*tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon*» jf. arkivlova (§ 1).

Av arkivlova § 6 går det mellom anna fram at offentlege organ pliktar å ha arkiv, og at desse skal vere innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonsskjelder for samtid og ettertid.

Forskrift om offentlege arkiv § 2-1 slår fast at arkivarbeidet i eit offentleg organ skal som hovudregel utførast av ei eiga eining, ei arkivteneste, under dagleg leiing av ein arkivansvarleg, og at arkivtenesta skal vere felles for organet. Dersom ikkje særlege omsyn tilseier noko anna, skal ho vere underlagd den administrasjonseininga som har ansvaret for organets fellessaker.

Av § 2-6 i forskrifta går det fram at «*eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon.*»

(Utfyllande revisjonskriterium ligg i vedlegg 4 til rapporten.)

9.2 Datagrunnlag

9.2.1 Tidlegare og eksisterande arkivløysingar

Undersøkinga viser at NDLA fram til 2011 brukte BTV Innkjøp sin arkivteneste til arkivering av all dokumentasjon relatert til innkjøp i organisasjonen. Frå og med 2011 blei imidlertid arkivering i NDLA flytta til arkivavdelinga til Hordaland fylkeskommune, som er juridisk eigar av NDLA. NDLA har sitt eige område i arkivet til Hordaland fylkeskommune, som berre arkiv- og økonomimedarbeidar og dagleg leiar har tilgang til.

I samband med undersøkinga, opplyser dagleg leiar at den informasjonen og dokumentasjonen NDLA hadde liggjande i arkiva til BTV, blei verande i BTV-systemet då NDLA skifta til Hordaland fylkeskommune som støtte for innkjøp, kontraktsoppfølging og arkivering. Som følgje av dette, har NDLA i dag ei form for todelt arkivløysing, med dokumentasjon av innkjøp liggjande både i arkiv hos BTV og hos Hordaland fylkeskommune. NDLA har ikkje direkte tilgang til det gamle arkivet hos BTV, og må be om å få tilsendt dokumentasjon herfrå dersom naudsynt. Dagleg leiar er usikker på om denne løysinga er i samsvar med regelverk. Dagleg leiar opplyser at NDLA ikkje har hatt innsynsføresurnadar knytt til kontraktar og dokumentasjon som ligg i BTV-arkivet.

Det kjem fram i referat frå møte i AU at det i 2014 blei satt av midlar til innkjøp av arkivløysingar som kunne rydde opp i problematikken knytt til todelt arkiv mellom BTV og Hordaland fylkeskommune¹⁴. I intervju kjem det fram at arbeidet med å rydde opp i utfordringane knytt til todelt arkiv per ultimo mai 2015 ikkje er starta opp.

I samband med gjennomføring av stikkprøvegjennomgang, bad revisjon om dokumentasjon som låg lagra i arkiv hos BTV. Fleire av dei etterspurte dokumenta let seg ikkje oppdrive. I intervju blir det opplyst leiar for administrasjon og støtte at det nok er ein del feil og manglar knytt til den delen av NDLA-arkivet som ligg hos BTV.

I intervju blir det opplyst at NDLA per i dag har eit betre arkivsystem enn tidligare, gjennom bruk av Hordaland fylkeskommune sitt kontraktstyringsverktøy og oppretting av eit eget område for arkivering hos Hordaland fylkeskommune. Det blir peikt på at løysingane ikkje er optimale med omsyn til arkiv i Hordaland fylkeskommune heller, men at ein har fått redusert risikoen som tidlegare fanst for mangelfull arkivering og journalføring som følge av manglande system.

9.2.2 Arkivrutinar i NDLA

Det går fram av undersøkinga at NDLA følgjer Hordaland fylkeskommune sine rutinar for handtering og arkivering av dokumentasjon i samband med innkjøp og konkurransegjennomføring. Dette inkluderer dokumentasjon av konkurransegjennomføring i kontraktsstyringsverktøy (KSV), samt dokumentasjon i arkivsystemet ePhorte for alle konkurransar over kr 500 000. Rutinane spesifiserer mellom anna at endringsavtalar og avrop i rammeavtalar skal arkiverast. Samstundes går det fram at mindre bestillingar blir arkivert lokalt i PUM-skjema.

Når det gjeld mindre kjøp som blir gjort utan bistand frå innkjøpsstøtta i Hordaland fylkeskommune, har NDLA interne retningsliner som skildrar kva innkjøpsrutinar og -malar som skal brukast, og kva dokument som skal sendast til arkiv i Hordaland fylkeskommune for arkivering. Det kjem fram i undersøkinga at NDLA sidan januar 2015 har hatt ein avtale med innkjøpsseksjonen i Hordaland fylkeskommune om bruk av KSV også for konkurransar som er mindre enn kr 500 000.

Det kjem fram av undersøkinga at enkelte større konkurransar, knytt til kjøp av applikasjonsforvaltning, støttetjenester og sikring/lagring av drift er blitt gjennomført av dagleg leiar med innkjøpsstøtte frå ein annan leverandør enn innkjøpsseksjonen i Hordaland fylkeskommune. I desse tilfella blir ikkje dokument knytt til anskaffingane naudsynleg arkivert i NDLA sitt arkiv hos fylkeskommunen.

I intervju blir det opplyst av fleire at dei meiner arkivrutinane som no er etablert for NDLA gjennom innkjøpsstøtta frå Hordaland fylkeskommune i hovudsak fungerer godt, og at arkivering knytt til innkjøp der Hordaland fylkeskommune har vore involvert er tilstrekkeleg. Når det gjeld kjøp som blir gjennomført utan at Hordaland fylkeskommune er involvert som innkjøpsstøtte (mindre kjøp, samt kjøp knytt til applikasjonsforvaltning, støttetjenester og sikring/lagring av drift), blir det opplyst frå arkivansvarleg at det kan vere utfordrande å få samla inn og arkivert all dokumentasjon som skal arkiverast.

I undersøkinga kjem det fram at personar med delegert budsjettansvar til å gjere innkjøp innanfor fagleg utvikling, opplever det som ei utfordring å koordinere innkjøp i ein desentralisert organisasjon som ikkje har felles administrasjon og som manglar felles tekniske innkjøpsløysingar og felles elektronisk kontraktarkiv. I samband med dette blir det opplyst at det innanfor fagleg utvikling blir nytta eigne prosjektstyringsskjema innanfor dei fagområde med budsjett til å gjere innkjøp. I desse prosjektstyringsskjemaa blir det mellom anna ført skuggerekneskap for innkjøp, samt oversikt over budsjett og framdriftsplanar. For personar som er involvert i NDLA rundt om i landet utan fysisk tilgang til Hordaland fylkeskommune si arkivløysing, er det tungvint og tidkrevjande å få tilgang til dokumentasjon knytt til innkjøp. Det er difor praktisk å ha skuggeoversikt over innkjøp i ulike prosjekt.

9.2.3 Etterleving av regelverk og rutinar knytt til arkivering

Stikkprøvegjennomgangen revisjonen har gjennomført viser ein del manglar og avvik knytt til etterleving av arkiv- og offentleglov, samt interne rutinar, når det kjem til arkivering av dokument knytt til innkjøp. Den fulle oversikta over kva

¹⁴ Referat Arbeidsutvalsmøte, 28.01.2014.

avvik som er avdekt for dei ulike stikkprøvene er presentert i kap. 6.2.1. Her går det mellom anna fram fleire tilhøve der arkivverdige materiale som anskaffingsprotokoll, dokumentasjon av konkurranseeksponering (kunngjering/konkurransegrunnlag) og tilbudsevaluering ikkje eksisterer og/eller ikkje er arkivert.

9.3 Vurdering

Etter revisjonens vurdering, fører todelinga av arkiv til at NDLA ikkje sjølv har kontroll på eget arkivmateriale, og dermed ikkje kan kontrollere at arkiverte dokument er tryggja som informasjonskjelder for ettertida, jf. krav i arkivlova. Etter revisjonen sitt syn er det viktig at fylkeskommunen sørger for at det planlagde arbeidet med å rydde opp i problematikken knytt til todelt arkiv, som det også er satt av midlar til å få gjennomført, blir set i gang og ferdigstilt.

Undersøkinga viser at sentral dokumentasjon knytt til kjøp av applikasjonsforvaltning, støttetjenester og sikring/lagring av drift, samt ein del mindre kjøp, ikkje alltid blir arkivert i samsvar med rutinane til Hordaland fylkeskommune. Slik det er skildra i kapittel 6.2.1 og 6.2.2, avdekkjer også stikkprøvegjennomgangen manglande arkivering av fleire sentrale og arkivverdige dokument knytt til innkjøp.

Etter revisjonen si vurdering bryt denne praksisen med ufullstendig arkivering med krava til offentlege arkiv etter § 2-6 i forskrift om offentlege arkiv av dokument etter offentleglova § 4. Fylkeskommunen må sikre at eksisterande rutinar for arkivering blir brukt i alle tilfelle av anskaffingar, og at alle arkivverdige dokument knytt til gjennomførte anskaffingar blir arkivert. Dette er viktig både for å sikre at NDLA oppfyller krav i arkivlov og at dei gjennomførte anskaffingsprosessane er gjennomsiktig og etterprøvbare.

10 Konklusjon og tilrådingar

Revisjonen har identifisert fleire og etter revisjonen si meining alvorlege brott på regelverk og retningsliner knytt til innkjøpsarbeidet i NDLA. I undersøkinga blir det avdekt manglande etterleving av grunnleggjande prinsipp i lov om offentlege anskaffingar, under dette manglande konkurranseeksponering, etterprøvbarheit, likebehandling, samt det revisjonen meiner er ulovleg direkte anskaffing. Vidare kjem det fram manglar i NDLA sine rutinar knytt til habilitetshandtering, skjerming av dokument frå innsyn og rutinar for arkivering. Samla utgjer dette alvorlege forhold knytt til innkjøp og leverandørstyring i NDLA.

Etter revisjonen si vurdering, har NDLA potensial til forbetring når det gjeld utarbeiding av innkjøpsrutinar, kontraktsoppfølging og internkontroll innanfor fleire deler av innkjøpsområdet. Vidare er det revisjonen si vurdering at NDLA i større grad kan betre kommunikasjon og informasjonsflyt mellom dagleg leiing og styret i organisasjonen.

Revisjonen vil derfor anbefale at Hordaland fylkeskommune vurderer følgjande tiltak:

1. Utarbeide ei oversikt over alle innkjøpsavtalar NDLA har med leverandørar.
2. Utarbeide rutinar for oppfølging og kontroll av alle innkjøp NDLA gjennomfører, som inneheld:
 - a) Rutinar for kontroll av etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar, og
 - b) Rutinar for kontraktsoppfølging.
3. Etablere eit system for avvikshandtering.
4. Utarbeide ein kompetanseplan for innkjøpsaktivitet i NDLA.
5. Utbetre internkontrollen i NDLA, gjennom å sørge for:
 - a) Systematisk kontroll av at innkjøpsprioriteringar og innkjøpsaktivitet samsvarar, og
 - b) Sentralisert kontroll av om innkjøp er samstemt med føresegn i kontraktar og rammeavtalar.
6. Søke balansert leverandøruavhengigheit i samsvar med innkjøpsstrategi.
7. Gjennomføre risikovurdering og etablerer internkontroll knytt til ev. leverandøravhengighet.
8. Utarbeide rutinar for kommunikasjon og rapportering mellom dagleg leiing og styret i NDLA.
9. Sikre at NDLA har ei fungerande styreform som sikrar kontroll og oppfølging av at organisasjonen blir drifta i samsvar med vedtekter.
10. Utarbeide rutinar for habilitet som er tilpassa innkjøpsaktiviteten i NDLA.
11. Sikre etterleving av innkjøpsstrategien sine etiske retningsliner for NDLA.
12. Sikre at dokumentasjon blir arkivert i samsvar med gjeldande lovverk og arkivrutinar.
13. Utarbeide rutinar som sikrar at det ikkje føreligg personlege interesser som kan innebere interessekonflikar i anskaffingsprosessar som vert gjennomført av NDLA.
14. Etablere tydelege kanalar og rutinar for intern varslings.

Vedlegg 1: Høyringsuttale



**HORDALAND
FYLKESKOMMUNE**

OPPLÆRINGSAVDELINGA
Fellestenester - OPPL AVD

Notat

Dato: 13.10.2015
Arkivsak: 2015/10387-1
Saksbehandlar: oydzien

Til: Kontrollutvalet

Frå: Fylkesrådmannen

Forvaltningsrevisjon Hordaland fylkeskommune - Nasjonal digital læringsarena (NDLA) - Høyringsvar

Fylkesrådmannen viser til revisjonsrapporten frå Deloitte AS. Kapittel 10 *Konklusjon og tilrådingar* er det konkrete grunnlaget for dette høyringsvaret.

Revisjonen rår til at Hordaland fylkeskommune vurderer 12 ulike tiltak. Sidan NDLA er eit interfylkeskommunalt samarbeid, meiner fylkesrådmannen det er rett å adressere tilrådingar om tiltak til styret i NDLA, som er samansett av representantar for alle dei 18 samarbeidande fylkeskommunane.

Fylkesrådmannen merkar seg at revisjonen peikar på fleire tilhøve som er å rekne som alvorlege brot på reglar om offentlege innkjøp. Rapporten viser difor til at det trengst klare forbetringar i system og rutinar og at det må etablerast internkontrolltiltak for delar av innkjøpsområdet. Fylkesrådmannen synest også det er viktig å rette opp dei manglar som er omtala med tanke på handtering av habilitet og oppfølging av etiske retningslinjer.

Fylkesrådmannen rår til at styret i NDLA følgjer opp alle tilrådingane frå revisjonen. Det er positivt at styret er godt i gang med å betre oppfølginga av dagleg leiar og at styret har teke grep for å styrkje den administrative og tekniske kompetansen i leiarteamet.

Samarbeidet NDLA er blitt ein svært vellukka aktør både som kjøpar, produsent og distributør av digitale læringsressursar, og det er utvikla ein delingsarena med rekkevidde godt utover vidaregåande opplæring. Den sterke og raske auken i produksjon og utvikling av nye tekniske løysingar ser ut til å ha medført vekstsmarter for samarbeidet. Fylkesrådmannen meiner det difor er særleg grunn til å merke seg tilråding nr. 9 - *Sikre at NDLA har ei fungerande styreform som sikrar kontroll og oppfølging av at organisasjonen blir drifta i samsvar med vedtekter.*

Fylkesrådmannen er kjend med at styret har teke initiativ til å greie ut ei styreform som er meir i samsvar med det store ansvaret NDLA forvaltar på vegne av 18 fylkeskommunar. Ikkje minst på bakgrunn av revisjonen er det viktig at styret følgjer opp denne saka.

Fylkesrådmannen takkar Kontrollutvalet og Deloitte AS for ein svært nyttig gjennomgang av sentrale deler av verksemda i NDLA.

Til:
Iver Fiksdal
Senior Consultant | ERS
Deloitte AS

Lillehammer, 07.10.15

Frå:
Inge Myklebust
Styreleiar i NDLA

Uttale frå styreleiar og AU i NDLA - tilbakemelding på revisjonen sine vurderingar og forslag til tiltak

Styreleiar og arbeidsutvalet i NDLA (AU) vil her gi si tilbakemelding på høyringsutkastet for revisjonsrapporten frå Deloitte AS.

Hausten 2014 tok styret for NDLA, med bakgrunn i styringsdialogen mellom styret, styreleiar, AU og dagleg leiar i NDLA, initiativ til at det skulle gjennomførast ein forvaltningsrevisjon av NDLA i Hordaland fylkeskommune. Vi vil takke Deloitte AS, Hordaland fylkeskommune og Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune for ein grundig utarbeidd rapport.

Rapporten er diskutert i styrets arbeidsutval (AU), og vil seinare bli behandla i eit eige styremøte.

Revisjonsrapporten tar mellom anna opp NDLA si oppfølging av vedtak fatta av styret og den tidlegare prosjekteigarskapen. Styreleiar for NDLA og AU må avgrense sine vurderingar i denne tilbakemeldinga opp i mot vedtak fatta i styremøte etter at noverande organisering vart innført for NDLA.

Styreleiar og AU merkar seg at revisjonen har identifisert fleire forhold som samla sett av revisjonen blir karakterisert som; *alvorlege forhold knytt til innkjøp og leverandørstyring i NDLA*. Styreleiar og AU ser på dette som svært alvorleg. Styret i NDLA må ta ansvar for dei avvik og brot på regelverk og retningslinjer som følgjer av sviktande oppfølging frå deltakarane i dette samarbeidet.

Rapporten viser til ei rekkje avvik, og mange av desse heng saman med at NDLA ikkje har etablert eit tilfredsstillande system og rutinar for kontroll og avvikshandtering i styringsdialogen mellom dagleg leiar i NDLA og styret i NDLA.

NDLA er eit fylkeskommunalt samarbeid med ein aktivitet som har vakse hurtig dei siste 5-6 åra. Gjennom denne aktiviteten har det blitt utvikla eit nytt kompetanseområde innafør offentlig forvaltning; Opne digitale læringsressursar. Samarbeidet har vist til gode resultat, det leverer digitale læremiddel med høg kvalitet og NDLA har på kort tid etablert seg som ein viktig premissgjevar på læremiddelområdet både nasjonalt og internasjonalt.

NDLA har utan eigne tilsette, utan hovudkontor, og med frikjøpte og innleigde medarbeidarar frå både offentlig og privat sektor hatt ei krevjande oppgåve. NDLA har opplevd ein formidabel vekst innafør sitt eige kjerneområde. Det administrative støtteapparat har ikkje vakse parallelt med denne

utviklinga. **Styret i NDLA må ta sjølvkritikk på at ein i for liten grad har sett behovet for eit større fokus på dei merkantile og administrative sidene ved samarbeidet.**

Med omsyn til NDLA sin storleik og organisatoriske kompleksitet må det også stillast spørsmål ved dagens modell for deltakarstyring og kontroll frå samarbeidspartnarane (fylka) si side. Er dagens styre for stort, er det behov for eit mindre og eit meir profesjonelt styre? Dette er spørsmål som må handsamast av deltakarane i dette samarbeidet. Vi snakkar då om fastsetting av nye vedtekter for styringsaktiviteten i NDLA med noverande selskapsform. Det pågåande arbeidet med eventuell etablering av ei ny selskapsform må også løftast opp i månadene som kjem. Dette er saker som til slutt må handsamast i dei einskilde fylkeskommunane sine fylkesting.

Styreleiar og AU merkar seg også at rapporten i liten grad vektlegg dei tiltak som vart sett i verk i samarbeid med daglig leing etter at fleire avvik vart avdekka andre halvår 2014. Dette kunne kanskje blitt gitt større merksemd i rapporten. Før forvaltningsrevisjonen vart bestilt og starta opp, engasjerte styreleiar og AU seg sterkt for å få utbetra ei rekkje av dei forholda som revisjonen i dag påpeikar i sin rapport. Det vart raskt gjennomført frysing og avvikling av aktuelle avtalar. Lukking av avvik og utlysing av nye avtalar vart sett i arbeid.

Hordaland fylkeskommune har, på førespurnad frå styreleiar og AU, forsterka og samla NDLA sitt prosessleiarteam og styrka kompetansen i NDLA både på det administrative og tekniske området. Dei nye stillingane, teknisk leiar, produksjonsleiar og administrativ leiar, var på plass ved utgangen av april 2015.

Styret i NDLA vil i dialog med Hordaland fylkeskommune søkje å styrke økonomi og innkjøpsarbeidet ytterlegare slik at NDLA får etablert eit tradisjonelt og samla system for innkjøp og kontraktsoppfølging ved hovudkontoret i Bergen.

Rapporten har ei rekkje konkrete forslag til forbetringar. Styret vil ta ansvar for at samtlige forhold blir følgt opp.

Mvh

Inge Myklebust
Styreleiar i NDLA



Bergen, 09.10.2015

Høringsuttalelse fra daglig leder i NDLA til Deloitte sin forvaltningsrevisjonsrapport for NDLA

Jeg er som daglig leder for Nasjonal digital læringsarena (NDLA) bedt om å gi kommentarer og tilbakemelding på Deloitte sin forvaltningsrapport. Tilbakemeldingen er ment å legges ved rapporten i den videre behandling.

Forvaltningsrevisjonen viser at NDLA ikke har etterlevd lovpålagte krav. Avvikene er mange, og ett er mer alvorlig.

Det største avviket med overskridelser på kontraktsrammer knyttet til teknisk utvikling ble oppdaget og dokumentert av NDLA før revisjonens arbeid startet. Styreleder og styrets arbeidsutvalg (AU) ble involvert i arbeidet med å få lukket avviket på et så tidlig tidspunkt som mulig. Saken ble videre informert om på styrets strategiseminar ved inngangen av 2015. Arbeidet for å lukke avviket har gått ihht plan.

Jeg ser av de juridiske betenkninger NDLA har fått gjort i saken at det synes å være ulike vurdering mht den aktuelle overskridelsen. Det som er avgjørende er imidlertid klart; NDLA har kjøpt inn tjenester gjennom en avtale der den utlyste rammen er overskredet i stor grad.

Videre viser revisjonen at NDLA ikke har etablert og sikret gode system og rutiner. NDLA hadde ikke etablert og arkivert en helhetlig oversikt over avtaler, kontrakter og avrop. Rutiner for kontraktsoppfølging var heller ikke utarbeidet i tilfredsstillende grad. NDLA har ikke etablert et system for oppfølging av rammeavtaler. Hadde NDLA brukt et slikt system for oppfølging (eks FINS) ville blant annet det største avviket vært umulig.

Videre viser rapporten at NDLAs system for avvikshåndtering og oppfølging er utilstrekkelig. Det var ikke etablert dokumentert kompetanseplan ift innkjøp. Det finnes ei heller en risikovurdering som konkret tar for seg innkjøpsmessige problemstillinger. Som daglig leder ser jeg et samsvar mellom NDLAs mangel på rutiner og system, og de avvik som rapporten dokumenterer.

Rapporten omhandler habilitetsproblematikk. NDLA hadde slik rapporten viser ikke etablert en oversikt over hvilke medarbeidere som har vært på kurs ift etiske retningslinjer og habilitet. Det er også slik at NDLA ikke har hatt rutiner som skulle sikre at tredjepart fikk begrenset innsyn. Det var heller ikke utarbeidet maler der en i alle tilfeller må dokumentere at en har vurdert habilitet ved alle kjøp. Dette vil raskt bli utbedret og mye er nå på plass.

Utover dette vil jeg påpeke at NDLA beviselig har hatt et klart fokus på habilitet og etikk. Det er her holdt en serie med kurs og kompetansetiltak for alle medarbeidere. Det er videre utarbeidet egne kartlegginger av ekstern innkjøpsjurist på områder der det ble opplevd nødvendig pga enkeltleverandørs størrelse. Jeg er som daglig leder ikke kjent med at NDLA har brutt etiske retningslinjer der enkeltleverandører har vært involvert i beslutninger der de var inhabile.

TELEFON
9900 5647

E-POST
oivind@ndla.no

WEB
ndla.no

PROSJEKTWEB
om.ndla.no

POSTADRESSE
NDLA, Postboks 7900, 5020 Bergen

Jeg vil takke for at rapporten gir grunnlag for å utbedre konkrete områder med tiltak. Arbeidet med dette er i gang, og jeg jobber tett med nytilsatt administrasjonsleder for å følge opp tiltakene. Det vil bli gitt rapportering til NDLAs styre på oppfølging og måloppnåelse ift de konkrete tiltakene som revisjonen foreslår.

Jeg har i tett samråd med styreleder og AU gjort en rekke tiltak ved inngangen til 2015. Det ble eksternt utlyst og ansatt tre personer i Hordaland fylkeskommune som nå innehar lederfunksjoner i NDLA. En teknisk leder med ansvar for utvikling, drift og oppfølging av IT- systemer, en produksjonsleder med ansvar for utvikling og brukertilfredshet på NDLAs læremidler, samt en administrasjonsleder. Alle har lang erfaring, både fra ledelse og innenfor sine fagområder. Tiltakene har styrket kompetansen og geografisk samlet ansvaret i Hordaland.

NDLA er organisert som et virtuelt samarbeid, uten hovedkontor, uten egne ansatte (meg selv medregnet), med betydelig deltagelse fra innleide medarbeidere fra privat sektor, og uten felles fylkeskommunale administrative støttesystem på tvers av samarbeidet. Den valgte og vedtatte konstruksjonen er fleksibel og gir en rekke fordeler. Organisasjonsformen gir samtidig en rekke utfordringer. Gitt den løse og uvante organisasjonsformen er det for NDLA mer kritisk at en finner støtte i gode rutiner, system, og kommunikasjonsforhold enn det er innen ordinær offentlig virksomhet.

Det har vært en økende utfordring å sikre at alle medarbeidere er gitt forutsigelige og avklarte rammer for egen rolleutøvelse. Kompleksitet og volum har økt raskere enn NDLAs evne til omstilling. NDLA er et arbeidsfellesskap som er preget av entusiasme og sterkt personlig engasjement. Bred deltagelse gir store fordeler, men uformelle linjer har gjort arbeidet organisatorisk krevende for alle involverte. NDLAs organisasjonskultur har i stor grad vært et resultat av at en uten endringer i mannskap og kompetanse gikk fra prosjekt til selskap. NDLA har likevel kontinuerlig vært organisert i samsvar med vedtak fattet av styret, og jeg må ta avstand fra de utsagn i rapporten som sår tvil rundt dette.

Revisjonsrapporten skal nå behandles, og jeg vil som daglig leder be om at styret vurderer alle organisatoriske tiltak som kan sikre at styret har nødvendig tillitt og kontroll ift at NDLA etterlever lovens krav.

Bruddene som er avdekket tar jeg et ansvar for. Jeg har deltatt i oppfølging av kontrakten som resulterte i overskridelsen. Jeg har også vært en del av de kommunikasjonsproblemene som eksisterte rundt kontraktsoppfølging i NDLA. Det var også min endelige vurdering av rammens tilstrekkelighet som muliggjorde overskridelsen.

Rapporten omhandler styringsdialogen mellom daglig leder og styreleder / AU. Jeg er enig i at denne bør forbedres, men overlater den videre vurderingen av tiltak til andre. Jeg vil likevel gjøre oppmerksom på, og understreke, at rapporten ikke viser til noe vedtak fattet av styret som ikke er fulgt opp. Jeg har som daglig leder informert styreleder og AU på alle områder. I denne dialogen er det min opplevelse at jeg har vært på tilbudssiden.

Vennlig hilsen

Øivind Høines
Daglig leder i Nasjonal digital læringsarena - NDLA

Vedlegg 2: Tilbakemeldingar i samband med høyring

I samband med at rapporten blei sendt til høyring hos Hordaland fylkeskommune v/fylkesrådmann, styret i NDLA v/styreleiar og NDLA v/dagleg leiar, har revisjonen i tillegg til høyringssvara også motteke tilbakemeldingar på e-post knytt til enkelte deler av rapporten. Revisjonen har motteke tilbakemeldingar på e-post frå både NDLA v/dagleg leiar og styret i NDLA v/styreleiar. Tilbakemeldingane er gjengitt under, med merknad frå revisjonen til kvart punkt.

Tilbakemelding frå NDLA v/dagleg leiar i e-post datert 09.10.15.

- 1) *«I kapitel 7.2.1 fremholder dere «Det blir opplyst at NDLA per januar 2013 hadde fleire teamleiarar frå den eksterne leverandøren enn frå dei ulike fylkeskommunane».*

Dette er helt galt og må strykes. Punktet kan enkelt verifiseres av dere.

Per januar 2013 var det tre teamledere fra [Leverandørnavn]¹⁵ som møtte i det som ble kalt temaledermøte.

Det var åtte personer innkalt til disse møtene og fire var fra [Leverandørnavn], og tre av disse fire var altså teamledere. Møtene er ellers et eksempel på en arena der man operativt fulgte opp samarbeidet. Per Januar 2013 hadde NDLA femtjue medarbeidere fra fylkeskommunale rekker (årsmelding 2013). De fleste av disse deltok i fagredaksjonelle team og redaksjoner. Fagredaksjoner var, som dere er gjort kjent med, ansvarlig for faglig produksjon i sitt fag og ledet av en fylkeskommunal medarbeider. Fagredaksjonen var i 2013 det viktigste organisatoriske teamet i NDLA. Av de som hadde faglig oppfølgingsansvar for medarbeidere i NDLA var det totalt fire personer fra [Leverandørnavn]. Det totale antallet på personer med ansvar for å følge opp team i januar 2013 var etter min oversikt 17. Uansett hvordan man regner på dette var [Leverandørnavn] i mindretall mht å bekle roller der man ledet team. Jeg forventer at dette gjenspeiles i rapporten.»

Merknad frå revisjonen:

Formulering i rapporten er justert med bakgrunn i informasjonen det er vist til i tilbakemeldinga (sjå s. 28).

- 2) *«Videre står det i kapittelet at tekniske «avgjørelser» er tatt i samarbeid med leverandøren. Dette er ikke riktig, og jeg må ta avstand fra formuleringen slik den nå står. Tekniske avgjørelser og beslutninger er tatt av personer med fylkeskommunal tilhørighet. Teksten må endres slik at dette kommer frem.»*

Merknad frå revisjonen:

Formulering i rapporten er justert med bakgrunn i informasjonen det er vist til i tilbakemeldinga (sjå s. 29).

- 3) *«Det neste er et innspill vi har fått fra [NDLA sin eksterne leverandør av innkjøpsstøtte]¹⁶, som bistår oss ift innkjøpsjus. Han har lest utkastet deres og gitt en rekke innspill. Det meste er kjent, men han hadde også nye moment. Han skriver blant annet:*

¹⁵ Namnet på leverandøren, som var inkludert i tilbakemeldinga frå NDLA v/dagleg leiar, er tatt bort av revisjonen.

¹⁶ Namnet på eksterne leverandør av innkjøpsstøtte, som var inkludert i tilbakemeldinga frå NDLA v/dagleg leiar, er tatt bort av revisjonen.

«Det bør imidlertid påpekes at applikasjonsavtalens punkt 17 ikke stiller noen formkrav til NDLAs tilbakemelding til [Leverandørnavn] om at forlengelse aksepteres. Ut i fra avtalens ordlyd vil en muntlig tilbakemelding også innebære en korrekt utløsning av opsjonen(e).»

At ikke NDLA har oppfylt krav ift oppfølging av denne rammeavtalen har i dag en sentral plass i revisjonsrapporten. Flere sider av revisjonens analyse som viser til NDLAs evne til å etterleve krav i tråd med den aktuelle avtaletekst, mht opsjoner tilknyttet denne avtalen, vil bli berørt av dette punktet. Jeg forventer at dere gjennomgår rapporten på alle berørte områder.»

Merknad frå revisjonen:

Revisjonen har fått gjennomført ei juridisk vurdering av dokumentasjonskrav knytt til opsjonsutøving og avtaleforlenging, sjå vedlegg 3 til rapporten.

I vurderinga blir det konkludert med at gode grunner taler for å tolke anskaffingsregelverket slik at det må stillast krav om skriftleg dokumentasjon ved utøving av opsjonar under kontrakt. I alle tilfelle er det klart at slike forhold bør kunne dokumenterast skriftleg, mellom anna av omsyn til dei alvorlige konsekvensane det kan få dersom det ikkje kan dokumenterast.

Formuleringar i rapporten er justert med bakgrunn i konklusjonen i den juridiske vurderinga (sjå s. 17).

- 4) «Videre fremholder [NDLA sin eksterne leverandør av innkjøpsstøtte] at selv om det foreligger et klart brudd på regelverket, vil det kunne trekkes i en formildende retning at alle avtalene er inngått etter det strengeste regelsettet for offentlige anskaffelser (FOA del III). Selve konkurransen ville med andre ord blitt utført likt, uavhengig av om Avtalenes omfang var blitt estimert til NOK 4 millioner eller NOK 50 millioner. Det er heller ikke åpenbart at leverandørutvalget i konkurransene ville vært vesentlig annerledes, hadde verdien på avtalene vært korrekt estimert. For at en objektivt skal kunne vurdere alvorlighetsgraden av bruddet blir det riktig at dette momentet tydeliggjøres for leser.»

Merknad frå revisjonen:

I rapporten kjem det fram kva regelverk som regulerer anskaffinga, kva rammar som ligg i avtalen og NDLA sitt kjøpsomfang på avtalen. [NDLA sin eksterne leverandør av innkjøpsstøtte] konstaterer sjølv at det ligg føre «klart brudd på regelverket». Det er etter revisjon si vurdering alvorlig for fylkeskommunen og NDLA at det ligg føre klare brott på regelverket, uavhengig av kva regelsett som er nytta for anskaffinga.

Rapporten er ikkje endra.

- 5) «Videre ser jeg at dere ikke vektlegger at vi har tilbudt sporbar dokumentasjon i Jira på alle oppdrag utført under denne avtalen. Dette gir leser et helt feilaktig bilde av situasjonen. Dere skriver i kap 4.2.1 tvert imot at oppdrag utført og fakturert under denne kontrakten ikke er sporbart for revisjonen. Jeg må kreve at dette synliggjøres i rapporten; at dokumentasjon på alle utviklingsoppdrag finnes, og er gjort tilgjengelig for revisjonen.»

Merknad frå revisjonen:

Revisjonen kan ikkje sjå tydeleg kva punkt i rapporten dagleg leiar viser til. Dagleg leiar viser til sporbar dokumentasjon i Jira. Jira er sånn revisjonen oppfattar det eit arbeidsverktøy, og gir ikkje dokumentasjon som kan samanliknast med anskaffingsprotokoll, formalisert bestilling, eller tilsvarande dokumentasjon som viser samanhengen mellom arbeidet som blir utført, og tilhøyrande avtalegrunnlag. Derfor er det for ein del kjøp knytt til teknisk utvikling ikkje sporbart for revisjonen at kjøpa er gjennomført med bakgrunn i ein gyldig avtale/bestilling. Rapporten er likevel justert ved at det er tatt inn eit avsnitt om at Jira er nytta til å følgje opp teknisk utvikling (s. 15).

- 6) «I kapittel 5.2.1 skriver du «Det kjem fram i undersøkinga at for alle anskaffingar over NOK 500 000, skal innkjøpskoordinator/innkjøpsstøtte i Hordaland fylkeskommune involverast, noko som involverer bruk av Hordaland fylkeskommune sine system for innkjøp og internkontroll.» Jeg ber om at du dobbeltsjekker at dette punktet er riktig slik det nå står formulert. Hvis det er riktig bør dere vise til hvor dette står som krav. Jeg kan ikke

finne denne regelen eller rutinen i mine papirer. Hvis det ikke er riktig at dette har vært en rutine i NDLA må dette strykes.»

Merknad frå revisjonen:

Formuleringar i rapporten er justert med bakgrunn i informasjonen det er vist til i tilbakemeldinga (sjå s. 19).

Tilbakemelding frå styret i NDLA v/styreleiar i e-post datert 09.10.15.

- 1) «Som eg nemnde til deg i telefonen i førre veke, setninga: «Det framstår som uklart..... Osv», teiknar ikkje for meg det riktige biletet av det som skjedde i min dialog med dagleg leiar i NDLA.

(Øvst side 31)

*I rapporten kunne det til dømes stått: «I samband med verifiseringa av datagrunnlaget.....osv, **opplyser styreleiar at det var ein god og open dialog mellom dagleg leiar og styreleiar om utfordringane rundt habilitet. Styreleiar opplyser at han presiserte fleire gongar etter at han tiltredde som styreleiar viktigheita av gode og opne anskaffingsprosessar innafor rammene som blir gitt i LOA. Styreleiar sitt inntrykk var at NDLA hadde fokus på dette, og han fekk grundige gjennomgangar av dagleg leiar om korleis habilitetsvurderingane var ivaretatt og korleis NDLA hadde kopla kompetansmiljø inn for å vere trygge på at dette gjekk for seg på ein god og riktig måte. Habilitetsvurderinga det blir vist tilosv.»»***

Merknad frå revisjonen:

Formuleringar i rapporten er justert med bakgrunn i informasjonen det er vist til i tilbakemeldinga (sjå s. 31).

Vedlegg 3: Vurdering av dokumentasjonskrav knytt til opsjonsutøving

Deloitte Advokatfirma AS har gjennomført ei vurdering av dokumentasjonskrav knytt til opsjonsutøving ved forlenging av kontraktar.

1. Innledning

Det er avdekket at flere opsjoner i kontrakter inngått etter anskaffelsesregelverket er utøvet uten at det foreligger dokumentasjon for utøvelse av opsjonen.

NDLA har ved gjennomgang av utkast til forvaltningsrevisjonsrapport vist til at de aktuelle kontraktene ikke inneholder krav til at utøvelse av opsjon skal skje skriftlig.

Deloitte's konklusjon er at gode grunner taler for å tolke anskaffelsesregelverket slik at det må stilles krav om dokumentasjon ved utøvelse av opsjoner under kontakt. I alle tilfeller er det klart at slike forhold *bør* kunne dokumenteres, bl.a. av hensyn til hvilke alvorlige konsekvensene det kan få dersom det ikke kan dokumenteres. Videre er Deloitte av den oppfatning at krav til dokumentasjon og skriftlighet i alle tilfeller følger av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

2. Kontraktenes krav til utøvelse av opsjon

Problemstillingene knytter seg til to kontrakter. Den ene gjelder applikasjonsforvaltning og den andre gjelder støttetjenester. Om opsjonsbestemmelsene i de to kontraktene er det henholdsvis forelagt følgende:

- Senest 3 måneder før utløpet av avtalen skal [leverandørnavn] rette spørsmål til NDLA om de ønsker å forlenge avtalen. Dersom NDLA ønsker å forlenge denne [kontrakten] skal de gi melding om dette senest 2 måneder før utløpet av avtalen. Oppdrag som er startet før utløpet av avtaleperioden, skal slutføres.
- Dersom NDLA ønsker å forlenge avtale skal de gi melding om det seinast 2 måneder før utløp av avtalen.

Som NDLA har anført er det ikke et uttrykkelig formkrav vedrørende utøvelse av opsjonene. Kontraktsrettslig er det derfor ikke grunnlag for å stille opp et krav om skriftlighet. En muntlig forlengelse av opsjonen vil være bindende.

Imidlertid bør, i et kontraktsrettslig perspektiv, utøvelse av opsjoner uansett kunne dokumenteres skriftlig. Skriftlig dokumentasjon er viktig for å unngå eventuelle tvister om hva som har skjedd eller er avtalt, og ved en eventuell tvist er det også viktig å kunne dokumentere slike forhold.

Uavhengig av hvile formkrav kontrakten stiller, kan formkrav følge av andre lover eller regler. I det videre skal vi se nærmere på hvilke krav som kan utledes av henholdsvis regelverket for offentlige anskaffelser, forvaltningsloven og god forvaltningsskikk og offentlighetsloven.

3. Formkrav etter regelverket for offentlig anskaffelser

○ Gjennomgang av aktuelle regler i Loven og Forskriften

- ***Kravet til etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet – skriftlighetskravet***

Lov om offentlige anskaffelser (heretter «Loven») fastsetter i § 5 grunnleggende krav som gjelder ved offentlige anskaffelser. I NOU 1997: 21 Offentlige anskaffelser kapittel 21, legges det til grunn at de grunnleggende kravene allerede følger av alminnelige prinsipper om forsvarlig saksbehandling, anbudsrettslige prinsipper og prinsipper som følger av EØS-avtalen.

Sentralt for herværende problemstilling er kravet i lovens § 5 vedrørende etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet:

«Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.»

Kravene til etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet henger sammen. Dersom en skal kunne etterprøve anbudsprosessen, må det foreligge dokumentasjon som viser hva som har foregått og for å kunne vurdere denne dokumentasjonen må det gis innsyn i denne dokumentasjonen.

I NOU'en uttales det i samsvar med dette:

«At hensynet til etterprøvnbarhet skal sikres vil si at deltakerne i en konkurranse i ettertid skal ha mulighet til å forvise seg om at anskaffelsesprosessen har skjedd i henhold til anskaffelsesprosedyrene i regelverket. Dette vil si at det i størst mulig grad bør tas referater fra møter og at alle innstillinger og vurderinger bør foreligge skriftlig.»

Kravet til skriftlighet følger altså av kravet til etterprøvnbarhet. Formålet med kravet til etterprøvnbarhet er å kunne dokumentere at anskaffelsesreglene er fulgt.

Reglene i forskrift om offentlige anskaffelser («Forskriften») er gjennomgående et utslag av de grunnleggende kravene som fremgår av Loven, og kravet til etterprøvnbarhet kommer bl.a. til uttrykk i Forskriften § 3-2 om protokollføring og § 3-1 Grunnleggende krav for alle anskaffelser.

§ 3-1 syvende ledd lyder:

«Oppdragsgiver skal fortløpende sikre at de vurderinger og den dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av konkurransen er skriftlig, slik at en tredjeperson eller et klageorgan i ettertid kan få en god forståelse av oppdragsgivers vurderinger og upartiskhet.»

Kravene til skriftlighet er også omtalt i forenklingsutvalgets forslag til nye særnorske anskaffelsesregler – NOU 2014: 4 Enklere regler – bedre anskaffelser. I punkt 14.2.1 Gjeldende rett uttales det (våre uthevninger):

«Etter anskaffelsesforskriften § 3-1 syvende ledd er alle oppdragsgivere underlagt følgende skriftlighetskrav:

“Oppdragsgiver skal fortløpende sikre at de vurderinger og den dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av konkurransen er skriftlig, slik at en tredjeperson eller et klageorgan i ettertid kan få en god forståelse av oppdragsgivers vurderinger og upartiskhet.”

Oppdragsgiver skal med dette sørge for at alle vurderinger og all dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av konkurransen, nedfelles skriftlig. Plikten er med på å sikre leverandørene muligheten til å etterprøve om oppdragsgiver har fulgt anskaffelsesregelverket, og er således en utpensling av det grunnleggende gjennomsiktighetsprinsippet.

Skriftlighetskravet gjelder for alle anskaffelser, uavhengig av deres verdi. Med andre ord gjelder skriftlighetskravet i utgangspunktet også for anskaffelser av liten verdi. Forholdsmessighetsprinsippet vil imidlertid kunne tilsi at oppdragsgivers plikt til å nedfelle sine vurderinger og andre forhold skriftlig, er meget begrenset ved små anskaffelser.»

4. Nærmere vurdering av rettigheter og plikter i foreliggende situasjon

Som det fremgår ovenfor stiller anskaffelsesregelverket et overordnet krav om at anskaffelsesprosessen skal være etterprøvnbar og gjennomiktig. I kravet om etterprøvnbarhet ligger at krav om at viktige forhold ved anskaffelsesprosessen skal kunne dokumenteres.

Kravet til etterprøvnbarhet i Loven § 5 gjelder i «anskaffelsesprosessen», mens forskriftens § 3-1 fastsetter at:

Oppdragsgiver skal fortløpende sikre at de vurderinger og den dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av konkurransen er skriftlig, slik at en tredjeperson eller et klageorgan i ettertid kan få en god forståelse av oppdragsgivers vurderinger og upartiskhet.

Bestemmelsene knytter seg til «anskaffelsesprosessen» og «konkurransen». I foreliggende tilfelle er det reist spørsmål om krav til skriftlighet ved utøvelse av en opsjon. Opsjonen har et kontraktsrettslig grunnlag og det løper ingen anskaffelsesprosess eller konkurranse på det tidspunkt hvor opsjonene kan utløses.

Ut i fra dette kan det være nærliggende å konkludere med at kravet til etterprøvnbarhet og skriftlighet ikke gjelder ved utøvelse av opsjoner.

Dette vil også være i samsvar med det alminnelige utgangspunktet om at anskaffelsesregelverket kun gjelder i anskaffelsesprosessen frem til kontrakt er endelig inngått, og at anskaffelsesregelverket ikke gjelder i kontraktsgjennomføringsfasen.

Det kan også nevnes at Kofa i sak 2006/148 la til grunn at en avgjørelse av om en opsjon skulle utløses eller ikke, ikke var omfattet av anskaffelsesregelverket. Kofa la til grunn at:

Spørsmålet er om innklagedes beslutning om å drive vannrenseanlegget i egenregi, samt beslutningen om ikke å utløse driftsopsjonen omfattes av regelverket for offentlige anskaffelser og dermed klagenemndas kompetanse.

Bakgrunnen for spørsmålet var at vannverket hadde besluttet ikke å utløse en opsjon da vannverket heller ville utføre arbeidet i egenregi.

Kofa uttalte videre at:

(12) Opsjonene i denne saken gir oppdragsgiver en mulighet for, men ikke plikt til å utvide en avtale som er inngått. Anskaffelsesregelverket regulerer prosedyren frem til kontrakt er inngått. Spørsmål om utløsning av opsjon oppstår etter at kontrakt er inngått. Hvorvidt en opsjon skal utløses eller ikke reguleres som et klart utgangspunkt således ikke av regelverket for offentlige anskaffelser. ...

Kofas uttalelser kan synes å støtte det syn et det ikke gjelder krav til skriftlighet i kontraktsfasen. På den annen side reiste ikke Kofa-saken de samme problemstillinger som i foreliggende sak og Kofa behandler normalt saker kun med utgangspunkt i hva partene har anført.

Selv om ovennevnte taler for at det ikke gjelder et krav til etterprøvnbarhet i kontraktsfasen, finnes det også holdepunkter for motsatt konklusjon.

Det fremgår av forskriften § 3-1 at formålet med kravet til skriftlighet er at tredjepersoner eller et klageorgan i ettertid skal kunne ettergå oppdragsgivers vurderinger og upartiskhet. Dette for å kunne vurdere om anskaffelsesregelverket er fulgt. Etter vår oppfatning taler formålet med kravene til etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet for at kravene gjør seg gjeldende for alle forhold, av en viss art, som vil kunne ha betydning for om anskaffelsesregelverket er overholdt, selv om selve konkurransen for den aktuelle kontrakten er avsluttet.

I foreliggende tilfelle vil det være viktig at oppdragsgiver kan dokumentere at opsjonen er utløst innenfor kontaktes rammer. Dersom opsjonen ikke er utløst innenfor kontraktens rammer, vil også anskaffelsesregelverket kunne være overtrådt. Dersom en opsjon er utløst etter kontraktens frist for utøvelse av den aktuelle opsjonen, vil dette for eksempel kunne medføre at oppdragsgiver har foretatt en ulovlig direkteanskaffelse.¹⁷

Et kravet til etterprøvnbarhet også gjelder i kontaktsfasen synes også forutsatt av Kofa i sak 2013/128. Det var spørsmål om det forelå tilstrekkelig dokumentasjon knyttet til en anskaffelse/endring oppdragsgiver hadde foretatt. Kofa la til grunn at etterprøvnbarhet var sikret ved utstedt endringsordre i kontraktsfasen. Avgjørelsen er imidlertid ikke tilstrekkelig klar til å trekke sikre konklusjoner.

Generelt sett er det videre klart at hovedregelen om at anskaffelsesregelverket kun gjelder frem til kontrakt er inngått har viktige unntak. Et sentralt unntak i så måte er læren om vesentlige endringer som ble utviklet av EU-domstolen

¹⁷ Se for eksempel Difi veileder for kontraktsoppfølging versjon 2, punkt 8.2.

gjennom pressetext-avgjørelsen. EU-domstolen fastslo i avgjørelsen at de grunnleggende kravene til gjennomsiktighet og likebehandling medfører at det ikke kan gjøres vesentlige endringer i en inngått kontrakten. Det er altså ikke slik at anskaffelsesregelverket er uten betydning så snart kontakt er signert.

Etter vår oppfatning taler gode grunner for kravet til etterprøvbarehet også gjelder i kontraktsfasen hvor det foretas endringer eller annet som er av relevans for anskaffelsesregelverket.

I alle tilfeller mener vi det er klart at slike forhold *bør* kunne dokumenteres skriftlig. Dersom oppdragsgiver utløser en opsjon og en tredjepart tar rettslige skritt og anfører at opsjonen for eksempel ble utløst for sent og at opsjonskontrakten er en ulovlig direkteanskaffelse, risikerer oppdragsgiver at domstolene dømmer kontrakten uten virkning, avkorter kontrakten og/eller idømmer oppdragsgiver et gebyr på opptil 10 % av kontraktsverdien, så sant oppdragsgiver ikke kan dokumentere at opsjonen er utløst i samsvar med kontaktens bestemmelser.

Det kan derfor, uavhengig av om anskaffelsesregelverket direkte stiller krav om det, være svært viktig for oppdragsgiver å kunne dokumentere at opsjon er utløst på riktig måte til riktig tid.

5. Forvaltningsrettslige aspekter

Som nevnt innledningsvis i kapittel 3 ovenfor er det i forarbeidende til lov om offentlige anskaffelser lagt til grunn unn at de grunnleggende kravene i anskaffelsesloven allerede følger av alminnelige prinsipper om forsvarlig saksbehandling, anbudsrettslige prinsipper, m.v.

Det kan derfor være at det må oppstilles et krav om skriftlighet uavhengig av anskaffelsesregelverket.

I «Alminnelige forvaltningsrett», 4. utgave, behandler Hans Petter Graver («Graver») uskrevne krav til saksbehandlingen i forvaltningen i kapittel 17. Innledningsvis skriver han:

Som behandlet ovenfor i kapittel 6, er prinsippet om forsvarlig saksbehandling et av de grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper. De krav som følger av dette prinsippet, er i det alt vesentlige lovfestet gjennom forvaltningsloven og offentleglova. Et ytterligere grunnlag for generelle krav til forvaltningens saksbehandling er det som følger av alminnelige rettsprinsipper. Forvaltningslovens og offentleglovas regler er ikke uttømmende. De er minimumsregler. Strengere krav kan følge både av annen lovgivning og av uskrevne rett. Vi deler gjerne de uskrevne krav i to grupper: kravene til god forvaltningsskikk og de grunnleggende prinsipper for forsvarlig behandling. Disse kravene gjelder generelt for forvaltningen uavhengig av om den utøver myndighet, yter tjenester eller disponerer i krav av privatautonomien, se Rt. 2009 s. 1356.

I Rt. 2009 s. 1356, som Graver viser til, uttales det bl.a.:

Før jeg går nærmere inn på disse tema, nevner jeg at det hører under statens såkalte private autonomi å frafalle foreldelse av pengekrav. Staten er da underlagt, og kan også gjøre rett gjeldende etter, de aktuelle privatrettslige regler. Handlefriheten for staten vil i tillegg være begrenset av en del offentligrettslige skranker, både når det gjelder kompetanse, saksbehandling og innhold. Jeg nevner - som eksempler - de alminnelige regler om habilitet og veiledningsplikt, det ulovfestede kravet om forsvarlig saksbehandling, og myndighetsmisbrukslærens forbud mot usaklig forskjellsbehandling og vilkårlighet. I det hele har jeg som utgangspunkt at staten forventes å utøve også sin private autonomi i tråd med god forvaltningsskikk. Ut fra mitt syn på saken har jeg ikke foranledning til å utvikle dette ytterligere.

Den klare hovedregel er altså at forvaltningen også når den disponerer i medhold av privatautonomien, for eksempel inngår privatrettslige avtaler etc, er underlagt alminnelig krav om god forvaltningsskikk.

I kapittel 28 behandler Graver spørsmålet om hvilke krav som gjelder for vedtak. I den forbindelse uttaler han i punkt 28.1 «Krav til skriftlighet»:

Fvl. § 23 inneholder et formkrav til avgjørelsen: «Et enkeltvedtak skal være skriftlig om ikke dett av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet.» Regelen gjelder etter sin ordlyd bare enkeltvedtak, men må også ses på som et utslag av reglene om god forvaltningsskikk om krav til skriftlighet og dokumentasjon av det forvaltningen foretar seg.

Vi legger følgelig til grunn at det gjelder et generelt forvaltningsrettslig prinsipp om forvaltningen skal dokumentere det forvaltningen foretar seg, også når forvaltningen handler i kraft av sin privatautonomi. Étt overordnet hensyn bak

dette kravet er allmennhetens tillitt til forvaltningen. Forvaltningen skal kunne kontrolleres og forvaltningen skal kunne dokumentere at de har handlet korrekt, ikke lagt vekt på utenforliggende hensyn, etc.

Vi er derfor av den oppfatning at alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper tilsier at NDLA skulle sørget for å kunne dokumentere bl.a. når de aktuelle opsjonen ble utløst.

Vedlegg 4: Revisjonskriterium

Regelverk for offentlege innkjøp

I lov om offentlige anskaffelser § 1 går det fram at:

«Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

I omgrepet "forretningsmessighet" ligg det at oppdragsgjevar til einkvar tid skal vurdere korleis han kan oppnå eit mest mogleg fordelaktig kjøp. Vidare inneheld omgrepet eit prinsipp om at ein ikkje skal ta utanforliggjande omsyn i prosessen. Kravet til forretningsmessighet gjeld gjennom heile prosessen, frå avgjerda om å starte ein innkjøpsprosedyre til tildeling av kontrakt.

Krav til god forretningsskikk og høg forretningsetisk standard inneber at oppdragsgjevar skal opptre som ein aktsam og profesjonell innkjøper på alle stadium av innkjøpsprosessen, innanfor ramma av regelverket om offentlige innkjøp. Sakshandsaminga skal vere sakleg, forsvarleg og ikkje vilkårleg.

Regelverket skal sikre at alle potensielle leverandørar har dei same føresetnadane for å oppnå kontraktar med det offentlege. Samstundes skal regelverket medverke til at det offentlege gjennomfører effektive kjøp, og nyttar offentlege midlar på ein økonomisk fornuftig måte. § 1 må sjåast i samanheng med dei grunnleggande prinsippa i § 5 i same lov som stadfestar at:

«Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høg forretningsetisk standard i den interne saksbehandling og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører.

En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse.

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvrbarheit ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.

Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Oppdragsgiver skal ikke

- a. diskriminere mellom leverandører på grunnlag av nasjonalitet,
- b. bruke standarder og tekniske spesifikasjoner som et virkemiddel for å hindre konkurranse, eller
- c. dele opp en planlagt anskaffelse i den hensikt å unngå at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov kommer til anvendelse».

Likebehandling av leverandørane er eit grunnprinsipp. Under heile innkjøpsprosessen må einingen som gjer innkjøp leggje tilhøva til rette for at flest mogleg av dei potensielle leverandørane får høve til å konkurrere om leveransen på same grunnlag. Leverandørane må difor bli gitt likeverdige føresetnader for å få sitt tilbod valt.

Eit overordna prinsipp er at offentlege kjøp skal skje på grunnlag av konkurranse, utan omsyn til kva for ein innkjøpsprosedyre som blir nytta. Både ut frå samfunnsøkonomiske og forretningsmessige omsyn, samt forvaltningsrettslege prinsipp om likebehandling, er det ønskeleg at offentlege innkjøp skjer etter konkurranse mellom potensielle leverandørar.

Kravet om etterprøvnbarheit medfører at oppdragsgjevar skal sikre at dei handlingar som blir gjennomført i innkjøpsprosessen kan dokumenterast. Oppdragsgjevar sine vurderingar og avgjerder med vidare bør gjerast skriftleg. Omsynet til etterprøvnbarheit skal dessutan sikre at deltakarane i ein konkurranse i ettertid skal ha høve til å forvise seg om at innkjøpsprosessen har skjedd i samsvar med innkjøpsprosedyrane i regelverket. Dette vil seie at det i størst mogleg grad bør takast referat frå møte, og at alle innstillingar og vurderingar bør ligge føre skriftleg. Ein må kunne føresette at ein slik praksis vil kunne førebyggje tvil, ettersom det enkelt kan kontrollerast at prosessen har gått riktig føre seg. Avgjerd i KOFA sak 2003/60¹⁸ viser at tvitydig og inkonsekvent dokumentasjon i seg sjølv kan takast til inntekt for at oppdragsgjevar si sakshandsaming ikkje har vore forsvarleg.

I forskrifta står det at oppdragsgjevar skal føre protokoll frå konkurransar, jamfør forskrift om offentlege anskaffelser. Kravet om protokollføring er eit utslag av generelle prinsipp knytt til rettstryggleik og gjennomsiktige prosessar, og skal trygge omsynet til etterprøving.

Føremålet med plikta til protokollføring er å gjere det mogleg å kontrollere i ettertid at konkurransen har vore gjennomført i tråd med regelverket.¹⁹ Protokollen skal innehalde ei framstilling av alle vesentlege forhold og viktige avgjerder gjennom heile innkjøpsprosessen. Etter KOFA si oppfatning må bestemminga bli forstått slik at protokollen må førast fortløpande gjennom konkurransen.²⁰

§ 3-2 Protokollføring

Oppdragsgiver skal føre protokoll for anskaffelser som overstiger 100.000 kroner ekskl. mva. Protokollen skal beskrive alle vesentlege forhold og viktige beslutningar gjennom heile anskaffelsesprosessen. Protokollen skal minst omfatte opplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 eller 4.

Kravet om objektive og ikkje-diskriminerande kriterium skal sikre at alle potensielle leverandørar har same føresetnadar i konkurransen, og det er ikkje lov å handsame leverandørar ulikt, basert på statsborgarskap eller kor ein leverandør er etablert.

Det er forbod mot å bruke standardar og tekniske spesifikasjonar som eit verkemiddel for å hindre konkurranse. Det er vidare eit generelt forbod mot å dele opp eit kjøp for å unngå at regelverket skal gjelde.

I forskrift om offentlege anskaffingar blir rettsreglar knytt til m.a. protokollføring, parallelle rammeavtalar, tildelingskriteria, berekning av kontraktsverdi synleggjort og bruk av rådgjevarar.

§ 3-8. Bruk av rådgivere ved utarbeidelse av spesifikasjoner

Oppdragsgiver skal ikke søke eller motta råd som kan bli benyttet under utarbeidelsen av spesifikasjoner for en bestemt anskaffelse fra noen som kan ha økonomisk interesse i anskaffelsen, når dette skjer på en måte som vil kunne utelukke konkurranse.

Internkontroll

Internkontroll er systematiske tiltak som skal sikre at aktivitetar blir planlagd, organisert, utført og haldt ved like i samsvar med rettsreglar fastsett i lov om offentlege anskaffingar.

Internkontroll er i vid forstand ein prosess som er sett i verk og drive av verksemda sitt styre, daglege leiing og tilsette, og som har til føremål å gje rimeleg tryggleik for at mål, rutinar og regelverk blir etterlevd.

Internkontroll skal medverke til å førebygge svikt og uheldige hendingar, og medverke til at ei eining lærer av dei feil som blir gjort slik at dei ikkje blir gjentatt. Viktige element i internkontroll består normalt av følgjande element:

- Internt kontrollmiljø

¹⁸ Klagenemnda si avgjerd 4. august 2003.

¹⁹ NOU 1997 : 21 s. 139 og s. 145

²⁰ KOFA si avgjerd 13. februar 2006 i sak 2005/286

- At det er sett mål for innkjøpsområdet
- At risiko for manglande etterleving av reglar og rutinar, blir kartlagt og vurdert
- At det blir sett i verk tiltak for eventuelt å redusere risiko for manglande mål- og regeletterleving
- At ovannemnde tiltak blir overvaka og følgt opp på ein god måte.

Systemet skal tilpassast risiko, relevans og eininga si storleik.

Habilitet

Ved behandling av saker som omfattes av forskrift om offentlige anskaffelser gjelder reglene om habilitet i forvaltningsloven § 6 til § 10.

Av krava til habilitet i forvaltningslova, går det av § 6e pkt. 2 fram at ein offentlig tenestemann er ugild til å legge til rette grunnlag for ei avgjerse eller til å treffe avgjerse i ein sak «*når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for...2. et selskap som er part i saken*». Av fvl. § 10 går det fram at «*Foruten for offentlige tjenestemenn gjelder bestemmelsene i kapitlet her tilsvarende for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan*»

Det går vidare fram av fvl. §§ 8 og 9 korleis habilitetsspørsmål skal avgjerast, og kva som inntreff dersom ein tenestemann finn grunn til å melde seg inhabil.

I NDLA sin innkjøpsstrategi er det i kapittel 10 inkludert eit eige avsnitt om habilitet. Her kjem det fram at «*NDLA skal etablere gode rutiner for å sikre habilitet hos sine innkjøpere. Det skal herunder sikres at alle som håndterer innkjøp har god kjennskap til habilitetsreglene slik disse fremgår av forvaltningsloven så vel som av anskaffelsesregelverket.*»

Vidare går det fram av innkjøpsstrategien sin habilitetsskildringar at NDLA ikkje skal «*søke eller motta råd som kan bli benyttet under utarbeidelsen av spesifikasjoner for en bestemt anskaffelse fra noen som kan ha økonomisk interesse i den aktuelle anskaffelsen, når dette skjer på en måte som vil kunne utelukke konkurranse.*»

Etiske retningslinjer

Hordaland fylkeskommune, som juridisk eigar av NDLA, har utarbeidd eit sett etiske retningslinjer for folkevalde og tilsette. I retningslinjene sitt kapittel 2.4 er innkjøp og forretningsdrift dekt²¹.

Av retningslinjene går det fram at fylkeskommunen si forretningsdrift skal vere basert på god forretningsskikk, sikre at ein følgjer gjeldande lover og reglar, og bidra til at fylkeskommunen når sine mål. Det kjem vidare fram at alle fylkeskommunale innkjøp skal gjennomførast i samsvar med lov og forskrift om offentlege innkjøp og fylkeskommunen sine retningslinjer for innkjøp.

Det kjem og fram i dei etiske retningslinjene at folkevalde og tilsette ikkje skal nytte rammeavtalar med leverandørar til privat bruk med mindre desse er rabattordningar som er ålment tilgjengelege for alle i fylkeskommunen på like vilkår.

Lov og forskrift om offentlege arkiv

Lov om offentlege arkiv har som føremål å «*tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon*» jf. arkivlova (§ 1).

I forskrifta § 2-2 vert det sett krav til arkivplan. Eit offentlig organ skal til kvar tid ha ein ajourført samleplan, ein arkivplan, som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert. Arkivplanen skal også vise kva slags instruksar, reglar, planar m.v. som gjeld for arkivarbeidet.

²¹ Hordaland fylkeskommune: Etiske retningslinjer for folkevalde og tilsette i Hordaland fylkeskommune. Gjeldande frå 10.03.09 etter vedtak i FT.

I § 3-23 (behandling av overført arkiv) i forskrifta heiter det: Dersom eit offentleg organ har teke på seg å oppbevare arkivmateriale for eit anna organ, må det ikkje skje noka samanblanding av arkiva.

Dersom eit offentleg organ tek over eit saksområde og det tilhøyrande arkivmaterialet frå eit anna organ, skal dette arkivmaterialet oppbevarast for seg. [...].

Journalføring består i å føre register over saksdokument. Det går fram av arkivforskrifta § 2-6 at offentlege organar har plikt til å føre ein eller fleire journaler som gir systematiske opplysninger og fortløpende registrering av inn- og utgåande dokument, dersom dokumentet oppfyller kriteria:

- dokumentet regnes som saksdokument for organet etter offl. § 4 (dokumenter som er kommet inn til eller lagt fram for et organ, eller som organet selv har opprettet, og som gjelder ansvarsområdet eller virksomheten til organet)
- dokumentet er gjenstand for saksbehandling
- dokumentet har verdi som dokumentasjon

I tillegg til inn- og utgåande dokumenter er det ei gruppe dokument som vert omtala som «organinterne dokumenter». Dette er dokument som er utarbeidd av organet for eigen saksførebuing (offl. § 14). Av arkivforskrifta § 2-6 fremgår det at organinterne dokument skal førast i journalen så langt organet finn det tenleg. Paragrafen stiller likevel krav om at enkelte typer organinterne dokument alltid skal journalførast.²²

Dokumenter som innhentes utenfra for den interne saksforberedelsen kjem ikkje inn under omgrepet organintern, men skal registrerast som inngåande dokument.

Vedtekter for NDLA

I vedtektene for NDLA går det av § 8 fram at «styret skal sjå til at drifta av NDLA er i samsvar med føremålet for selskapet, selskapsavtalen, årsbudsjetten for selskapet og andre vedtak og retningslinjer fastsett av styret».

Det går vidare fram av § 10 at selskapet skal ha ein dagleg leiar tilsett av styret, med ansvar for den daglege leiinga av selskapet. Dagleg leiar skal følgje dei retningslinjene og pålegg som styret har gitt. I § 10 kjem det fram at «den daglege leiinga omfattar ikkje saker som etter selskapet sine vilkår er av uvanleg art eller av stor interesse. Slike saker kan den daglege leiaren berre avgjere når styret i kvar einskild sak har gitt dagleg leiar mynde til det, eller når ein ikkje kan vente på styret si avgjerd utan vesentleg ulempe for selskapet si verksemd.»

NDLA sine innkjøpsstrategiar

NDLA har sidan 2008 hatt ein egen innkjøpsstrategi²³, med det formål å sette rammer for alt innkjøpsarbeid i det fylkeskommunale samarbeidet, og for å sikre at NDLA ved sine innkjøp følgjer lov og forskrift om offentlege anskaffingar. Innkjøpsstrategien for perioden fram til 2015 blei vedteke av tidlegare prosjektstyringsgruppe for NDLA, mens innkjøpsstrategien for 2015-2019 er vedteke av det sittande styre.

Av kapittel 5 i innkjøpsstrategien for 2015-2019 går det fram at NDLA skal søke balansert leverandøruavhengigheit, der dei negative førehalda rundt leverandøruavhengigheit blir minimert. NDLA skal søke å gjere sine kjøp hos eit vidt spekter leverandørar. I innkjøpsstrategi 2008 går det under innkjøpsplanlegging, pkt. 4, fram at NDLA skal leggje opp til eit mangfald av leverandørar, og at prosjektleiarar skal søke å inngå avtalar med fleire parallelle leverandørar med mindre ein finn det mest hensiktsmessig å inngå avtale med berre ein leverandør.

Av kapittel 7 i innkjøpsstrategien for 2015-2019 går det fram at NDLA skal overhalde regelverket for offentlege anskaffingar og sikre effektiv anskaffingar ved bruk av kommersielle og innkjøpsfaglege verkemiddel. I kapittelet er vidare det trekt fram ei rekke moment NDLA skal ha spesielt fokus på ved gjennomføring av innkjøp, under dette

²² Se forskrift om offentlege arkiv § 2-6 første ledd.

²³ Innkjøpsstrategi 2008 Sak 45/08 og Innkjøpsstrategi 2015-2019

mellom anna nøye behovsvurdering, utvikling av gode spesifikasjonar, val av riktig anskaffingsprosedyre, kartlegging av leverandørar i marknaden, utarbeiding av kunngjering og konkurransegrunnlag som sikrar likehandsaming og forutberegnlegheit for leverandørane og utarbeiding av gode evalueringskriterium for innkomne tilbod.

I kapittel 7 går det også fram at NDLA skal søke å gjennomføre innkjøp på ein effektiv og miljøvennleg måte ved å ta i bruk elektroniske støtteverktøy i alle delar av innkjøpsprosessen.

I kapittel 8 av innkjøpsstrategien er det vist til at NDLA skal sikre at dei som handterer innkjøp har tilstrekkeleg kompetanse om innkjøpsfaget, leverandørmarkedet og regelverket for offentlige innkjøp. Det skal etablerast kompetanseprogram for å sørge for tilstrekkeleg kompetanse innanfor innkjøp. Det kjem fram at det der det er hensiktsmessig, skal etablerast elektroniske varekataloger, og etablerast rutinar for elektroniske bestillingar av tenester.

Kapittel 9 i innkjøpsstrategien viser til at NDLA skal ha gode rutinar for kontraktsoppfølging, under dette teknisk og kvalitativ evaluering av innkjøp, med registrering av ev. feil/manglar.

I kapittel 10 er det etablert etiske retningslinjer for organisasjonen. I desse kjem følgjande moment fram:

- NDLA og den enkelte medarbeidar skal opptre med stor integritet slik at tilliten til verksemda blir teke vare på.
- Relasjonar og samhandling med leverandørar skal vere upartisk og profesjonell, i tråd med internt og eksternt regelverk.
- Det skal bli lagt til rette for openheit, gjensidigheit og likeverd slik vedtaksprosessen knytt til innkjøp blir gjennomført på ein rettferdig og forretningsmessig måte.
- Opplysningar knytt til ein leverandør si verksemd/avtale skal handsamast konfidensielt og skal ikkje delast med tredjepart.
- Tilsette skal ikkje motta eller legge til rette for å motta ytingar eller fordelar som er egna til eller meint å påverke tenestehandlingar. Tilsette skal heller ikkje bruke si stilling til å skaffe seg urettmessige fordelar.
- Dei tilsette skal legge sine faglege kunnskapar og skjønntil grunn gjennom heile tenesteutøvinga.

Vedlegg 4: Sentrale dokumenter og litteratur

Regelverk

- Nærings- og fiskeridepartementet: Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven). LOV-1999-07-16-69.
- Nærings- og fiskeridepartementet: Forskrift om offentlige anskaffelser (med vedlegg). FOR-2006-04-07-402.
- Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-1967-02-10.
- Kulturdepartementet: Lov om arkiv (arkivlova). LOV-1992-12-04-126.
- Kulturdepartementet: Forskrift om offentlege arkiv. FOR-1998-12-11-1193.
- Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova). LOV-2006-05-19-16.

Dokument frå NDLA og Hordaland fylkeskommune

- Nasjonal digital læringsarena: Vedtekter for det fylkeskommunale samarbeidet Nasjonal digital læringsarena – NDLA. Sist oppdatert 23. mars 2015.
- Nasjonal digital læringsarena: Vedtektsendring, Hordaland fylkeskommune, fylkesrådmannen si utgreiing og vurdering, arkivsak 201201289-3.
- Nasjonal digital læringsarena: Innkjøpsstrategi 2015-2019. Vedteke i styremøte 3. desember 2014, sak 21/14.
- Nasjonal digital læringsarena: Innkjøpsstrategi 2008-2014. Vedteke i styremøte 24. juni 2008, sak 45/08.
- Nasjonal digital læringsarena: Referat frå styremøte i NDLA, 2006-2014.
- Nasjonal digital læringsarena: Referat frå møte i Arbeidsutvalet, 2012-2014.
- Nasjonal digital læringsarena: Årsmeldingar 2012-2013.
- Hordaland fylkeskommune: Ethiske retningslinjer for folkevalde og tilsette i Hordaland fylkeskommune. Gjeldande frå 10.03.09 etter vedtak i FT.

Andre dokument

- Fornyings- og administrasjonsdepartementet: Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. Desember 2013.
- Utvalget for revidering av det statlige anskaffelsesregelverket: NOU 1997: 21. Juni 1997.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.no for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

© 2015 Deloitte AS



Arkivnr: 2015/2073-30
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	115/15	18.12.2015

Forvaltningsrevisjon av NDLA - Timeforbruk

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet gjorde slikt vedtak i sak 16/15 i møte 23.3.15:

1. *Kontrollutvalet bestiller forvaltningsrevisjon av NDLA, frå Deloitte AS, med utgangspunkt i forslag til prosjektplan og ev. innspel under drøftinga i møtet.*
2. *Ev. ny korrigert prosjektplan vert å sende sekretariatet innan 01.04.2015.*
3. *Det vert akseptert ein samla timeressurs på inntil det timetal som ligg i forslag til prosjektplan, inkludert presentasjon av rapporten i møte i kontrollutvalet.*
4. *Det vert også akseptert opsjon på ev. presentasjon av rapporten i Hordaland fylkesting og ev. andre fora, fakturert etter timeforbruk avtalt med oppdragsgjevar.*
5. *Kontrollutvalet ønskjer at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan medio 2015, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og styret i NDLA sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*

Føremålet med forvaltningsrevisjonen og aktuelle problemstillingar i samband med denne forvaltningsrevisjonen går fram av anna sak til dette møtet der ferdig revisjonsrapport vert handsama.

Det har vist seg at Deloitte har møtt på fleire utfordringar undervegs i denne forvaltningsrevisjonen enn det som er vanleg ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonar. Dette vert summert opp slik:

- 1.6.15: Sekretariatet fekk e-post frå Deloitte med m.a. slik tekst:

«På grunn av omfattende mengde dokumenter og kompleksitet i prosjekt vedrørende NDLA, ber vi om å få øke rammen med 55 timer. Det er nå påløpt 160 + timer. Øvre ramme dersom dette aksepteres vil da være 255 timer. Økning i rammen er i samsvar med forutsetningene i plan for prosjektet jf. estimering av tid.»

- **17.6.15: I samband med at Deloitte orienterte om status og framdrift i dette prosjektet vart det gjort slikt vedtak:**
 1. *Kontrollutvalet ber om at revisjonsrapport for forvaltningsrevisjon av NDLA er klar frå Deloitte si side innan 7.9.2015, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og styret i NDLA sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*
 2. *Kontrollutvalet godkjenner ein auke på 55 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 255 timar for dette prosjektet.*
 3. *Informasjonen vert elles teken til orientering.*

- **21.9.15. I samband med at Deloitte orienterte om status og framdrift i dette vart det gjort slikt vedtak:**
 1. *Kontrollutvalet ber om at revisjonsrapport for forvaltningsrevisjon av NDLA er klar frå Deloitte si side innan 16.11.2015, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og styret i NDLA sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*
 2. *Det er ønskjeleg at Deloitte, i samband med at revisjonsrapporten vert send på høyring til fylkesrådmannen og styret, ber om at dei også tar stilling til korleis forslag til tiltak som ligg i rapporten bør prioriterast.*
 3. *Informasjonen vert teken til orientering.*

- **8.10.15: Sekretariatet fekk eit notat til kontrollutvalet frå Deloitte der dei gjer greie for timeforbruk i dette prosjektet og argumenterer for eventuell tilleggsøyving. Notatet ligg ved. Sekretariatet har m.a. merka seg dette i notatet:**

«I løpet av den tida Deloitte har vore revisor for Hordaland fylkeskommune har vi så langt som mogeleg følgd det prinsippet at vi fakturerer innanfor rammene som er avtalt i prosjektplanar med kontrollutvalet. Eventuelle overskridingar i timeforbruk i prosjekt som ikkje vert varsla på førehand, vert ikkje belasta kontrollutvalet. I dette prosjektet meiner vi det er grunnlag for å fråvike denne praksisen, fordi prosessen og framdrifta i dette prosjektet skil seg frå vanleg prosess og framdrift i forvaltningsrevisjonar. Her vil vi særleg trekkje fram tre punkt:

- *i utgangspunktet var det gjort greie for at timeestimatet for prosjektet var usikkert*
- *det vart gjennomført ei mykje meir omfattande datainnsamling enn ein såg føre seg*
- *det vart meir omfattande og tidkrevjande verifiseringsprosessar enn det som er vanleg*

Slik vi ser det er dette omstende som Deloitte ikkje hadde føresetnad for å kunne ha oversikt over gjennom prosessen. Då vi bad om tilleggsøyving i byrjinga av juni var det utan å ha tilstrekkeleg oversikt over kor omfattande ekstraarbeidet i prosjektet ville vere. I ettertid syner det seg at tilleggsøyvinga vi fekk i junimøtet berre dekkjer ein liten del av meirarbeidet i prosjektet.

På bakgrunn av ovannemnde forhold ber vi om ei tilleggsøyving på 150 timar for prosjektet, slik at den samla ramma kjem opp i 405 timar. Vi vil med dette sjølve ta eit tap på anslagsvis 30 timar ved endt prosjekt.»

- 9.11.15: Det vart orientert munnleg om årsakene til at det har gått med monaleg meir tid til dette prosjektet enn det som ligg i den godkjente prosjektplanen og det vart gjort slikt vedtak:
 1. *Sak om auke i timetalet vert utsett til neste møte når revisjonsrapporten skal handsamast.*
 2. *Informasjonen vert elles teken til orientering.*

Drøfting:

Sekretariatet har forståing for at dei argumenta Deloitte har framført, og tilrår at ein følgjer skisse om kostnadsdeling av timeressurs i vedlagte notat. På bakgrunn av dette vert det tilrådd at kontrollutvalet godkjenner ein auke på 150 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 405 timar.

Konklusjon:

Det vert tilrådd at kontrollutvalet godkjenner ein auke på 150 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 405 timar.

Forslag til vedtak

Kontrollutvalet godkjenner ein auke på 150 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 405 timar for dette prosjektet.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

1 Notat om timeforbruk og kompensasjon

Notat

Dato: 8. oktober 2015

Til: Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune ved sekretariatet

Frå: Stein Ove Songstad

Emne: Forvaltningsrevisjon av Nasjonal digital læringsarena (NDLA) – timeforbruk og behov for tilleggsløyving

Viser til telefonsamtale mellom Roald Breistein og Gunnar Husabø 7.10.15 om timeforbruk knytt til forvaltningsrevisjon av NDLA. Det blei i samtalen avtalt at Deloitte sender over eit notat som skildrar arbeidsprosessen med forvaltningsrevisjonen og synleggjer årsakene til høgt timeforbruk, samt kjem med eit forslag til tilleggsløyving for arbeidet som er lagt ned i prosjektet.

Arbeidsprosess og timeforbruk

Forvaltningsrevisjon av NDLA blei bestilt av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune i sak 16/15, 23. mars 2015. Den opphavlege timeramma for prosjektet, som skildra i prosjektplana, var +/- 200 timar. Av prosjektplana går det fram at:

«Timeestimatet er noko usikkert når det gjeld gjennomgang av stikkprøver, då dette avheng av omfanget av dokumentasjon i den enkelte sak, og i kva grad relevant dokumentasjon er lett tilgjengeleg. Dersom det viser seg at prosjektet er meir omfattande enn estimert, vil vi snarast kontakte kontrollutvalet for å avklare korleis dette kan løysast. Dersom ressursbruken vert mindre enn antatt vil vi kun fakturere faktisk brukte timer.»

Når arbeidet med forvaltningsrevisjonen skreid fram, blei det tydeleg at prosjektet var meir omfattande og komplekst enn estimert til å begynne med, og at dokumentomfanget knytt til mellom anna stikkprøver var av betydeleg storleik. Dette blei meldt inn til sekretariatet for kontrollutvalet i e-post frå Stein Ove Songstad datert 1.6.2015, med oppmodning om å få auka ramma for prosjektet med 55 timar, til totalt 255 timar. På dåverande tidspunkt hadde revisjonen gjennomført åtte intervju, gått gjennom store mengder dokumentasjon og starta innsamling av dokument til stikkprøver. Før oppstart av stikkprøvegjenomgang, hadde det då påløpt om lag 160 timar.

Sak om auking av timeramme for prosjekt blei handsama i kontrollutvalet 17.6.2015. I saka står det:

«Sekretariatet fekk e-post frå Deloitte 1.6.15 med m.a. slik tekst: «På grunn av omfattende mengde dokumenter og kompleksitet i prosjekt vedrørende NDLA, ber vi om å få øke ramma med 55 timer. Det er nå påløpt 160 + timer. Øvre ramme dersom dette aksepteres vil da være 255 timer. Økning i ramma er i samsvar med forutsetningene i plan for prosjektet jf. estimering av tid.»

Drøfting: Deloitte har også tidlegare munnleg signalisert at forvaltningsrevisjon av NDLA vart meir omfattande enn det som var lagt til grunn når prosjektplanen vart utarbeidd og dei ville komme med anmodning om auke i ramma. Det er m.a. komme innspel frå styret i NDLA på kven som bør intervjuaast i

samband med prosjektet og det har medført at Deloitte har måtte gjennomføre fleire intervju enn det som ligg til grunn i den godkjende prosjektplanen. Sekretariatet tilrår at kontrollutvalet godkjenner ein auke på 55 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 255 timar.»

Vedtak i saka, jf. saksprotokoll, var: «*Kontrollutvalet godkjenner ein auke på 55 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 255 timar for dette prosjektet.*»

I samband med innsamling av dokumentasjon, har revisjonen møtt fleire utfordringar knytt til tilgjengelegheit. Lite tilgjengeleg dokumentasjon har ført til at det har blitt brukt ein del tid på å følgje opp NDLA for å få tilsendt dei naudsynte dokumenta. Dette kjem også fram i rapportutkast som er sendt til høyring, og blei også vist til i presentasjon for kontrollutvalet 21.9.15).

Deloitte gjennomført i løpet av sommaren 2015 totalt 17 stikkprøver av anskaffingar gjort av NDLA. Fleire av stikkprøvene hadde stort dokumentomfang. Fleire av dokumenta var også vanskelege å oppdrive, og for fleire av stikkprøvene måtte revisjonen få tilsendt dokument i fleire omgangar.

Utkast til rapport blei ferdigstilt i august 2015. Rapport med datagrunnlag til verifisering blei sendt til dagleg leiar i NDLA 19.8.2015. På tidspunktet for utsending av rapport til verifisering, var det påløpt om lag 370 timar.

I samband med verifisering av datagrunnlaget, oppstod ein situasjon knytt til verifisert og godkjent intervjureferat. Situasjonen kravde tett oppfølging frå revisjonen, med tilhøyrande forbruk av timar.

Gjennom verifiseringsprosessen kom det vidare fram faktaopplysningar som medførte at revisjonen etter å ha tilpassa rapporten, valde å sende utkast til rapport på verifisering også hjå styret i NDLA, for å sikre at rett til kontradiksjon i tilstrekkeleg grad blei ivaretatt. Denne prosessen medførte bruk av tid som revisjonen ikkje pleier å budsjettere med. Etter at denne doble verifiseringsprosessen var gjennomført, hadde det påløpt om lag 420 timar på prosjektet.

Forvaltningsrevisjonsrapporten er sendt på høyring til fylkesrådmann, styret i NDLA og dagleg leiing i NDLA, med høyringsfrist 9.10.15. Med tre høyringsinstansar, og gitt komplikasjonen i prosjektet til no, tar revisjonen høgde for at høyringssvara som kjem tilbake potensielt kan gi ekstraarbeid av eit omfang som ikkje ligg til dei ordinære forvaltningsrevisjonsprosjekta, med tilhøyrande timeforbruk. Før høyringssvar er motteke, er det påløpt totalt 431 timar på prosjektet. Etter prosjektplanen er det lagt til grunn ytterlegare 6 timar til oppfølging av høyringssvar og utsending av endeleg rapport. Forventa samla timeforbruk vil, dersom den auka kompleksiteten i prosjektet ikkje medfører ytterlegare meirforbruk i samband med høyringa, vere 437 timar ved avslutning.

Forslag til kompensasjon/tilleggsøyving

I løpet av den tida Deloitte har vore revisor for Hordaland fylkeskommune har vi så langt som mogeleg følgd det prinsippet at vi fakturerer innanfor rammene som er avtalt i prosjektplanar med kontrollutvalet. Eventuelle overskridingar i timeforbruk i prosjekt som ikkje vert varsla på førehand, vert ikkje belasta kontrollutvalet. I dette prosjektet meiner vi det er grunnlag for å fråvike denne praksisen, fordi prosessen og framdrifta i dette prosjektet skil seg frå vanleg prosess og framdrift i forvaltningsrevisjonar. Her vil vi særleg trekkje fram tre punkt:

- i utgangspunktet var det gjort greie for at timeestimatet for prosjektet var usikkert
- det vart gjennomført ei mykje meir omfattande datainnsamling enn ein såg føre seg
- det vart meir omfattande og tidkrevjande verifiseringsprosessar enn det som er vanleg

Slik vi ser det er dette omstende som Deloitte ikkje hadde føresetnad for å kunne ha oversikt over gjennom prosessen. Då vi bad om tilleggsøyving i byrjinga av juni var det utan å ha tilstrekkeleg oversikt over kor omfattande ekstraarbeidet i prosjektet ville vere. I ettertid syner det seg at tilleggsøyvinga vi fekk i junimøtet berre dekkjer ein liten del av meirarbeidet i prosjektet.

På bakgrunn av ovannemnde forhold ber vi om ei tilleggsføring på 150 timar for prosjektet, slik at den samla ramma kjem opp i 405 timar. Vi vil med dette sjølve ta eit tap på anslagsvis 30 timar ved endt prosjekt.



Arkivnr: 2015/943-29
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	116/15	18.12.2015

Selskapskontroll av Storeholmen VTA AS - Status i arbeidet ved Deloitte

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet gjorde slikt vedtak i si sak 6/15 i møte 16.2.15:

1. *Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune seier ja til å gjennomføre selskapskontroll av Storeholmen VTA AS når det gjeld delen om eigarskapskontroll.*
2. *Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune seier ja til å delta i felles regional selskapskontroll av Storeholmen VTA AS når det gjeld den delen som omfattar forvaltningsrevisjon.*
3. *Selskapskontrollen skal utførast av Deloitte i tråd med prosjektplan som ligg føre.*
4. *Kontrollutvalet ber om at Deloitte presenterer resultatet av selskapskontrollen for kontrollutvalet når den er ferdig.*
5. *Kostnadene til deltaking i prosjektet vert godkjent i tråd med utrekningsmodellen i invitasjon dagsett 23.01.2015. I tillegg kjem kostnader til koordinering, tilpassing av rapport og presentasjon av rapport for kontrollutvalet samt opsjon på eventuell presentasjon i fylkestinget.*
6. *Kontrollutvalet ønskjer at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan utgangen av mai 2015 ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og selskapet sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*

Av den godkjende prosjektplanen går det fram at føremålet med selskapskontrollen er:

«Føremålet med selskapskontrollen er å undersøke og vurdere Hordaland fylkeskommune si eigarstyring av Storeholmen VTA AS. Vidare vil føremålet med selskapskontrollen vere å undersøke om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk.»

Følgjande overordna problemstillingar vil bli undersøkt:

«(A) Problemstillingar knytt til fylkeskommunen si eigarskapsforvaltning:

1. *I kva grad har fylkeskommunen etablert tydelege føringar for fylkeskommunen si eigarskapsforvaltning av Storeholmen VTA?*
 - a. *Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Storeholmen VTA i samsvar med sentrale tilrådingar frå KS?*
 - b. *Utøver Hordaland fylkeskommune eigarstyring av Storeholmen VTA i samsvar med fylkeskommunen sine retningslinjer for eigarstyring?*
 - c. *Har Hordaland fylkeskommune etablert rutinar for å sikre at fylkeskommunen blir tilstrekkeleg informert om drifta og utviklinga i selskapet?*
2. *I kva grad er det tilstrekkeleg med samhandling mellom Hordaland fylkeskommune og dei andre eigarane når det gjeld eigarstyring og oppfølging av Storeholmen VTA?*
 - a. *I kva grad har eigarane tilstrekkeleg med rutinar for dialog og samhandling?*
 - b. *I kva grad er eigarane einige om eigarstyringa og måla for selskapet?»*

«(B) Problemstillingar knytt til drifta i Storeholmen VTA:

3. *I kva grad blir sentrale krav og retningslinjer som eigarane stiller til selskapet etterlevd av Storeholmen VTA?*
4. *I kva grad driv Storeholmen VTA si verksemd i samsvar med sitt vedtektsfesta føremål og andre mål som er sett for selskapet?*
5. *I kva grad er drifta og tilbodet om tiltaksplassar tilpassa etterspurnaden frå kommunane?*
6. *I kva grad fungerer selskapet sitt tilbod om praksisplassar i samsvar med intensjonen?*
7. *I kva grad har selskapet tilfredsstillande samhandling med NAV?*
8. *Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre etterleving av sentrale krav innanfor regelverket knytt til:*
 - a. *Lov om arbeidsmarkedstjenester og forskrift om arbeidsrettede tiltak*
 - b. *Internkontrollforskrifta knytt til HMT*
 - c. *Aksjelova*
9. *I kva grad har selskapet gjort ei vurdering av om det er underlagt offentleglova og regelverk om offentlege anskaffingar?*
10. *I kva grad har verksemda etablert eit tilfredsstillande kvalitetssystem?*
11. *I kva grad har selskapet etablert rutinar for å inkludere brukarane i prosessar knytt til utviklinga av selskapet?*
 - a. *I kva grad er det etablert brukarfora og eller ordningar med brukarrepresentasjon?*
 - b. *I kva grad opplever brukarane at tilbodet frå selskapet er tilpassa deira behov?*
12. *Har selskapet system og rutinar som bidrar til å sikre ein økonomisk forsvarleg drift?*
 - a. *Når selskapet dei økonomiske måla som er sett for selskapet?*
 - b. *Har selskapet ein forsvarlig eigenkapital jf. aksjelova § 3-4?*
 - c. *I kva grad har selskapet etablert rutinar for utarbeiding og oppfølging av budsjett?»*

I samband med at Deloitte orienterte om status i denne selskapskontrollen i møte 4.5.15 vart dette protokollert:

«Handsaming i møte

Forvaltningsrevisor Birte Bjørkelo frå Deloitte presenterte status i høve arbeidet med selskapskontroll av Storeholmen VTA AS og svarte på spørsmål frå kontrollutvalet.

Deloitte har framleis ikkje motteke dokumentasjon frå Storeholmen VTA AS (no Hardanger AKS AS).

Frist for levering av revisjonsrapport vert å komme tilbake til i neste møte.

Etter dette vart slikt vedtak samrøystes vedteke.

Vedtak

1. *Frist for levering av revisjonsrapport for selskapskontroll av Storeholmen VTA AS (no Hardanger AKS AS) vert å komme tilbake til i neste møte i kontrollutvalet.*
2. *Informasjonen vart elles teken til orientering»*

I samband med at Deloitte orienterte om status i denne selskapskontrollen i møte 17.6.15 vart dette protokollert:

1. *Kontrollutvalet ber om at styreleiar i Storeholmen VTA AS, Marie Fraas Aksnes, kjem i møte 24.8.15 for å gjera greie for kvifor ikkje informasjonen Deloitte har bede om i samband med selskapskontrollen er motteke enno.*
2. *Frist for levering av revisjonsrapport vert å komme tilbake til i neste møte*
3. *Informasjonen vert elles teken til orientering.*

I samband med at dagleg leiar Steinar Langenes i Storeholmen VTA AS orienterte om denne selskapskontrollen i møte 24.8.15 vart dette protokollert:

1. *Kontrollutvalet beklagar at Storeholmen VTA AS ikkje har sendt naudsynt informasjon til Deloitte før ca. eit halvt år etter at det var bede om, på tross av fleire purringar. Utvalet tok likevel informasjonen til orientering.*
2. *Kontrollutvalet ber om at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan 23.11. 2015, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og Storeholmen VTA AS sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*
3. *Informasjonen frå Deloitte vert elles teken til orientering.*

I samband med at Deloitte orienterte om status i denne selskapskontrollen i møte 9.11.15 vart dette protokollert:

«Forvaltningsrevisor Gunnar Hoff frå Deloitte orienterte om status i høve selskapskontroll av Storeholmen VTA AS og svarte på spørsmål frå kontrollutvalet.

Det vart m.a. opplyst at levering av revisjonsrapport er forseinka med omlag 2 veker og at det er gått med 10 – 20 timar meir enn budsjettert til arbeidet.

Vedtak

Revisjonsrapport vert å levere sekretariat innan 2.1.2016.»

Sekretariatet mottok e-post frå Deloitte 27.11.15 med m.a. slikt innhald:

«Deloitte er i gang med ein selskapskontroll av Hardanger AKS (tidlegare Storeholmen VTA AS). Det var Kvam herad som bestilte selskapskontrollen og inviterte mellom anna Hordaland fylkeskommune til å slutte seg til.

Oppstart av prosjektet blei svært forseinka på grunn av selskapet ikkje kunne levere naudsynt dokumentasjon til revisjonen innan dei fristane som blei sett. Dette førte til at revisjonen har vore nøydt til å nytte ekstra tid på å purre på dokumentasjon, følgje opp selskapet og rapportere til kontrollutvala. Årsaka til at selskapet ikkje kunne levere dokumentasjonen blei forklart med at selskapet samstundes var i gang med ei ISO sertifisering som tok all tida til administrasjonen. Manglande oversending av dokumentasjon er beklaga både av dagleg leiar og styreleiar beklaga i eit eige brev som er sendt kontrollutvala og revisjonen. Dagleg leiar har også beklaga dette i eit kontrollutvalsmøte i Hordaland fylkeskommune.

Selskapet sende over dokumentasjon til Deloitte i slutten av august og Deloitte fekk avtale om intervju i midten av oktober. Selskapet har vore imøtekommande både med å sende den dokumentasjon vi har bedt om (som dei har) og til å svare på våre spørsmål etter at revisjonen kom i gang. Revisjonen opplever samstundes at det tar noko meir tid og ressursar å ferdigstille revisjonen ettersom det er fleire forhold som ikkje var tatt høgde for når revisjonen starta, men som revisjonen meiner det er naudsynt å belyse i rapporten. Dette gjeld mellom anna ein pågåande prosess knytt til oppkjøp av Norheimsund Industriservice AS, samt at vi ser at det er deler av drifta vi ikkje har blitt godt nok kjend med i dei intervju vi gjennomførte innleiingsvis, og at det derfor er behov for å gjere nokre ekstra intervju. Vi kan gjerne informere meir om dette i møte. På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at prosjektet vil krevje ekstra 40- 50 timar for å dekke ekstrakostnadene i starten av prosjektet og for å få inn ekstra informasjon.»

Kontrollutvalet i Kvam herad handsama denne e-posten i møte 7.12.15 og dette vart m.a. protokollert:

«Handsaming i møtet:

Prosjektet har vorte større og meir komplisert enn det kontrollutval og revisor kunne forutsjå i starten. Revisor har brukt mykje tid på å få ut dokumentasjon av selskapet i starten, men revisjonen er no i sluttfasen og revisor har fått det dei har bede om.

Forslag til vedtak vart samrøystes vedteke.

Vedtak:

1. *Kontrollutvalet tek orienteringa frå Deloitte AS gjeldande Storeholmen VTA (Hardanger AKS) til etterretning.*
2. *Kontrollutvalet godkjenner ein auke av timetalet i prosjektet med inntil 50 timar*
3. *Kontrollutvalet ber om at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan 01.02.2016 ferdig verifisert og med rådmannen og Storeholmen VTA AS sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.»*

Drøfting:

Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune har bede Deloitte om å gjennomføre eigarskapskontroll i høve Storeholmen VTA AS. Dette gjeld rutinar som fylkeskommunen har med å følgje opp eigarskapen sin og utgjør 50 timar.

Det er Kvam herad og Hordaland fylkeskommune som har bestilt denne selskapskontrollen, eller til saman 81,81% av eigarane. Dei andre eigarane takke nei til å delta. Det er avtalt at kostnadene på 150 timar med den delen som gjeld drifta i selskapet skal dekkast av desse to eigarane i høve eigarandelen. Det betyr at Hordaland fylkeskommune skal dekke ca. 66,5 timar av kostnaden medan Kvam herad skal dekke 83,5 timar. I tillegg til desse kostnadene kan Deloitte fakturere inntil 4 timar for koordinering og inntil 6 timar for utarbeiding av tilpassa rapport til fylkeskommunen og presentasjon av revisjonsrapport i eit kontrolluvalsmøte. Det kan og kome til ekstra kostnader om kontrollutvalet ønskjer at Deloitte skal presentere den ferdige rapporten i fylkestinget. Dette vert i tilfelle avtala særskilt.

Som det går fram over har kontrollutvalet i Kvam herad vedteke å dekke ein auka i timetalet på inntil 50 timar i dette prosjektet basert på m.a. e-post frå Deloitte 27.11.15. Sekretariatet tilrår at kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune vurderer om dei skal tilby seg å dekke noko av denne auken.

I dette møtet er det også planlagt at Deloitte skal orientere om status og framdrift i prosjektet.

Konklusjon:

Dersom det ikkje kjem fram særskilte opplysningar, som t.d. krev justering ift. prosjektplan og leveringstidspunkt, vert det tilrådd at kontrollutvalet tar informasjonen til orientering.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet tek orienteringa frå Deloitte AS gjeldande Storeholmen VTA (Hardanger AKS) til orientering.
2. Kontrollutvalet ber om at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan 26.01.2016 ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og Storeholmen VTA AS sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2015/5589-6

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	117/15	18.12.2015
Fylkestinget		

Forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging kunstnerbustad i Spania

Bakgrunn for saka:

Fylkesutvalet gjorde slikt vedtak i møte 26.3.15 sak PS 75/15 «Gjestekunstarbustader og – ordningar knytt til Hordaland fylkeskommune»:

«Fylkesutvalet ber kontrollutvalet sjå på oppfølginga av tidlegare vedtak knytt til leilighet i Covarrubias, Spania.»

På bakgrunn av dette vedtok kontrollutvalet 17.6.15 å be Deloitte gjennomføre forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging av kunstnerbustad i Spania med slik føremålet:

«Føremålet med forvaltningsrevisjonen vil være å undersøke korleis vedtak knytt til leilighet i Covarrubias, Spania, er følgt opp. Vidare er føremålet å kartlegge og vurdere system og rutinar for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak i Kulturavdelinga.»

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål har revisjonen formulert følgjande problemstillingar:

1. *Korleis er vedtaka fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11 følgt opp og kvifor er ikkje bruksavtale med stiftinga inngått?*
2. *I kva grad har Kulturavdelinga nytta vedtekne system og rutinar for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak?*
 - a. *I kva grad sikrar rutinane at føresetnader knytt til utbetaling av tilskot og liknande vert innfridd før utbetaling.*
 - b. *I kva grad gjev sak/arkivsystemet informasjon om restansar og status på vedtak?*
3. *Er det rutinar for rapportering internt i kulturavdelinga og i fylkeskommunen om oppfølging av vedtak?*
4. *Er det etablert rutinar for status- eller avviksrapportering til politisk nivå ?*

Drøfting:

Deloitte har no gjort ferdig forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging kunstnarbustad i Spania, revisjonsrapport er levert og ligg ved. Rapporten har vore send til uttale hos Fylkesrådmannen og uttalen går fram av vedlegg 1 i rapporten.

Deloitte har i denne forvaltningsrevisjonen nytta dokumentanalyse, intervju og verifiseringsprosessar som metodar. Etter sekretariatet si vurdering har Deloitte levert ein god rapport som er i samsvar med kontrollutvalet sine bestillingar.

Sekretariatet har merka seg at Deloitte m.a. konkluderer slik i punkt 5 Konklusjon og anbefalingar i rapporten:

«Forvaltningsrevisjonen viser at vedtaket om tildeling av tilskot til rehabilitering og innreiing av bustad i Covarrubias er følgt opp og midlane er utbetalt og nytta i samsvar med føremålet for tildelinga.

Føresetnader i sak 222/07 og sak 200/11 om å inngå ein samarbeidsavtale og utarbeide kriterium for utvekslingsordninga er ikkje følgt opp på ein tilfredsstillande måte, og desse føresetnadane er enno ikkje på plass. Dette inneber at bustaden, som har stått klar til bruk frå juni 2013, ikkje kjem kunstnarar i Hordaland til gode.»

På bakgrunn av dette har Deloitte tilrådd at Hordaland fylkeskommune set i verk følgjande tiltak:

1. *Følgjer opp handlingsplanen som kultur- og idrettsavdelinga har lagt for å få avslutta fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11.*
2. *Utarbeider skriftlege rutinar for administrativ oppfølging og rapportering av saker og vedtak under arbeid.*
3. *Utarbeider rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som må vera innfridd før utbetaling av tilskot, er innfridd.*
4. *Utarbeider skriftlege rutinar for rapportering til politisk nivå om status og avvik på saker/oppfølging av vedtak.*
5. *Utarbeider retningsliner for registrering av fristar og anna styringsinformasjon i sak/arkivsystemet som eit ledd i å effektivisere og styrke arbeidet med oppfølging av saker.*
6. *Utarbeider krav til dokumentasjon av habilitetsvurderingar.*

Konklusjon:

Forslag til innstilling i saksframlegget, byggjer på forslag til tiltak i rapporten. Sekretariatet meiner vidare at kontrollutvalet bør tilrå at fylkestinget ber fylkesrådmannen om å laga ein handlingsplan som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.

Forslag til innstilling

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport av vedtaksoppfølging kunstnarbustad i Spania ber fylkestinget fylkesrådmannen syta for å:

1. Følgje opp handlingsplanen som kultur- og idrettsavdelinga har lagt for å få avslutta fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11.
2. Utarbeide skriftlege rutinar for administrativ oppfølging og rapportering av saker og vedtak under arbeid.
3. Utarbeide rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som må vera innfridd før utbetaling av tilskot, er innfridd.
4. Utarbeide skriftlege rutinar for rapportering til politisk nivå om status og avvik på saker/oppfølging av

vedtak.

5. Utarbeide retningslinjer for registrering av fristar og anna styringsinformasjon i sak/arkivsystemet som eit ledd i å effektivisere og styrke arbeidet med oppfølging av saker.
6. Utarbeide krav til dokumentasjon av habilitetsvurderingar.
7. Laga ein handlingsplan innan 1.5.2016 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
Utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

- 1 Endelig rapport vedtaksoppfølging kunstnerbustad i Spania

Forvaltningsrevisjon | Hordaland
fylkeskommune
Vedtaksoppfølging, kunstnarbustad i Spania



November 2015

«Vedtaksoppfølging, kunstnarbustad i Spania»

November 2015

Rapporten er utarbeidd for Hordaland fylkeskommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 51 21 81 00

Innhald

Samandrag	4
1 Innleiing	6
1.1 Bakgrunn	6
1.2 Føremål og problemstillingar	6
1.3 Metode	6
1.4 Revisjonskriterium	7
2 Om tenesteområdet	8
2.1 Kultur og idrettsavdelinga	8
3 Oppfølging av vedtak om tilskot til kunstnarbustad i Spania	9
3.1 Problemstilling	9
3.2 Revisjonskriterium	9
3.3 Datagrunnlag	9
3.4 Vurdering	13
4 System og rutinar for handsaming av politiske vedtak	15
4.1 Problemstilling	15
4.2 Revisjonskriterium	15
4.3 Datagrunnlag	16
4.4 Vurdering	19
5 Konklusjon og anbefalingar	20
Vedlegg 1: Høringsfråsegn	22
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	23
Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	25

Samandrag

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging i kultur- og idrettsavdelinga. Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke korleis vedtak knytt til leilegheit i Covarrubias, Spania, er følgt opp. Vidare er føremålet å kartlegge og vurdere system og rutinar for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak i kultur- og idrettsavdelinga.

Forvaltningsrevisjonen viser at vedtaka om tildeling av tilskot til rehabilitering og innreiing av bustad i Covarrubias er følgt opp, og midlane er utbetalt og nytta i samsvar med føremålet for tildelinga.

Føresetnaden i sak 222/07 om å inngå ein samarbeidsavtale for kulturutveksling er ikkje følgt opp på ein tilfredsstillande måte og ein avtale er enno ikkje på plass. Fylkesrådmannen har heller ikkje lagt fram forslag til kriterium og rammer for utvekslingsordninga i tråd med føresetnadane i sak 200/11. Dette inneber at bustaden, som har stått klar til bruk frå juni 2013, ikkje kjem kunstnarar i Hordaland til gode.

Undersøkinga viser at det er fleire årsaker til at arbeidet med å få realisert ein samarbeidsavtale har trekt ut. Desse er:

- Dei involverte aktørane i denne saka har hatt ulike og dels uklare forventningar til kva rolle dei skulle ha i ei utvekslingsordning og korleis utvekslingsordninga skal praktiserast.
- I åra etter at tilskotet blei vedteke, har kultur- og idrettsavdelinga endra strategi og involverer seg no i mindre grad direkte og operasjonelt i kulturprosjekt, mellom anna i samband med utveksling av kunstnarar. Dette har samanheng med at det har skjedd ei profesjonalisering og ein auke i omfanget av utvekslingar, og ein auke i forventningar til fagleg innhald i utvekslingsprogram.
- Uventa problem av lokalpolitisk og prosessmessig art, som gjorde at Kristinastiftelsen brukte lang tid på å få på plass ein avtale med Covarrubias kommune om bruksrett til bustaden.
- Manglande avklaring/aksept av bustad/lokale i Bergen/Hordaland som skal nyttast i utvekslingsordninga.
- Kultur- og idrettsavdelinga har liten erfaring med den kunstnargruppa som kan nytta seg av tilbodet.

Revisjonen registrerer at tilskotet blei utbetalt til mottakar før formalitetar knytt til disponering av bustaden var avklart. Utbetalinga utgjorde på det tidspunktet ein risiko for at pengar blei nytta til å setja i stand ein bustad som kunstnarar i Hordaland ikkje kunne få nyttiggjera seg.

Revisjonen meiner det ikkje er tilfredsstillande at det tilskotet, som var tilbakebetalt frå venneforeininga, blei utbetalt til Kristinastiftinga utan at det blei gjort ei vurdering av kvifor det ikkje hadde lukkast å få til formaliserte samarbeidsavtalar som styret i venneforeininga kunne slutta seg til. Vidare, at kultur- og idrettsavdelinga ikkje etterspurde nærare opplysningar om tilstanden på bustaden. Revisjonen meiner også det er kritikkverdig at kultur- og idrettsavdelinga utbetalte tilskotet til Kristinastiftelsen utan at dette blei politisk handsama.

Etter revisjonen si vurdering har kultur- og idrettsavdelinga skissert ein truverdig framdriftsplan for å få avslutta saka. Revisjonen stiller likevel spørsmål ved kvifor det ikkje på eit tidlegare tidspunkt vart utarbeidd og realisert ein slik plan.

Undersøkinga viser at kultur- og idrettsavdelinga har tatt i bruk sak/arkivsystem, inklusive vedtaksoppfølgingsmodulen i tråd med overordna krav, retningsliner og føringar i fylkeskommunen. Kultur- og idrettsavdelinga har i liten grad nytta dei moglegheitene som ligg i sak/arkivsystemet, mellom anna som eit ledd i å forenkla og effektivisere kontroll og oppfølging av sakshandsaming og vedtaksoppfølging.

Avdelinga har etablert tilfredsstillande rutinar for å dokumentere og kontrollere at vilkår for tildeling av tilskot er oppfylt. Det er derimot ikkje etablert rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som skal vera innfridd før utbetaling av tilskot, faktisk er innfridd.

Det er ikkje utarbeidd faste rutinar for administrativ rapportering av status på saker under arbeid og vedtak til oppfølging. Rapportering og oppfølging skjer i dialog mellom leiarar og sakshandsamarar. Det er positivt at kultur- og idrettsavdelinga ønskjer å etablere formaliserte prosedyrar for å sikre ein meir systematisk gjennomgang og rapportering av status på saker som er under arbeid.

Fylkeskommunen har ikkje faste rutinar for når administrasjonen skal rapportere til politisk nivå, til dømes ved forseinkingar knytt til effektivering av vedtak. Det blir gjort konkrete vurderingar i kvar einskild sak om politisk nivå skal informerast eller ikkje. Manglande rutinar sikrar ikkje ei lik og systematisk rapportering til politisk nivå om status og eventuelle avvik på saker og vedtak som er under arbeid.

Revisjonen vil rå til at Hordaland fylkeskommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Følgjer opp handlingsplanen som kultur- og idrettsavdelinga har lagt for å få avslutta fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11.
2. Utarbeider skriftlege rutinar for administrativ oppfølging og rapportering av saker og vedtak under arbeid.
3. Utarbeider rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som må vera innfridd før utbetaling av tilskot, er innfridd.
4. Utarbeider skriftlege rutinar for rapportering til politisk nivå om status og avvik på saker/oppfølging av vedtak.
5. Utarbeider retningsliner for registrering av fristar og anna styringsinformasjon i sak/arkivsystemet som eit ledd i å effektivisere og styrke arbeidet med oppfølging av saker.
6. Utarbeider krav til dokumentasjon av habilitetsvurderingar.

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

I sak til fylkesutvalet 26.3.2015 om gjestebustader og ordningar knytt til Hordaland fylkeskommune vart det mellom anna gjeve ei orientering om kunstnar-/kulturarbeidarleilighet i Covarrubias. Det kom fram i saka at prosjektet hadde stått på vent i fleire år. På bakgrunn av opplysningane i saka gjorde fylkesutvalet 26.3.2015 vedtak om å be kontrollutvalet sjå på oppfølginga av tidlegare vedtak knytt til kunstnarbustad i Covarrubias, Spania.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke korleis vedtak knytt til leilegheit i Covarrubias, Spania, er følgt opp. Vidare har føremålet vore å kartlegge og vurdere system og rutinar for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak i kultur- og idrettsavdelinga.

Følgjande problemstillingar er undersøkt:

1. Korleis er vedtaka i fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11 følgt opp, og kvifor er ikkje bruksavtale med stiftinga inngått?
2. I kva grad har kultur- og idrettsavdelinga nytta vedtekne system og rutinar for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak?
 - a. I kva grad sikrar rutineane at føresetnader knytt til utbetaling av tilskot og liknande vert innfridd før utbetaling?
 - b. I kva grad gjev sak/arkivsystemet informasjon om restansar og status på vedtak?
 - c. Er det rutinar for rapportering internt i kultur- og idrettsavdelinga og i fylkeskommunen om oppfølging av vedtak?
 - d. Er det etablert rutinar for status- eller avviksrapportering på vedtak til politisk nivå?

1.3 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet juni til november 2015.

1.3.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har fått tilsendt og har gjennomgått dokumentasjon knytt til fylkesutvalssak 222/07¹ og sak 200/11², løyving av midlar til husvære i Covarrubias i Spania. Dette omfattar saksframlegg, møtereferat, e-postar, brev og rapportar. Revisjonen har også gjennomgått aktuell informasjon i handbøker knytt til sak/arkivsystemet, samt fullmakts- og delegasjonsreglement.

1.3.2 Intervju

For å få utfyllande informasjon om korleis vedtaka er følgt opp, har revisjonen gjennomført intervju med fylkesdirektør for kultur, seksjonsleiar, stabsleiar og seniorrådgjevar i kultur- og idrettsavdelinga. I intervju blei dei også gjeve utfyllande informasjon om sakshandsamingsrutinar, vedtaksoppfølging og avviksrapportering.

¹ Vedtak i sak 222/07, fylkesutvalet, Hordaland fylkeskommune, 20.09.2007.

² Vedtak i sak 200/11, fylkesutvalet, Hordaland fylkeskommune, 13.10.2011

1.3.3 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til intervjuobjekta for verifisering. Det er informasjon frå det verifiserte intervjuet som vil bli nytta i rapporten. Rapporten er sendt til fylkesrådmannen for verifisering og uttale. Fylkesrådmannen sin uttale er vedlagt den endelege rapporten.

1.4 Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderast opp mot. Kriteria er utleda frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå kommunelova og fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema og i vedlegg 2 til rapporten.

2 Om tenesteområdet

2.1 Kultur og idrettsavdelinga

Kultur- og idrettsavdelinga er organisert med ei stabseining og fem seksjonar. Dei fem seksjonane er; Fylkesarkivet, Fylkeskonservatoren, Fylkesbiblioteket, Kunst- og kulturformidling, og Idrett og friluftsliv. Leiarane for seksjonane har ansvar for dei faglege-, administrative- og personalmessige oppgåvene i einingane.

Kultur- og idrettsavdelinga har mellom anna ansvar for kunst- og kulturformidling og administrerer over 20 tilskotsordningar, mellom anna ålmenne kulturføremål, born og unge, kulturinstitusjonar og innvandrorganisasjonar. Avdelinga har også ansvar for utviklingsarbeid knytt til institusjonar, og til store og små kulturtiltak i frivillig og profesjonell regi, mellom anna ved å kople partnarar, utvikle og støtte internasjonalt samarbeid mellom regionar. Det blir også lagt vekt på å mobilisere fleire aktørar i fylket til å ta del i internasjonale aktivitetar, auke internasjonal kompetanse og gje ungdom høve til internasjonal erfaringsutveksling.

I regional kulturplan for Hordaland 2015-2025³ går det fram at kultur- og idrettsavdelinga vil bidra med kompetanse, og vere med å opne dører for internasjonale samarbeidsprosjekt og partnarship. Utvikling og etablering av gjestekunstnarordningar og tilrettelegging for utveksling av kulturaktørar er eit viktige element i internasjonaliseringa både av enkeltkunstnarar, kunstmiljø og lokalsamfunn. Hordaland fylkeskommune har gjennom mange år utvikla venskap og samarbeid med fleire europeiske regionar.

Kultur- og idrettsavdelinga er sekretariat for kultur- og ressursutvalet. Kultur- og ressursutvalet har ansvar for kultur, areal og miljø, og skal arbeide med overordna politikktutforming og prioritere tenestetilbodet. Utvalet gjev tilråding til fylkesutvalet i planleggings- og økonomisaker, som årsbudsjett og økonomiplan. Utvalet har vedtaksrett i saker som gjeld fordeling av budsjetterte tilskots- og stønadsmidlar innan saksfeltet, og i ei rekkje plansaker. Fylkesdirektør for kultur og idrettsavdelinga er alltid representert på politiske møte i kultur- og ressursutvalet, fylkesutvalet og fylkestinget.

³ Hordaland fylkeskommune, Regional kulturplan Hordaland 2015-2025.

3 Oppfølging av vedtak om tilskot til kunstnarbustad i Spania

3.1 Problemstilling

Korleis er vedtaka i fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11 følgt opp, og kvifor er ikkje bruksavtale med stiftinga inngått?

3.2 Revisjonskriterium

I samsvar med kommunelova § 23⁴ skal administrasjonssjefen (fylkesrådmannen) skal sjå til at dei sakene som blir lagt fram for folkevalgte organ, er forsvarlig utgreia, og at vedtak blir sett i verk.

Vedtak i fylkesutvalssak 222/07

«Fylkesutvalet løyver kr 200.000 til etablering og istandsetting av eit husvære i Covarrubias med føremål kulturutveksling mellom Hordaland og Covarrubias.

Fylkesutvalet føreset at stiftinga inngår ein samarbeidsavtale med Hordaland fylkeskommune om kulturutveksling.»

Vedtak i fylkesutvalssak 200/11

«Fylkesutvalet løyver kr 30.000 til Prinsesse Kristinastiftinga til utstyr og inventar til husvære for utveksling i Covarrubias

Fylkesrådmannen legg fram forslag til kriteria og rammer for ordninga, og forslag til samarbeidsavtale med Prinsesse Kristinastiftinga.»

For utfyllande informasjon om revisjonskriteria viser vi til vedlegg 2.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Bakgrunn for saka

I landsbyen Covarrubias i Spania, som er ein av dei best bevarte middelalderbyane i Spania, ligg sarkofagen med dei jordiske leivningane etter prinsesse Kristina. Ho var dotter av Håkon Håkonsson, og gifta seg med den spanske prinsen don Filipe i 1258. Til minne om prinsesse Kristina gav Tønsberg by ei statue av prinsesse Kristina til Covarrubias kommune. Prinsesse Kristinastiftelsen (heretter Kristinastiftelsen) blei oppretta i 1992 av den norske ambassadøren og sju representantar for norske firma i Spania. Føremålet med Kristinastiftelsen er å halde ved like statuen av prinsesse Kristina i Covarrubias, samt å betre spansk-norske relasjonar gjennom kulturelle aktivitetar og arrangement.

⁴ Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-1992-09-25-107, § 23 Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.

I 2002 blei Prinsesse Kristinas venneforeining (heretter venneforeininga) oppretta, på oppmoding frå Kristinastiftelsen i Madrid. Venneforeininga, som er lokalisert i Bergen, har som hovudføremål å stå for innsamling av midlar i Noreg til Kristinastiftelsen.

Kristinastiftelsen fekk i 2007 tilbod frå Covarrubias kommune, om å disponera vederlagsfritt ein liten bustad til bruk for gjestekunstnarar og kulturarbeidarar. Tilbodet frå kommunen føreset at bustaden blir nytta i ei kulturutveksling, og at utvekslinga blir administrert av Kristinastiftelsen.

Bustaden som kommunen tilbydde, var i dårleg stand, og måtte renoverast. På grunnlag av mellom anna kontakt mellom venneforeininga og politisk nivå i Hordaland fylkeskommune, søkte venneforeininga Hordaland fylkeskommunen hausten 2007 om midlar til å setja i stand bustaden.

3.3.2 Søknad og utbetaling av tilskot

Søknaden frå venneforeininga om tilskot til å setja i stand bustaden i Covarrubias blei handsama i fylkesutvalet og det blei gjort vedtak i sak 222/07 om å løyva 200.000 NOK til føremålet. Føresetnaden var at Kristinastiftelsen inngår ein samarbeidsavtale om kulturutveksling med fylkeskommunen. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at det ikkje blei sett andre vilkår for utbetaling av midlane ut over at dei skal gå til å setja i stand bustaden det var søkt midlar til, og at dette skal kome kulturlivet i Hordaland til gode.

Kultur- og idrettsavdelinga opplyser om at dei har tolka føresetnaden om at det blir inngått ein samarbeidsavtale som ein føresetnad for å fatte positivt vedtak om løyving, og ikkje som eit vilkår som måtte vera innfridd før utbetaling av tilskotet. Den 10.01.2008 utbetalte fylkeskommunen dei løyvde midlane til venneforeininga. Venneforeininga informerte fylkeskommunen skriftleg om at pengane ville bli ståande på konto til alle formalitetar knytt til bustaden i Covarrubias var på plass. Kulturavdelinga hadde på dette tidspunktet sendt venneforeininga eit utkast til samarbeidsavtale, men avtaleutkastet blei aldri signert.

Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at tilskotet blei dekkja av posten «til rådvelde» for fylkesutvalet, og at tilskotet difor ikkje blei handsamsama etter dei retningslinjer og prosedyrar som gjeld for tilskot knytt til dei ordinære tilskotsordningane som kultur- og idrettsavdelinga administrerer.

3.3.3 Bruksavtale for kunstnarbustaden

Utvekslingsordninga som var planlagt for bustaden skulle administrerast av Kristinastiftelsen, som difor måtte inngå ein bruksavtale for bustaden med Covarrubias kommune. Etter at fylkeskommunen hadde løyvd midlar, starta Kristinastiftelsen og venneforeininga opp ein prosess for å få i stand ein bruksavtale.

Av formelle og politiske grunnar i Covarrubias kommune blei det nødvendig med ei meir omfattande handsaming av saka. Venneforeininga informerte difor i januar 2008 kultur- og idrettsavdelinga om at det var ueinigheiter mellom Kristinastiftelsen og Covarrubias kommune om varigheita på bruksretten til leilegheita i Spania, og at forhandlingane difor tok lengre tid enn forventa.

I korrespondansen mellom Kristinastiftelsen og venneforeininga i mars 2009 blei venneforeininga informert om at Kristinastiftelsen hadde kome til einigheit med Covarrubias kommune om bruksretten på leilegheita. Det går fram av korrespondansen at Kristinastiftelsen hadde fått overført bruksretten til bustaden for ein periode på 10 år, med ein lovbestemt fortrinnsrett til å vidareføra bruksretten for nye 10 år.

3.3.4 Overføring av tilskotet til Kristinastiftelsen

I april 2010 sender venneforeininga ein statusrapport til Hordaland fylkeskommune om prosjektet for istandsetjing av bustaden i Covarrubias. Der opplyser dei at Kristinastiftelsen har inngått ein bruksavtale med Covarrubias kommune, men at leigeprosessen ikkje var i samsvar med det som var førespegla overfor Hordaland fylkeskommune. Venneforeininga opplyste at dei heller ikkje hadde klart å få i stand eit tettare samarbeid og ein meir formalisert samarbeidsavtale med Kristinastiftelsen og andre involverte partar. I tillegg hadde leiaren i venneforeininga i samband med eit møte i Covarrubias registrert at standarden på bustaden i Spania hadde forverra seg betrakteleg, mellom anna på grunn av ein større vannlekkasje. Venneforeininga presiserte i rapporten at det ikkje hadde lykkast å få til formaliserte samarbeidsavtalar på ein måte som styret i foreininga kunne slutte seg til. Venneforeininga gav også uttrykk for at det ikkje lenger var mogleg å få rehabilitert bustaden innanfor dei

kostnadsrammene dei hadde kalkulert med. Av desse grunnane hadde styret i venneforeininga konkludert med at prosjektet ikkje let seg realisere etter dei retningslinene dei opphavelig hadde tenkt seg. Venneforeininga betalte difor den 14.6.2010 attende dei løyvde midlane på 200.000 NOK til fylkeskommunen. Venneforeininga blei seinare (i 2012) lagt ned.

I mars 2011 tok Kristinastiftelsen kontakt med fylkeskommunen for å undersøke i kva grad midlane som blei løyvd i 2007 framleis var tilgjengelege. Kultur- og idrettsavdelinga stadfesta at vedtaket frå 2007 sto ved lag, og løyvinga på 200.000 NOK som var betalt tilbake frå venneforeininga i 2010, blei i mars 2011 utbetalt til Kristinastiftelsen. Ved utbetaling av tilskotet blei det presisert at pengane skulle gå til å sette i stand bustaden i Covarrubias i samsvar med vedtaket i fylkesutvalet frå 2007.

I intervju med leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga går det fram at utbetalinga av midlane i 2011 til Kristinastiftelsen vart gjort på grunnlag av vedtaket frå 2007, og at utbetalinga ikkje blei politisk handsama. Kultur- og idrettsavdelinga tar sjølvkritikk på at det ikkje vart lagt fram ei melding til fylkesutvalet om at tilskotet var tilbakebetalt, eller fatta nytt politisk vedtak om utbetaling av pengane til Kristinastiftelsen. Dei opplyser at dette er vanleg prosedyre i dag. Kultur- og idrettsavdelinga understrekar likevel at det i vedtaket står at midlane er løyvde til eit konkret føremål (å setja i stand bustaden), og ikkje til ein namngjeven mottakar (venneforeininga). Avgjerda om å utbetala midlane til Kristinastiftelsen var basert på at føremålet med prosjektet var det same, og at dette føremålet ville bli ivarettatt også når Kristinastiftelsen blei direkte mottakar av pengane.

3.3.5 Istandsetjing av bustaden

Etter at tilskotet til å setja i stand kunstnarbustaden i Covarrubias var utbetalt til Kristinastiftelsen i mars 2011 blei arbeidet raskt sett i gang. Kristinastiftelsen gjennomførte saman med fylkesordføraren 17. september 2011 ei befarang av bustaden. Etter befaringa sende Kristinastiftelsen eit brev 29.9.11 til kultur- og idrettsavdelinga der dei oppsummerte status for kunstnarbustaden. Det går fram at arbeidet med rehabiliteringa var avslutta innanfor budsjettert kostnadsramme, og det var mellom anna lagt nye golv og sett inn nye vindauge i leilegheita. I tillegg går det fram at leilegheita var oppgradert med nye rør, nye straumledningar, bad, og at det var tilrettelagt for kjøkken.

I brevet går det også fram at det som står att før bustaden kan bli nytta i utvekslingsaugemed er kvitevarar, kjøkkenutstyr, møblar og lysarmatur. Kristinastiftelsen søker om 47.417 kroner til dekkinga av kostnader til slikt utstyr og inventar. Søknaden blir lagt fram i fylkesutvalssak 200/11, og fylkesutvalet gjorde 23.6.2011 vedtak om å løyva 30.000 kroner til utstyr og inventar.

I mars 2012 mottar kultur- og idrettsavdelinga eit skriv frå Kristinastiftelsen der det blir opplyst at bustaden no er utstyrt med kjøkkenmøblar og kvitevarar, og at innkjøp av resterande møblar og lysarmatur står att, men er nært føreståande. I juni 2013 blir avdelinga informert om at leilegheita er fullstendig sett i stand og møblert, og klar til å bli tatt i bruk. Kostnadsoversikt og kvitteringar var vedlagt skrivet frå stiftinga i 2013.

3.3.6 Samarbeidsavtale

I vedtaket om tildeling av midlar til rehabilitering av bustaden i Covarrubias, og i vedtaket om løyving til utstyr og inventar var det sett som føresetnad at Kristinastiftelsen inngår ein samarbeidsavtale om kulturutveksling med Hordaland fylkeskommune. I saksframlegget i sak 222/07 er fylkeskommunen si rolle formulert på følgjande måte:

«Det er viktig for Hordaland fylkeskommune å sikra at slik kulturutveksling kjem kulturlivet til gode, og at utvekslinga er tufta på kriteria som sikrar at kulturutvekslinga vert ålment tilgjengeleg for kulturarbeidarar i fylket. Det må stillast som føresetnad for eventuell løyving, at det vert inngått ein bruksavtale mellom Hordaland fylkeskommune og stiftinga.»

Kort tid etter at det var løyvd midlar til kunstnarbustaden vart det, den 11.10.2007, haldt eit møte mellom venneforeininga og kulturavdelinga. I møtet blei premissar for samarbeidet og prioriterte aktivitetar framover, drøfta. I referat frå møtet går det fram at:

«Kristinastiftelsen/venneforeininga ønskjer å kanalisere utvekslinga og samarbeidet med HFK for å gje prosjektet eit meir offisielt preg og tilføre større kompetanse.»

Hordaland Fylkeskommune er einaste norske part i denne leilegheita (husvære i Covarrubias). Så vi vart einige om at det ikkje var behov for å lage nokon konkret avtale om tidsbruken el. Dette får ein kome tilbake til etter kvart om pågangen skulle bli stor.

Hordaland fylkeskommune stiller seg positiv til at kunstnarar/kulturarbeidarar frå Covarrubias kan bruke tilsvarande bustader/lokalitetar i Hordaland, slik som Ambrosia Tønnessen-huset.

Vi vil seinare lage meir formelle avtalar om samarbeid (for eksempel 2-årsavtalar med fornying).

Tveit har fått godkjenning for at han kan forhandle og ha kontakt med kommunen i Covarrubias med premissane at samarbeidet mellom Kristinastiftelsen og HFK er formalisert og at våre husvære er tilgjengeleg for kulturarbeidarar/kunstnarar frå Covarrubias.»

I etterkant av møtet sender kultur- og idrettsavdelinga eit oversyn over tentative lokalitetar i Bergen/Hordaland, mellom anna Ambrosiahuset, til venneforeininga og til Covarrubias kommune. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dei aldri fekk tilbakemelding på oversynet over moglege lokalitetar.

I samband med utbetaling av tilskotet i januar 2008 vart det utarbeidd eit utkast til samarbeidsavtale. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dei ikkje fekk tilbakemelding frå venneforeininga på utkastet til samarbeidsavtale, og avtalen blei aldri formalisert.

I perioden 2012 – 2014 går det fram av mellom anna e-post- korrespondanse at Kristinastiftelsen gjentekne gonger etterspør ein samarbeidsavtale for utveksling av kunstnarar. Førespurnadene blir ikkje svart på av kultur- og idrettsavdelinga. Avdelinga erkjenner at dei ikkje har klart å følge opp saka godt nok og at det har trekt ut å få på plass ein samarbeidsavtale. Avdelinga peikar på at det var fleire grunnar til dette og nemner mellom anna følgjande forhold:

- Det tok det svært lang tid å få på plass ein bruks-/disposisjonsavtale for bustanden mellom Kristinastiftelsen og Covarrubias kommune.
- Manglande tilbakemelding på aktuelle lokalitetar i Hordaland for kulturutveksling, og på utkast til samarbeidsavtale.
- Avdelinga hadde i denne periode stort arbeidspress, noko som ytterlegare førte til at saka drukna i andre saker og ikkje blei prioritert høgt nok.
- Etter at venneforeininga i Bergen blei nedlagd og Kristinastiftelsen tok over, blei kommunikasjonen meir krevjande, mellom anna på grunn av stor geografisk avstand.
- Kultur- og idrettsavdelinga opplevde det også som eit problem at Kristinastiftelsen hadde ønskje om at fylkeskommunen skulle ta ein meir aktiv del i prosjektet enn det kultur- og idrettsavdelinga var rusta for.
- Avdelinga opplyser at dei primært skal ha ei rolle som tilretteleggjar, og i intervju blir det presisert at operasjonelle aktivitetar i slike saker hovudsakeleg må utførast av personar og organisasjonar som har kunnskap og kompetanse på feltet.
- Kultur- og idrettsavdelinga hadde vanskar med å forankre saka i kulturlivet i Bergen, og med å finne partnarar som var interessert i prosjektet.

Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at avdelinga, på det tidspunktet vedtaket om løyving til kunstnarbustaden i Spania vart gjort, var mykje meir direkte og operasjonelt involvert i kulturprosjekt, mellom anna i samband med utveksling av kunstnarar. Dei etterfølgjande åra skjedde det ei profesjonalisering og ein auke i talet på kunstnarar som reiste ut som ein del av ei utvekslingsordning. Globaliseringa av kunstnarfeltet medførte også at kunstnarar som er ein del av eit utvekslingsprogram har forventningar til eit solid fagleg innhald.

Kultur- og idrettsavdelinga ønskjer å leve opp til dei standardane som no er gjeldande, og avdelinga er oppteke av at ordninga skal tilfredsstillе dagens krav og forventningar hos dei aktuelle kunstnargruppene, kulturarbeidarar og forskarar. I intervju med leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga blir det peika på at Covarrubias er ein liten landsby, og at ein samarbeidsavtale, ut i frå omsynet til kulturarbeidarane, bør omfatta eit større geografisk område, til dømes regionen Burgos.

Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at denne saka skil seg noko frå andre typar kulturutvekslingar som avdelinga har erfaring med. Dei fleste utvekslingsordningane er knytt til visuell kunst, og leilegheita i Covarrubias er ikkje godt

eigna for denne type kunstnarar. Leilegheita eignar seg betre for forfattarar, og fylkeskommunen har liten erfaring med kulturutvekslingar med denne kunstnargruppa.

3.3.7 Status for saka i dag

Kultur- og idrettsavdelinga presiserer at dersom saka hadde kome opp i dag hadde ho blitt handsama annleis. Dei ville ha starta arbeidet med å finne ein aktuell samarbeidspartner, og ikkje tatt saka vidare før ein hadde ein partner i Hordaland som kunne vere ein del av ein utvekslingsavtale.

Kultur- og idrettsavdelinga ønskjer å finne ei god løysing og få avslutta saka. Det er utfordrande å få avslutta denne saka, mellom anna fordi Kristinastiftelsen held til i Spania, og dette gjer det krevjande å få etablert ein tenleg dialog og finna passande møtetider. Leilegheita i Spania er ferdigstilt, men ikkje i bruk til det tiltenkte føremålet. Fylkeskommunen har også vedtatt å sei opp avtalen med Ambrosiahuset.

Det vert arbeidd med å finne ein ekstern partner som kan gå inn i eit direkte samarbeid med Kristinastiftelsen. Norsk forfattarsentrum Vestlandet, eventuelt norsk faglitterær forfattarforeining, har blitt foreslått som ein god samarbeidspartner for Kristinastiftelsen med tanke på den praktiske gjennomføringa av ei utvekslingsordning.

Kultur- og idrettsavdelinga skisserer vidare følgjande framdriftsplan:

1. Få bekrefta at det stadig er interesse, samt at det er eit mottakarapparat i Covarrubias for norske kulturarbeidarar. Dette vilkåret er i følgje avdelinga oppfylt.
2. Finne ei eigna bustad for spanske kulturarbeidarar som vil vitje Hordaland. Her har kultur- og idrettsavdelinga starta ein dialog med Bergen Bymuseum, samt undersøkt om ein kan nytte nokon av muset sine eigedommar, til dømas Ambrosiahuset eller ein eigedom på Gamle Bergen til dette føremålet.
3. Finne ein operatør som kan administrere ordninga på vegne av HFK. Kultur- og idrettsavdelinga er i dialog med Forfattarsentrum Vestlandskontoret om dette, som gjerne vil administrere ei slik ordning, etter nærare avtale med HFK.
4. Utarbeide eit budsjett for ordninga. Dette må gjerast i samarbeid med alle dei tre ovannemnde aktørane.
5. Politisk handsaming.

Kultur- og idrettsavdelinga opplyser om at målet er å få gjennomført denne prosessen raskt, slik at ordninga kan setjast i verk like over nyttår.

3.4 Vurdering

Vedtaket om tildeling av tilskot til rehabilitering og innreing av bustad i Covarrubias er følgt opp, og midlane er utbetalt og nytta i samsvar med føremålet for tildelinga. Føresetnader i sak 222/07 og sak 200/11 om å inngå ein samarbeidsavtale og utarbeide kriterium for utvekslingsordninga er ikkje følgt opp på ein tilfredsstillande måte og enno ikkje på plass. Dette inneber at bustaden, som har stått klar til bruk frå 2013, ikkje kjem kunstnarar i Hordaland til gode.

Undersøkinga viser at dei involverte aktørane i denne saka har hatt ulike og dels uklare forventningar til kva rolle dei skulle ha i ei utvekslingsordning. Dette synes å ha ført til uklarheit om korleis partane skulle involvera seg i ulike fasar og aktivitetar i prosessen. Kultur- og idrettsavdelinga burde tidleg i prosessen tatt initiativ til å få avklart forventningar, rollar, ansvar og aktivitetar som var naudsynt for å få realisert ei tenleg utvekslingsordning.

Undersøkinga viser at det er fleire årsaker til at arbeidet med å få realisert ein samarbeidsavtale har trekt ut. Mellom anna oppstod det uventa problem av lokalpolitisk og prosessmessig art, som gjorde at Kristinastiftelsen brukte lang tid på å få på plass ein avtale med Covarrubias kommune om bruksrett til bustaden. Vidare har kultur- og

idrettsavdelinga liten erfaring med den kunstnargruppa som kan nyttas seg av tilbodet, og avdelinga hadde ønskt å få ein utvekslings-/samarbeidsavtale på plass med regionen Burgos.

Revisjonen har merka seg at det i åra etter at tilskotet blei vedteke, har skjedd ei profesjonalisering, auka omfang av utvekslingar og auka forventningar til fagleg innhald i utvekslingsprogram. Etter revisjonen si vurdering kan dette ha stilt kultur- og idrettsavdelinga overfor vanskelege avvegingar når det gjeld å inngå ein samarbeidsavtale om utveksling som kanskje ikkje ville vera tilfredsstillande for dagens kunst- og kulturarbeidarar.

Det er utilfredsstillande at manglande avklaring av bustad/lokale i Bergen/Hordaland, og korleis utvekslingsordninga skal praktiserast, har ført til at kunstnarbustaden i Spania ikkje har blitt nytta i ei utvekslingsordning for kunstnarar etter at den vart ferdig i juni 2013.

Revisjonen registrerer at tilskotet blei utbetalt til mottakar før formalitetar knytt til disponering av bustaden var avklart. Det var difor i utgangspunktet ein risiko for at pengar blei nytta til å setja i stand ein bustad som kunstnarar i Hordaland ikkje kunne få nyttiggjera seg.

Revisjonen meiner det er kritikkverdig at kultur- og idrettsavdelinga utbetalte tilskotet til Kristinastiftelsen utan at dette var politisk handsama. Revisjonen meiner vidare at det ikkje er tilfredsstillande at tilskotet blir utbetalt til Kristinastiftinga utan at det blei gjort ei vurdering kva konsekvensar konklusjonane til styret i venneforeininga, om at det ikkje hadde lukkast å få til formaliserte samarbeidsavtalar som styret i foreininga kunne slutta seg til, kunne ha for den planlagde utvekslingsordninga. Kultur- og idrettsavdelinga etterspurde heller ikkje nærare opplysningar om tilstanden på bustaden for å vurdere om Kristinastiftelsen hadde tilstrekkeleg finansiering til å rehabilitera bustaden.

Etter revisjonen si vurdering har kultur- og idrettsavdelinga skissert ein truverdig framdriftsplan for å få avslutta saka. Revisjonen stiller likevel spørsmål ved kvifor det ikkje på eit tidlegare tidspunkt vart utarbeidd og realisert ein slik plan.

4 System og rutinar for handsaming av politiske vedtak

4.1 Problemstilling

I kva grad har kultur- og idrettsavdelinga nytta vedtekne system og rutinar for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak?

- I kva grad sikrar rutinane at føresetnader knytt til utbetaling av tilskot og liknande vert innfridd før utbetaling?
- I kva grad gjev sak/arkivsystem informasjon om restansar og status på vedtak?
- Er det rutinar for rapportering internt i kultur- og idrettsavdelinga og i fylkeskommunen om oppfølging av vedtak?
- Er det etablert rutinar for status- og avviksrapportering på vedtak til politisk nivå?

4.2 Revisjonskriterium

I følgje kommunelova § 23 skal administrasjonssjefen (fylkesrådmannen) sjå til at alle saker som skal leggjast fram for folkevalgte organ, er forsvarleg utgreia, og sørge for at administrasjonen driv i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksar.

Hordaland fylkeskommune tok i bruk nytt sak/arkivsystem i 2014. I «handbok for møte- og utvalsbehandling⁵» går det fram korleis sak/arkivsystemet skal nyttast for å handtera administrasjon av utval, innkalling og utsending av politiske møtedokument, samt melding om vedtak, møteprotokoll og liknande.

Det er også utarbeidd «Saksbehandlingshandbok Hordaland fylkeskommune⁶» som inneheld rettleiing i bruken av systemet, rutinar for sakshandsaming og vedtaksoppfølging, og instruksjonar om korleis leiarar skal involverast i sakshandsamingsprosessen.

Ved handsaming av rapport om vedtaksoppfølging gjorde fylkestinget 13.3.2013 vedtak om at fylkesrådmannen skulle syta for å:

1. Etablere oversikt over vedtak som er fatta i politiske organ som enkelt kan gje administrasjonen og politikarar informasjon om status for gjennomføring/effektivering.
2. Utarbeide rutinar for arbeidet med iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak, herunder etablere rutinar for status- eller avviksrapportering til politisk nivå.

For meir utfyllande informasjon om revisjonskriteria viser vi til vedlegg 2.

⁵ Handbok for møte- og utvalsbehandling, Hordaland fylkeskommune, administrasjonsseksjonen, 23.05.2014.

⁶ Sakbehandlingshandbok Hordaland fylkeskommune, Hordaland fylkeskommune, revidert 05.09.2014.

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Sak/arkivsystem

I intervju blei det opplyst at kultur- og idrettsavdelinga tok i bruk nytt sak/arkivsystem i 2014. Etter overgangen til nytt saks-/arkivsystem har kultur- og idrettsavdelinga fått ansvar for fleire arbeidsoppgåver knytt til arkivsaker, noko som har medført organisatoriske endringar. Mellom anna er ansvaret for dagleg arkiv (dokumentsenteret) slått saman med ansvaret for depot (fylkesarkivet), og den nye eininga har fått namnet «fylkesarkivet». Kultur- og idrettsavdelinga har i oktober/november 2015 fått systemansvar for sak/arkivsystemet.

I det nye systemet er fleire delar av sakshandsamingsprosessen digitalisert, og systemet inneheld ein modul/funksjonalitet for vedtaksoppfølging. Alle funksjonalitetar i sak/arkivsystemet er enno ikkje tatt i bruk fullt ut.

Ved innføring av sak/arkivsystemet blei det utarbeidd saksgangar/saksløyper for ei rekkje sakstypar. Desse skal sikra effektiv og kontrollert saksflyt frå sakshandsamar til direktør i avdelingane, og på tvers av avdelingar. Nokre av saksløypene er framleis under evaluering. Kultur- og idrettsavdelinga er opptatt av å få gode saksløyper, også på tvers av avdelingar, som tilfredsstillar krav i reglement og anna regelverk.

Det har vore tekniske problem knytt til den delen av sak/arkivsystemet som skal handtere vedtaksoppfølging. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser om at dette har blitt utbetra ved siste oppdatering av systemet, og at det er lagt opp rutinar for å følgje opp vedtak. Det blei vidare opplyst at det vil bli større fokus på leiarane si rolle i samband med vedtaksoppfølging.

4.3.2 Rutinar for registrering, melding og iverksetting av vedtak

I «Handbok for møte- og utvalsbehandling» går det fram korleis det elektroniske sakshandsamingssystemet skal nyttast for å registrera vedtak, gje melding om vedtak og registrera oppfølging av dei einskilde politiske utvalssakene. Systemet gjev oversyn over alle saker som har blitt handsama i dei ulike politiske organa. For kvar sak blir saksutgreiing, forslag til innstilling eller vedtak og protokoll (møtebok) arkivert.

I intervju med leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga blir det opplyst at avdelinga kan få melding om saker/vedtak frå kultur- og ressursutvalet, fylkesutvalet og fylkestinget som dei skal følgja opp. Etter at saksframlegg har vore oppe til handsaming og det er gjort endeleg vedtak, skal melding om vedtak ekspederast til partar/andre mottakarar i saka. Dei politiske sekretariata har ansvar for å sende melding om vedtak. Dette blir gjort ved å opprette eit partsbrev.

Dei politiske sekretariata er under endring og skal samlast i eit felles overordna sekretariat for alle politiske organ. Kultur- og idrettsavdelinga har planar om å etablere ein back-up i ein overgangsperiode til den nye organiseringa har sett seg, der dei vil gå igjennom protokollane for dei ulike utvala og kvalitetssikra informasjonen i sak/arkivsystemet.

Sakbehandlingshandbok Hordaland fylkeskommune inneheld rutinar for sakshandsaming, reglar og rutinar for registrering i sak/arkivsystemet, vedtaksoppfølging og prosedyrar for leiargodkjenning av dokument som inngår i sakshandsamingsprosessen.

Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dei ikkje har skrivne rutinar for korleis politiske saker skal fordelast i avdelinga. I praksis er det det faglege innhaldet i saka som er avgjerande for kven saka blir fordelt til. Dette følgjer lineansvaret, der det er seksjonsleiar som bestemmer kven som skal ha ansvar for dei einskilde sakene. 90 prosent av sakene vil følgje sakshandsamar si portefølje og ansvarsområde. Kultur- og idrettsavdelinga praktiserer prinsippet om fullført sakshandsaming, som inneber at saksansvarleg skal halde i og følgje opp saker dei har fått tildelt, frå A til Å. I sak/arkivsystemet blir det registrert kven som er ansvarleg for dei ulike sakene. Dette gjer at det er enklare for fylkesarkivet å registrere brev og andre innkomande dokument på rett sakshandsamar/sak.

Kultur- og idrettsavdelinga jobbar i tillegg på tvers av team og avdelingar. I store og komplekse saker som involverer fleire avdelingar vil det normalt bli registrert fleire sakshandsamarar på same sak.

Før sakshandsaminga tek til må sakshandsamar klarleggja om saka er kome til rett instans, og ta stilling til spørsmål om habilitet. I intervju med leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga blir det opplyst at alle sakshandsamarar blir gjort merksam på at dei skal følgje reglementet knytt til habilitet, og at ansvaret for å melde frå om inhabilitet ligg hos den enkelte tilsette. Kultur- og idrettsavdelinga har ikkje etablert rutinar som dokumenterer uavhengigheit og inhabilitet i samband med sakshandsaminga. Det blir opplyst at dette ikkje hadde vore praktisk mogleg i avdelinga, sidan saksomfanget er så stort.

I nokre få tilfelle blir saker fordelt til fleire/andre sakshandsamarar undervegs i saksgangen. Dette kan mellom anna skuldast at opphavleg sakshandsamar av ulike årsaker ikkje har moglegheit/tid til å følgje opp saka. Opphavleg sakshandsamar vil framleis stå som ansvarleg for saka, sjølv om eventuell ny sakshandsamar blir registrert på same sak.

Leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dei har faste møte der dei diskuterer korleis arbeidsfordelinga fungerer, og at leiarane kvalitetssikrar og følgjer opp sakene gjennom heile sakshandsamingsprosessen. Denne leiaroppfølginga blir logga og rapportert i dokumentflyten i sak/arkivsystemet, men kjem ikkje fram i saksdokumentet. Seksjonsleiar kan velje å registrere seg som sakshandsamar i tillegg til den sakshandsamaren saka er tildelt.

4.3.3 Vilkår for tildeling av tilskot

Seksjon for kunst- og kulturformidling har ansvar for saksførebuing, samt å gje innstilling til kultur- og ressursutvalet i saker om tildeling av tilskot innanfor alle dei tilskotsordningane som kultur- og idrettsavdelinga administrerer. Kultur- og idrettsavdelinga har faste kriterier og krav til dokumentasjon av søknader for alle faste tilskotsordningar. Søknadsskjema og anna dokumentasjon på alle tilskotsordningane er knytt opp mot dei respektive sakene om tildeling av tilskot som er registrert i sak/arkivsystemet. I saker det er sett vilkår for tildeling vil dette vere registrert i systemet, og det vil ikkje bli fatta vedtak før vilkåra er på plass.

I samband med vedtak om tildeling av tilskot blir det i tildelingsbrev til søkerane stilt krav til rapportering om bruken av midlane/tilskotet. Dette inneber normalt at søkerane må stadfeste/dokumentere at midlane er nytta til det føremålet dei er tildelt. Det blir ikkje sett andre krav eller føresetnader for utbetaling av tilskot.

Krava til rapportering varierer for dei ulike tilskotsordningane, men omfattar i hovudsak krav om halvårsrapportering eller rapportering ved prosjektslutt. Ansvarleg sakshandsamar er involvert i arbeidet, mellom anna med å kvalitetssikre innhaldet i tildelingsbrev, og å følgja opp at tilskotet blir nytta i samsvar med dei vilkåra som er sett. Sakshandsamar sitt ansvar for prosessar i sakshandsaminga går fram av retningslinene for sakshandsaming. Vilkår som er sett ved tildeling av tilskot blir kvalitetssikra ved at seksjonsleiar og avdelingsleiar signerer tildelingsbrev.

Både kultur- og ressursutvalet og fylkesutvalet disponerer ein budsjettpost, «til rådvelde», som det ikkje er definert eit formelt føremål med. Det er heller ikkje definert kva rådveldeposten kan nyttast til, og utvala kan såleis fritt disponere midlane innan tildelte fullmakter. I praksis blir «til rådvelde»-posten mellom anna nytta til tilskot til ulike føremål på bakgrunn av innkomne søknadar. Sidan det ikkje føreligg retningsliner for bruken av midlar som er til rådvelde for utvala, blir ikkje rutinane som gjeld for dei faste tilskotsordningane i kultur- og idrettsavdelinga nytta.

Fylkesutvalet disponerer ein «til rådvelde»-konto som er større enn rådveldekontoen kultur- og ressursutvalet har til disposisjon, og langt fleire søknadar blir difor sendt til fylkesutvalet. Mange av desse søknadane burde etter kultur- og idrettsavdelinga si vurdering ha blitt sendt til kultur og ressursutvalet. Kultur- og idrettsavdelinga uttrykkjer skepsis til «til rådvelde»-posten, sidan det er mykje uklarheit knytt til bruken av midlane. «Til rådvelde»-posten har i praksis i stor utstrekning blitt nytta som ei tilskotsordning. I sak 4/13 i kultur- og ressursutvalet blei det vedteke at utvalet sin rådveldekonto som hovudregel skal sjåast i samanheng med andre stønadsordningar. Kultur- og idrettsavdelinga har lagt opp til å handsame tildelingar frå rådveldekontoen på same måte som dei faste tilskotsordningane dei forvaltar.

4.3.4 Oppfølging av vedtak

Sak/arkivsystemet inneheld ein vedtaksoppfølgingsmodul⁷ som ikkje blei tatt i bruk før i 2015. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dette hovudsakeleg har samband med at det har vore tekniske problem knytt til vedtaksoppfølgingsmodulen, men at dette blei utbetra ved oppgradering av systemet i 2015.

Fylkeskommunen innførte i samband med nytt sak/arkivsystem ei rekkje nye rutinar for sakshandsaming. Mellom anna blir vedtak i politiske organ sendt elektronisk frå utvalsssekretær til ansvarleg sakshandsamar. Det er mogleg å setja frist for oppfølging ved oversending av vedtak til sakshandsamar, men dette blir i liten grad gjort.

Sakshandsamar som får melding om vedtak er ansvarleg for å registrera alle vedtak som treng oppfølging i vedtaksoppfølgingsmodulen. Sakshandsamar må søke fram saksmappa med saksframlegg i sak/arkivsystemet, og registrere vedtaket som «nytt» under fana «vedtak» i vedtaksoppfølgingsmodulen. Ansvarleg sakshandsamar, og eventuelt frist for oppfølging, skal samstundes registrerast i vedtaksoppfølgingsmodulen.

Frå intervju går det fram at det varierer i kva grad det blir sett tidsramme og/ eller forslag til frist for iverksetting i sakene. Dette har mellom anna samband med at oppfølging av vedtak ofte er påverka av ytre faktorar, og at det er store variasjonar med omsyn til kva det vil krevja av arbeid å effektuera dei einskilde vedtaka. Vedtak som gjeld godkjenning av retningsliner, reglement og liknande trer normal i kraft i det vedtaket er gjort og oppgåva til administrasjonen er berre å distribuere retningsliner og reglement til partar som bør kjenne til vedtaket. Andre vedtak kan innebere at det må utførast eit planarbeid, ei utgreiing eller at det må gjerast endringar i til dømes organisering. Nokre saker må, på grunn av fristar i regelverk eller avtalar med eksterne partar, vere utgreia innan ein fastsett dato, til dømes høyringsuttale, motsegn i plansaker ol.

I intervju blir det også trekt fram at ein del saker har ein naturleg årleg/tilbakevendande syklus. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser i intervju at de har utarbeidd eit årshjul som viser oversyn over saker av tilbakevendande karakter, og fristar for når slike saker skal handsamast i politiske organ. Årshjulet og møteplanen for dei politiske utvala og fylkestinget fungerer i praksis som fristar og interne målsettingar for når saker skal vera klare for politisk handsaming. Desse interne fristane blir ikkje registrert i sak/arkivsystemet. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dette ikkje blir gjort på grunn av at fristane ofte blir endra undervegs. Registrering av interne fristar i vedtaksoppfølgingsmodulen ville resultert i mange avviksmeldingar.

Systemet gjer det mogleg for sakshandsamar og leiar å få oversyn over status på vedtak, dvs. saker som er utført og saker som er under oppfølging. Av intervju går det fram at fylkeskommunen per i dag ikkje har nokon praksis for å registrere framgangen i sakshandsaminga i vedtaksoppfølgingsmodulen. Oversyn over saker under oppfølging gjev såleis ingen informasjon om kor lagt arbeidet med saka/vedtaket er kome eller kva arbeid/oppgåver som står att. Dersom leiarar treng informasjon om kor langt det er jobba med ei sak må dei ta kontakt med sakshandsamar. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at det blir halde møte mellom leiarar og sakshandsamarar kvar veke for å drøfte utviklinga i saksporteføljen. Seksjonsleiar har ansvar for å følgje opp dei einskilde sakshandsamarane. I denne samband blir det også diskutert kva prioriteringar sakshandsamar skal gjere når saksmengda er stor. Kultur- og idrettsavdelinga opplyser at dei ønskjer å kartleggje om dei nyttar alle funksjonalitetar i sak/arkivsystemet for å ha kontroll og styring med saksporteføljen.

Når sakshandsamar har følgd opp vedtaket blir saka registrert med status «F-Ferdig/Iverksatt» i vedtaksoppfølgingsmodulen. Det kan også registrerast merknader til saka for å forklara korleis vedtaket er utført. Oversyn frå vedtaksoppfølgingsmodulen viser at det ikkje er registrert merknader til nokon av vedtaka som er registrert med status «F-Ferdig/Iverksatt».

Kultur- og idrettsavdelinga har ikkje skriftlege rutinar for korleis vedtak blir følgd opp, men avdelinga gjev uttrykk for at dei har etablert ein god praksis for oppfølging, og at dei ikkje ser behov for skriftlege rutinar knytt til dette.

4.3.5 Administrativ rapportering om status

Det er ingen krav til å registrere oppdatert informasjon i sak/arkivsystemet om kva aktivitetar som er gjennomført, milepælar, eller status på saker. Det er heller ikkje utarbeidd rutinar for administrativ rapportering av status på saker under arbeid og på vedtak til oppfølging. Seksjonsleiarar har tilgang til alle saker innan sitt ansvarsområde, og skal

⁷ Utskrift frå Hordaland fylkeskommune sitt system for vedtaksoppfølging, rapport generert 18.08.2015.

følgje opp status på sakene med sakshandsamar. Det er opp til den einskilde seksjonsleiar å etablera rutinar for rapportering og oppfølging av sakshandsaminga i sine einingar.

Leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga gjev uttrykk for at dei ønskjer å etablera formaliserte prosedyrar for å sikre ein meir systematisk gjennomgang av status på saker som er under arbeid. Dei presiserer at dei har fokus på leiaransvaret i avdelinga, og at dei vurderer rutinar for leiaroppfølging av saker som eit viktig tiltak.

4.3.6 Rapportering til politisk nivå

Av intervju går det fram at fylkeskommunen per i dag ikkje har rutinar for rapportering av status på alle saker/vedtak til politisk nivå. Det blir vidare opplyst at den samla vedtaksmenga er stor, og at sakstypar og tidspunkt for større saker som skal handsamast politisk, jamleg vil bli lagt fram for fylkesutvalet til orientering. I intervju blir det vist til at politikarane blir orientert om iverksetting av vedtak gjennom årsmeldingane i fylkeskommunen.

4.4 Vurdering

Undersøkinga viser at kultur- og idrettsavdelinga har tatt i bruk sak/arkivsystem, inklusive vedtaksoppfølgingsmodulen i tråd med overordna krav, retningslinjer og føringar i fylkeskommunen.

Kultur- og idrettsavdelinga har ikkje fullt ut nytta dei moglegheitene som ligg i sak/arkivsystemet, inklusive vedtaksoppfølgingsmodulen. Mellom anna blir det ikkje registrert fristar eller kommentarar til saker under arbeid og kommentarar til vedtak som er effektuert. Revisjonen meiner at bruk av desse funksjonalitetane kunne forenkla og effektivisert kontroll og oppfølging av sakshandsaming og vedtak.

Det er ikkje utarbeidd rutinar for administrativ rapportering av status på saker under arbeid og vedtak til oppfølging. Det er positivt at seksjonsleiarane kvar veke følgjer opp utviklinga i saksporteføljen i møte med sakshandsamarane. Etter revisjonen si vurdering ville kultur- og idrettsavdelinga få eit betre grunnlag for å gjennomføra ei meir målretta oppfølging av sakshandsaminga dersom det vart registrert fristar og kommentarar på dei einskilde sakene i sak/arkivsystemet. Det er positivt at leiargruppa i kultur- og idrettsavdelinga gjev uttrykk for at dei ønskjer å etablera formaliserte prosedyrar for å sikre ein meir systematisk gjennomgang av status på saker som er under arbeid.

Kultur- og idrettsavdelinga har ikkje etablert rutinar som dokumenterer uavhengigheit og habilitet i samband med sakshandsaminga. Det er etter revisjonen si vurdering særst viktig at vurderingar av habilitet blir dokumentert for å unngå at det kan stillast spørsmål ved sakshandsamars uavhengigheit og for å unngå tap av omdømme. Det er derfor viktig at fylkeskommunen stiller krav om at habilitetsvurderingar alltid skal dokumenterast.

Avdelinga har etablert tilfredsstillande rutinar for å dokumentera og kontrollera at vilkår for tildeling av tilskot er oppfylt. Det er ikkje etablert rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som må vera innfridd før utbetaling av tilskot, faktisk er innfridd. Ved utbetaling av tilskot frå dei ordinære tilskotsordningane tek fylkeskommunen atterhald om at midlar som ikkje vert nytta i samsvar med føremålet for tildelinga, kan krevjast tilbakebetalt. Ved utbetaling av tilskot tildelt frå posten «til rådvælde» blir det ikkje tatt slikt atterhald. Fylkeskommunen har difor ikkje formelt sikra seg at slike tilskot blir nytta i samsvar med føresetnadene for løyvinga.

Fylkeskommunen har ikkje faste rutinar for når administrasjonen skal rapportere til politisk nivå, til dømes ved forseinkingar knytt til effektivering av vedtak, men det blir gjort konkrete vurderingar i kvar einskilde sak om politisk nivå skal informerast eller ikkje. Fylkeskommunen har heller ikkje etablert rutinar for status- og avviksrapportering til politisk nivå i samsvar med vedtaket i fylkestinget 13.3.2013. Manglande rutinar inneber at det er ikkje etablert ei føreseieleg, lik og systematisk rapportering til politisk nivå om status og eventuelle avvik på saker og vedtak som er under arbeid.

5 Konklusjon og anbefalingar

Forvaltningsrevisjonen viser at vedtaket om tildeling av tilskot til rehabilitering og innreiing av bustad i Covarrubias er følgt opp og midlane er utbetalt og nytta i samsvar med føremålet for tildelinga.

Føresetnader i sak 222/07 og sak 200/11 om å inngå ein samarbeidsavtale og utarbeide kriterium for utvekslingsordninga er ikkje følgt opp på ein tilfredsstillande måte, og desse føresetnadane er enno ikkje på plass. Dette inneber at bustaden, som har stått klar til bruk frå juni 2013, ikkje kjem kunstnarar i Hordaland til gode.

Konklusjonen byggjer mellom anna på følgjande observasjonar:

- Involverte aktørar har hatt ulike og dels uklare forventningar til kva rolle dei skulle ha i ei utvekslingsordning.
- Det blei ikkje etablert arenaer for samhandling og dialog undervegs i prosessen.
- Manglande kapasitet og prioritering av saka i kultur- og idrettsavdelinga.
- Endringar i krav og forventningar til organisering og fagleg innhald i utvekslingsprogram etter at tilskotet til kunstnarbustad blei vedteke, noko som har konsekvensar for korleis ein samarbeidsavtale bør utformast.
- Fylkeskommunen har ikkje klart å finna ein eigna bustad i Hordaland som kan nyttast i kulturutvekslinga.
- Tilskotet blei utbetalt før det formelt var signert ein avtale mellom Kristinastiftelsen og Covarrubias kommune om bruks-/disposisjonsrett til bustaden.
- Fylkesutvalet blei ikkje orientert om status i saka eller involvert i samband med at tilskotet blei tilbakebetalt og utbetalt til annan mottakar (Kristinastiftelsen).
- Tilskotet blei utbetalt til Kristinastiftinga utan at det vart gjort ei vurdering årsaker til og konsekvensar av at venneforeininga betalte attende tilskotet, og utan at kultur- og idrettsavdelinga etterspurde nærare opplysningar om tilstanden på bustaden.

Etter revisjonen si vurdering har kultur- og idrettsavdelinga skissert ein truverdige framdriftsplan for å få avslutta saka. Revisjonen stiller likevel spørsmål ved kvifor det ikkje på eit tidlegare tidspunkt vart utarbeidd og realisert ein slik plan.

Undersøkinga viser at kultur- og idrettsavdelinga har tatt i bruk sak/arkivsystem, inklusive vedtaksoppfølgingsmodulen i tråd med overordna krav, retningsliner og føringar i fylkeskommunen. Kultur- og idrettsavdelinga har i liten grad nytta dei moglegheitene som ligg i sak/arkivsystemet, inklusive vedtaksoppfølgingsmodulen, mellom anna som eit ledd i å forenkla og effektivisera kontroll og oppfølging av sakshandsaminga.

Avdelinga har etablert tilfredsstillande rutinar for å dokumentera og kontrollera at vilkår for tildeling av tilskot er oppfylt, men det er ikkje etablert rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som må vere innfridd før utbetaling av tilskot, faktisk er innfridd.

Det er ikkje utarbeidd faste rutinar for administrativ rapportering av status på saker under arbeid og vedtak til oppfølging. Rapportering og oppfølging skjer i dialog mellom leiarar og sakshandsamarar. Det er positivt at kultur- og idrettsavdelinga ønskjer å etablere formaliserte prosedyrar for å sikre ein meir systematisk gjennomgang og rapportering av status på saker som er under arbeid.

Fylkeskommunen har ikkje faste rutinar for når administrasjonen skal rapportere til politisk nivå, til dømes ved forseinkingar knytt til effektivering av vedtak. Det blir gjort konkrete vurderingar i kvar einskilde sak om politisk nivå skal informerast eller ikkje. Manglande rutinar sikrar ikkje ei lik og systematisk rapportering til politisk nivå om status og eventuelle avvik på saker og vedtak som er under arbeid.

Revisjonen vil tilrå at Hordaland fylkeskommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Følgjer opp handlingsplanen som kultur- og idrettsavdelinga har lagt for å få avslutta fylkesutvalssakene 222/07 og 200/11.
2. Utarbeider skriftlege rutinar for administrativ oppfølging og rapportering av saker og vedtak under arbeid.
3. Utarbeider rutinar som sikrar at eventuelle vilkår, som må vera innfridd før utbetaling av tilskot, er innfridd.
4. Utarbeider skriftlege rutinar for rapportering til politisk nivå om status og avvik på saker/oppfølging av vedtak.
5. Utarbeider retningsliner for registrering av fristar og anna styringsinformasjon i sak/arkivsystemet som eit ledd i å effektivisere og styrke arbeidet med oppfølging av saker.
6. Utarbeider krav til dokumentasjon av habilitetsvurderingar.

Vedlegg 1: Høringsfråsegn



Deloitte - Hoff, Gunnar (NO - Bergen)

Dato: 17.11.2015
Vår ref.: 2015/6312-7
Saksbehandlar: pereker
Dykkar ref.:

Unnateke offentleggjering OFFL § 5

Rapport etter forvaltningsrevisjon til verifisering og høyring

Vi viser til oversending dagsett 3. november 2015 av framlegg til rapport etter forvaltningsrevisjon.

De ber om at me tek stilling til 1) eventuelle feil i dei opplysingane som kjem fram i datagrunnlaget i rapporten, og 2) fylkesrådmannen sine kommentarar til vurderingar og forslag til tiltak.

Fylkesrådmannen har vurdert materialet og konkludert slik: Etter vårt syn er rapporten dekkande og basert på eit fornuftig faktagrunnlag. Når det gjelder framlegg til tiltak for kunstnarbustad og vedtaksoppfølging kan vi i hovudsak slutte oss til desse. Fylkesrådmannen har ingen vidare merknader.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
konst fylkesdirektør kultur og idrett

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Hordaland fylkeskommune
KULTUR- OG IDRETTSAVDELINGA PB 7900
5020 Bergen

Agnes Mowinckels gate 5

Tlf: 55 23 90 00
e-post: hfk@hfk.no
www.hordaland.no

Foretaksnr. NO 938 626 367 mva.
Kontonr. [5201 06 74239]



Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Oppfølging av vedtak i fylkesutvalet

Fylkesutvalet sitt vedtak i sak 222/07 og sak 200/11 knytt til løyving av midlar til istandsetting av husvære for kulturutveksling mellom Hordaland og Covarrubias i Spania, utgjer revisjonskriteria for revisjonen av desse sakane.

Vedtak i sak 222/07

Fylkesutvalet løyver kr 200.000 til etablering og istandsetting av eit husvære i Covarrubias med føremål kulturutveksling mellom Hordaland og Covarrubias
Fylkesutvalet føreset at stiftinga inngår ein samarbeidsavtale med Hordaland fylkeskommune om kulturutveksling.

I vedtaket i sak 200/11

løyver fylkesutvalet kr 30.000 til Prinsesse Kristinastiftelsen til utstyr og inventar til husvære for utveksling i Covarrubias. Vedtaket konstaterer at fylkesrådmannen skal legge fram forslag til kriterium og rammer for ordninga, og forslag til samarbeidsavtale med Prinsesse Kristinastiftelsen.

Fokuset i revisjonen vil vera å undersøka i kva grad løyvingane er nytta til føremålet og om føresetnaden om å inngå ein samarbeidsavtale som grunnlag for kulturutveksling, er realisert.

Vedtak skal følgjast opp, det går fram av kommunelova § 23 at administrasjonssjefen (i fylkeskommunen; fylkesrådmannen) har ansvar for at vedtak blir følgt opp:

«[Administrasjonssjefen] skal påse at de saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.»

I delegasjonsreglementet for fylkeskommunen går det fram at fylkesrådmannen skal syta for at vedtak gjort av folkevalde organ vert gjort kjende og/eller sette i verk, og at dei vilkåra, påboda og reglane som organet fastset, vert følgde.

System og rutinar for sakshandsaming

I Hordaland fylkeskommune sitt delegasjonsreglement inngår reglement for sakshandsaming som gjeld for folkevalte organ i fylkeskommunen. I reglementet er fylkesrådmannen sitt ansvar for saksførebuing, iverksetting og oppfølging av vedtak omtala:

Fylkesrådmannen skal syta for at sakene er forsvarleg utgreidde og at dei inneheld forslag til innstilling eller vedtak. Sak med forslag til enkeltvedtak må innehalda grunngjeving i samsvar med reglane i forvaltningslova.

Hordaland fylkeskommune tok i bruk nytt sak/arkivsystem i 2014 som skal nyttast av alle einingane. I «handbok for møte- og utvalsbehandling» går det fram sak/arkivsystemet skal nyttast for å handtera administrasjon av utval, innkalling og utsending av politiske møtedokument, samt melding om vedtak, utforming og distribusjon av møteprotokoll og liknande.

Det er også utarbeidd «Saksbehandlingshandbok Hordaland fylkeskommune» som inneheld rettleiing i bruken av systemet, rutinar for sakshandsaming og vedtaksoppfølging, og instruksjonar om korleis leiarar skal involverast i sakshandsamingsprosessen.

I følge kommunelova § 23 skal administrasjonssjefen (fylkesrådmannen) sjå til at alle saker som skal leggjast fram for folkevalgte organ, er forsvarleg utgreia, og sørge for at administrasjonen driv i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksar.

System og rutinar for vedtaksoppfølging og rapportering

I Hordaland fylkeskommune sitt delegasjonsreglement går det fram at fylkesrådmannen skal syta for at vedtak gjort av folkevalde organ vert gjort kjende og/eller sette i verk, og at dei vilkåra, påboda og reglane som organet fastset, vert følgde.

Ved handsaming av rapport om vedtaksoppfølging gjorde fylkestinget 13.3.2013 vedtak om at fylkesrådmannen skulle syta for å:

1. Etablere oversikt over vedtak som er fatta i politiske organ som enkelt kan gje administrasjonen og politikarar informasjon om status for gjennomføring/effektivering.
2. Utarbeide rutinar for arbeidet med iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak, herunder etablere rutinar for status- eller avviksrapportering til politisk nivå.

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Regelverk

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-1992-09-25-107, § 23 Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.

Dokumentasjon frå Hordaland fylkeskommune

- «Handbok for møte- og utvalsbehandling», Hordaland fylkeskommune, administrasjonsseksjonen, 23.05.2014.
- Sakbehandlingshandbok Hordaland fylkeskommune, Hordaland fylkeskommune, revidert 05.09.2014.
- Handbok – Bruk av Ephorte Outlook, revidert 07.05.2015.
- Fullmaktsreglement for Hordaland fylkeskommune, 28.01.2008, revidert 01.06.2015.
- Delegasjonsreglement for Hordaland fylkeskommune, 13.06.2007, revidert 11.06.2014.
- Vedtak i sak 222/07, fylkesutvalet, Hordaland fylkeskommune, 20.09.2007.
- Vedtak i sak 200/11, fylkesutvalet, Hordaland fylkeskommune, 13.10.2011
- Saksprotokoll i fylkesutvalet, Hordaland fylkeskommune, 26.03.2015.
- Utskrift frå Hordland fylkeskommune sitt system for vedtaksoppfølging, rapport generert 18.08.2015.
- Diverse e-postkorrespondanse i tilknytning til sak 222/07 og sak 200/11.
- Hordaland fylkeskommune, Regional kulturplan Hordaland 2015-2025.

Nettressursar

- www.hordaland.no

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.no for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

© 2015 Deloitte AS



Arkivnr: 2015/8849-6
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	118/15	18.12.2015

Selskapskontroll av arkivplikta til selskap fylkeskommunen har eigarskap i - Status i arbeidet ved Deloitte

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet gjorde slikt vedtak i sak 80/15 i møte 21.9.2015:

1. *Kontrollutvalet bestiller selskapskontroll av «Arkiv- og journalføringsplikt i selskap i Hordaland fylkeskommune» frå Deloitte AS, med utgangspunkt i forslag til prosjektplan.*
2. *Det vert akseptert ein samla timerressurs på inntil det timetal som ligg i forslag til prosjektplan, inkludert presentasjon av rapporten i møte i kontrollutvalet.*
3. *Det vert også akseptert opsjon på ev. presentasjon av rapporten i Hordaland fylkesting fakturert etter timeforbruk, inntil 8 timar.*
4. *Kontrollutvalet ønskjer at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan 14.3.2016, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen og selskapa sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*

Av den godkjende prosjektplanen går det fram at føremålet med selskapskontrollen er:

«Føremålet med prosjektet vil vere å undersøkje i kva grad selskapa fylkeskommunen har eigarskap i har arkiv- og journalføringsplikt, og om denne blir etterlevd.»

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål har revisjonen formulert følgjande problemstillingar:

1. Kven av dei fylkeskommunale selskapa er omfatta av arkiveringsplikt?
2. I kva grad følgjer ev. selskap som har arkiveringsplikt sentrale reglar knytt til arkivering?
 - a. Har selskapet ein arkivplan som oppfyller krav i regelverket?
 - b. Er ev. elektronisk arkivering gjennomført med godkjende system, rutinar, dokumentlagringsformat og lagringsmedium?
 - c. Er det fastsett rutinar for arkivavgrensing, kassasjon og bevaring?
3. Kven av dei fylkeskommunale selskapa er omfatta av reglane i offentleglova?
4. I kva grad følgjer ev. selskap som har journalføringsplikt sentrale reglar knytt til offentlegheit?
 - a. Fører selskapet journal i samsvar med krav i regelverket?

- b. Er ev. skjerming av dokument i journal gjort i samsvar med krav i regelverket

Drøfting:

I dette møtet vil Deloitte orientere om status og framdrift i prosjektet.

Konklusjon:

Dersom det ikkje kjem fram særskilte opplysningar, som t.d. krev justering ift. godkjend prosjektplan, vert det tilrådd at kontrollutvalet tar informasjonen til orientering.

Forslag til vedtak

Informasjonen vert teken til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2015/8847-6

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	119/15	18.12.2015

Forvaltningsrevisjon av regionale utviklingsmidlar - Status i arbeidet ved Deloitte

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet gjorde slikt vedtak i sak PS 81/15 i møte 21.9.2015:

1. *Kontrollutvalet bestiller forvaltningsrevisjon innan «Regionale utviklingsmidlar» frå Deloitte AS, med utgangspunkt i forslag til prosjektplan.*
2. *Det vert akseptert ein samla timeressurs på inntil det timetal som ligg i forslag til prosjektplan.*
3. *Det vert også akseptert opsjon på ev. presentasjon av rapporten i Hordaland fylkesting fakturert etter timeforbruk, inntil 8 timar.*
4. *Det er ønskeleg at Deloitte, i samband med at revisjonsrapporten vert send på høyring til fylkesrådmannen, ber om at han også tar stilling til korleis forslag til tiltak som ligg i rapporten bør prioriterast.*
5. *Kontrollutvalet ønskjer at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan 14.3.2016, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*

Av den godkjende prosjektplanen går det fram at føremålet med forvaltningsrevisjonen er:

«Føremålet med prosjektet vil vere å undersøkje i kva grad Hordaland fylkeskommune har føremålstenlege system og rutinar for tildeling av regionale utviklingsmidlar, samt for oppfølging og evaluering av bruken av regionale utviklingsmidlar.»

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål har revisjonen formulert følgjande problemstillingar:

1. *I kva grad har fylkeskommunen etablert ei tydeleg ansvarsdeling når det gjeld tildeling av regionale utviklingsmidlar i form av tilskot?*
 - a. *Er det gjort ei tydeleg fordeling av roller og mynde mellom administrasjonen og politisk nivå, når det gjeld tildeling av regionale utviklingsmidlar?*
 - b. *Er det etablert tilstrekkelege rutinar for koordinering og samhandling mellom avdelingane i fylkeskommunen, i tilfelle der det kan vere aktuelt at fleire avdelingar tildeler tilskot til same verksemd eller føremål?*

Besøksadresse: Agnes Mowinckelsgt. 5 - Postadresse: Postboks 7900. 5020 Bergen - Telefon 55 23 90 00

Direkte telefon 55239447 – Mobil 97505152 - E-postadresse: Roald.Breistein@hfk.no eller kontrollutvalet@hfk.no

Bankironr. 5201 06 74239 - Foretaksnr. NO 938 626 367 mva.

- c. *Er det etablert tydelege rutinar for koordinering og samhandling mellom fylkeskommunen, Innovasjon Norge og dei regionale næringsfonda?*
2. *Har Hordaland fylkeskommune etablert system og rutinar som sikrar at potensielle tilskotssøkjjarar har tilgang til relevant informasjon om aktuelle tilskotsordningar?*
3. *Er sakshandsaminga i samband med tildeling av regionale utviklingsmidlar tilfredsstillande?*
 - a. *Er det utarbeidd klåre føringar og/eller kriterium for tildeling av regionale utviklingsmidlar i form av tilskot?*
 - b. *Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for å sikre etterleving av sentrale krav til sakshandsaminga i forvaltningslova og eventuelle interne retningsliner?*
 - c. *Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for å sikre etterleving av retningsliner frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet når det gjeld bruken av regionale utviklingsmidlar?*
 - d. *Er sakshandsaminga godt dokumentert og etterprøvbar?*
4. *I kva grad følger fylkeskommunen opp bruken av tildelte regionale utviklingsmidlar?*
 - a. *Blir det stilt krav til rapportering om bruken av tildelte midlar og er krava tydeleg kommunisert til tilskotsmottakar?*
 - b. *Har fylkeskommunen føremålstenlege system for å sikre at tilskotsmottakarar rapporterer i samsvar med dei krav som er sett?*
 - c. *I kva grad er det etablert rutinar for å krevje tilbakebetaling av tilskotsmidlar dersom tilskot ikkje er nytta i samsvar med føresetnader i vedtak?*
5. *I kva grad har fylkeskommunen etablert system for å vurdere om tildelte regionale utviklingsmidlar bidreg til å nå dei måla som er sett for det regionale utviklingsarbeidet?*
 - a. *I kva grad har fylkeskommunen etablert system og rutinar for å vurdere om tilskot til regional utvikling bidreg til å nå dei måla som er sett for den einskilde tilskotsordninga?*
 - b. *I kva grad blir det gjennomført systematiske evalueringar av måloppnåing knytt til den samla bruken av regionale utviklingsmidlar i fylkeskommunen?*

Deloitte har også i prosjektplanen føreslatt slike avgrensingar:

«Undersøkinga er avgrensa til å gjelde tilskotsordningar innan områda næring og regional utvikling som heilt eller delvis er finansiert gjennom regionale utviklingsmidlar over Statsbudsjettet kapittel 551, post 60 og 61. Undersøkinga omfattar ikkje tilskotsordningar som ligg innanfor kulturområdet.»

Drøfting:

I dette møtet vil Deloitte orientere om status og framdrift i prosjektet.

Konklusjon:

Dersom det ikkje kjem fram særskilte opplysningar, som t.d. krev justering ift. godkjend prosjektplan, vert det tilrådd at kontrollutvalet tar informasjonen til orientering.

Forslag til vedtak

Informasjonen vert teken til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2015/8848-6
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	120/15	18.12.2015

Forvaltningsrevisjon av skuleskyssordninga - Status i arbeidet ved Deloitte

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet gjorde slikt vedtak i sak PS 82/15 i møte 21.9.2015:

1. *Kontrollutvalet bestiller forvaltningsrevisjon innan «Skuleskyss» frå Deloitte AS, med utgangspunkt i forslag til prosjektplan.*
2. *Det vert akseptert ein samla timerressurs på inntil det timetal som ligg i forslag til prosjektplan, inkludert presentasjon av rapporten i møte i kontrollutvalet.*
3. *Det vert også akseptert opsjon på ev. presentasjon av rapporten i Hordaland fylkesting fakturert etter timeforbruk, inntil 8 timar.*
4. *Det er ønskeleg at Deloitte, i samband med at revisjonsrapporten vert send på høyring til fylkesrådmannen, ber om at han også tar stilling til korleis forslag til tiltak som ligg i rapporten bør prioriterast.*
5. *Kontrollutvalet ønskjer at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan 14.3.2016, ferdig verifisert og med fylkesrådmannen sin uttale vedlagt og/eller innarbeidd.*

Av den godkjende prosjektplanen går det fram at føremålet med forvaltningsrevisjonen er:

«Føremålet med prosjektet vil vere å undersøke i kva grad fylkeskommunen ei har skuleskyssordning som er føremålstenleg og i samsvar med regelverket.»

Med bakgrunn i prosjektet sitt føremål har revisjonen formulert følgjande problemstillingar:

- 1) *I kva grad etablert tilfredsstillande retningslinjer, system og rutinar for arbeidet med skuleskyss i fylkeskommunen?*
 - a. *I kva grad er myndigheit og fordeling av ansvar for skuleskyss tydeleg skildra?*
 - b. *I kva grad er det utarbeidd system og rutinar som sikrar at opplæringslova og aktuelle retningslinjer er lagt til grunn for tildeling av skuleskyss?*
 - c. *I kva grad er det utarbeidd system og rutinar som sikrar at vedtak om skuleskyss følgjer krav til enkeltvedtak i forvaltningslova?*

- d. *I kva grad mottek fylkeskommunen klager på vedtak om skuleskyss og blir klagene handsama i samsvar med regelverket?*
- 2) *I kva grad er samhandlinga mellom fylkeskommunen og kommunane tilfredsstillande?*
 - a. *I kva grad er det etablert føremålstenlege rutinar for samhandling mellom fylkeskommunen og kommunane vedrørende skuleskyss?*
 - b. *I kva grad er det etablert ei tydeleg ansvarsdeling mellom fylkeskommunen og kommunane?*
 - c. *I kva grad er det lagt til rette for god dialog mellom fylkeskommunen og skysskontaktane i kommunen?*
- 3) *I kva grad følger fylkeskommunen opp ressursbruk for skuleskyss på ein tilfredsstillande måte?*

Det er formulert slik avgrensing av dette prosjektet:

«Prosjektet vil fokusere på den delen av skuleskyssordninga som fylkeskommunen har ansvar for. Revisjonen vil ikkje omfatte kommunane sine vedtak om skuleskyss.»

Drøfting:

I dette møtet vil Deloitte orientere om status og framdrift i prosjektet.

Konklusjon:

Dersom det ikkje kjem fram særskilte opplysningar, som t.d. krev justering ift. godkjend prosjektplan, vert det tilrådd at kontrollutvalet tar informasjonen til orientering.

Forslag til vedtak

Informasjonen vert teken til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2014/10536-40

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	121/15	18.12.2015

Oppfølging - Forvaltningsrevisjon prosjektstyring

Fylkestinget gjorde slikt vedtak i sak 6/15 i møte 10.3.2015

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport innan "Prosjektstyring", ber fylkestinget fylkesrådmannen syta for å:

- bidra til at Eigeomsseksjonen får etablert eit heilskapleg og oppdatert prosjektstyringssystem, som er tilpassa behova i bygge- og rehabiliteringsprosjekt, og som mellom anna inneheld:*
 - rutinar for å gjennomføre risikovurderingar og overvake risikoen i heile prosjektperioden, samt at dette blir registrert og kommunisert til rett instans.*
 - rutinar og ansvar for kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekt, og vurdere å utarbeide sjekklister for kvalitetssikringa av prosjektgjennomføring.*
 - retningslinjer for oppfølging i dei ulike fasane av prosjekta, og prosedyrar, rutinar og sjekklister for å sikre at aktivitetar blir gjennomført som føresett.*
 - systematisk prosjektevaluering for å bidra til kontinuerleg forbetring av prosjektstyring og organisasjonslæring.*
 - rutinar for oppfølging av kontraktar.*
- etablere internkontroll som sikrar at krava i prosjektstyringssystema blir følgd i praksis.*
- sikre at det ved oppstart i alle prosjekt blir etablert ei formalisert prosjektorganisering med klare ansvarsforhold og rapporteringslinjer, samt at prosjektorganiseringa blir vurdert og eventuelt endra ved behov undervegs i prosjektet*
- etablere ei styringsgruppe for større bygge- og rehabiliteringsprosjekt.*
- etablere ein strategi for å sikre naudsynt kapasitet og kompetanse til gjennomføring av bygge- og rehabiliteringsprosjekt.*
- Laga ein handlingsplan innan 1.6.2015 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.*

I møte i kontrollutvalet 17.6.15 vart referatsak RS 51/15 «Forvaltningsrevisjon innan Prosjektstyring» – handlingsplan handsama og det vart gjort slikt vedtak:

Kontrollutvalet ser positivt på det arbeidet som er starta opp i samband med forvaltningsrevisjon innan prosjektstyring i Hordaland fylkeskommune. På bakgrunn av at det framleis gjenstår mykje arbeid før det er sett i verk naudsynte tiltak ber kontrollutvalet om ny status i form av skriftleg tilbakemelding innan 01.12.2015.

Drøfting:

Tilbakemelding frå fylkesrådmannen er motteke og ligg ved saka.

Av tilbakemeldinga går det fram at det er sett i gang mange positive prosessar for å følgje opp tilrådingane i rapporten. Kontrollutvalet registrerer likevel at ingen av tiltaka er fullt ut ferdigstilt enno. Ein del av tiltaka skal vera ferdig innan utangen av 2015 medan det også er ein del tiltak som ikkje vil vera ferdig før i løpet av første halvår 2016.

Konklusjon:

På bakgrunn av det som går fram over tilrår sekretariatet at kontrollutvalet ber om å få ny oppdatert skriftleg tilbakemelding på status for oppfølging av forvaltningsrevisjon prosjektstyring innan 7.4.2016.

Forslag til vedtak

1. Av tilbakemeldinga går det fram at det er sett i gang mange positive prosessar for å følgje opp tilrådingane i rapporten. Kontrollutvalet registrerer likevel at ingen av tiltaka er ferdigstilt enno, ca. 9 månader etter at fylkestinget handsama rapporten. Ein del av tiltaka skal vera ferdig innan utangen av 2015 medan det også er ein del tiltak som ikkje vil vera ferdig før i løpet av første halvår 2016.
2. Kontrollutvalet ber om å få ny oppdatert skriftleg tilbakemelding på status for oppfølging av forvaltningsrevisjon prosjektstyring innan 7.4.2016.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

- 1 Forvaltningsrevisjon innan prosjektstyring - handlingsplan
- 2 Handlingsplan
- 3 Overordna organisasjonsplan



Notat

Dato: 01.12.2015
Arkivsak: 2014/10536-41
Saksbehandlar: josfjær

Til:	Sekretariatet for kontrollutvalet
Frå:	Fylkesrådmannen

Forvaltningsrevisjon innan prosjektstyring - handlingsplan

Fylkestinget handsama i møte 10.03.2015 forvaltningsrevisjon innan «Prosjektstyring» og gjorde følgjande vedtak:

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport innan "Prosjektstyring", ber fylkestinget fylkesrådmannen syta for å:

- 1. Bidra til at eigedomsseksjonen får etablert eit heilskapleg og oppdatert prosjektstyringssystem, som er tilpassa behova i bygge- og rehabiliteringsprosjekt, og som mellom anna inneheld:
 - a. Rutinar for å gjennomføre risikovurderingar og overvake risikoen i heile prosjektperioden, samt at dette blir registrert og kommunisert til rett instans.*
 - b. Rutinar og ansvar for kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekt, og vurdere å utarbeide sjekklister for kvalitetssikringa av prosjektgjennomføring.*
 - c. Retningslinjer for oppfølging i dei ulike fasane av prosjekta, og prosedyrar, rutinar og sjekklister for å sikre at aktivitetar blir gjennomført som føresett.*
 - d. Systematisk prosjektevaluering for å bidra til kontinuerleg forbetring av prosjektstyring og organisasjonslæring.*
 - e. Rutinar for oppfølging av kontraktar.**
- 2. Etablere internkontroll som sikrar at krava i prosjektstyringssystema blir følgd i praksis.*
- 3. Sikre at det ved oppstart i alle prosjekt blir etablert ei formalisert prosjektorganisering med klare ansvarsforhold og rapporteringslinjer, samt at prosjektorganiseringa blir vurdert og eventuelt endra ved behov undervegs i prosjektet.*
- 4. Etablere ei styringsgruppe for større bygge- og rehabiliteringsprosjekt.*
- 5. Etablere ein strategi for å sikre naudsynt kapasitet og kompetanse til gjennomføring av bygge- og rehabiliteringsprosjekt.*
- 6. Lage ein handlingsplan innan 01.06.2015 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksetjinga.»*

Vidare så er det i notat til Sekretariatet for kontrollutvalet datert 28.05.2015 – arkivsak 2014/10536-38 – gitt en førebels status.

Det har i haust vore arbeid med ein handlingsplan og naudsynte tiltaka for å leggja grunnlaget for eit robust prosjektstyring. Organisering av Eigedomsavdelinga har vore eit viktig tiltak i den samanheng.

Vedlegg

- 1 Handlingsplan
- 2 Overordna organisasjonsplan

Handlingsplan prosjektstyring

Oppfølging av vedtak i Fylkestinget av 10.03.15, sak 6/15, Forvaltningsrevisjon innan prosjektstyring

Vedtak:

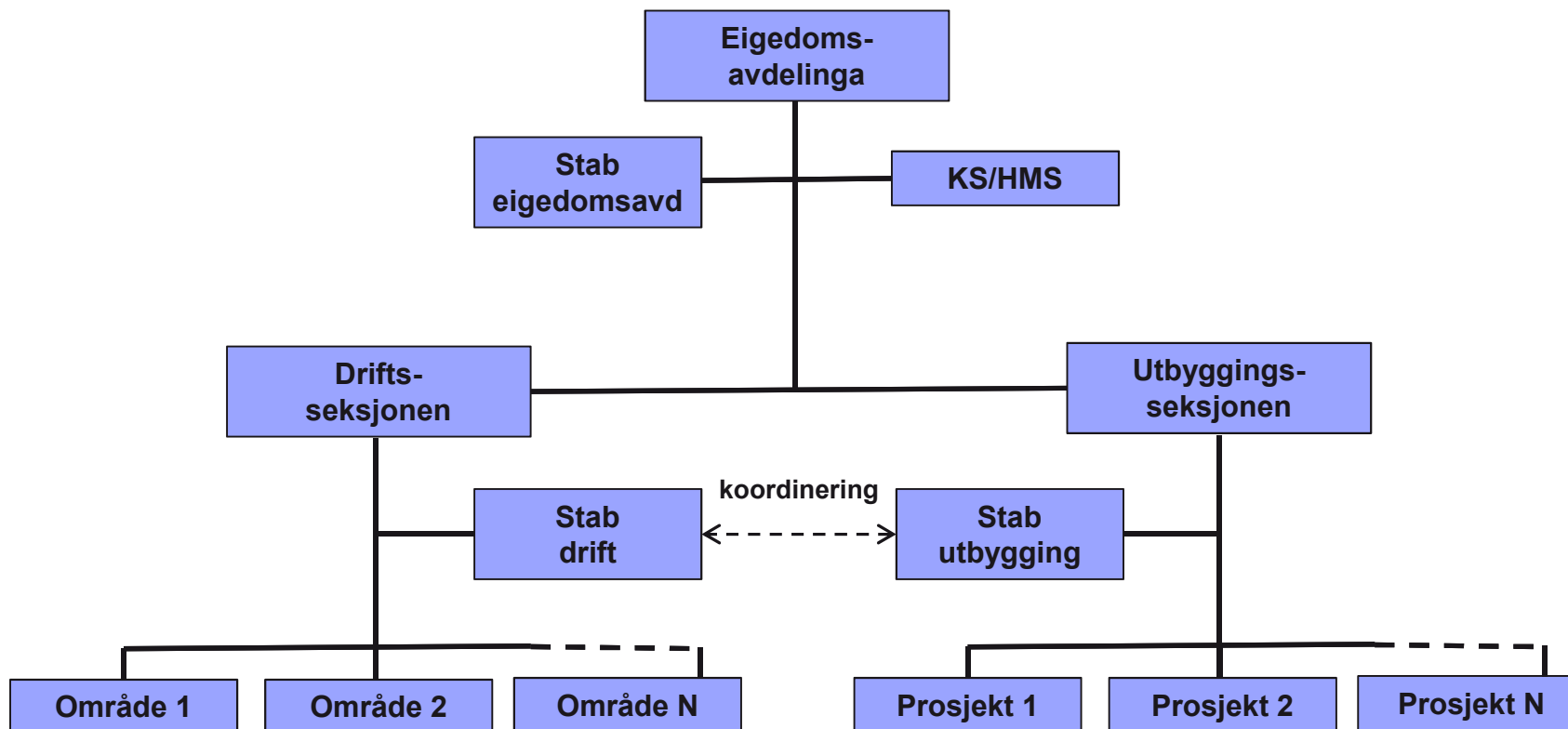
På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport innan "Prosjektstyring", ber fylkestinget fylkesrådmannen syta for å:

1. *Bidra til at eigedomsseksjonen får etablert eit heilskapleg og oppdatert prosjektstyringssystem, som ertilpassa behova i bygge- og rehabiliteringsprosjekt, og som mellom anna inneheld:
 - a. *Rutinar for å gjennomføre risikovurderingar og overvake risikoen i heile prosjektperioden, samt at dette blir registrert og kommunisert til rett instans.*
 - b. *Rutinar og ansvar for kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekt, og vurdere å utarbeide sjekklister for kvalitetssikringa av prosjektgjennomføring.*
 - c. *Retningslinjer for oppfølging i dei ulike fasane av prosjekta, og prosedyrar, rutinar og sjekklister for å sikre at aktivitetar blir gjennomført som føresett.*
 - d. *Systematisk prosjektevaluering for å bidra til kontinuerleg forbetring av prosjektstyring og organisasjonslæring.*
 - e. *Rutinar for oppfølging av kontraktar.**
2. *Etablere internkontroll som sikrar at krava i prosjektstyringssystema blir følgd i praksis.*
3. *Sikre at det ved oppstart i alle prosjekt blir etablert ei formalisert prosjektorganisering med klare ansvarsforhold og rapporteringslinjer, samt at prosjektorganiseringa blir vurdert og eventuelt endra ved behov undervegs i prosjektet.*
4. *Etablere ei styringsgruppe for større bygge- og rehabiliteringsprosjekt.*
5. *Etablere ein strategi for å sikre naudsynt kapasitet og kompetanse til gjennomføring av bygge- og rehabiliteringsprosjekt.*
6. *Lage ein handlingsplan innan 01.06.2015 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opptilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksetjinga.»*

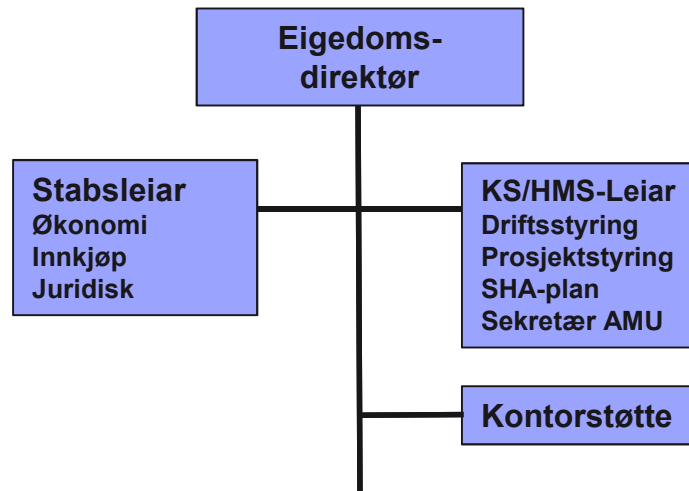
Kategori	Nr	Tiltak	Ansvar	Frist	Ref Vedtak	Merknad/status
Organisering	1	Organisering av Egedomsavdelinga som sikrar utvikling, oppfølging og kontinuerlig læring for prosjektstyringssystem	Egedomsdirektør	31.12.15		Ny organisasjonsstruktur gjeldande frå 09.11.12
	1.1	Utpeke ansvarlig for prosjektstyringssystemet. KS-leiar	Egedomsdirektør	31.12.15		Ny organisasjonsstruktur gjeldande frå 09.11.12. Inneheld rolla KS/HMS-Leiar
	1.2	Etablere organisatorisk struktur som sikrar at alle prosjekt får ein prosjektleiar og ein prosjekteigar/ansvarleg. Prosjekteigar er ansvarleg for at prosjektet har nødvendige ressursar, fylgjer gjeldande rutinar og melder inn avvik og manglar i prosjektstyringssystemet	Egedomsdirektør	31.12.15	2,3,5	Ny organisasjonsstruktur gjeldande frå 09.11.12. Definerer kven som skal vera prosjekteigar. Stillingsinstruksar planlagd ferdigstilt innan 15.12.15
	2	Utvikle nytt prosjektstyringssystem med basis i eksisterande system og eksterne relevante system.	Egedomsdirektør	30.06.16		Gjennomføring i tre trinn.
Prosjektstyringssystem – Trinn 1	2.1	Prosjektstyringssystem trinn 1 – Innføring av økonomi og status rapportering, usikkerheitsstyring, Stillingsinstruksar	KS-Leiar	30.12.15		
	2.1.1	Innføring av periodisk statusrapportering inkludert rapportering av avvik og manglar med prosjektstyringssystemet	KS-Leiar	30.12.15	1d,1e,2	Rutine og skjema for rapportering utarbeid. Inneheld punkt for kontinuerlig forbetring. Rapportering kvartalsvis. Blir innført gradvis i prosjekta. Fyrste prosjekt rapporterer ved utgangen av november 2015.
	2.1.2	Innføring av månadleg økonomirapportering	KS-Leiar	30.12.15	1e	Økonomi-/prosjektoppfølgingsystem frå Bybanen blir innført. Innføringsprosjektet byrja. Driftsstart 01.02.16. Skjema for statusrapporteringa blir innarbeid i dette systemet
	2.1.3	Innføring av usikkerheitsstyring i prosjekta	KS-Leiar	30.12.15	1a	Rutine/skjema for usikkerheitsstyring utarbeid. Blir innført gradvis i prosjekta. Fyrste prosjekt rapporterer ved utgangen av november 2015.

Kategori	Nr	Tiltak	Ansvar	Frist	Ref Vedtak	Merknad/status
	2.1.4	Stillingsinstruksar inkluder ansvar og myndigheit	Eigedomsdirektør	30.12.15	3	Under arbeid. Planlagt ferdigstilt til 15.12.15
Prosjektstyringssystem – Trinn 2	2.2	Prosjektstyringssystem trinn 2 – Etablere fyrste versjon av nytt heilskapleg prosjektstyringssystem	KS-Leiar	31.03.16		
	2.2.1	Etablere struktur for komplett prosjektstyringssystem med fasar og vedtakspunkter	KS-Leiar	31.03.16	1b, 1c, 1d	Arbeidet er starta
	2.2.2	Etablere dei sentrale rutinane, malar og sjekklister for dei ulike fasane	KS-Leiar	31.03.16	1b,1c, 5	
	2.2.3	Oppdatere og utvikle kravspesifikasjonar for alle fag	Fag-ansvarleg	31.03.16	1b	Arbeidet er fullført for alle fag utan bygg/arkitektur. Kontinuerlig oppfølging
Prosjektstyringssystem – Trinn 3	2.3	Prosjektstyringssystem trinn 3 – Ferdig utarbeid og tatt i bruk i alle prosjekt	KS-Leiar	30.06.16		
	2.3.1	Ferdigstilling av alle rutinar, malar og sjekklister	KS-Leiar	30.06.16	1b, 1c	
	2.3.2	Rutine for bruk av styringsgruppe. Definisjon av kriterier for etablering av styringsgruppe og samansetning.	Eigedomsdirektør	30.06.16	4	Rutine etablerast i samanheng med at programmering for Nye Åsane vgs skal framleggast.

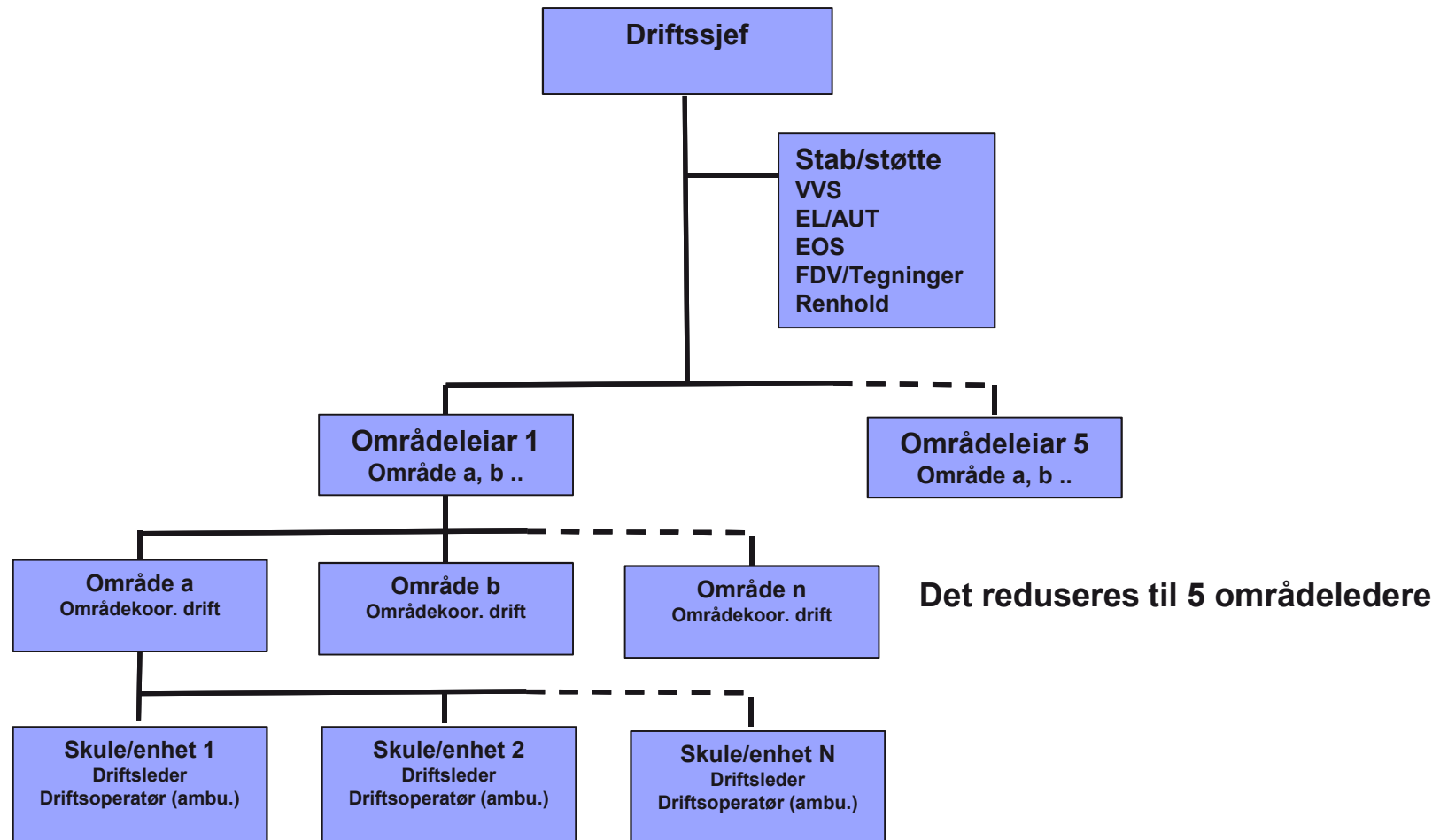
Organisering Egedomsavdelinga



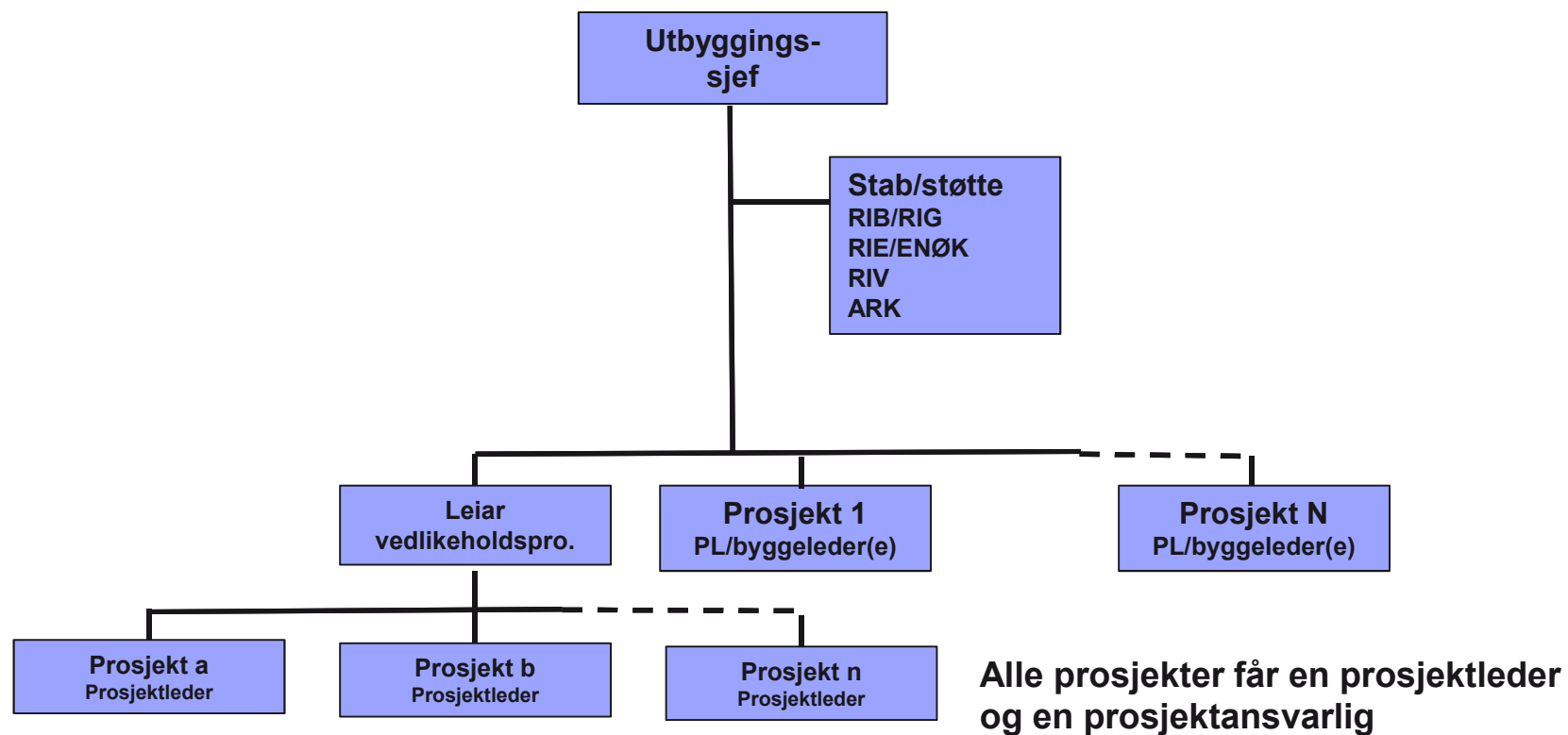
Organisering Stab



Organisering Driftsseksjonen



Organisering Utbyggingsseksjonen





Arkivnr: 2014/24577-19

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	122/15	18.12.2015

Handlingsplan - Forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesvegar

Bakgrunn for saka:

Fylkestinget gjorde slikt vedtak i sak 60/15 i møte 13.10.2015

«På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport innan "Drift og vedlikehald av fylkesvegar", ber fylkestinget fylkesrådmannen syta for å:

1. Etablere ei arbeidsgruppe for oppfølging av strategien for drift og vedlikehald av fylkesvegane i Hordaland
2. Utarbeide ein samla tiltaks- og handlingsplan for arbeidet med strategien for å redusera forfallet på vegnettet
3. Utarbeide rutinar for gjennomføring av risikovurderingar
4. Rapportere årleg om status på strategien til politisk nivå
5. Utarbeide ein kontraktsstrategi for drift og vedlikehald av fylkesvegnettet i Hordaland
6. Etablere rutinar for å følgja opp og rapportera effektar av dei samla tiltaka i strategien
7. Utarbeide eit system for prioritering, bruk og rapportering av løyvingane som synleggjer i kva grad ein når målet om å styrke vedlikehaldet av fylkesvegane.
8. Laga ein handlingsplan innan 1.12.2015 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgja opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.»

Drøfting:

Handlingsplan i tråd med punkt 8 i vedtaket over er no motteke frå fylkesrådmannen og ligg ved saka.

Sekretariatet ser positivt på det arbeidet som er starta opp i samband med forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesvegar i Hordaland fylkeskommune og som i stor grad skal vera ferdig i løpet av 2016.

Konklusjon

På bakgrunn av at det gjenstår ein god del arbeid før det er sett i verk naudsynte tiltak vert det tilrådd at kontrollutvalet ber om ny status på arbeidet i form av skriftleg tilbakemelding innan 01.6.2016.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet ser positivt på det arbeidet som er starta opp i samband med forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesvegar i Hordaland fylkeskommune.
2. På bakgrunn av at det gjenstår ein god del arbeid før det er sett i verk naudsynte tiltak ber kontrollutvalet om ny status på arbeidet i form av skriftleg tilbakemelding innan 01.6.2016.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

- 1 Svar til kontrollutvalet - handlingsplan for oppfølging av forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesvegar i Hordaland



Notat

Dato: 18.11.2015
Arkivsak: 2015/5638-5
Saksbehandlar: lisadla

Til: Kontrollutvalet

Frå: Fylkesrådmannen

Svar til kontrollutvalet - handlingsplan for oppfølging av forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesveggar i Hordaland

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av drift og vedlikehald av fylkesveggar i Hordaland. Denne forvaltningsrevisjonen vart oversendt til Hordaland fylkeskommune den 02.09.2015.

Fylkestinget gjorde slik vedtak i sitt møte den 13.10.2015:

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport innan "Drift og vedlikehald av fylkesveggar", ber fylkestinget fylkesrådmannen syte for å:

- 1. Etablere ei arbeidsgruppe for oppfølging av strategien for drift og vedlikehald av fylkesvegane i Hordaland.*
- 2. Utarbeide ein samla tiltaks- og handlingsplan for arbeidet med strategien for å redusere forfallet på vegnettet.*
- 3. Utarbeide rutinar for gjennomføring av risikovurderingar.*
- 4. Rapportere årleg om status på strategien til politisk nivå.*
- 5. Utarbeide ein kontraktsstrategi for drift og vedlikehald av fylkesvegnettet i Hordaland.*
- 6. Etablere rutinar for å følgje opp og rapportere effektar av dei samla tiltaka i strategien.*
- 7. Utarbeide eit system for prioritering, bruk og rapportering av løyvingane som synleggjer i kva grad ein når målet om å styrke vedlikehaldet av fylkesvegane.*
- 8. Lage ein handlingsplan innan 01.12.2015 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følgje opp tilrådingane i rapporten, når tiltaka skal setjast i verk og kven som skal ha ansvaret for iverksettinga.*

I møte i fylkesvegrådet 21.10.2015 vart det formelt sett ned ei arbeidsgruppe til dette arbeidet. Arbeidsgruppa har representantar frå Statens vegvesen (SVV) og samferdselsavdelinga i Hordaland fylkeskommune (HFK). Arbeidsgruppa sitt mandat er å svare ut tilrådingane i revisjonsrapporten. For å følgje opp tilrådingane i rapporten har fylkesrådmannen starta opp eit arbeid for å rullere gjeldane drift- og vedlikehaldsstrategi. Rulleringa vil ta opp i seg tilrådingane i revisjonsrapporten, og er fylkesrådmannen sitt svar på at det skal utarbeidast ein handlingsplan innan 01.12.2015, jf pkt 8.

Drift- og vedlikehaldsstrategien vil gå inn som ein del av arbeidet med rulleringa av Regional Transportplan (RTP). Det vert lagt opp til ei handsaming av dette dokumentet før RTP vert handsama politisk. Dette inneber ei handsaming av drift- og vedlikehaldsstrategien i fylkestinget i oktober 2016. Undervegs i arbeidet vil det verte orienteringar til Utval for miljø og samferdsel (MISA).

Framdriftsplan for arbeidet med drift og vedlikehaldsstrategien:

Framdriftsplan	2015		2016				2017			
	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Forprosjekt										
Oppstartsfase										
Analyse og kunnskapsinnhenting										
Utarbeide delstrategiar										
Politisk vedtak										
Gjennomføring av handlingsprogram/ Plan og byggeprogram (årleg)										
Rullering av handlingsprogram/Plan og byggeprogram (årleg)										
Rullering av strategiplanen ved behov										

Særlege moment som vil inngå i rulleringa av drift- og vedlikehaldsstrategien, utover det som er peika på i revisjonsdokumentet, er:

- Kartleggingsarbeid i samband med ny Tunnelsikkerhetsforskrift
- Kartleggingsarbeid av fylkesvegbruene
- Etterslep når det gjeld drift og vedlikehald
- Klimatilpassing av drift- og vedlikehald av vegnettet
- Organisering, drift og finansiering av veglys
- Drift av leskur/busskur for kollektivtrafikken
- Vinterdrift for sykkel



Arkivnr: 2014/10498-80

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	123/15	18.12.2015

Rekneskapsresultat hittil i 2015 for kontrollutvalet

Bakgrunn for saka

Det er tradisjon at rekneskapsrapportar hittil i år for kontrollutvalet, ekstern revisor og sekretariat for kontrollutvalet vert lagt fram i dei fleste møte.

Drøfting:

I dette møtet vil sekretariatet leggje fram rekneskapsrapportar hittil i 2015.

Konklusjon:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalet tar rekneskapsrapportane til orientering.

Forslag til vedtak

Rekneskapsresultatet hittil i 2015 for kontrollutvalet, ekstern revisor og sekretariat for kontrollutvalet vert teke til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2014/10498-78

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	124/15	18.12.2015

Fylkesrådmannen orienterer om oppfølging av revisjonsrapport 2014 nr. 13 frå Deloitte

Bakgrunn for saka:

I samband med kontrollutvalet si handsaming av Hordaland fylkeskommune sin årsrekneskap for 2014 i møte 4.5.2015 vart det m.a. gjort slikt vedtak:

«Kontrollutvalet ber fylkesrådmannen kome i møte i utvalet 21.9.2015 for å gjera greie for kva som er/vil verta gjort i høve forbetningsområda som kjem fram av revisjonsrapport 2014 nr. 13 frå Deloitte.»

Revisjonsrapport nr. 13 frå Deloitte ligg ved.

Fylkesrådmannen orienterte om denne saka første gong i samband med handsaming av sak PS 73/15 i møte 21.9.15 der kontrollutvalet gjorde m.a. slikt vedtak:

«Kontrollutvalet ber om at fylkesrådmannen kjem i møte 14.12.15 for å orientere om ny status på oppfølging av punkt 7, Fylkesvegar, i revisjonsrapport 2014 nr. 13 frå Deloitte.»

Drøfting:

På bakgrunn av dette er fylkesrådmannen beden om å kome i dette møtet for å gjera greie for denne saka.

Konklusjon:

Ut frå det som kjem fram i fylkesrådmannen si orientering, vert det tilrådd at kontrollutvalet tek stilling til korleis dei bør konkludere. Saka vert difor lagt fram utan forslag til vedtak.

Forslag til vedtak

Saka vert lagt fram utan forslag til vedtak.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg

1 Revisjonsrapport Hordaland fylkeskommune 2014

Hordaland fylkeskommune
Att.: Konstituert økonomidirektør Nils Egil Vetlesand
Postboks 7900

5020 BERGEN

Revisjonsrapport nr. 13
(journalføres)

15. april 2015

REVISJONSRAPPORT 2014

1 Innleiing

Vi har avslutta revisjonen av rekneskapen for 2014. Vi vil i den anledning gje ei kort oppsummering av utført revisjon i rekneskapsåret og kommentera nokre forhold som vi meiner leiinga i fylkeskommunen bør ha eit spesielt fokus på. Det er ikkje avdekka forhold som etter revisorloven § 5-2 fjerde ledd skriftleg skal kommuniserast til leiinga.

I vår revisjon har vi gjennomført dei revisjonshandlingane vi har vurdert som naudsynte for å få stadfesta at årsrekneskapen ikkje inneheld vesentlege feil eller manglar og som grunnlag når vi skriv vår revisjonsmelding.

Deloitte utfører risikobasert revisjon. Dette vil seie at kontrollmetodar og kontrollomfang vert tilpassa risikoen i organisasjon og rutinar. Vi kartlegg og vurderer difor dei viktigaste økonomi- og rekneskapsrutinane for å identifisera kor det er størst risiko for vesentlege feil i rekneskapsrapporteringa.

Vi vil presisera at det er leiinga i fylkeskommunen som er ansvarleg for å etablera og halde oppe ein tilfredsstillande intern kontroll. Som ein del av dette må leiinga sjå til at rekneskapsføringa er i samsvar med lover og forskrifter og at formueforvaltinga er ordna på ein trygg måte.

Etter vår vurdering har samarbeidet med leiinga og anna personale i fylkeskommunen vore godt, og vi har fått den hjelp og dei opplysningar vi har bede om.

Vi viser til vår interimrapport av 5. desember 2014 for funn knytt til revisjonsområde frå vår interimrevisjon.

2 Sjølvstende og objektivitet

Vi stadfester at revisjonsteamet tilfredsstillar dei krava til sjølvstende og objektivitet for revisorar som reviderer kommunal og fylkeskommunal verksemd, og som går fram av § 79 i kommunelova og som er nærare konkretisert i forskrift om revisjon av kommunar og fylkeskommunar §§ 13 og 14.

3 Løn

Vi viser til vår interimrapport av 5. desember 2014 som tek for seg dei sentrale revisjonshandlingar vi har gjennomført på lønsområdet.

Oppsummert har servicesenter løn i 2014 i stor grad vore à jour med periodiske lønsavstemmingar. Når det gjeld returrate av skjema for godkjenning/avviksmelding er det for høg del skjema som ikkje vert returnert av dei ulike arbeidsstadane. Vi vil difor nok ein gong oppmode om at servicesenter løn, med støtte frå rådmannen, minner arbeidsstadane om kor viktig denne rutinen er slik at returrate og kvalitet på kontrollen vert betre.

4 Pensjonar

Vi har tidlegare i våre revisjonsrapportar kommentert feil knytt til pensjonar i Hordaland fylkeskommune, og har tilråda fylkeskommunen om å innføra eigen rutine for avstemming av pensjonsutgiftene ved utgangen av rekneskapsåret. Dette er gjennomført i 2014, og vi har ikkje avdekket vesentlege feil knytt til pensjonar for dette året.

5 Generelle IT-kontrollar

Vi har i år hatt møte med IT-seksjonen for å gå gjennom intern kontroll knytt til IT i Hordaland fylkeskommune. Vi har ikkje gjennomført testar, men på grunnlag av våre innsamla data er det vår vurdering at fylkeskommunen arbeidar godt med dette.

Det er oppretta styrande dokument for IT, og kvart år vert det laga ein IT-plan som skildrar planlagt utviklingsaktivitet innan IT for kvar avdeling. IT-planane vert handsama i leiargruppa til fylkesrådmannen, og vert følgt opp i regelmessige samhandlingsmøte. Dette bidreg til at organisasjonen er godt kjent med endringar på IT-området.

Vi har fått opplyst at det i 2014 ikkje har vore større forstyringar i drifta, eller andre uønskte hendingar av betydning.

6 Skyss

Våre detaljkontrollar av Skyss for 2014 vart gjennomført per interim. Vi viser til vår interimrapport av 5. desember 2014. Kommenterar knytt til interne kontroller på inntekter og utgifter, og rutinar for inntektssikring, er framleis gjeldande.

Som kommentert i vår interimrapport er det nytt i 2014 at Skyss har starta med automatiske overføringar frå billettsystemet (Atries) til rekneskapsystemet (Oracle). Dette er tidlegare gjort manuelt. Skyss har valt å sette dei automatiske overføringane i produksjon ein og ein rutepakke av gongen, og dei fleste rutepakkane vart sett i produksjon i perioden september til

november 2014. Vi har gått gjennom dokumentasjon på overføringane, og fått skildra kva interne kontrollar som er satt i drift. Skyss har ikkje avdekket feil i dei automatiske overføringane, og det er utvikla fleire kontrollar som skal sikre at det ikkje oppstår feil eller stans i dataflyten.

Mykje av kunnskapen om korleis dei automatiske overføringane er utvikla og skal bli drifta, er samla hjå ein medarbeidar. Vår vurdering er at dette er ein mogleg sårbar situasjon for Skyss. Vi vil tilrå at fylkeskommunen set i gong tiltak som gjer det mogleg for fleire å drifte dei automatiske overføringane. Skyss planlegg å få på plass skriftleg dokumentasjon på rutinar knytt til dei automatiske overføringane, noko som etter vår vurdering vil vere eit nødvendig tiltak.

I revisjon av årsoppgjeret er det gjort ei samanlikning av rekneskapsførte billettinntekter mot budsjett på rutepakkenivå per desember. Det har tidlig vorte kommunisert frå Skyss at billettinntekter for buss og bane er lågare enn budsjett for 2014. Vår analyse syner det same. Det er i hovudsak på Bybanen større avvik frå budsjett har blitt avdekket. Årsak til avvik er i stor grad knytt til at anslag i budsjett for passasjervekst og vriding frå enkeltbillett til periodebillett ikkje har vore presise nok. Vi tilrår fylkeskommunen om å arbeide for høg presisjon i grunnlag for budsjetterte billettinntekter for komande år.

For utgifter knytt til ordinær kontrakt er det gjort ei samanlikning av rekneskap mot budsjett på rutepakkenivå per desember. Kostnadssida er under budsjett totalt i 2014. Her har vi ikkje avdekket større avvik. Mindre avvik frå budsjett har for 2014 vore mogleg å forklare på tilfredsstillande vis.

Vi meiner at Skyss har bygd opp gode rutinar for sikring av at inntekter og utgifter frå dei ulike rutepakkane vert korrekt registrert i rekneskapssystemet.

7 Fylkesveggar

Vi viser til tidlegare revisjonsrapportar for informasjon om forvaltingsreforma i samferdselssektoren frå 1.1.2010, og samhandlingsskissa som er utarbeidd mellom revisor for Statens vegvesen, Riksrevisjonen, og revisorane for dei ulike fylkeskommunane. Samhandlingsskissa er med små endringar ført vidare også for 2014.

Revisjon har blitt gjennomført i samsvar med samhandlingsskissa og vi har motteke resultat av Riksrevisjonen sin revisjon.

Rapport frå Riksrevisjonen som summerer opp revisjonen viser ingen vesentlege veikskapar hos Statens vegvesen når det gjeld det arbeid dei utfører på vegne av Hordaland fylkeskommune.

Vi har tidlegare i våre revisjonsrapportar tatt opp behov for skriftlege rutinar knytt til fylkesveggar med fokus på handsaminga i rekneskapen. Ein slik rutine har vore etterspurd over fleire år. I saksprotokoll frå møte i Kontrollutvalet 19. september 2014 står det at fylkesdirektør samferdsel informerte om at prosess med å få slike rutinar på plass har starta opp, og at målsetting er at arbeidet er ferdig i første kvartal 2015. I møte med samferdselsavdelinga 3. desember 2014 kjem det fram at prosessen er i gong, men at det er lite

truleg at den er ferdig før andre kvartal 2015. Vi er ikkje informert om at status på prosessen er endra sidan då.

Vi tilrår fylkeskommunen sterkt om å prioritere dette arbeidet slik at det ikkje vert ytterlegare utsett.

Revisjonen vil følge opp vidare progresjon av arbeidet. Dersom arbeidet er ferdigstilt til hausten, vil beskrivinga vere ein del av vår interimrevisjon for 2015.

8 Nedskrivning bompengeprojekt

I 2014 har fylkeskommunen føretatt ei nedskrivning av fordring i rekneskapen på MNOK 167,8 knytt til E134 Rullestadjuvet. For dette prosjektet har fylkeskommunen teke på seg oppgåva som bompengeselskap. Fylkeskommunen har tatt opp lån og overført pengar til Statens vegvesen etter kvart som det vert rekvirert. E134 er ikkje fylkesveg. Fylkeskommunen kan dermed ikkje aktivere veganlegget i balansen i rekneskapen. Som motpost til lånet har fylkeskommunen i staden aktivert innkrevjingsretten. Lånet vart gradvis nedbetalt i perioden fram til 2014, mens innkrevjingsretten ikkje har vore avskrive.

Bompengeneinnkrevjinga på denne vegen held fram også etter 2014. I 2013 starta arbeidet på Stordalstunnelen. Fylkeskommunen har overført MNOK 155 til Statens vegvesen her. Denne summen er aktivert i balansen pr. 31.12.2014.

Vi vil tilrå fylkeskommunen om å avskrive innkrevjingsretten i takt med nedbetaling av lånet.

9 Meirverdiavgiftskompensasjon

Vi viser til revisjonsrapportar for tidlegare år om meirverdiavgiftskompensasjon knytt til fylkesvegar. Vi er informert om at fylkeskommunen tek problemstilling rundt forelda meirverdiavgift opp med Statens vegvesen i møte dei har og at Statens vegvesen følgjer opp dette internt hos seg. Grunnlagstal for heile 2014 viser forelda meirverdiavgift med totalt TNOK 1.668.

10 Rettstvistar

I samband med vår revisjon er det innhenta vurdering frå Hordaland fylkeskommune sine advokatar om dei pågåande rettstvistar som fylkeskommunen er part i, samt varsla eller venta krav. Vi har gjennomgått vurdering, og det er ikkje krav av slik art eller omfang som medfører at fylkeskommunen bør gjere ytterlegare avsetnad i rekneskapen for 2014.

Vi vil råde kontrollutvalet om å få jamleg orientering frå administrasjonen om dei tvistar som fylkeskommunen er part i.

11 Avslutning

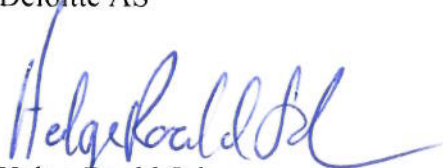
Vi har for rekneskapsåret 2014 ikkje vore usamde med leiinga knytt til forhold av vesentleg betydning.

Gjennom året har vi hatt jamlege drøftingar med leiinga om forhold i rekneskapen til Hordaland fylkeskommune. Slike drøftingar har etter vår meining vore ført i ei open og profesjonell atmosfære, og vi har ikkje blitt utsett for utilbørleg press i spørsmål om rekneskap eller revisjon.

Utkast til denne rapport er lagt føre administrasjonen.

Dersom noko skulle være uklårt i framstillinga ovanfor, eller at det er trong for hjelp i samband med konkretisering og gjennomføring av tilrådde tiltak eller andre forhold, står vi gjerne til teneste.

Med venleg helsing
Deloitte AS



Helge-Roald Johnsen
statsautorisert revisor



Espen Hordvik
statsautorisert revisor

Kopi: Kontrollutvalet ved leiar Torill Veбенstad
Fylkeskasserar Tor Oddvar Sjøvoll



Arkivnr: 2015/4288-4
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	125/15	18.12.2015

Fylkesrådmannen orienterer om beredskapsplanar i høve ev. terrorhandlingar ved vidaregåande skular

Bakgrunn for saka:

Sekretariatet sendte notat til fylkesrådmannen 23.11.15 med slikt innhald:

«Vi viser til oppslag i riksmidia og lokalmedia den siste veka gjeldande beredskapsplanar i samband med ev. terrorhandlingar ved vidaregåande skular, jf. m.a. oppslag i BA 19.11.15:

<http://www.ba.no/nyhet/skoler/terrorisme/de-videregaende-skolene-har-ikke-system-for-terrorvarsling/s/5-8-198376>

Sekretariatet har diskutert problemstillinga med leier i kontrollutvalet Inge Reidar Kallevåg. Han har, i samråd med sekretariatet, komme til at det er ønskjeleg at fylkesrådmannen kjem i møte i kontrollutvalet 18.12.15 for å gjera greie for dei beredskapsplanar Hordaland fylkeskommune har om slike hendingar skulle oppstå ved ein vidaregåande skule i fylket vårt.

Som kjent er det tidlegare avtalt at fylkesrådmannen skal orientere kontrollutvalet om oppfølging av revisjonsrapport 2014 nr. 13 frå Deloitte frå kl. 13.00.

Det vil passe fint om orientering i høve beredskapsplanar kan skje rett etter dette.»

Drøfting:

På denne bakgrunn er det gjort avtale om at fylkesrådmannen kjem i dette møtet for å orientere kontrollutvalet om dette.

Konklusjon:

På bakgrunn av det som kjem fram i fylkesrådmannen si orientering bør kontrollutvalet diskutere seg fram til ein konklusjon. Saka vert difor lagt fram utan forslag til vedtak.

Forslag til vedtak

Saka vert lagt fram utan forslag til vedtak.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2015/11179-4
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	126/15	18.12.2015

Analyse og plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 - 2020 - Forslag til prosjektplan

Bakgrunn for saka:

Forskrift om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar § 10, Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, lyd slik:

"Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegeres 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."

På bakgrunn av dette gjorde kontrollutvalet slikt vedtak i møte 9.11.15 i sak PS 105/15:

1. Kontrollutvalet ber Deloitte utarbeide forslag til prosjektplan for arbeidet med gjennomføring av overordna analyse av verksemda i Hordaland fylkeskommune basert på risiko- og vesentlighetsvurderingar. Vidare skal forslag til prosjektplan omfatte utarbeiding av forslag til plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 – 2020.
2. Forslag til prosjektplan skal utarbeidast på bakgrunn av det som går fram av saka, dei innspel som kom fram i møtet og leverast sekretariatet innan 30.11.2015.
3. Forslag til prosjektplan skal leggjast fram for godkjenning i kontrollutvalet i neste møte.
4. Kontrollutvalet ber om at prosessen vert lagt opp slik at forslag til plan for forvaltningsrevisjon kan leggjast fram for fylkestinget i oktober eller desember 2016.

Drøfting:

Forslag til prosjektplan for gjennomføring av arbeidet med analyse og plan for forvaltningsrevisjon er no motteke og ligg ved saka. Deloitte har presentert arbeidet med analyse og plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll i same prosjektplan, ettersom dei har ein del overlappende aktivitetar.

I samband med arbeidet vil Deloitte m.a. nytta dokumentanalyse, statistikk, intervju og elektronisk spørjeundersøking som metode. Dei vil gjennomføre intervju med både politiske og administrative leiarar i fylkeskommunen. Vidare er det lagt opp til 2 prosessmøter med kontrollutvalet. I prosessmøte I vil utvalet få høve til å diskutere og vurdere risikoar innanfor fylkeskommunen sitt ansvarsområde. I prosessmøte II skal kontrollutvalet gjennomføre si endelege prioritering av prosjekt som skal ligge i forslag til plan for forvaltningsrevisjon som skal godkjennast av fylkestinget.

Sekretariatet meiner prosjektplanen er godt gjennomarbeidd og den syner at Deloitte har gode prosessar og rutinar for gjennomføring av slike typar oppdrag. Etter sekretariatet si meining er det viktig at dette arbeidet vert gjort på ein grundig og god måte som sikrar sterk involvering både administrativt, politisk og ikkje minst at kontrollutvalet vert sterkt involvert. Sekretariatet har ikkje merknad til at det vert disponert ein ressurs på inntil det timetal som er lagt inn i prosjektplanen for begge prosjekta til saman. I forslag til prosjektplan er det lagt opp til at arbeidet skal vera ferdig tidsnok til at planane kan handsamast i fylkestinget hausten 2016.

Kontrollutvalet bør i dette møtet drøfte, saman med Deloitte og sekretariatet, når det kan vera mest føremålstenleg at prosessmøte I og prosessmøte II skal gjennomførast. Prosessmøte I kan t.d. gjennomførast i møte 4.4.2016 og med statusrapportering på framdrift i arbeidet frå Deloitte i møte 16.2.2016. Vidare kan prosessmøte t.d. gjennomførast i møte 21.6.2016 og med statusrapportering på framdrift i arbeidet frå Deloitte i møte 2.5.2016. Dersom det vert ei slik gjennomføring av prosessen vil endeleg forslag til plan for forvaltningsrevisjon kunne leggjast fram for kontrollutvalet i møte 31.8.2016 og for fylkestinget i oktober 2016.

Kontrollutvalet bør også diskutere i møtet om det en andre ting Deloitte bør ta med seg vidare i dette arbeidet.

Konklusjon:

Det vert tilrådd at forslag til prosjektplan vert godkjend med dei endringar som måtte komme fram under handsaminga i møtet.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet ber Deloitte AS gjennomføre overordna analyse av risiko- og vesentlighetsvurderingar i Hordaland fylkeskommune, samt utarbeide forslag til plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 – 2020.
2. Forslag til prosjektplan av november 2015, med dei endringar som kom fram i møtet, ligg til grunn.
3. Det er ei målsetting at prosessmøte I skal gjennomførast i møte i kontrollutvalet 4.4.2016 og at prosessmøte II skal gjennomførast i møte 21.6.2016.
4. Det er vidare ei målsetting at forslag til plan for forvaltningsrevisjon for 2016 – 2020 skal leggjast fram for fylkestinget i oktober 2016.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg

- 1 Prosjektplan Hordaland fylkeskommune - overordna analyse plan for forvaltningsrevisjon

Prosjektplan | Hordaland fylkeskommune Overordna analyse og planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

November 2015



Innhald

1	Innleiing	3
1.1	Forvaltningsrevisjon	3
1.2	Selskapskontroll.....	3
1.3	Deloitte si tilnærming til overordna analyse	4
2	Overordna analyse	5
2.1	Analysedokument	5
2.1.1	Analysedokument for forvaltningsrevisjon	5
2.1.2	Analysedokument for selskapskontroll.....	5
2.2	Metodisk tilnærming og involvering av sentrale aktørar	6
2.2.1	Dokumentanalyse.....	6
2.2.2	Statistikk	6
2.2.3	Gjennomgang av selskapsopplysningar i bedriftsdatabase	6
2.2.4	Intervju.....	6
2.2.5	Elektronisk spørjeundersøking	6
2.2.6	Prosessmøte I med kontrollutvalet	7
2.2.7	Prosessmøte II med kontrollutvalet.....	7
3	Planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll	8
4	Kompetanse og personell.....	9
5	Pris og tidsbruk	12

1 Innleiing

Deloitte ønskjer med dette å gje eit tilbod på gjennomføring av overordna analyse og planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

1.1 Forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknader ut frå fylkestinget sine vedtak og føresetnader, under dette å:

- vurdere om forvaltninga løyser oppgåver i samsvar med fylkestingets vedtak og føresetnader
- vurdere om ressursbruken og verkemidla til forvaltninga er effektive i forhold til måla som er sette på området
- vurdere om regelverket vert etterlevd
- vurdere om styringsverktøya som fylkeskommunen nyttar er hensiktsmessige
- vurdere om avgjerdsgrunnlaget frå administrasjonen til dei politiske organa er tilstrekkeleg utgreidde
- vurdere om resultatata i tenesteproduksjonen er i tråd med fylkestingets føresetnader og/eller om resultatata for verksemda er nådde¹

Kontrollutvalet er ansvarleg for å sjå til at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon, og for å bestille forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Det er krav om å utarbeide ein plan for forvaltningsrevisjon. I forskrift om kontrollutval går det fram:

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret, som kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.²

Det er eit krav om at plan for forvaltningsrevisjon skal vere basert på ein overordna analyse:

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.

Formålet med den overordna analysen er å skaffe relevant informasjon om verksemda til fylkeskommunen, slik at det er muleg for kontrollutvalet å leggje ein plan for forvaltningsrevisjon og å prioritere mellom ulike område der det kan vere aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

1.2 Selskapskontroll

Selskapskontroll er ei oppgåve som er lagt til kontrollutvalet etter kommunelova § 77 nr. 5. Gjennom selskapskontroll skal ein sjå til at fylkeskommunen fører kontroll med sine eigarinteresser, og at dei

¹Forvaltningsrevisjon er regulert i forskrift om revisjon av kommuner § 7. Se også <http://www.revisorforeningen.no/a9497096/forvaltningsrevisjon>

²Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner § 10

som utøver kommunane sine eigarinteresser i selskap gjer dette i samsvar med den aktuelle selskapslovgjeving (t.d. aksjelova) og fylkestinget sine vedtak og føresetnader. Selskapskontroll kan også omfatte forvaltningsrevisjon dersom ein finn det nødvendig for å gjere nærare undersøkingar i utvalte selskap.

I følge forskrift om kontrollutvalg § 13 andre ledd skal kontrollutvalet utarbeide ein plan for selskapskontroll:

Kontrollutvalget skal [...] minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.³

1.3 Deloitte si tilnærming til overordna analyse

I prosessen med den overordna analysen og utforminga av planen, legg Deloitte sin metodikk opp til høg grad av involvering, både av kontrollutvalet og av sentrale aktørar i administrasjonen og i fylkestinget. Gjennom den nyleg gjennomførte evalueringa av kontrollutvalsarbeid som Deloitte har gjennomført kjem det fram at tett involvering av kontrollutvalet i planprosessen er ein viktig føresetnad for å sikre at kontrollutvalet gjer gode prioriteringar gjennom perioden. Med ei tilnærming der utvalet spelar ein aktiv rolle vil ein sikre at ein får avdekt kva forvaltningsområde og eigarskap det er knytt størst risiko til. I tillegg, vil høg grad av involvering bidra til å forankre planarbeidet og gjere det kjent både i fylkestinget og i administrasjonen. Dette vil skape eit godt grunnlag for gjennomføringa av prosjekta som blir prioriterte i planane.

³ FOR-2004-06-15-905 Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner

2 Overordna analyse

Formålet med den overordna analysen er å skaffe relevant informasjon om verksemda til fylkeskommunen, slik at det er muleg for kontrollutvalet å leggje ein plan for forvaltningsrevisjonar og selskapskontrollar og å prioritere mellom ulike område der det kan vere aktuelt å gjennomføre prosjekt.

Den overordna analysen vil avdekkje indikasjonar på avvik eller sårbare område i forvaltninga, sett i forhold til regleverk, politiske mål og vedtak. I denne samanhengen viser «risiko» til sannsynet for og konsekvensane av at det kan førekome avvik frå til dømes regelverk, mål, vedtak og andre føringar som fylkeskommunen har sett for verksemda. Risiko må vurderast innanfor alle fylkeskommunen sine tenesteområde og eigarskap. På bakgrunn av risikoanalysen vil det bli utarbeidd forslag til forvaltningsrevisjons- og selskapskontrollprosjekt, og kontrollutvalet må skjønsmessig vurdere dei ulike områda opp mot kvarandre, og avgjere kva dei meiner det er mest vesentleg å undersøkje.⁴

2.1 Analysedokument

Det vil bli utarbeidd analysedokument i samband med den overordna analysen. Analysedokumenta vil gje eit grunnlag for kontrollutvalet til å velje ut og prioritere prosjekt.

2.1.1 Analysedokument for forvaltningsrevisjon

- Del 1: Innleiing
I denne delen vil vi beskrive arbeidet med plan for forvaltningsrevisjon og utarbeidinga av ein overordna analyse med risiko- og vesentlegvurderingar. Vi vil også beskrive kva metodar som er brukte.
- Del 2: Risikoanalyse
I denne delen vil vi gjere ein oppsummerande presentasjon og analyse av data knytt til kvart tenesteområde, slik at det går fram kva område det er knytt risiko til.
- Del 3: Identifiserte behov for forvaltningsrevisjon
I den siste delen vil vi oppsummere dei områda det er knytt størst risiko til, basert på risikoanalysen i del 2, og knytte desse til mogelege forvaltningsrevisjonsprosjekt. Det er kontrollutvalet som skal prioritere mellom prosjekta. Kontrollutvalet står også fritt til å leggje til og ta vekk prosjekt. Dette vil skje i prosessmøte II med kontrollutvalet.

2.1.2 Analysedokument for selskapskontroll

- Del 1: Innleiing
I denne delen vil vi beskrive arbeidet med plan for selskapskontroll, og utarbeidinga av ein overordna analyse med risiko- og vesentlegvurderingar. Vi vil også beskrive kva metodar som er brukte.

⁴ For ein nærare presentasjon av overordna analyse, sjå *Kontrollutvalsboka* (KRD, 2011) kapittel 6 (tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/veiledninger_brosjyrer.html?id=2129)

- Del 2: Risikoanalyse
I denne delen vil vi gjere ein samla analyse av data slik at det er mogleg å peike ut kva eigarskap det er knytt risiko til.
- Del 3: Identifiserte behov for selskapskontroll
I den siste delen vil vi oppsummere dei eigarskapa som det er knytt størst risiko til, basert på risikoanalysen i del 2, og knytte desse til mogelege selskapskontrollar. Det er kontrollutvalet som skal prioritere mellom prosjekta. Kontrollutvalet står også fritt til å leggje til og ta vekk prosjekt. Dette vil skje i prosessmøte II med kontrollutvalet.

2.2 Metodisk tilnærming og involvering av sentrale aktørar

2.2.1 Dokumentanalyse

Dokumentanalysen tar utgangspunkt i planar, meldingar og rapportar frå fylkeskommunen. Desse vil samla gi eit oversyn over fylkeskommunen sine mål og strategiar, og vil gi eit viktig bidrag til å avdekkje område med risiko eller behov for forbetring.

2.2.2 Statistikk

Offentlig statistikk er i første rekkje henta frå KOSTRA, og viser tal frå alle tenesteområda som blir gjennomgått i analysen. I analysen vil vi gjere ei samanlikning av fylkeskommunen sine tal opp mot tal frå andre fylkeskommunar, noko som gjev eit godt grunnlag for å finne indikasjonar på avvik eller forbetningsområde.

2.2.3 Gjennomgang av selskapsopplysningar i bedriftsdatabase

Deloitte nyttar RAVN Bedriftsinfo for å få tilgang til rekneskapsopplysningar og informasjon om eigarskap og selskapsstruktur. Denne informasjonen vil nyttast for å få oversyn over alle aktuelle selskap som skal omfattas av den overordna analysen, samt å avdekkje eventuelle risikoar gjennom dei føreliggjande finansielle nøkkeltala.

2.2.4 Intervju

Vi vil gjere intervju med både politiske og administrative leiarar i fylkeskommunen. Vi ønskjer å intervju fylkesrådmann og fylkesdirektørar. I tillegg vil vi intervju fylkesordførar og eit utval av gruppeleiarar/utvalsleiarar (3-4). Intervjua vil ved behov bli gjennomført på telefon for å sikre ei effektiv gjennomføring.

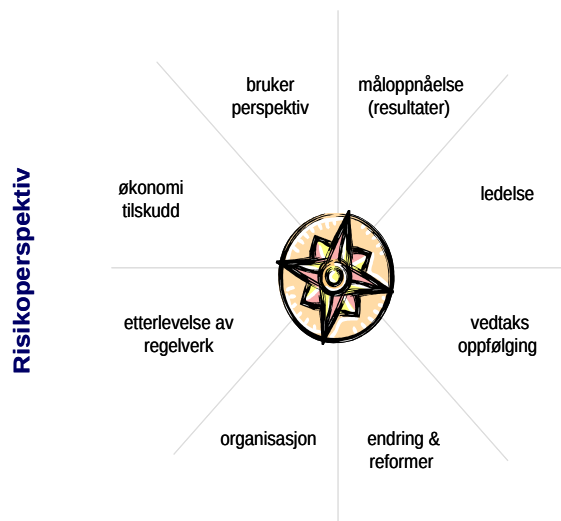
2.2.5 Elektronisk spørjeundersøking

Administrative leiarar i fylkeskommunen, samt hovudtillitsvalde og hovudverneombod blir involvert i risikoanalysane gjennom ei undersøking i Questback (elektronisk spørjeundersøkingssystem). I spørjeundersøkinga blir desse respondentane bedne om å peike på potensielle risikoar innanfor det tenesteområdet dei har ansvar for, samt risikoområde knytt til selskap fylkeskommunen eig.

2.2.6 Prosessmøte I med kontrollutvalet

I det første prosessmøtet vil kontrollutvalet få høve til å diskutere og vurdere risikoar innanfor fylkeskommunen sine ansvarsområde, basert på eigen erfaring frå arbeidet i kontrollutvalet. I denne prosessen vil vi ta i bruk eit «risikospel» som har ei oversikt over dei ulike tenesteområda i fylkeskommunen. Ved bruk av farga spelbrikker får kontrollutvalsmedlemmene høve til å vurdere risiko knytt til ulike tenesteområde.

I byrjinga av møtet vil revisjonen orientere om kva data som er samla inn så langt og ev. om det peiker seg ut nokre område som det kan vere knytt risiko til basert på undersøkingane som er gjennomførte.



2.2.7 Prosessmøte II med kontrollutvalet

Føremålet med det andre prosessmøtet er at kontrollutvalet skal gjennomføre si endelege prioritering til planen for forvaltningsrevisjon. Som eit grunnlag for diskusjonen i møtet vil analysedokumenta bli ferdigstilt og lagt fram for kontrollutvalet i god tid før møtet. I dokumenta vil alle data som er samla inn bli presenterte med ei risikovurdering. Inkludert dei data som blei samla inn frå kontrollutvalet i prosessmøte I. På bakgrunn av denne risikoanalysen vil det i del 4 gå fram kva område det er knytt størst risiko til. Det er kontrollutvalet som i prosessmøte skal prioritere og vurdere dei ulike risikoområda og avgjere kva område som skal bli gjenstand for forvaltningsrevisjon, samt kva selskap ein skal prioritere å gjere selskapskontroll i.

3 Planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Når den overordna analysen er gjennomført og kontrollutvalet har prioritert prosjekta i prosessmøte II, vil Deloitte utarbeide eit utkast til plan for forvaltningsrevisjon som omfattar:

- beskriving av forvaltningsrevisjon
- beskriving av den overordna analysen
- liste med prioriterte prosjekt der det går fram prosjektittel, tema og problemstillingar
- liste med uprioriterte prosjekt der det går fram prosjektittel og tema
- retningslinjer for bestilling av prosjekter, rapportering og endringar i planen

Plan for selskapskontroll vil indikere kva kontrollar som skal gjennomførast i perioden planen gjeld for. Dette kan omfatte prosjekt knytt til fylkeskommunen sin eigarstyring og eigarstrategi, samt kontroll av utvalde selskap som fylkeskommunen har eigardelar i. Fleire av selskapa fylkeskommunen eig, blir ofte eigd saman med andre kommunar. Dersom kontrollutvalet planlegg å gjennomføre kontroll i eit selskap fylkeskommunen eig saman med ein eller fleire andre kommunar, kan det gå fram av planen om kontrollutvalet ønskjer å samordne selskapskontrollen med dei andre eigarane.

Basert på den overordna analysen legg Deloitte opp til å utarbeide eit utkast til plan for selskapskontroll som omfattar:

- beskriving av selskapskontroll
- beskriving av den overordna analysen, inkludert ei liste over eigarskapa til fylkeskommunen
- liste med prioriterte prosjekt der det går fram prosjektittel, tema og problemstillingar
- retningslinjer for bestilling av prosjekter, rapportering og endringar i planen

Utforming av utkast til planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll vil skje i nær dialog med kontrollutvalet.

4 Kompetanse og personell

Særtrekk ved kommunal sektor set krav til revisjonen sin kompetanse og til arbeidsform og tilnærming. Revisor må både ha ei formell uavhengighet og ein fagleg kompetanse som gjev oppdragsgjevar tryggleik i høve til at revisjonen blir utført forsvarleg og på ein god måte.

Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll er ei eigne revisjons- og kontrollformer som mellom anna krev brei kjennskap til dei fylkeskommunale tenesteområda og dei ulike utfordringane som ein kommune kan ha i forhold til måloppnåing, regeletterleving, oppfølging av vedtak m.m. Dette betyr at revisor, i tillegg til revisjonsfagleg kompetanse, også bør ha kunnskap om eit breitt juridisk, økonomisk og samfunnsfagleg fagfelt, og kunne handtere dei utfordringar som ligg i spenningsfeltet mellom kontrollutvalet, politikarane og administrasjonen sine forventningar og prioriteringar.

Det tilbydde oppdragsteamet har brei erfaring frå arbeid med forvaltningsrevisjon og planarbeid, samt samhandling med kontrollutval, andre politiske utval og fylkeskommunen sin administrasjon. Vår arbeidsform baserer seg på at kontrollutvalet, fylkestinget og administrasjonen blir involvert i prosessen for å medverke til både breidd og djupn i analysane. Ved å sikre brei involvering vil den endelege planen speile verksemda og dei risikoområda som finst i fylkeskommunen.

Oppdragsansvarleg partner for prosjektet vil vere **Stein Ove Songstad**, cand. jur og Master of management. Songstad er ansvarlig for kvalitetssikring og skal sørge for at prosjektet til ei kvar tid er tilstrekkeleg bemanna og følgjer oppsett plan for tidsbruk.

Birte Bjørkelo vil vere prosjektleiar, og vil stå for den daglege styringa av prosjektet. I tillegg vil og **Gunnar Husabø** og **Merete Solheim Larsen** vere aktuelle medarbeidarar på prosjektet. Saman vil dei gjennomføre prosessmøte, datainnsamling og utarbeide overordna analyse og planar



Stein Ove Songstad

Oppdragsansvarleg partner

Stein Ove er cand. jur. og Master of Management, og vil vere oppdragsansvarleg for tenester innan forvaltningsrevisjon. Stein Ove nyttar tilnærma heile si stilling på oppdrag innan offentleg sektor. Han vil sjå til at oppdrag blir utført effektivt og til rett tid. Gjennom kontakt med oppdragsgjevar vil han syte for at fylkeskommunen sitt behov for kompetanse blir dekkja, og at forventningar til service blir oppfylte. Han vil også ha ansvar for planlegging og kvalitetssikring av forvaltningsrevisjonsprosjekta.

Stein Ove Songstad har tidlegare arbeid i Riksrevisjonen, og har ein omfattande bakgrunn frå forvaltningsrevisjon i stat, fylke og kommunar. Han har utarbeidd faglig standard for forvaltningsrevisjon i kommunal sektor, og er medforfattar av boka "Veileder for forvaltningsrevisjon". Han har hatt hovudansvaret for opplæringa innan planlegging og gjennomføring av forvaltningsrevisjon, og han held jamlege oppfølgingskurs i temaet. Han har vore leiar for Forvaltningsrevisjonskomiteen i NKRF i to periodar. Stein Ove har også vore ansvarleg partner for utarbeiding av ein rettleiar for kontrollutvalsarbeid på oppdrag frå Kommunal- og regionaldepartementet (Kontrollutvalsboka)



Birte Bjørkelo

Director

Birte er utdanna cand.polit. med hovudfag i administrasjons- og organisasjonsvitenskap frå Universitetet i Bergen. Birte har arbeidd med eit doktorgradsarbeid ved same institutt, og har brei erfaring med både kvalitative og kvantitative samfunnsvitenskaplege metodar. Ho har god kjennskap til offentleg forvaltning og kommunal eigenkontroll.

Birte er tenesteleiar for arbeidet med forvaltningsrevisjon i Deloitte i Noreg, og har mellom anna vore prosjektleiar for utarbeiding av ein rettleiar for kontrollutvalsarbeid på oppdrag frå Kommunal- og regionaldepartementet (Kontrollutvalsboka). Ho har vidare vore ansvarleg for ei rekkje forvaltningsrevisjonsprosjekt og selskapskontrollar, og for utgreiingar og evalueringar knytt til kommunal eigenkontroll. Birte har også vore ansvarleg for utarbeiding av overordna analyse i samband med plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll i fleire kommunar.



Gunnar Husabø

Senior Manager

Gunnar er M.Sc. i statsvitenskap frå NTNU. Gunnar har arbeidd i Deloitte sidan 2007, og har sidan den gongen vore prosjektleiar for ei rekkje forvaltningsrevisjonar og selskapskontrollar, og for gjennomføringa av overordna analyse i samband med utarbeiding av plan for forvaltningsrevisjon. Gunnar hadde ei sentral rolle ved utarbeiding av rettleiar for kontrollutvalsarbeid på oppdrag frå Kommunal- og regionaldepartementet (Kontrollutvalsboka).

Han har brei erfaring med bruk av både kvalitative og kvantitative metodar, med fokus på prosess- og effektevalueringar. Tidlegare har Gunnar vore forskingsassistent ved NTNU Samfunnsforskning, og har arbeidd som førelesar og sensor ved NTNU og Høgskulen i Sogn og Fjordane.



Merete Solheim Larsen

Senior konsulent

Merete er siviløkonom frå NHH med spesialisering i strategi og leiing. Ho har også tatt personalpsykologi på Universitet i Bergen. Merete har arbeidd i Deloitte sidan mars 2014.

Merete har gjennom utdanning og arbeidserfaring kunnskap om og erfaring med å bruke både kvalitative og kvantitative metoder. Det inkluderer utarbeiding, gjennomføring og analyse av spørjeundersøkingar, intervju og dokumentgjennomgangar. I tillegg har hun erfaring med å skrive rapporter.

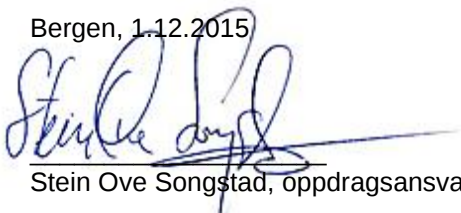
I Deloitte arbeider Merete primært med antikorrupsjonsprosjekter, internkontroll, selskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Ho har vore fungerande prosjektleiar for fleire ulike selskapskontrollprosjekt.

5 Pris og tidsbruk

Med utgangspunkt i prosjektet sin art og den planen som er lagt for gjennomføring, er det stipulert at det vil ta 165 timar å gjennomføre prosjektet. Prosjektet vil bli gjennomført til timepris som er avtalt mellom fylkeskommunen og Deloitte. Alle kostnader til reise, administrative utgifter, trykking etc. er inkludert i prisen. Timetalet for selskapskontroll legg til grunn at vi gjennomfører overordna analyse og plan for forvaltningsrevisjon ettersom vi kan gjennomføre fleire av prosessane samtidig, og dermed sparar tid.

Deloitte legg opp til at kontrollutvalet sjølv kan vurdere kor lang til ein ynskjer å bruke på analysearbeidet. Prosjektet kan i all hovudsak gjennomførast første halvår 2016, slik at forslag til plan kan leggjast fram for kommunestyret på hausten 2016.

Bergen, 1.12.2015



Stein Ove Songstad, oppdragsansvarlig partner

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.no for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

© 2015 Deloitte AS



Arkivnr: 2015/11183-5
Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	127/15	18.12.2015

Analyse og plan for selskapskontroll for perioden 2016 - 2020 - Forslag til prosjektplan

Bakgrunn for saka:

Forskrift om kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar, § 13 Selskapskontroll, lyd slik:

«Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre selskapskontroll.»

På bakgrunn av dette gjorde kontrollutvalet slikt vedtak i møte 9.11.15 i sak PS 106/15:

1. Kontrollutvalet ber Deloitte utarbeide forslag til prosjektplan for arbeidet med gjennomføring av overordna analyse av eigarskapa til Hordaland fylkeskommune basert på risiko- og vesentlighetsvurderingar. Vidare skal forslag til prosjektplan omfatte utarbeiding av forslag til plan for selskapskontroll for perioden 2016 – 2020.
2. Forslag til prosjektplan skal utarbeidast på bakgrunn av det som går fram av saka, dei innspel som kom fram i møtet og leverast sekretariatet innan 30.11.2015.
3. Forslag til prosjektplan skal leggjast fram for godkjenning i kontrollutvalet i neste møte.
4. Kontrollutvalet ber om at prosessen vert lagt opp slik at forslag til plan for selskapskontroll kan leggjast fram for fylkestinget i oktober eller desember 2016.

Drøfting:

Forslag til prosjektplan for gjennomføring av arbeidet med analyse og plan for selskapskontroll er no motteke. Deloitte har presentert arbeidet med analyse og plan for selskapskontroll og forvaltningsrevisjon i same prosjektplan, ettersom dei har ein del overlappende aktivitetar. Av same grunn ligg forslag til prosjektplan berre ved anna sak til dette møtet - om «Analyse og plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 – 2020».

I samband med arbeidet vil Deloitte m.a. nytta dokumentanalyse, statistikk, gjennomgang av selskapsopplysningar i bedriftsdatabase, intervju og elektronisk spørjeundersøking som metode. Dei vil gjennomføre intervju med både politiske og administrative leiarar i fylkeskommunen. Vidare er det lagt opp til 2 prosessmøter med kontrollutvalet. I prosessmøte I vil utvalet få høve til å diskutere og vurdere risikoar innanfor fylkeskommunen sitt ansvarsområde. I prosessmøte II skal kontrollutvalet gjennomføre si endelege prioritering av prosjekt som skal ligge i forslag til plan for selskapskontroll som skal godkjennast av fylkestinget.

Sekretariatet meiner prosjektplanen er godt gjennomarbeidd og den syner at Deloitte har gode prosessar og rutinar for gjennomføring av slike typar oppdrag. Etter sekretariatet si meining er det viktig at dette arbeidet vert gjort på ein grundig og god måte som sikrar sterk involvering både administrativt, politisk og ikkje minst at kontrollutvalet vert sterkt involvert. Sekretariatet har ikkje merknad til at det vert disponert ein ressurs på inntil det timetal som er lagt inn i prosjektplanen for begge prosjekta til saman. I forslag til prosjektplan er det lagt opp til at arbeidet skal vera ferdig tidsnok til at planane kan handsamast i fylkestinget hausten 2016.

Kontrollutvalet bør i dette møtet drøfte, saman med Deloitte og sekretariatet, når det kan vera mest føremålstenleg at prosessmøte I og prosessmøte II skal gjennomførast. Prosessmøte I kan t.d. gjennomførast i møte 4.4.2016 og med statusrapportering på framdrift i arbeidet frå Deloitte i møte 16.2.2016. Vidare kan prosessmøte II t.d. gjennomførast i møte 21.6.2016 og med statusrapportering på framdrift i arbeidet frå Deloitte i møte 2.5.2016. Dersom det vert ei slik gjennomføring av prosessen vil endeleg forslag til plan for selskapskontroll kunne leggjast fram for kontrollutvalet i møte 31.8.2016 og for fylkestinget i oktober 2016.

Kontrollutvalet bør også diskutere i møtet om det er andre ting Deloitte bør ta med seg vidare i dette arbeidet.

Konklusjon:

Det vert tilrådd at forslag til prosjektplan vert godkjend med dei endringar som måtte komme fram under handsaminga i møtet.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalet ber Deloitte AS gjennomføre overordna analyse av risiko- og vesentlighetsvurderingar i Hordaland fylkeskommune, samt utarbeide forslag til plan for selskapskontroll for perioden 2016 – 2020.
2. Forslag til prosjektplan av november 2015, med dei endringar som kom fram i møtet, ligg til grunn.
3. Det er ei målsetting at prosessmøte I skal gjennomførast i møte i kontrollutvalet 4.4.2016 og at prosessmøte II skal gjennomførast i møte 21.6.2016.
4. Det er vidare ei målsetting at forslag til plan for selskapskontroll for 2016 – 2020 skal leggjast fram for fylkestinget i oktober 2016.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.



Arkivnr: 2015/11023-4

Saksbehandlar: Roald Breistein

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalet	128/15	18.12.2015

Gjennomgang av møteprotokollar

Samandrag

I denne saka er tanken at kontrollutvalet skal gjera ei vurdering av saker i møtebøker frå andre politiske utval i Hordaland fylkeskommune. Kontrollutvalet kan be om nærare informasjon om enkeltsaker og drøfte ulike problemstillingar som ein finn av særlig interesse i protokollane. Møtebøkene kan lastas ned frå heimesida til fylkeskommune, <http://einnsyn.hfk.no/einnsyn/Dmb/AllDmb>

Kontrollutvalet vart i møte 9.11.15 samde om å dela jobben med å lesa gjennom møtebøkene før møta i utvalet slik:

Politisk organ:	Kontrollutvalsmedlem:
Fylkestinget	Inge Reidar Kallevåg
Fylkesutvalet	
Utval for kultur, idrett og regional utvikling	Kristian Helland
Utval for opplæring og helse	Åse Gunn Husebø
Utval for miljø og samferdsel	Terje Kollbotn

Følgjande møteprotokollar er aktuelle å gjennomgå i dette møtet:

- Fylkestinget 08. – 09.12.2015
- Fylkesutvalet 18.11. og 03.12.2015
- Utval for kultur, idrett og regional utvikling 11.11.2015
- Utval for opplæring og helse 10.11.2015
- Utval for miljø og samferdsel 11.11.2015

Forslag til vedtak

Kontrollutvalet tar møtebøkene til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

PS 129/15 Referatsaker

Hausten 2015

Kurs for nye kontrollutval



KPMG har gleda av å kunne tilby dykkar kommune eit effektivt innføringskurs i relevante og aktuelle tema for nye kontrollutval.

Agenda:

- Kontrollutvalets ansvar og oppgåver
- Sentralt lovverk
- Regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
- Forholdet til sekretariat, revisor, adm. og kommunestyre
- Orientering om faglege organ med omsyn til tilsyn og kontroll

Kurshaldarar

- Ole Willy Fundingsrud, director og tenesteansvarleg for KPMG Advisory sine tenester innan internrevisjon, risikostyring og compliance.
- Kari Hesjedal, senior manager og fagansvarleg forvaltningsrevisjon, KPMG Advisory.

Meir informasjon

Meir informasjon om kven vi er og kva vi leverer finn de på <http://www.kpmg.com/NO/NB/Tjenester/risk>

MÅLGRUPPE:

Kontrollutval inkludert varamedlemmer og sekretariat

STAD OG TID:

I etterkant av eit ordinært kontrollutvalsmøte i dykkar kommune etter nærare avtale.

VARIGHEIT:

2 timar

PRIS:

5000 kr eks. mva.
I tillegg kjem dekning av reisekostnadar for to kurshaldarar

KONTAKTPERSON:

Kari Hesjedal
Senior manager
Tlf: 4063 9659
kari.hesjedal@kpmg.no

BESTILLING OG FRIST:

Bestilling gjerast per e-post til oppgitt kontaktperson innan 01.02.2016

© 2015, KPMG AS, a limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Invitasjon til KURS! Kontrollutvalet; kva og korleis?



Per-Kristian Foss er riksrevisor i Noreg. Frå tidlegare er han kjent som Høgre-politikar, og leia m.a. Oslo Høgre frå 2000-2004. I åra 1981-2013 var Foss stortingsrepresentant, og finansminister i Bondevik-regjeringa i stortingsperioden frå 2001-2005.

Foredragshaldar



Odd Tøsdal var leiar i kontrollutvalet i Os kommune i perioden 2011-2015. I perioden 1999-2003 var han ordførar i Lindås kommune. Forutan å vera politisk engasjert, er Tøsdal utdanna veterinær og arbeider som seksjonssjef i Mattilsynet avd. Bergen og omland.

Foredragshaldar



Jan Fridthjof Bernt har arbeid med forvaltningsrett og kommunalrett i over 40 år. Han er professor emeritus ved Juridisk fakultet ved Universitetet i Bergen. I 1990 var Bernt leiar for Kommunelovutvalget, som utarbeida utkastet til Kommunelova.

Foredragshaldar

Kva er ein velfungerande eigenkontroll?

Korleis sikra effektiv og rett ressursbruk i kommunen?

TEMA :

- Per-Kristian Foss: Kontroll og tilsyn med demokratiet
- Odd Tøsdal: Erfaringar frå arbeidet i kontrollutvalet
- Jan Fridthjof Bernt: Det juridiske rammeverket

MÅLGRUPPE:

- Leiarar og medlemar i kontrollutvala
- Ordførarar og andre representantar i kommunestyra
- Rådmenn

DATO: 20. januar 2016
TID: Kl. 09.00-15.30
STAD: Kontorbygget Dampen, Hagellia 6, 5912 Isdalstø
PRIS: 1200,- (eigarkommunar)
1500,- (andre)
PÅMELDING: Seinast 4. januar 2016

Ved påmelding er det fint om det vert opplyst om **stillingstittel** og **e-postadresser** til alle påmeldte. Om du ikkje møter, eller melder deg av etter 10. januar, vert deltakingskostnaden fakturert.

TIL: Nordhordland Revisjon
Telefon: 47 96 76 77
E-post: randi.rykkje@nhr.no

Rammeprogram

Onsdag 20. januar 2016	
09.00	Velkommen
09.05-10.05	Kontroll og tilsyn med demokratiet v/ Per-Kristian Foss
10.15-11.00	Erfaringar frå arbeidet i kontrollutvalet v/ Odd Tøsdal
11.15-12.00	Forventningar til kontrollutvalet
12.00	Lunsj
13.00-15.30	Det juridiske rammeverket v/ Jan Fridthjof Bernt
15.30	Avslutting

Håpar å sjå deg!

OVERSYN OVER SKATTEINNGANG

2015	INNBET 2012	%	INNBET 2013	%	INNBET 2014	%	BUDSJETT 2015	%	INNBET 2015	%	
JANUAR	314 395 595	12,1	337 210 254	12,2	353 366 700	12,3	365 180 000	12,4	362 489 275	12,2	-2 690 725
FEBRUAR	31 070 833	1,2	24 597 719	0,9	28 729 000	1,0	26 505 000	0,9	21 363 785	0,7	-5 141 215
MARS	418 441 666	16,1	453 207 423	16,3	468 282 700	16,3	485 925 000	16,5	490 550 789	16,6	4 625 789
APRIL	26 456 436	1,0	31 167 695	1,1	31 601 900	1,1	29 450 000	1,0	30 947 374	1,0	1 497 374
MAI	491 337 943	19,0	526 702 424	19,0	545 851 000	19,0	559 550 000	19,0	544 536 381	18,4	-15 013 619
JUNI	16 552 712	0,6	12 652 385	0,5	17 237 400	0,6	20 615 000	0,7	30 761 018	1,0	10 146 018
JULI	298 312 443	11,5	323 825 375	11,7	333 256 400	11,6	344 565 000	11,7	342 393 532	11,5	-2 171 468
AUGUST	28 970 283	1,1	29 757 971	1,1	28 729 000	1,0	29 450 000	1,0	38 266 326	1,3	8 816 326
SEPTEMBER	435 350 956	16,8	473 207 732	17,1	488 393 000	17,0	506 540 000	17,2	514 338 021	17,4	7 798 021
OKTOBER	17 511 050	0,7	25 510 389	0,9	20 110 300	0,7	23 560 000	0,8	16 717 944	0,6	-6 842 056
	#####	80,1	2 237 839 367	80,8	2 315 557 400	80,6	2 391 340 000	81,2	2 392 364 445	80,7	1 024 445
NOVEMBER	497 141 294	19,2	516 303 602	18,6	534 359 400	18,6	533 045 000	18,1			
DESEMBER	18 814 740	0,7	17 627 023	0,6	22 983 200	0,8	20 615 000	0,7			
	#####	100,0	2 771 769 992	100,0	2 771 769 992	100,0	2 963 600 000	100,0			



Notat

Dato: 23.11.2015
Arkivsak: 2014/14130-27
Saksbehandlar: helhaav

Til: Fylkesutvalet, Fylkestinget

Frå: Fylkesrådmannen

Opplysning av Bystasjonen AS - Overføring til Hordaland fylkeskommune

Hordaland fylkeskommune tok over ansvaret for kollektivtransporten i Hordaland i 2008.

I samband med dette var det naudsynt å få hand om infrastrukturen som var knytta til kollektivtransporten. Dette omfatta mellom anna den eksisterande bussterminalen på Bystasjonen i Bergen.

Fylkestinget godkjente i sak 68/08 kjøp av 100 % av aksjane i Bystasjonen AS. Selskapet var fisjonert ut frå AS Nygårdstangen, og ved fisjonen vart AS Nygårdstangen sine terminalanlegg under Bygarasjen overført til Bystasjonen AS. Gjennom kjøp av aksjane i Bystasjonen AS sikra fylkeskommunen seg såleis bussperrongar, køyrebanar, gangtunnelar mm.

Etter 2008 er det gjennomført betydelege investeringar for å utvikle terminalområdet. Desse arbeida er no ferdige. Bystasjonen AS har vore byggherre for oppgraderingane.

Ordninga med å eige anlegget gjennom eit selskap kan verke noko uklår med omsyn til ansvar utad, formell avgjerdsrett og retningslinjer for offentlege tilskot. Alle kontraktar som selskapet har inngått med dei ulike entreprenørane i samband med byggearbeida er òg avslutta. I tillegg ser selskapet og fylkesrådmannen det som praktisk å få samla arbeidet med kollektivanlegg i Eigedomsavdelinga i fylkeskommunen, og meiner at dette vil gje reduserte driftskostnader.

Då det ikkje lenger er føremålstenleg å oppretthalde selskapet som ei sjølvstendig eining, vil ein halde ekstraordinær generalforsamling for å vedta oppløysing og avvikling av selskapet. Selskapet sine eigendelar vil verte overført til Hordaland fylkeskommune.

Vi har fått uttale frå Skatteetaten om at likvidasjonen av selskapet ikkje vil utløyse skattlegging.



Notat

Dato: 24.11.2015
Arkivsak: 2015/10845-2
Saksbehandlar: grothor

Til: Fylkesutvalet

Frå: Fylkesrådmannen

Status for spørsmål/oversendingsforslag i fylkesutvalet pr. desember 2015

Frå oversynet gitt 27.08.2015

Møte-dato	Sakark.nr.	Spørsmål/bestilling	Oversendt	Vert svart på
18.06.15	2014/10189-73	Retningslinjer for godtgjersle til styrerepresentantar. Bestilling. (Mona Hellesnes, V)	Fylkesrådmannen	Vår 16

Frå oversynet gitt 24.09.2015

Møte-dato	Sakark.nr.	Spørsmål/bestilling	Oversendt	Vert svart på
27.08.15	15/8900	Informasjon om administrativ organisering av kollektivtilbudet. Bestilling. (Mona Hellesnes, V)	Fylkesrådmannen	24.02.16

Spørsmål/oversendingsforslag/bestillingar oktober 2015

Møte-dato	Sakark.nr.	Spørsmål/bestilling	Oversendt	Vert svart på
29.10.15	15/10844-5	Fylkeskommunale mottaksplassar for asylsøkjjarar. Spørsmål. (Tom Sverre Tomren, MDG)	Fylkesrådmannen	03.12.15
29.10.15	14/931-16	Vidare behandling av "Moglegheitstudie på Hjeltnes". Spørsmål. (Tom-Christer Nilsen, H)	Fylkesrådmannen	Vår 16
29.10.15	15/4501-11	Korleis reversere avtalen med JCDecaux om reklame på rullande materiell. Ber om sak. (Aud Karin Oen, SV)	Fylkesrådmannen	03.12.15
29.10.15	15/11448-2	Oppfølging av handlingsplan for veteranar. Spørsmål. (Silje Hjemdal, Frp)	Fylkesrådmannen	03.12.15

Spørsmål/oversendingsforslag/bestillinger november 2015

Møte-dato	Sakark.nr.	Spørsmål/bestilling	Oversendt	Vert svart på
19.11.15	15/10844-10	Ledige areal for flyktningeinnekvartering. Spørsmål (Mona Røsvik Strømme og Tom-Christer Nilsen, H)	Fylkesrådmannen	03.12.15
19.11.15	15/4501-11	Reversering av avtalen om reklamefinansiering er ikkje behandla i fylkesutvalet. Spørsmål (Silje Hjemdal, Frp)	Fylkesrådmannen	03.12.15
19.11.15	15/4446-3	"Sentralbadet" – mogleg lokalisering for framtidig scenekunsthuss. Spørsmål. (Silje Hjemdal, Frp)	Fylkesrådmannen	2016
19.11.15	14/10285 - 17	Ombygging/universell utforming ved Bergen katedralskole. Bestilling. (Tom-Christer Nilsen, H)	Fylkesrådmannen	03.12.15
19.11.15	15/10391-3	Fortrinnsrett ved inntak. Spørsmål. (Tom-Christer Nilsen, H)	Fylkesrådmannen	03.12.15
19.11.15	15/5147-2	Arbeid med Masjordbru-prosjektet. Ber om notat/sak. (Tom-Christer Nilsen, H)	Fylkesrådmannen	Jan. 16
19.11.15	15/8565-7	Dialog med bygg- og anleggsbransjen om faget i vgs. Oversendingsforslag. (Anne Beth Njærheim, V)	Fylkesrådmannen	Jan. 16



Notat

Dato: 07.10.2015
Arkivsak: 2014/12398-7
Saksbehandlar: biraase

Til: Administrasjonsutvalet
Fylkesutvalet

Frå: Fylkesrådmannen

Førebudd på framtida - status 3

Bakgrunn

Med bakgrunn i fylkestinget sine vedtak i årsbudsjetta for 2013 og 2014 har fylkesrådmannen etablert eit omstillingsprogram som skal omfatte ein systematisk gjennomgang av alle avdelingane i fylkeskommunen.

Frå budsjettvedtaket desember 2013:

Parallelt må Hordaland fylkeskommune arbeide målrettet med utviklingstiltak for å kunne effektivisere driften, øke servicenivået og bedre tjenesteproduksjonen overfor innbyggerne i fylket. Ekommune-satsing, med helelektroniske arbeidsprosesser, er ett eksempel på utviklingsarbeid som bør stå i fokus de kommende årene. Koalisjonen vil også be om at fylkesrådmannen vurderer om den fylkeskommunale organisasjonen er moden for en mer gjennomgripende organisasjonsutviklingsprosess der en bl.a. ser på organisasjonsstruktur, styringsmodell, rapporteringsregime til politisk nivå, arbeidsprosesser og tjenesteutvikling.

Formålet med omstillingsprogrammet Førebudd på framtida er å sikre at Hordaland fylkeskommune som regional utviklar vert i stand til å

- Utvikle og effektivisere tenesteproduksjonen, både kjerneoppgåver og støttefunksjonane, slik at fylkeskommunen står fram som
 - ein kompetent og effektiv tenesteleverandør, som er i dialog med tilsette, innbyggjarar, kommunar og andre samarbeidspartnarar
 - «konkurransedyktig» samanlikna med andre fylkeskommunar eller andre forvaltningsnivå med tilsvarande tenesteprodukt
 - ein attraktiv arbeidsgivar som tilbyr faglege utfordringar og utviklande arbeidsoppgåver for den einskilde medarbeidar, og eit godt arbeidsmiljø i alle einingar
- Ta ei strategisk og proaktiv rolle på definerte, utvalte område
- Tilpasse seg ulike scenarier og moglegheiter, der rammevilkåra kan endre seg, på ein rask og effektiv måte.

Førebudd på framtida er delt inn i tre ulike programområde som igjen har fleire delprosjekt. Dei tre programområda er følgjande:

- Strategisk utvikling
- Kjerneoppgåver
- Administrativ drift og utvikling

Programområde 1 - Strategisk utvikling

Programområdet vert leia av fylkesdirektør regional utvikling, Bård Sandal. Dette programområdet har både fokus mot omverda og HFK sine brukarar, og fokus på interne tilhøve. Programområdet vil vere eit koordineringspunkt for sentrale strategiske tiltak i verksemda.

Mål for programområde 1 er:

- Gjennom «Førebudd på framtida» skal Hordaland fylkeskommune utvikle og implementere ei overordna strategi for verksemda, med tilhøyrande planar.
 - Strategien skal rette seg både mot utadretta og innadretta deler av verksemda, og ivareta formelle krav til oppgåveløysinga
 - I den utadretta delen av verksemdstrategien vil «Regional planstrategi» vere eit hovudelement
 - Strategien skal sikre at HFK har ei målretta, brukarorientert leing og organisering når det gjeld kjerneoppgåver så vel som administrative drifts – og utviklingsoppgåver
 - Programmet skal og sikre at vedtekne endringar og forbetringar blir sett i verk og Implementert

Det er satt i gang to viktige aktivitetar under dette programområdet;

1. Utarbeiding av ein verksemdstrategi for HFK. Arbeidet er godt igang. Det er formulert tre overordna strategiske mål for Hordaland fylkeskommune og kvar avdeling har formulert eigne overordna strategiske mål som underbygger dei overordna måla. Verksemdstrategien vil bli ferdigstilt i løpet av 1. kvartal 2016.
2. Førebuing til arbeidet med ein ny Regional planstrategi for 2016-2020. Alle regionale planar i Hordaland fylkeskommune er kartlagt, og arbeidet med sjølve planstrategien startar opp i november 2015. Regional planstrategi skal etter planen framleggast for fylkestinget i desember 2016.

Programområde 2 – Kjerneoppgåver

Programområdet vert leia av programsjef Harald Heitmann Bjelke. Oppgåvegjennomgangen skal sikre at dei ulike oppgåvene i organisasjonen understøtter felles overordna mål og samsvarar med planane for heile fylkeskommunen. Det er og viktig at både tenesteproduksjon og stabsoppgåvene er tilpassa framtida og at ein kan ta høgde for eventuelle endringar i rammetilhøva.

Mål for programområde 2 er:

- Gjennom «Førebudd på framtida» skal Hordaland fylkeskommune kartlegge og prioritere kjerneoppgåvene i avdelingane
 - Det skal vurderast og avgjerast kva framtidige oppgåver som skal løysast og kva tenester som skal leverast
 - Oppgåver som er avdelingsovergrepande, og som bør koordinerast på tvers av einingane, skal og inngå i dette arbeidet
 - Programmet skal setje i verk og implementere vedtekne endringar og forbetringar

Gjennom oppgåvegjennomgangen er det identifisert ei rekke aktivitetar og område der det er behov for betre koordinering og samordning, både innan avdelingane og mellom dei ulike avdelingane. Det blir arbeidd med ei tydeligare prioritering av oppgåvene vi utfører.

Programområde 3 - Administrativ drift og utvikling

Programområdet vert leia av fylkesdirektør organisasjon, Ingrid Holm Svendsen. Dette programområdet har fokus på den interne verksemda i organisasjonen. Ein tar for seg ulike arbeidsområde innafor Økonomi- og Organisasjonsavdelinga, i tillegg til merkantile oppgåver som utførast i dei ulike fagavdelingane.

Mål for programområde 3 er:

- Gjennom «Førebudd på framtida» skal Hordaland fylkeskommune kartlegge og prioritere dei administrative oppgåvene innan drift og utvikling
 - Det skal vurderast og avgjerast kva oppgåver som bør ligg sentralt i økonomi- og organisasjonsavdelinga, og kva oppgåver som bør ligge i den enkelte avdeling eller eining
 - Anbefalingane skal skje i samsvar med behov eller bestillingar frå dei andre avdelingane som inngår i kjerneverksemda
 - Programmet skal setje i verk og implementere vedtekne endringar og forbetringar

Gjennom oppgåvekartlegginga er det identifisert nokre oppgåver som med føremon kan overførast frå økonomi- og organisasjonsavdelinga til den enkelte fagavdeling, og dei ulike fagavdelingane har identifisert nokre oppgåver som er ynskja sentralisert i økonomi- og organisasjonsavdelinga. Det blir arbeidd vidare med organisering av dei identifiserte oppgåvene.

I tillegg er der iverksett ei rekke tiltak som følgjer av gjennomgang av eigen organisasjon, mellom anna:

- Gjennomgang av KOSTRA-rapportering, særleg på administrativt nivå (kode 420)
- Etablering av kommunikasjonsstrategi
- Etablering av eigen bedriftshelseteneste
- Overføring av dokumentsenteret til kultur- og idrettsavdelinga (mai 2015)
- Samanslåing av økonomiavdelinga og organisasjonsavdelinga til økonomi- og organisasjonsavdelinga (juni 2015)
- Etablering av HR-seksjon – prosjektet «Frå personal til HR» (august 2015)
- Utskilling av eigedomsseksjonen til eigen avdeling – eigedomsavdelinga (juni 2015)
- Etablering av fylkessekretariat (november 15)



Kontrollutvalet

Dato: 12.11.2015
Vår ref.: 2015/11149-2
Dykkar ref.:

Partsbrev - Møteplan for resten av 2015 og heile 2016 - Justeringar

Vedlagt følgjer partsbrev i sak PS 97/15 Møteplan for resten av 2015 og heile 2016 – Justeringar. Den justerte møteplanen for 2016 ligg ved.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
utvalgssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Kopi til:

Deloitte

Fylkesrådmannen

ØKONOMI- OG
ORGANISASJONSAVDELINGA

Vedlegg

1 Møteplan for kontrollutvalet for 2016 - Justert 9.11.2015

Saksprotokoll i kontrollutvalet - 09.11.2015

Handsaming i møte

Møteplanen vart diskutert og justeringar vart gjort i tråd med dette.

Desembermøtet vert lagt til Grand Hotel Terminus eller anna lokale utafor fylkeshuset, inkl. lunsj for kontrollutval, sekretariat og revisjon.

Etter sams drøfting vart slikt vedtak samrøystes vedteke.

Vedtak

1. Kontrollutvalet vedtek justert møteplan på bakgrunn av det som kom fram i møtet. Denne vert lagt fram som referatsak i neste møte.
2. Møtet som er fastsett til 14.12.2015 vert utsett til fredag 18.12.15.

Møteplan for kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune for 2016

	Jan.	Febr.	Mars	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Des.
Kontrollutvalet	12. – 13.*	16. ti		4. ti	2. må	21. ti		31. on	19.-21 sø-on	20. to	17. to	20. ti
Fylkestinget (tysdag/onsdag)			8.-9.			14.-15.				4.-5.		13.-14.
Fylkesutvalet (torsdag)	28.	24.-25.	17.	20.-21.	19.	23.		25.	21.-22.	20.	16.-17.	8.

* Folkevaldopplæring for kontrollutval

Fra: Roald Breistein (Roald.Breistein@hfk.no)

Sendt: 12.11.2015 14:17:28

Til: Inge Reidar Kallevåg (inge.reidar.kallevg@haugnett.no); Kristian Helland (kristian.helland@broadpark.no); terje.kollbotn@gmail.com; Åse Gunn Husebø (aa-gun@online.no)

Kopi: Hogne Haktorson

Emne: Møte i kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune 9.11.15 - Partsbrev

Vedlegg: Partsbrev - Møteplan for resten av 2015 og heile 2016 - Justeringar.pdf; Partsbrev - Gjennomgang av møteprotokollar.pdf; Partsbrev - Rutinar i kontrollutvalet.pdf; image001.png

Vedlagt følger disse partsbreva etter møte i kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune 9.11.15:

- Møteplan for resten av 2015 og heile 2016
- Gjennomgang av møteprotokollar
- Rutinar i kontrollutvalet

Med helsing

Roald Breistein

Seniorrådgjevar

Sekretariat for kontrollutvalet



Pb 7900, 5020 Bergen

roald.breistein@hfk.no eller kontrollutvalet@hfk.no

Tlf: 55 23 94 47 | Mob: 97 50 51 52

www.hordaland.no

Eg gjer merksam på at dette ikkje er ei privat e-postadresse; både inngåande og utgåande e-post vert vurdert for ev. journalføring i vårt sak- og arkivsystem.



Arkivnr: 2014/10499-62

Saksbehandlar: Pål A. Kleive

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		03.12.2015

Godkjenning av prosjektrekneskap - Enøk Austevoll vgs

Samandrag

Fylkestinget vedtok i 2013 at prosjekt med rekneskap som overstig 10 mill. kr skal ha ekstern revisjon og handsaming i kontrollutvalet. Deretter skal prosjektrekneskapane gjennom politisk handsaming. Prosjekt som har rekneskapsført mindre enn 10 mill. kr skal ha same prosedyre dersom rekneskapen avvik meir enn 10 % frå prosjektet sitt opphavlege budsjett.

Prosjektet som vert lagt fram i denne saka fekk avslutta rekneskapet i 2015;
Austevoll vgs - enøk. Prosjektkostnad 563 745. kr.

For prosjektet var det eit meirforbruk på 63 745 kr eller 12,7 % i høve til kva som vart løyvd til prosjektet.

Prosjektrekneskapet vart handsama i kontrollutvalet 09.11.2015. Uttale frå kontrollutvalet for prosjektet er vedlagt saka, og er også vist til i teksten under. I forkant av handsaminga i kontrollutvalet har Deloitte, gjennom revisjonsmeldingar, stadfesta at prosjektrekneskapane gjev eit rettvise bilete av prosjekta, og at dei er i samsvar med god kommunal rekneskapsskikk. Kontrollutvalet merkar seg overskridinga, men og forventning om tilskot frå Enova som reelt sett vil gjera avviket mindre. Fylkesrådmannen tilrår at framlagt prosjektrekneskap vert godkjend.

Kontrollutvalssak, notat om prosjektavslutning og revisjonsmeldingar er vedlagt saka.

Forslag til vedtak

Fylkesutvalet godkjenner rekneskapet for Austevoll vgs - enøk.

Rune Haugsdal
Fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
fylkesdirektør økonomi og organisasjon

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Kontrollutvalssak
- 2 Revisjonsberetning
- 3 Rekneskapsavslutning

Fylkesrådmannen, 20.11.2015

Bakgrunn

Fylkestinget gjorde slikt vedtak i sak 49/13 i møte 15.10.13:

«Fylkestinget vedtek at prosjektrekneskapar:

1. På 10 millionar kroner eller høgare skal reviderast av ekstern revisor og handsamast i kontrollutvalet før dei går vidare til politisk handsaming.
2. Der avviket i høve opphavleg budsjett er meir enn 10 % skal same rutine følgjast.»

Sak og uttale frå kontrollutvalet skal for desse prosjektrekneskapane leggjast ved sak frå fylkesrådmannen. Sekretariatet har motteke revisjonsuttale frå Deloitte på det avslutta prosjektrekneskapet;

Prosjekt 04099 Austevoll vgs – enøk.

Deloitte har stadfesta at prosjektrekneskapet gjev eit rettvise bilette av prosjektet, og at det er i samsvar med god kommunal rekneskapsskikk.

Kostnad og avvik

Ei oversikt over prosjektet er sett opp under;

Prosjektnr	Eining	Prosjektformål	Løyving	Rekneskap	Avvik	Avvik %
04099	Austevoll vgs	Enøk-tiltak	kr 500 000	kr 563 745	-kr 63 745	-12,7 %

For prosjektet er det, som oversikta syner, eit meirforbruk på kr 63 745; dvs. 12,7 % av løyvinga.

Løyving og rekneskap

Løyvinga gjeld eit prioritert tiltaksområde; enøk-effektivisering på skulane. Dersom ein ser rekneskapsresultatet i forhold til løyvd kostnadsramme er det eit stort prosentvis avvik, mens det i kroner er ein relativ beskjeden overskriding.

Kontrollutvalet

Kontrollutvalet merkar seg overskridinga, men og forventning om tilskot frå Enova som reelt sett vil gjera avviket mindre. Det er elles ingen merknader til prosjektrekneskapen frå utvalet.

Sekretariatet tilrår elles at kontrollutvalet tek konklusjonane frå Deloitte til etterretning.

Vidare er revisjon og handsaming av prosjektrekneskapen utført i tråd med regelverket ved at dei vert revidert etter kvart, ved at dei vert send vidare til sekretariatet for handsaming i kontrollutvalet og at det er lagt med notat med forklaring på avvik. Det vert vidare synt til vedlagt kontrollutvalssak.

Kontrollutvalet 09.11.2015 – sak PS nr 103/2015 - vedtok følgjande framlegg til uttale samrøystes;

1. Kontrollutvalet viser til konklusjon frå Deloitte, der det går fram at prosjektrekneskapen gjev eit rettvise bilette av at prosjektet er i samsvar med god kommunal rekneskapsskikk.
2. Kontrollutvalet ber om tilbakemelding når midlar frå Enova ev. er utbetalt.
3. Utvalet tar konklusjonen frå Deloitte til etterretning.

Avslutning av rekneskapane

Fylkesrådmannen viser til tidligare tiltak som er sett i verk. Prosjektrekneskapar vert no fremja for politisk handsaming så tidleg som råd er etter at prosjektfasen er over. Spesifikt for dette prosjektet er det eit prosentvis større avvik. Dette avviket kjem i stor grad av at rekneskapen ennå ikkje syner midlar frå Enova som kjem prosjektet til gode. Dette vil gjera avviket mindre. Etter at midlane er rekneskapsført vil kontrollutvalet få melding om dette, og kva som vart endeleg forbruk og avvik for prosjektet.

Saksprotokoll i fylkesutvalet - 03.12.2015

Fylkesrådmannen sitt forslag vart samrøystes vedteke.

Vedtak

Fylkesutvalet godkjenner rekneskapet for Austevoll vgs - enøk.



Arkivnr: 2015/11425-1

Saksbehandlar: Karl Viken

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		18.11.2015
Fylkestinget		08.12.2015

Godkjenning av 2 prosjektrekneskapar i skulesektoren.

Samandrag

Fylkestinget vedtok i 2013 at prosjekt med rekneskap som overstig 10 mill. kr. skal ha ekstern revisjon og handsaming i kontrollutvalet. Deretter skal prosjektrekneskapane gjennom politisk handsaming. Prosjekt som har rekneskapsført mindre enn 10 mill. kr. skal ha same prosedyre dersom rekneskapen avvik meir enn 10 % frå prosjektet sitt opphavlege budsjett.

Prosjekta som vert lagt fram i denne saka fekk avslutta rekneskapane i 2014;

1. Nordahl Grieg vgs – ny skule. Prosjektkostnad 470,7 mill. kr.
2. Voss jordbruksskule – ny storfe fjøs. Prosjektkostnad 29,4 mill. kr.

For Nordahl Grieg vgs var det eit mindreforbruk på 3,1 mill. kr. i høve til kva som vart løyvd til prosjektet. For storfe fjøset på Voss jordbruksskule så vart det ei mindre overskriding i høve til løyving; 0,4 mill. kr. eller 1,5 %.

Prosjektrekneskapane vart handsama i kontrollutvalet 17.6.2015. Uttale frå kontrollutvalet for desse prosjekta er vedlagt saka, og er også vist til i teksten under. I forkant av handsaminga i kontrollutvalet har Deloitte, gjennom revisjonsmeldingar, stadfesta at prosjektrekneskapane gjev eit rettvise bilete av prosjekta, og at dei er i samsvar med god kommunal rekneskapsskikk. Sekretariatet stilte igjen spørsmål ved om det er naudsynt å vente så lenge før prosjektrekneskapane vert avslutta. Fylkesrådmannen tilrår at framlagde prosjektrekneskapar vert godkjend, og syner til at det er gjort tiltak i høve til å avslutta framtidige prosjektrekneskapar så tidlig som mogleg.

Kontrollutvalssak, notat om prosjektavslutning og revisjonsmeldingar er vedlagt saka.

Forslag til innstilling

Fylkestinget godkjenner rekneskapen for 2 prosjekt i skulesektoren.

Rune Haugsdal
Fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
fylkesdirektør økonomi og organisasjon

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Kontrollutvalssak
- 2 Revisjonsberetning prosjekt NGV Nytt skulebygg
- 3 Revisjonsberetning prosjekt VOJ Storfefjøs
- 4 Rekneskapsavslutning prosjekt VOJ Storfefjøs
- 5 Rekneskapsavslutning prosjekt NGV Nytt skulebygg

Fylkesrådmannen, 02.11.2015**Bakgrunn**

Fylkestinget gjorde slikt vedtak i sak 49/13 i møte 15.10.13:

«Fylkestinget vedtek at prosjektrekneskapar:

1. På 10 millionar kroner eller høgare skal reviderast av ekstern revisor og handsamast i kontrollutvalet før dei går vidare til politisk handsaming.
2. Der avviket i høve opphavleg budsjett er meir enn 10 % skal same rutine følgjast.»

Sak og uttale frå kontrollutvalet skal for desse prosjektrekneskapane leggjast ved sak frå fylkesrådmannen til fylkestinget. Fylkestinget gjer vedtak i denne saka. Sekretariatet har motteke revisjonsuttale frå Deloitte på dei 2 avslutta prosjektrekneskapa;

1. Prosjekt 06009 NGV - Nytt skulebygg.
2. Prosjekt 02014 - VOJ Storfefjøs.

Deloitte har stadfesta at prosjektrekneskapane gjev eit rettvisebilete av begge prosjekta, og at dei er i samsvar med god kommunal rekneskapskikk.

Kostnad og avvik

Ei oversikt over dei to prosjekta er sett opp under;

Prosjektnr	Eining	Prosjektføremål	Løyving	Rekneskap	Avvik	Avvik %
2104	Voss jordbruksskole	Storfefjøs	kr 29 000 000	kr 29 429 693	kr -429 693	-1,5 %
6009	Nordahl Grieg vgs	Nybygg	kr 473 771 000	kr 470 675 590	kr 3 095 410	0,7 %
		Samla	kr 502 771 000	kr 500 105 283	kr 2 665 717	0,5 %

Samla for dei 2 prosjekta er det, som oversikta syner, eit mindre mindreforbruk på kr 2 665 717; dvs. 0,5 % av samla løyving.

Løyving og rekneskap

Begge desse byggeprosjekta er store prosjekt over fleire år der det er løyvd midlar ved fleire høve. Dersom ein ser rekneskapsresultatet i forhold til løyvd kostnadsramme er det relativt små avvik på begge prosjekta. For storfefjøsset ved Voss jordbruksskule er det løyvd midlar tre gonger og for Nordahl Grieg vgs 8 gonger. Det er ulike årsaker og forklaringar til at det er løyvd midlar ved fleire høve. Det er følgjeleg vanskeleg å kunne seie noko om korleis dei reelle avvika har vore i høve opphavleg budsjett. Dette gjeld spesielt for prosjektet Nordahl Grieg vgs.

Kontrollutvalet

Kontrollutvalet har ved handsaming av tidlegare prosjekt kommentert prosjekt som har hatt mange løyvingar. Sekretariatet kommenterer på nytt at det vil vera ei føremon om ein kan unngå dette i framtidige prosjekt. Sekretariatet stiller vidare spørsmål ved om kalkylar, eller grunnlagsmaterialet for kalkylane, har vore gode nok.

Det går fram av begge prosjektrekneskapane at det har teke lang tid frå siste løyving vart gjeve, og til rekneskapsavslutning låg føre:

- 02105 Voss jordbruksskule – Storfefjøs 2012
- 06009 Nordahl Grieg vgs. – Nybygg 2010

Sekretariatet stiller spørsmål ved om det er naudsynt å vente så lenge før prosjektrekneskapane vert avslutta. Også dette spørsmålet er reist ved tidlegare handsaming av andre prosjekt. Sekretariatet framhevar difor igjen at det vil vera ei føremon om ein kan finna rutinar som gjer at prosjektrekneskapane i

framtida kan avsluttast tidlegast mogleg. Sekretariatet tilrår elles at kontrollutvalet tek konklusjonane frå Deloitte til etterretning.

Vidare er revisjon og handsaming av prosjektrekneskapen utført i tråd med regelverket ved at dei vert revidert etter kvart, ved at dei vert send vidare til sekretariatet for handsaming i kontrollutvalet og at det er lagt med notat med forklaring på avvik for alle prosjekta. Det vert vidare synt til vedlagt kontrollutvalssak.

Kontrollutvalet 17.06.2015 – sak PS nr 43/15 - vedtok følgjande framlegg til uttale samrøystes;

1. Kontrollutvalet viser til konklusjon frå Deloitte, der det går fram at prosjektrekneskapane gjev eit rettvise bilete av at prosjekta er i samsvar med god kommunal rekneskapskikk.
2. Utvalet tar konklusjon frå Deloitte til etterretning.
3. Utvalet merka seg fylkesrådmannen si orientering om arbeidet med å betra rutinane innan avslutning av prosjektrekneskapar i Hordaland fylkeskommune, og at administrasjonen tek sikte på å gjera ferdig dette arbeidet etter at ny eigedomsdirektør har starta opp.

Avslutting av rekneskapane

Fylkesrådmannen har sett i gang tiltak slik at prosjektrekneskapar for framtida vil verta avslutta og koma til politisk handsaming så tidleg som råd er. Det er likevel å poengtera at det nokre gonger vil ta ei stund frå prosjektfasen er over og til rekneskapen kan avsluttast. Spesifikt for nybyggprosjekt Nordahl Grieg vgs så vart ikkje siste budsjettregulering gjennomført før i 2014. Dette sjølv om skulen var i drift frå hausten 2010. Dette som følgje av at tilskot frå staten i form av tippemidlar vart utbetalt og rekneskapsført først i 2014.

For det andre prosjektet som gjeld ny storfe fjøs på Voss jordbruksskule så vart rekneskapen også avslutta ei stund etter at bygget var i drift. Dette kjem av at prosjektet hadde noko etterarbeid og kostnader knyt til optimalisering av anlegget. Prosjektrekneskapen vart difor halde open i 2014, og avslutta etter dette.

I kontrollutvalet i juni orienterte, som nemnt over, fylkesrådmannen om at det vert arbeidd vidare med rutinane på området.

Saksprotokoll i fylkesutvalet - 19.11.2015

Fylkesrådmannen sitt forslag vart samrøystes vedteke som innstilling til fylkestinget.

Innstilling til fylkestinget

Fylkestinget godkjenner rekneskapen for 2 prosjekt i skulesektoren



Arkivnr: 2015/11472-1

Saksbehandlar: Karl Viken

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		18.11.2015

Rekneskapsrapport pr. oktober 2015.

Samandrag

I samsvar med rapporteringsrutinane legg fylkesrådmannen fram rapport om rekneskapsutviklinga pr. oktober 2015. Årsprognosen pr. oktober byggjer på same vurderingar som tertialrapporten pr. august. I tillegg har det kome til eit nytt vesentleg moment vedkommande pensjon.

Det er i tidligare rapportering for 2015 antyda eit negativt rekneskapsavvik ved årets slutt. Det har likevel ikkje vore risiko for underskot for fylkeskommunen grunna ein buffer i form av avsett sum til finansiering av investeringar. For dei ulike sektorane er det i hovudsak god økonomisk kontroll. Dei to store; samferdsel og opplæring, har likevel større negative årsprognoser. For andre sektorar og avdelingar ligg det an til mindre budsjettavvik.

Ved framlegging av 2. tertialrapport synte årsprognosen eit negativt årsresultatet på 55 mill. kr. Etter dette har Statens Pensjonskasse kome med ein ny kostnadsprognose for 2015. I denne ligg ei innsparing som åleine utliknar den meldte negative prognosen på 55 mill. kr pr. 2. tertial. Ny prognose pr. oktober vert difor eit rekneskapsresultat nær balanse eller eit mindre positivt resultat dersom skatteinngangen held seg ut 2015. Dette vert nærare gjort greie for nedanfor.

Forslag til vedtak

Fylkesutvalet tek rekneskapsrapporten pr. oktober 2015 til orientering.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
fylkesdirektør økonomi og organisasjon

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 09.11.2015

Gjeldande rapporteringsrutinar inneber at ein i tillegg til tertialrapportering legg fram rekneskapsrapportering til fylkesutvalet pr. månadane februar, juni og oktober. Fylkesrådmannen legg med dette fram rekneskapsrapporten pr. oktober 2015.

Tabelloversynet nedst i rapporten viser rekneskapan pr. oktober 2015. Gjeve rett budsjettperiodisering og jamt forbruk gjennom året, så vil rapporten kunne gje ein god peikepinn på den økonomiske stoda i dei ulike sektorane. I hovudsak samsvarer rekneskapan pr. oktober med budsjettet.

I 2. tertialrapport til fylkestinget i oktober rapporterte fylkesrådmannen at prognosen for 2015 var eit meirforbruk på 55 mill. kr for driftsbudsjettet totalt sett. I hovudsak er momenta og vurderingane som ligg til grunn for denne prognosen uendra. Det at årsprognosen for 2015 vert endra; frå – 55 mill. kr til balanse eller eit mindre positivt resultat kjem av opplysninga om nye kostnadsprognosar frå Statens Pensjonskasse for 2015. I tillegg er det nokre mindre justeringar på ulike område som går begge veier.

Balanse eller eit mindre positivt årsresultat for 2015 er det som vert lagt til grunn pr. oktober. Det er likevel noko usikkerhet på nokre område. Det gjeld i fyrst og fremst skuleresultata, kollektivinntektene og budsjettet for skatteinngang. Fylkesrådmannen omtalar dette kort i dei ulike avsnitta under.

Det er å poengtera at endringa i årsprognosen for 2015 ikkje endrar noko i høve til hovudutfordringane som økonomien til HFK står overfor; blant anna tyngande lånegjeld. Utslaget av endra berekningar frå SPK er ein effekt som ikkje endrar den økonomiske situasjonen på sikt. Det er likevel særst positivt at det med dette er sannsynleg at HFK endar opp med balanse eller eit positivt resultat i 2015.

Staus for dei ulike driftsområda

Område utan større budsjettavvik pr. oktober

Innanfor budsjettområda Politiske organ og administrasjon, Fellesfunksjonar, Tannhelse, Regional utvikling, Kultur og Idrett og Interne finansieringstransaksjonar er det god kontroll når det gjenstår tre månadar av året. Her er det altså få risikofaktorar som kan føra til betydelege budsjettavvik i 2015.

For den nye stabsavdelinga som består av tidligare Økonomiavdelinga og Organisasjonsavdelinga så har det vorte gjennomført fleire tiltak med økonomisk effekt; jf. Prosjekt «Førebudd på framtida». Det gjer at ein for avdelinga føreset eit positivt resultat.

Opplæring

Årsprognosen pr. 2. tertial for opplæringssektoren var ei budsjettoverskriding på 20 mill. kr. Det mest avgjerande i høve til om denne prognosen slår til eller ei, er korleis skuleresultata vert samla sett. Det er særleg eit meir negativt resultat for skulane enn venta som får konsekvensar. Eit meir positivt resultat for skulane har ikkje same verknad, i og med overskot i stor grad kan avsetjast til fond. Sjølv om det er vanskeleg å treffa heilt på resultatet for så mange og såpass store einingar som skulane totalt sett er, så held ein fast på om lag same prognosen som pr. 2. tertial. Skulane er venta å få eit underskot på 25 mill. kr for 2015, men omlag 10 mill. kr av meirforbruket er venta å verta dekkja inn ved bruk av skulane sine fondsavsetjingar.

Utover dette er det venta at Opplæringsavdelinga og dei delane av budsjetta som ikkje ligg på skulane, mellom anna nokon typar spesialundervisning, kjem til å gå med eit meirforbruk tilsvarande 10 mill. kr. Budsjettet for lærlingtilskot er stort, og små konjunkturedringar og endringar i tal på kontraktar kan gje utslag på avdelinga sitt resultat. Prognosen er likevel framleis mindre avvik på denne kontoen i 2015.

Inntakstala for hausten 2015/2016 syner omlag 185 færre elevar, og ein del endringar i elevtal mellom skular og fordelingar på utdanningsprogram. Desse endringane var omtrent som venta, og endrar ikkje årsprognosen for avdelinga.

Forbruket på dei fleste funksjonsområde er omlag som budsjettert pr. oktober, dette sjølv om nokre skular har prognose som tilseier underskot.

Samferdsel

I 2. tertialrapport var årsprognosen for denne sektoren eit meirforbruk på 45 mill. kr. Denne vurderinga er ikkje endra pr. oktober. Hovudårsaka til den negative prognosen kjem innanfor vegvedlikehaldet. Her har Statens vegvesen meldt eit overforbruk på omlag 50 mill. kr. I tillegg har det fram til no i år vist seg at inntektsbudsjettet i kollektivsektoren for 2015 så langt har vore noko optimistisk. Det på trass av at det har vore betydeleg auke i kollektivinntektene samanlikna med 2014. På sjølve samferdsleavdelinga er det god kontroll. Det er å merka at rekneskapstala for vegvedlikehaldet er pr. september. Tabellen nedst i saka syner såleis eit noko for lågt kostnadsnivå for samferdselssektoren pr. oktober.

Fylkesrådmannen vil ha merksemd på utviklinga i kollektivinntektene dei gjenståande månadane av 2015.

Fylkeskommunal næringsverksemd

Budsjettet for konsesjonskraftinntekt er netto 65 mill. kr i 2015. Gjennom tidligare rapportering i 2015 har vi lagt til grunn ein svikt grunna låge kraftprisar. Ved 2. tertial vart det meldt om eit negativt avvik på dette kapittelet på 15 mill. kr, og det er ikkje nye moment som endrar denne prognosen.

Skatt og rammetilskot

Det har gjennom året vore godt samsvar mellom skatteinngang (inklusive inntektsutjamning) og budsjett. Pr. september låg skatteinngangen for Hordaland litt over budsjettert nivå. Skattetala for landet pr. oktober vart offentleggjort 17. november. Då vil ein få indikasjon på om det kan koma ein svikt i inntektene på dette området. Så langt i 2015 har ikkje svakare konjunkturar og høgare arbeidsløyse påverka skatteinngangen til fylkeskommunen.

Prognosen er at det går mot balanse mellom rekneskap og budsjett for skatt og rammetilskot. Det er då rekna inn at Hordaland fylkeskommune fekk omlag 19 mill. kr i kompensasjon frå sentralt hald. Dette etter at Stortinget i samband med revidert nasjonalbudsjett løyvde 1,2 mrd. kr til kommunesektoren for å retta opp kommunesektoren sin svikt i skatteinntektene. Fylkesrådmannen vil følgje tala dei siste månadane nøye med tanke på risikoen for at skatteprognosen kan endre seg.

Renter og avdrag

For dette området har ein rapportert ei innsparing i høve til budsjettert rente- og avdragsnivå. Innsparinga vart tidleg stipulert til å verta på netto 15 mill. kr og dette er framleis prognosen pr. oktober.

Pensjonskostnadar

Som nemnt i innleiinga, har Hordaland fylkeskommune fått nye berekningar for pensjonskostnadane for 2015. Dette gjev store utslag i årsprognosen. HFK legg til grunn berekningane og budsjetta til pensjonsleverandørane KLP og Statens Pensjonskasse ved budsjetteringa. Tidlegare år har ikkje budsjetta endra seg vesentleg gjennom året, og såleis har avvika på dette området vore små. For 2015 har KLP sine berekningar ikkje endra seg vesentleg, medan budsjettala til Statens Pensjonskasse har vorte monaleg endra. Dette gjeld truleg for alle som har SPK som leverandør. Spesifikt dreier dette seg om at SPK ikkje har justert kostnadsprognosane for nye føresetnader frå KMD før langt inn i 2015. KLP gjorde dette allereie hausten 2014 då endringane vart kjent. HFK får med dette ein innsparing i rekneskapen på over 60 mill. kr. for 2015 samanlikna med det som var budsjettert.

Oppsummering

Alle sektorar og område oppsummert gjev ein årsprognose om tilnærma balanse eller eit mindre overskot i rekneskapen for 2015. Ein føresetnad for denne prognosen er at ein ikkje får ein større skattesvikt for dei tre siste månadane av året. Dette er ei stor betring i høve til årsprognosen pr. 2. tertial som var eit negativt resultat på 55 mill. kr. Som nemnt over skuldast denne forbetringa at Statens pensjonskasse har levert nye berekningar for pensjonskostnaden i 2015. Den gjev ei innsparing som utliknar det samla meirforbruket på resten av budsjettet.

Tabell med status pr. 31. oktober etter funksjonsgruppe (tal i heile tusen)

	Rekneskap		Forbruk i	Bud.avvik	Bud.avvik	Rekneskap
	okt. 2015	Årsbudsj.	% av årsbud	2. tertial	oktober	okt. 2014
Politiske organ og adm.						
Kostnader:	254 314	330 552	76,9 %			279 794
Inntekter:	-23 438	-13 758	170,4 %			-21 948
Netto	230 876	316 794	72,9 %	4 000	5 000	257 846
Fellesfunksjonar						
Kostnader:	16 490	142 406	11,6 %			17 787
Inntekter:	-3 540	-13 566	26,1 %			-23 987
Netto	12 950	128 840	10,1 %	6 000	75 000	-6 200
Opplæring						
Kostnader:	2 772 842	3 296 547	84,1 %			2 628 274
Inntekter:	-454 537	-358 692	126,7 %			-401 401
Netto	2 318 305	2 937 855	78,9 %	-20 000	-25 000	2 226 873
Tannhelse						
Kostnader:	275 022	305 670	90,0 %			254 080
Inntekter:	-97 981	-108 044	90,7 %			-96 914
Netto	177 041	197 626	89,6 %	-2 000	-2 000	157 166
Regional utvikling						
Kostnader:	179 808	219 412	81,9 %			195 912
Inntekter:	-157 856	-136 020	116,1 %			-185 929
Netto	21 952	83 392	26,3 %	1 000	1 000	9 983
Fylkeskom. næringsverksemd						
Kostnader:	43 408	50 369	86,2 %			47 594
Inntekter:	-92 870	-138 300	67,2 %			-114 403
Netto	-49 462	-87 931	56,3 %	-15 000	-15 000	-66 809
Samferdsel						
Kostnader:	2 728 243	3 305 687	82,5 %			2 530 037
Inntekter:	-917 302	-1 065 094	86,1 %			-962 634
Netto	1 810 941	2 240 593	80,8 %	-45 000	-45 000	1 567 403
Kultur						
Kostnader:	286 218	380 906	75,1 %			276 980
Inntekter:	-224 369	-205 699	109,1 %			-196 499
Netto	61 849	175 207	35,3 %	1 000	1 000	80 481
Skatt og rammetilskot						
Inntekter:	-5 131 703	-5 959 062	86,1 %			-4 869 189
Netto	-5 131 703	-5 959 062	86,1 %	0	0	-4 869 189
Renter og avdrag						
Kostnader:	177 947	570 400	31,2 %			198 642

Inntekter:	-64 802	-57 250	113,2 %			-71 316
Netto	113 145	513 150	22,0 %	15 000	15 000	127 326
Interne finansieringstransaskj						
Kostnader:		102 000	0,0 %			130 262
Inntekter:	-588 467	-648 464	90,7 %			-624 302
Netto	-588 467	-546 464	107,7 %	0	0	-494 040
NETTO FYLKET TOTALT	-1 022 573			-55 000	10 000	-1 009 160

Saksprotokoll i fylkesutvalet - 19.11.2015

Fylkesrådmannen sitt forslag vart samrøystes vedteke.

Vedtak

Fylkesutvalet tek rekneskapsrapporten pr. oktober 2015 til orientering.

Fra: Naturvernforbundet Hordaland (hordaland@naturvernforbundet.no)
Sendt: 26.11.2015 15:54:36
Til: Fylkesordfører; Hordaland Fylkeskommune - Postmottak
Kopi: 'postmottak@bergen.kommune.no'; Fjell kommune

Emne: Brev vedr. dimensjonering av Sotrabra for bybane
Vedlegg: image002.jpg;Brev om Sotrabro og bybane til HFK 261115.pdf
Fylkesordfører og kontrollutvalget i Hordaland Fylkeskommune,


Vennligst se vedlagte brev med anmodning om uavhengig granskning av kostnadsberegninger for dimensjonering av Sotrabra for bybane.

Med vennlig hilsen,

Borgar Emanuelsen Bohlin

Organisasjon og kommunikasjon

Prosjektkoordinator [Naturglede](#) | [Naturlig onsdag](#)

 nvh-farge-liten

[URL](#) | [Facebook](#) | [Instagram](#)

hordaland@naturvernforbundet.no

Tlf: 55300661

Naturen trenger deg. Bli med i Naturvernforbundet for 200,- ut året på:

www.naturvernforbundet.no/medlem

**Fylkesordfører og kontrollutvalget
i Hordaland fylkeskommune**

PB 7900
5020 Bergen

**Anmodning om uavhengig granskning av kostnadsberegninger for
dimensjonering av Sotrabrua for bybane.**

Naturvernforbundet Hordaland har registrert at enkelte fylkespartier i Hordaland vurderer å endre sin oppfatning om ny Sotrabru dimensjonert for bybane, basert på en oppsiktsvekkende økning i antatte byggekostnader.

Prisøkningen for dimensjonering av Sotrabrua for bybane er i følge Statens vegvesen (SVV) sine beregninger fra 2014 mer enn dramatisk. I sak til Samferdselsutvalet i Hordaland fylkeskommune (HfK) 20.8.2014 heter det: "I scenario 1 vil heile tilleggskostnaden kome i fase 2 og samla tilleggskostnad vil vere 2074 millionar kroner (2013-kr). I scenario 2 vil størstedelen av investeringsbehovet kome i fase 1. Samla tilleggskostnader vil for dette scenarioet vil vere 1658 millionar kroner (2013-kr). Isolert sett er den totale kostnaden mindre ved å legge til rette for bybane på ny Sotrabru, men desse tala er ikkje-diskonterte kostnader. Investeringsbehovet kjem på eit seinare tidspunkt i Scenario 1 og noverdien av investeringa blir lågare jo lengre ut i perioden ein kjem. I den økonomiske analysen har ein gjennomført ein diskontering der ein reknar om betalingens verdi til eit anna tidspunkt enn betalingstidspunktet. Denne analysen viser noverdiar ved kalkulasjonsrente 4 % som vist i figuren under. Der dei to grafane kryssar kvarandre vil vere det avgjerande tidspunktet for når bybanen må vere ferdigstilt for at det skal lønne seg å dimensjonere ny Sotrabru ved ferdigstilling av Sotrasabandet i 2021. Ved kalkulasjonsrente på 4 % er dette krysningstidspunktet 2027. Dette betyr at dersom bybanen blir ferdigstilt etter 2027 vil det ikkje lønne seg å dimensjonere Sotrabrua for bybane."

På sakens siste side kan vi lese:

"Fylkestinget i Hordaland har i 2010 fatta eit prinsippvedtak om at bybanen på sikt skal førast til Straume. Fylkesrådmannen understrekar at denne saka ikkje tek for seg om bybanen skal førast heilt til Straume eller ikkje, men er berre ein vurdering av om Sotrasambandet skal bli dimensjonert for det eller ikkje. I samband med høyring av kommunedelplanane for nytt Sotrasamband fatta Kultur og ressursutvalet i 2012 vedtak om at det nye Sotrasambandet burde bli dimensjonert for bybane. Dette var på bakgrunn av at det i planskildringa blei skissert ei tilleggskostnad på 350-400 millionar kroner. Analysen som no er gjennomført er meir grundig og viser betydeleg høgare ekstrakostnader. Sjølv om denne kostnaden isolert sett er lågare enn kostnaden for å bygge ein eigen bybanebru, endrar dette biletet seg over tid. Bybanen må difor bli etablert få år etter at Sotrasambandet opnar for at det skal lønne seg økonomisk. "

Prisøkningen er akkurat så stor at det ifølge SVV ikke lønner seg å dimensjonere for Bybane på Sotrabrua, om ikke arbeidet med bybane til Sotra påbegynnes i samme tidsrom.

Det er et oppsiktsvekkende sprik i de to kostnadsoverslagene for dimensjonering av Sotrabrua for bybane. Reguleringsplanen for Sotrabru vil, om hverken bybanespor eller kollektivfelt er regulert inn, medføre en tredobling av personbilkapasiteten. Dette vil medføre at Hordaland fylkeskommune bryter Stortingets klimaforlik og målsetninger i Nasjonal transportplan om at «veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange».

På bakgrunn av disse alvorlige konsekvensene, anmoder vi derfor om at Fylkesordfører/Kontrollutvalget i Hordaland fylkeskommune tar initiativ til en uavhengig granskning av prisøkningen for dimensjonering av Sotrabru for bybane. Dette er nødvendig for at politikerne får et riktig kunnskapsgrunnlag å basere sine beslutninger på.

Vennlig hilsen
Naturvernforbundet Hordaland

Gabriel Fliflet
Styremedlem

Lars Hole
Klima- og transportgruppen

Kopi: Fylkesutvalget i Hordaland, Bergen kommune og Fjell kommune

PS 130/15 Eventuelt