

## Prosjektplan | Hordaland fylkeskommune

### Overordna analyse og planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

November 2015



## Innhold

<b>1</b>	<b>Innleiing .....</b>	<b>3</b>
1.1	Forvaltningsrevisjon .....	3
1.2	Selskapskontroll.....	3
1.3	Deloitte si tilnærming til overordna analyse .....	4
<b>2</b>	<b>Overordna analyse .....</b>	<b>5</b>
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
<b>3</b>	<b>Planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll .....</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>Kompetanse og personell.....</b>	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Pris og tidsbruk .....</b>	<b>12</b>

# 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 nådde<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup>

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

<sup>1</sup>Forvaltningsrevisjon er regulert i forskrift om revisjon av kommuner § 7. Se også <http://www.revisorforeningen.no/a9497096/forvaltningsrevisjon>

<sup>2</sup>Forskrift 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.<sup>3</sup>

### 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.

---

<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup>

### 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.

---

<sup>4</sup> 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](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.

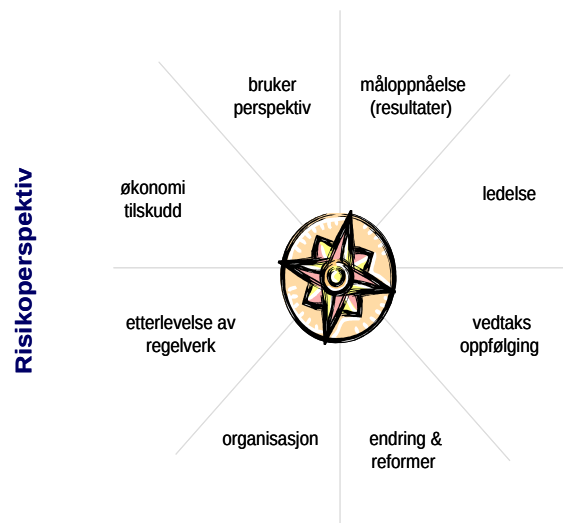
### 2.2.5 Elektronisk spørjeundersøking

Administrative leiarar i fylkeskommunen, samt hovudtillitsvalde og hovudverneombod blir involvert i risikoanalysane gjennom ei undersøking i Questback (elektronisk spørjeundersøkingsverktøy). 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 organisasjonsvitskap frå Universitetet i Bergen. Birte har arbeidd med eit doktorgradsarbeid ved same institutt, og har brei erfaring med både kvalitative og kvantitative samfunnsvitskapelege 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 statsvitskap 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.

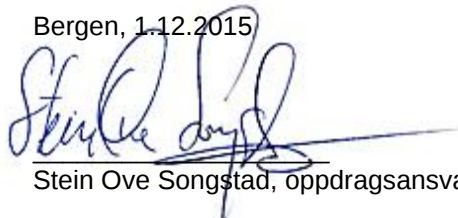
I Deloitte arbeider Merete primært med antikorrupsjonsprosjekter, internkontroll, selskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Ho har vore fungerande prosjektleiar for fleire ulike selskapskontrollprosjekt.

## 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](http://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.