

Meeting Book: Telemark kontrollutval (28.09.2017)

Telemark kontrollutval

Date: 2017-09-28T10:00:00

Location: Fylkeshuset, Nisser

Note:

Saksliste

Møteinnkalling

5/17 Godkjenning av innkalling	3
--------------------------------	---

Møteprotokoll

5/17 Godkjenning av protokoll 15.06.17	5
6/17 Godkjenning av protokoll 14.09.2017	18

Saker til behandling

22/17 Oppfølging av forvaltningsrevisjon om endringsarbeid - økt gjennomføring i vgs - Telemark	23
23/17 Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak - Betaling for skuletrurar - etterlevelse av gratisprinsippet.	94
24/17 Forvaltningsrevisjonsrapport - oppfølging av politiske vedtak	103
25/17 Rullering av plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 - Telemarkfylkeskommune	152
26/17 Overordna revisjonsstrategi 2017 - Telemark fylkeskommune	186
27/17 Orientering fra revisor - 31.08.2017	201
28/17 Budsjett for kontroll og tilsyn 2018 - Telemarkfylkeskommune	227
29/17 Referatsaker	231
30/17 Eventuelt 28.09.2017	233

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/00121-30
Sakshandsamar Line Bosnes Hegna

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Godkjenning av innkalling

Forslag frå sekretariatet:
Innkallinga er godkjent.

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/00121
Arkivkode
Saksbehandler Line Bosnes Hegna

Handsama av	Møtedato	Saknr
I Telemark kontrollutval	28.09.2017	5/17

Godkjenning av innkalling

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 5/17

Votering

Enstemmig.

Vedtak

Innkallinga er godkjent.

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/00121-31
Sakshandsamar Line Bosnes Hegna

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Godkjenning av protokoll 15.06.17

Forslag frå sekretariatet:
Protokoll 15.06.17 er godkjent.

Vedlegg:
Protokoll 15.06.17

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/00121
Arkivkode
Saksbehandler Line Bosnes Hegna

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	5/17

Godkjenning av protokoll 15.06.17

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 5/17

Votering

Enstemmig.

Vedtak

Protokoll 15.06.17 er godkjent.

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Møteprotokoll

Telemark kontrollutval

Dato: 15.06.2017 kl. 10:00-12:00
 Sted: Fylkeshuset, Nisser
 Arkivsak: 17/00121

Til stede: Per Lykke (leder), Einfrid Daghild Halvorsen, Karianne Hansen, Tor Erik Baksås, Leif Refsdal,

Andre: Revisor: Birgitte Holmberg
 Temark: Line Bosnes Hegna

Protokollfører: Line Bosnes Hegna

Sakskart	Side
Møteinnkalling	
4/17 17/00121-21 Godkjenning av innkalling	3
Møteprotokoll	
4/17 17/00121-23 Godkjenning av møteprotokoll 04.04.17	4
Saker til behandling	
15/17 17/05118-1 TUF - Årsrekneskap 2016	5
16/17 17/07214-2 Førespurnad om å delta i felles selskapskontroll - VIGO IKS	6
17/17 17/06756-2 Revisors uavhengighet 2017	7
18/17 17/03044-5 Orientering frå revisor 15.06.	8
19/17 17/03043-3 Referatsaker	9

20/17	17/00960-6	Eventuelt	10
-----------------------	------------	-----------	----

Skien, 15.06.2017

Per Lykke
Kontrollutvalgsleder

Line Bosnes Hegna
Sekretær

Møteinnkalling**4/17 Godkjenning av innkalling**

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	4/17

Forslag frå sekretariatet:

Innkallinga godkjennast.

Votering

Forslag samrøystes vedteke.

Vedtak

Innkallinga godkjennast.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

Møteprotokoll**4/17 Godkjenning av møteprotokoll 04.04.17**

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	4/17

Forslag frå sekretariatet:

Møteprotokoll 04.04.17 vert godkjent.

Votering

Samrøystes.

Vedtak

Møteprotokoll 04.04.17 vert godkjent.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

Saker til behandling**15/17 TUF - Årsrekneskap 2016**

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	15/17

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet har handsama årsrekneskapet og årsmeldinga for 2016 for Telemark Utviklingsfond. Telemark kommunerevisjon IKS har avlagt revisjonsmelding.

Årsrekneskapet viser eit netto driftsresultat på kr 2 791 483 og eit rekneskapsmessig mindreforbruk på kr 1 369 443.

Kontrollutvalet meiner at presentasjonen av årsrekneskapt med tilhøyrande spesifikasjonar og notar tilfredstillar brukarane sitt informasjonsbehov og gjev eit riktig inntrykk av dei forhold som årsmeldinga omhandlar.

Kontrollutvalet viser til revisjonsmeldinga der revisor meiner at årsrekneskapen er avlagt i samsvar med lov og forskrifter og gir eit uttrykk for Telemarks Utviklingsfond si økonomiske stilling 31.12.2016.

Revisor sin rapport til kontrollutvalet følgjer vedlagt. Kopi sendast fylkesutvalet.

Møtehandsaming

Saka vart lagt fram til orientering.

Votering

Forslag til vedtak samrøystes vedteke.

Vedtak

Uttale til fylkestinget:

Kontrollutvalet har handsama årsrekneskapet og årsmeldinga for 2016 for Telemark Utviklingsfond. Telemark kommunerevisjon IKS har avlagt revisjonsmelding.

Årsrekneskapet viser eit netto driftsresultat på kr 2 791 483 og eit rekneskapsmessig mindreforbruk på kr 1 369 443.

Kontrollutvalet meiner at presentasjonen av årsrekneskapt med tilhøyrande spesifikasjonar og notar tilfredstillar brukarane sitt informasjonsbehov og gjev eit riktig inntrykk av dei forhold som årsmeldinga omhandlar.

Kontrollutvalet viser til revisjonsmeldinga der revisor meiner at årsrekneskapen er avlagt i samsvar med lov og forskrifter og gir eit uttrykk for Telemarks Utviklingsfond si økonomiske stilling 31.12.2016.

Kopi sendast fylkesutvalet.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

16/17 Førespurnad om å delta i felles selskapskontroll - VIGO IKS

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	16/17

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet Telemark fylkeskommune vil vere med på forvaltningsrevisjonen av VIGO IKS som kontrollutvalet i Sør-Trøndelag fylkeskommune har bestilt. Utvalget ønsker ein prosjektplan når det er klart kva fylkeskommunar som er med på samarbeidet, for å kunne vere med på å avklare ressursbruken. Kontrollutvalet ber Telemark kommunerevisjon IKS gjennomføre en eierskapskontroll og bidrar med kompetanse i heile prosessen etter nærmare avklaring av ressursbruk i prosjektet.

Møtehandsaming

Nytt forslag til vedtak:

Kontrollutvalet Telemark fylkeskommune vil vere med på forvaltningsrevisjonen av VIGO IKS som kontrollutvalet i Sør-Trøndelag fylkeskommune har bestilt. Utvalget ønsker ein prosjektplan når det er klart kva fylkeskommunar som er med på samarbeidet, for å kunne vere med på å avklare ressursbruken. Kontrollutvalet ber Telemark kommunerevisjon IKS gjennomføre en eierskapskontroll og bidrar med kompetanse i heile prosessen etter nærmare avklaring av ressursbruk i prosjektet.

Votering

Kontrollutvalets forslag samrøystes vedteke.

Vedtak

«Kontrollutvalet Telemark fylkeskommune vil vere med på forvaltningsrevisjonen av VIGO IKS som kontrollutvalet i Sør-Trøndelag fylkeskommune har bestilt. Utvalget ønsker ein prosjektplan når det er klart kva fylkeskommunar som er med på samarbeidet, for å kunne vere med på å avklare ressursbruken. Kontrollutvalet ber Telemark kommunerevisjon IKS gjennomføre en eierskapskontroll og bidrar med kompetanse i heile prosessen etter nærmare avklaring av ressursbruk i prosjektet.»

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

17/17 Revisors uavhengighet 2017

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	17/17

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Møtehandsaming

Revisor la fram erklæring om uavhengighet.

Votering

Samrøystes vedtatt.

Vedtak

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

18/17 Orientering frå revisor 15.06.

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	18/17

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

Møtehandsaming

Revisor orienterte om det løpende arbeidet i fylkeskommunen.

- I gang med planlegging for neste år – revisjonsstrategien i neste møte.
- Følger Nye Skien vidaregående skole og rapporteringa der.
- Fokus på inntektssiden ved de vidaregående skolene.

Votering

Forslag til vedtak samrøystes vedteke.

Vedtak

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

19/17 Referatsaker

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	19/17

Forslag frå sekretariatet:

Saken vert teken til orientering.

Møtehandsaming

- Fremleggelse av NDLA rapport 14. september i Vestfold
- Neste møte: 31. august kl 10:00

Votering

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak

Saken vert teken til orientering.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

20/17 Eventuelt

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	15.06.2017	20/17

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/00121-38
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Godkjenning av protokoll 14.09.17

Forslag frå sekretariatet:
Protokoll 14.09.17 er godkjent.

Vedlegg:
Protokoll 14.09.17

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/00121
Arkivkode
Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	6/17

Godkjenning av protokoll 14.09.2017

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 6/17

Votering

Enstemmig.

Vedtak

Protokoll 14.09.17 er godkjent.

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Møteprotokoll

Telemark kontrollutval

Dato: 14.09.2017 kl. 9:00-11:00
 Sted: Fylkeshuset i Vestfold, Tønsberg
 Arkivsak: 17/00121

Til stede: Per Lykke (H), Einfrid Daghild Halvorsen (Ap), Karianne Hansen (Frp), Tor Erik Baksås (Sp), Leif Refsdal (KrF)

Andre: Ben Ståle Leirvåg, Telemark fylkeskommune

Protokollfører: Temark v/ Line Bosnes Hegna

Sakskart	Side
Møteinnkalling	
4.1/17 17/00121-33 Godkjenning av innkalling	2
Møteprotokoll	
Saker til behandling	
21/17 16/04685-17 Forvaltningsrevisjonsrapport NDLA II	3

Tønsberg, 14.09.2017

Per Lykke
 Kontrollutvalgsleder

Line Bosnes Hegna
 Sekretær

Møteinnkalling

4.1/17 Godkjenning av innkalling

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	14.09.2017	4.1/17

Forslag fra sekretariatet:

Innkallingen er godkjent.

Møtehandsaming

Votering

Vedtak

Innkallingen godkjent.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

Saker til behandling**21/17 Forvaltningsrevisjonsrapport NDLA II**

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	14.09.2017	21/17

Forslag fra sekretariatet:

Kontrollutvalget tar redgjørelsen fra Deloitte vedrørende forvaltningsrevisjonsrapporten (NDLA II) til foreløpig orientering.

Realitetsbehandlingen av rapporten skjer i kontrollutvalgsmøte etter at vedtaket fra Hordaland fylkesting foreligger.

Møtehandsaming

Deloitte gjennomgikk NDLA Rapport II i et fellesmøte med Vestfold kontrollutvalg. Rapporten ble ikke formelt behandlet, det var kun en presentasjon, og spørsmål og svar rundt fakta og mandat.

Votering

Enstemmig.

Vedtak

Kontrollutvalget tar redgjørelsen fra Deloitte vedrørende forvaltningsrevisjonsrapporten (NDLA II) til foreløpig orientering.

Realitetsbehandlingen av rapporten skjer i kontrollutvalgsmøte etter at vedtaket fra Hordaland fylkesting foreligger.

[Lagre] [Lagre endelig vedtak]

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 16/05874-5
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang Møtedato
Telemark kontrollutval 28.09.2017

Oppfølging av forvaltningsrevisjon om endringsarbeid - økt gjennomføring i vidaregåande skule – Telemark fylkeskommune.

Forslag frå sekretariatet:

Saka leggst fram utan forslag til vedtak i påvente av fylkesrådmannens orientering.

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet behandla saka i møtet 19.05.16 sak 18/16 og fylkestinget behandla saka i møtet 07.06.2016 sak 58/16. Følgjande vedtak blei fatta i fylkestinget:

Fylkestinget tek forvaltningsrevisjonsrapport om «Endringsarbeid – økt gjennomføring i vidaregåande opplæring» til orientering og ber fylkesrådmannen fylgje opp tilrådingane i rapporten.

Fylkestinget ber fylkesrådmannen ha særskilt fokus på å sikre betre forankring og involvering hos pedagogisk personale og dokumentere måloppnåing.

Fylkesrådmannen orienterer hovudutval for kompetanse og kontrollutvalet om oppfølginga av rapporten i mai 2017.

Saksopplysningar:

Rapporten tok opp følgjande problemstillingar:

- Har den sentrale fylkesleiinga gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?
- Driv dei undersøkte skulane godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk leiing og sentraladministrasjonen for å auke gjennomføringa?

Revisjonen kom med bakgrunn i sine funn fram til følgjande tilrådingar og at fylkeskommunen burde:

- vurdere om styringslinene frå politisk nivå og fylkesadministrasjonen er tilstrekkeleg rasjonelle og effektive,
- velje tiltak for økt gjennomføring i vidaregåande skule som enten har dokumentert effekt eller som vil bli evaluert, og
- sikre betre tilslutning blant pedagogisk personale.

Fylkesrådmann Evy-Anni Evensen kjem i møtet og gir kontrollutvalet ei orientering om oppfylginga av rapporten.

Vurdering frå sekretariatet:

Det er ei viktig oppgåve for kontrollutvalet å sjå til at funna i revisjonsrapportane og vedtak som gjerast i den forbindelse følgast opp og bidreg til forbetringar og organisasjonsutvikling.

Fylkesopplæringsjefen er bedt om å orientere utvalet i møtet, og sekretariatet har bedt om å få oversendt ei skriftleg orientering. Denne ettersendast utvalet når den ligg føre.

Vedlegg:

- Saksutskrift Fylkestinget-sak 58/16
- Forvaltningsrevisjon nr 700 034 Endringsarbeid – økt gjennomføring i vidaregåande opplæring

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 16/05874
Arkivkode
Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	22/17

Oppfølging av forvaltningsrevisjon om endringsarbeid - økt gjennomføring i vgs - Telemark

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 22/17

Møtehandsaming

Fylkesopplærings sjefen Galdal orienterte utvalet om oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporten.

Forslag til vedtak:

«Kontrollutvalget har fått en grundig redegjørelse om administrasjonen oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport «økt gjennomføring i videregående skule». Kontrollutvalget er godt fornøyd med oppfølgingen og tar redegjørelsen til orientering».

Votering

Kontrollutvalgets vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak

«Kontrollutvalet har fått en grundig redegjørelse om administrasjonen oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport «økt gjennomføring i videregående skule». Kontrollutvalet er godt fornøyd med oppfølgingen og tar redegjørelsen til orientering».



TELEMARK
fylkeskommune

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 16/05488
Arkivkode
Sakshandsamar Stig Haddal

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Fylkestinget	07.06.2016	58/16

Forvaltningsrevisjonsrapporten om Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring

Fylkestinget har handsama saken i møte 07.06.2016 sak 58/16

Møtehandsaming

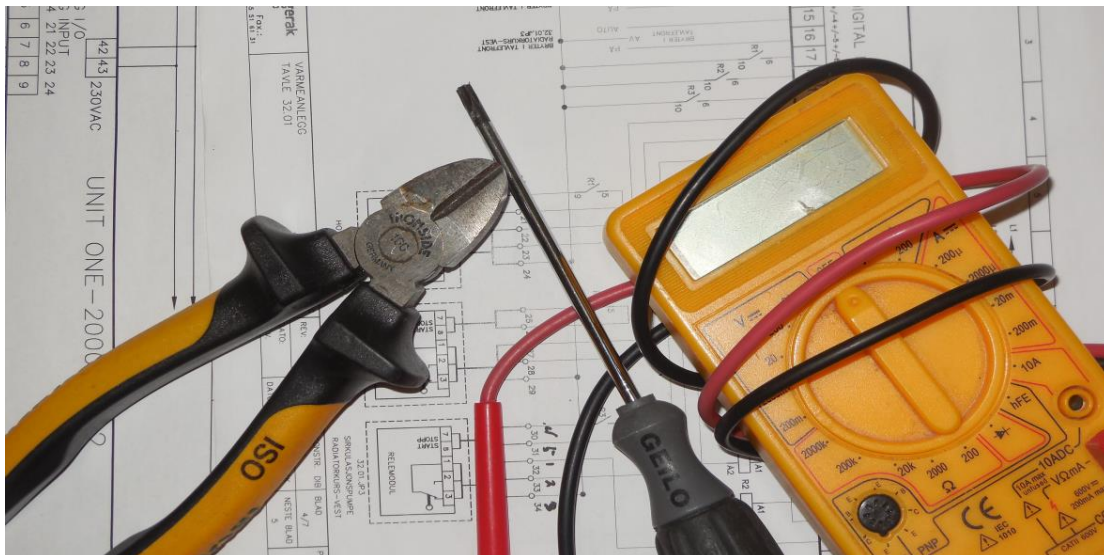
Representanten Heidi Therese Herum (Sp) fremma følgjande endringsforslag:
Fylkestinget tek forvaltningsrevisjonsrapport om «Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring» til orientering og ber fylkesrådmannne fylgje opp tilrådingane i rapporten.
Fylkestinget ber fylkesrådmannen ha særskilt fokus på å sikre betre forankring og involvering hos pedagogisk personale og dokumentere måloppnåing.
Fylkesrådmannen orienterer **hovedutvalg for kompetanse** og kontrollutvalet om oppfølgjinga av rapporten i mai 2017.

Votering

Tilrådinga frå kontrollutvalet med endringsforslag frå Herum blei samrøystes vedtatt.

Vedtak

Representanten Heidi Therese Herum (Sp) fremma følgjande endringsforslag:
Fylkestinget tek forvaltningsrevisjonsrapport om «Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring» til orientering og ber fylkesrådmannne fylgje opp tilrådingane i rapporten.
Fylkestinget ber fylkesrådmannen ha særskilt fokus på å sikre betre forankring og involvering hos pedagogisk personale og dokumentere måloppnåing.
Fylkesrådmannen orienterer hovedutvalg for kompetanse og kontrollutvalet om oppfølgjinga av rapporten i mai 2017.



Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring

Forvaltningsrevisjon – Telemark fylkeskommune

2016 :: 700 034

Forord

Telemark kommunerevisjon IKS er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)). Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Hildegunn Rafdal, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Fra 2015 har vi inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS, Vestfold kommunerevisjon og Sandefjord distriktsrevisjon.

Telemark fylkeskommune har fått følgende rapporter om forvaltningsrevisjon fra 2012:

- 700026 Kvalitet i videregående skole – Styring og oppfølging av skolene
- 700029 Tannhelsetjenesten – Økonomistyring og ressursbruk
- 700030 Forvaltning av tilskot til regional utvikling
- 700031 Tannhelsetjenesten – Avtaler ved Tannklinikken Skien og Spesialistklinikken for kjeveortopedi
- 700032 Fylkesvei – Styring, budsjettering og oppfølging
- 700033 Informasjonssikkerhet og personvern

Du kan finne alle våre rapporter på vårt nettsted www.tekomrev.no, der du også kan lese mer om forvaltningsrevisjon generelt.

Innhold

Sammendrag	iii
Fylkesledelsens arbeid med økt gjennomføring	iii
Skolenes arbeid med økt gjennomføring	iii
Anbefalinger.....	iv
1 Innledning	5
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2 Bakgrunn.....	5
1.3 Problemstillinger og revisjonskriterier.....	5
1.4 Avgrensning	2
1.5 Metode og kvalitetssikring.....	2
1.6 Høring	3
2 Gjennomføring og frafall – tall og fakta	4
2.1 Nasjonale registreringer	4
2.2 Registeringer utført av Telemark fylkeskommune.....	7
2.3 Hvem fullfører og hvem slutter?	14
3 Fylkesledelsens arbeid med økt gjennomføring	16
3.1 Politisk forankring	16
3.2 Rasjonell og effektiv styring	19
3.3 Tiltak med dokumentert effekt for økt gjennomføring.....	25
4 Skolenes arbeid med økt gjennomføring	28
4.1 Planlegge tiltak.....	28
4.2 Iverksette tiltak	30
4.3 Oppsummere, vurdere og evaluere tiltak	35
5 Konklusjoner og anbefalinger	37
5.1 Fylkesledelsens arbeid med økt gjennomføring	37
5.2 Skolenes arbeid med økt gjennomføring	37
5.3 Anbefalinger.....	38
Litteratur og kildereferanser	39
Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse	41
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	43
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	48
Vedlegg 4 – Oversikt over tiltak	52
Vedlegg 5 – Figurer	54

Foto forside: Telemark kommunerevisjon IKS

Sammendrag

Bestilling og bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget, jf. sak 32/14.

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

Har den sentrale fylkesledelsen gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?

Driver de undersøkte skolene godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk ledelse og sentraladministrasjonen for å øke gjennomføringen?

Fylkesledelsens arbeid med økt gjennomføring

For å belyse om fylkesledelsen har gode rammer for iverksetting av tiltak for økt gjennomføring i videregående opplæring har vi undersøkt om arbeidet er politisk forankret, om fylkeskommunen har rasjonelle og effektive styringslinjer til skolene, og om tiltakene som skal iverksettes har dokumentert effekt.

Våre funn viser at målsetningen om økt gjennomføring i videregående opplæring har en tydelig politisk forankring. Imidlertid mener vi at fylkesledelsen har en styringslinje ut til skolene som ikke fullt ut er rasjonell og effektiv. Videre er det vanskelig å se at fylkeskommunen arbeider med tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring på en tilstrekkelig kunnskapsbasert måte. Derfor mener vi det er mangler ved flere sentrale rammebetingelser for å nå målsetningen om økt gjennomføring i videregående skole.

Skolenes arbeid med økt gjennomføring

For å undersøke om de valgte skolene driver godt endringsarbeid når tiltak for økt gjennomføring skal iverksettes, har vi sett nærmere på arbeidet med planlegging, iverksetting og oppfølging av tiltak.

Vi fant at skolene bruker den etablerte møtestrukturen som ramme for planlegging av tiltak. Erfaringene fra planlegging i praksis viser at om lag en tredjedel av pedagogisk personale: opplever at de har fått for lite informasjon om nye tiltak, synes det er

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

vanskelig å finne tid til planlegging med kolleger, og i begrenset grad opplever nærmeste leder som en viktig støttespiller.

Skolene bruker den etablerte møtestrukturen som ramme også for oppfølging av iverksatte tiltak. Erfaringene fra iverksetting i praksis gir et sammensatt bilde: mange ledere synes det er krevende å motivere egne medarbeider til å iverksette tiltak, og mange lærere opplever at det er krevende å iverksette tiltak. Ganske mange synes det er greit å knytte tiltak til ordinært arbeid, mens om lag en tredjedel er uenige i dette. Videre er det usikkert om flere sentrale tiltak er tatt i bruk i tilstrekkelig grad.

Vi ser at det gjøres oppsummeringer, vurderinger og evalueringer. Det er imidlertid usikkert hvor systematisk dette gjøres, og hvordan disse oppsummeringene, vurderingene og evalueringene gjøres kjent blant berørte parter.

Samlet sett ser det ut til at rutinene for planlegging og oppfølging av iverksetting tiltak for økt gjennomføring synes hensiktsmessige, men at rutinene for oppsummering, vurdering og evaluering virker lite systematiske. Videre er det noen mangler ved den praktiske gjennomføringen av planlegging, iverksetting og evaluering. Vi mener derfor at kvaliteten på endringsarbeidet bør bli bedre.

Anbefalinger

Vi mener at fylkeskommunen bør:

- vurdere om styringslinjene fra politisk nivå og fylkesadministrasjonen er tilstrekkelig rasjonelle og effektive,
- velge tiltak for økt gjennomføring i videregående skole som enten har dokumentert effekt eller som vil bli evaluert, og
- sikre bedre tilslutning blant pedagogisk personale.

2. mai 2016

Telemark kommunerevisjon IKS

1 Innledning

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget, jf. sak 32/14.

Hjemmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

1.2 Bakgrunn

Bakgrunnen for forvaltningsrevisjonen er at mange elever i Telemark ikke fullfører videregående opplæring.

Å redusere frafall i videregående opplæring, har vært et satsingsområde i lengre tid. Andelen som fullfører og består opplæringen har imidlertid holdt seg tilnærmet stabil i lengre tid. Årsakene til de begrensede resultatene kan være mange. Det kan skyldes at det er vanskelig å påvirke eller motvirke begrunnelsene og motivene til ungdommene som faller fra. Begrensede resultater kan også skyldes at temaene og tiltakene «treffer» målgruppen dårlig, eller at vedtatte tiltak fra sentralt, fylkeskommunalt og lokalt hold i varierende grad blir iverksatt.

1.3 Problemstillinger og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

Har den sentrale fylkesledelsen gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?

Driver de undersøkte skolene godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk ledelse og sentraladministrasjonen for å øke gjennomføringen?

Revisjonskriteriene¹ i denne forvaltningsrevisjonen er utledet fra opplæringsloven, kommuneloven og nasjonalt vedtatte satsninger for økt gjennomføring i videregående opplæring, og fylkeskommunale dokumenter. Kriteriene er angitt under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.4 Avgrensning

Målet med undersøkelsen er å se nærmere på fylkesadministrasjonens og enkelte skolers arbeid for økt gjennomføring i videregående opplæring. Basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering valgte vi Nome videregående skole og Skogmo videregående skole. Det er størst frafall ved yrkesfaglige utdanningsprogrammer, og dette er de eneste skolene i Telemark som tilbyr nesten bare slike programmer.²

Tidsmessig avgrenses undersøkelsen til perioden 2010-2015. Ny GIV startet i 2010 og var en stor satsing for å øke gjennomføringen i videregående skole.³ Vi velger dette tidspunktet selv om den nasjonale satsingen på økt gjennomføring kan spores tilbake til tidlig på 2000-tallet.

1.5 Metode og kvalitetssikring

Vi har gjennomgått aktuelle nasjonale og fylkeskommunale dokumenter om arbeidet for økt gjennomføring. Vi har også gjort en kartleggingsundersøkelse av dette arbeidet blant ansatte i fylkesadministrasjonen i Telemark. Videre har vi gjennomført to spørreundersøkelser ved to videregående skoler – den ene rettet til ledergruppene og den andre til pedagogisk personale.

Valg av metode og tiltak for kvalitetssikring er omtalt nærmere i vedlegg 3 til rapporten.

¹ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de regler og normer som gjelder innenfor det området som skal undersøkes. Revisjonskriteriene er basis for de analyser og vurderinger som revisjonen foretar, konklusjonene som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheter.

² Skoleporten.no viser at Skogmo har 684 elever på yrkesfaglige utdanningsprogrammer og 81 på studieforberevende utdanningsprogrammer. Tilsvarende tall for Nome er 380 og 61.

³ For en nærmere beskrivelse se vedlegg 2.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

1.6 Høring

Rapporten ble presentert for administrasjonen i et høringsmøte 12. april 2016, og sendt på høring 18. april 2016. Fylkesrådmannens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

I høringssvaret står det at rapporten vil være et godt grunnlag for det videre arbeidet med økt gjennomføring i videregående opplæring. Videre pekes det på at fylkeskommunen har satt i gang flere tiltak i 2016 som kan knyttes til våre anbefalinger.

2 Gjennomføring og frafall – tall og fakta

Siden tidlig på 2000-tallet har det vært et nasjonalt mål å øke andelen som fullfører og består videregående opplæring. Ved oppstarten av Ny GIV i 2010 ble denne målsetningen konkretisert: 75 prosent av elevene som startet sin videregående opplæring i 2010 skulle fullføre og bestå innen 2015.

For å gi et mest mulig helhetlig og sammensatt bilde av gjennomføring og frafall i videregående opplæring i Telemark og for Nome videregående skole og Skogmo videregående skole, henter vi opplysninger fra flere kilder. Disse kildene registrerer elevene på litt ulike måter, de registrerer ulike opplysninger, og tallene kan brytes ned på forskjellig nivå.

2.1 Nasjonale registeringer

I sine registeringer tar Utdanningsdirektoratet utgangspunkt i alle elever som begynner i videregående opplæring i ett år. Dette omfatter både elever som har full studie- eller yrkeskompetanse som mål, og elever som har grunnkompetanse⁴ som mål.

2.1.1 Elever med normal progresjon

De aller fleste ungdommer går direkte fra ungdomsskole til videregående opplæring. I Telemark er 97-98 prosent av ungdommene som avslutter ungdomskolen, i videregående opplæring i oktober samme år.

Utdanningsdirektoratet gjør årlige registeringer for å følge elevene gjennom utdanningsforløpet. De tar utgangspunkt i antall elever på et utdanningsnivå i ett år, og sammenholder det med hvordan elevene prosentvis fordeler seg året etter på følgende kategorier:

1. har normal progresjon,
2. repetisjon på lavere eller samme nivå, eller
3. ute av videregående opplæring i ett år.

I Telemark var andelen elever med **normal progresjon** for årene 2010-2013 slik:

- Vg1: tilnærmet stabil på ca. 84 prosent.
- Vg2: tilnærmet stabil på 78 prosent.

⁴ Dette gjelder elever som av ulike årsaker ikke er i stand til å oppnå full studie- eller yrkeskompetanse, og som har individuelt tilrettelagte mål for sin opplæring.

- Vg3/lære⁵: sank fra 70 prosent fullført og bestått i 2010 til 65 prosent i 2013.

Nedgangen i antall med normal progresjon på vg3/lære var blant de største i landet. Bare Hordaland og Sogn og Fjordane hadde større nedgang.

Det er stor forskjell mellom elever på studieforbereende programmer og yrkesfaglige programmer når det gjelder progresjon gjennom utdanningsforløpet. I Telemark i 2013 hadde 95 prosent av elevene på studieforbereende programmer ordinær progresjon fra vg2 til vg3, mens på yrkesfaglige programmer hadde 65 prosent av elevene tilsvarende progresjon. Det samme mønsteret finner vi i nasjonale tall og tall for nabofylkene Aust-Agder, Vestfold og Buskerud.

Blant de 35 prosentene på yrkesfaglige programmer som ikke hadde ordinær progresjon, var nesten 27 prosent ute av videregående opplæring. Dette viser at overgangen fra vg2 på yrkesfaglige programmer til læreplass eller vg3, er særlig kritisk med tanke på økt gjennomføring.

2.1.2 Elever som har fullført og bestått – fem og ti år etter

Utdanningsdirektoratet innhenter også opplysninger om elevene fem år og ti år etter at de startet på videregående. De tar utgangspunkt i alle som begynte i videregående opplæring i et bestemt år. Deretter ser de på hvordan elevene fordeler seg på følgende kategorier:

1. fullført og bestått på normert tid,
2. fullført og bestått innen fem/ti år,
3. fortsatt i videregående opplæring,
4. fullført, men ikke bestått, eller
5. sluttet.

Tall for Telemark viser at andelen elever som har fullført og bestått innen fem år, har holdt seg tilnærmet stabil fra 1994-kullet til 2009-kullet. Det har hele tiden ligget mellom 68 og 71 prosent. Nasjonale tall viser samme mønster både når det gjelder stabilitet og andel som har fullført og bestått i perioden.

⁵ Dette omfatter alle elever som har normal progresjon på 3. trinn – uavhengig av om det er innenfor studieforbereende programmer eller yrkesfaglige programmer.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Tall for nabofylkene Aust-Agder, Vestfold og Buskerud viser et litt annet mønster. Blant elevene i 2004-kullet var det i gjennomsnitt 65 prosent som fullførte og fikk bestått innen fem år. Dette økte til 70 prosent for 2008-kullet.

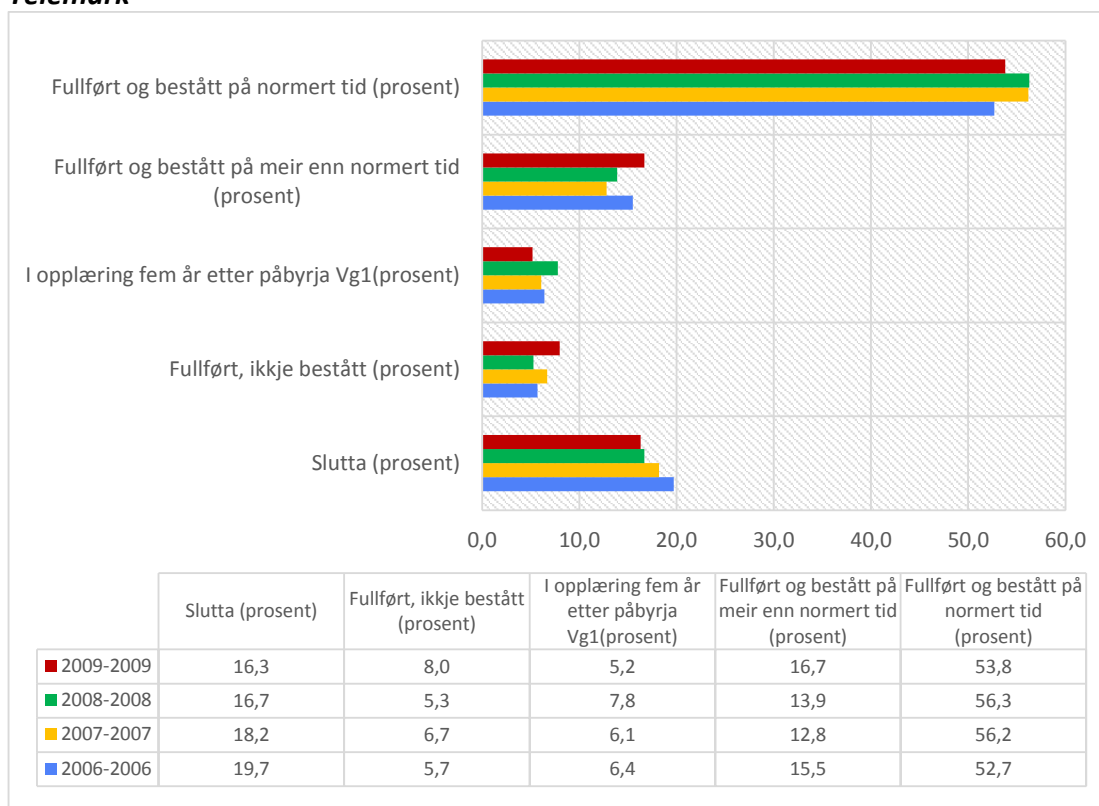
Ti år etter oppstart i videregående opplæring, er det i underkant av ni prosent flere som har fullført og bestått opplæringen i Telemark. Nasjonale tall og tall for nabofylkene Aust-Agder, Vestfold og Buskerud viser om lag samme mønster. Denne prosentandelen har holdt seg tilnærmet stabil fra 1994-kullet til 2002-kullet.

2.1.3 Hele elevgruppen

Nedenfor tar vi med en oversikt for Telemark som viser status og utvikling for hele elevgruppen fem år etter at de startet i videregående opplæring.

Røde søyler viser de elevene som startet i 2009, grønne søyler viser de som startet i 2008, gule søyler viser de som startet i 2007, og blå søyler viser de som startet i 2006.⁶

Figur 1 – Status for elever fem år etter at de startet på videregående opplæring – Telemark



Kilde: Utdanningsdirektoratet/Skoleporten.no

⁶ Per mars 2016 er tallene for elever som startet i 2010 ennå ikke publisert.

Figuren viser at fordelingen på de fem kategoriene har holdt seg nokså stabil gjennom hele fireårsperioden. Når vi ser på hver kategori for seg, er det særlig kategorien 'sluttet' som viser en tydelig nedadgående tendens – færre slutter. Samtidig viser andelen 'fullført, men ikke bestått' en økende tendens. Det er rimelig å tenke seg at noen av de som sluttet tidligere, nå i større grad fullfører men mangler bestått i ett eller flere fag.

Flere i gruppen 'fullført, men ikke bestått' og de aller fleste i gruppen 'fortsatt i opplæring' er elever som har grunnkompetanse som mål.

Andelen elever som har 'fullført og bestått innen normert tid' eller har 'fullført og bestått innen fem år', varierer noe gjennom perioden. Ser vi dem samlet er det noen flere som fullfører og består – fra 68,2 prosent blant elever i 2006-kullet til 70,5 blant 2009-kullet.

2.2 Registeringer utført av Telemark fylkeskommune

Telemark fylkeskommune bruker PULS⁷ til å registrere ulike opplysninger om elever i videregående opplæring. Det omfatter blant annet:

- elevenes faglige forutsetninger fra ungdomsskolen,
- elevundersøkelser,
- lærlingeundersøkelser,
- undervisningsvurdering,
- læringsresultater – karakterer,
- gjennomføring, og
- fravær.

I PULS registreres opplysningene om gjennomføring på en annen måte enn de gjør av Utdanningsdirektoratet. En sammenholder antall elever på et gitt måletidspunkt på høsten, med antall elever som har fullført og bestått etter skoleårets slutt. Det blir dermed tydeligere hva skolene «produserer» hvert år.

I PULS registreres kun den delen av opplæringen som foregår på skolene. For elever på yrkesfaglige programmer betyr det vg1 og vg2, og eventuelle påbyggingsår. Den opplæringen elever får i bedrifter, blir ikke registrert.

⁷ PULS er utarbeidet av et privat firma, og fylkeskommunen har brukt det siden 2010.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

2.2.1 Elever som fullfører og består

Tallene i PULS kan brytes ned på enkeltfag og enkeltskoler. I dette avsnittet skal vi se nærmere på Nome videregående skole⁸ og Skogmo videregående skole. De tilbyr følgende utdanningsprogrammer:

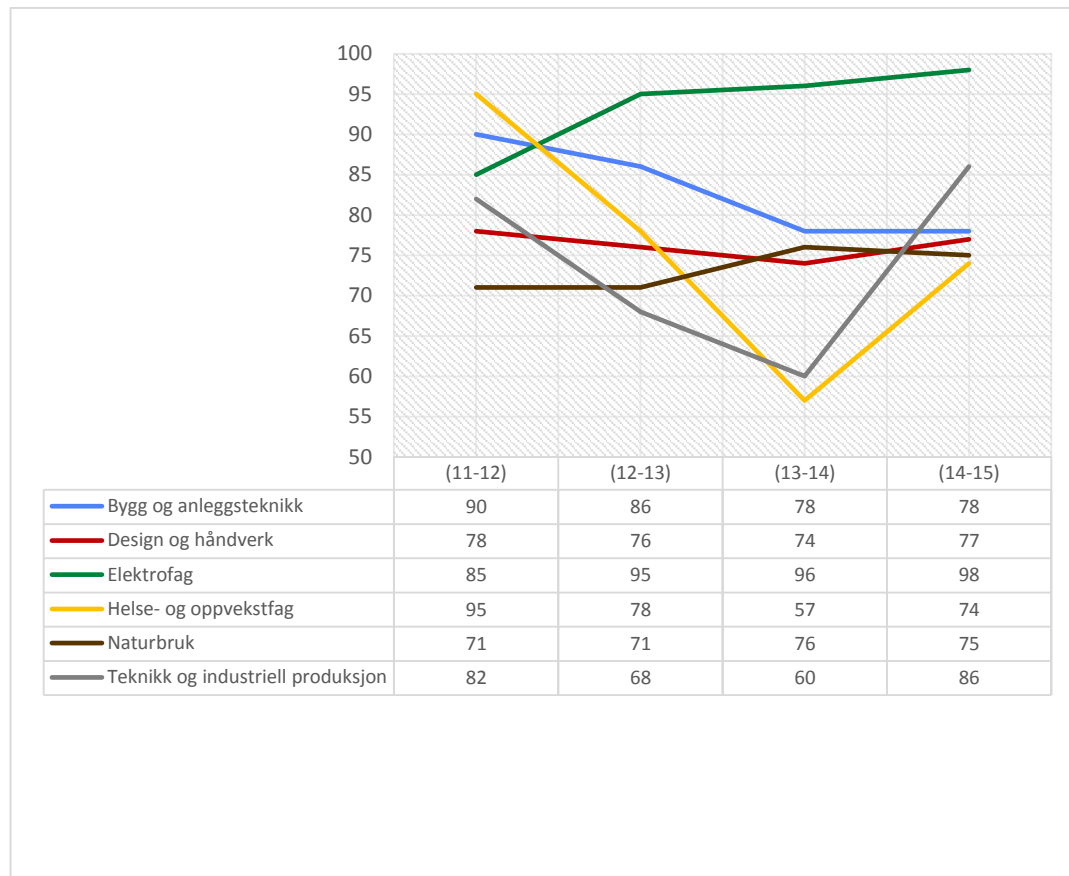
Yrkesfaglige programmer	Første fase	Andre fase – flere valgmuligheter
Bygg- og anleggsteknikk	v1 + vg2	2 år opplæring i bedrift
Design og håndverk	v1 + vg2	vg3 eller 2 år opplæring i bedrift
Elektrofag	v1 + vg2	vg3 og/eller 1,5-2 år opplæring i bedrift
Helse- og oppvekstfag	v1 + vg2	vg3 eller 2 år opplæring i bedrift
Naturbruk	v1 + vg2	vg3 eller 2 år opplæring i bedrift
Teknikk og industriell produksjon	vg1 + vg2	vg3 og/eller 1-2 år opplæring i bedrift

Kilde: Utdanningsdirektoratets nettside

Nedenfor tar vi med to figurer som viser andel elever som har fullført og bestått vg1, vg2 og vg3 på Nome og Skogmo.

⁸ Sjøve og Lunde ble slått sammen til Nome videregående skole fra skoleåret 2014/2015. Tallene i figurene fra årene før, fremkommer ved at en har slått sammen tallene for Sjøve og Lunde.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Figur 2 – andel elever i prosent som har fullført og bestått skoleopplæringen på de yrkesfaglige programmene per år – Nome videregående skole

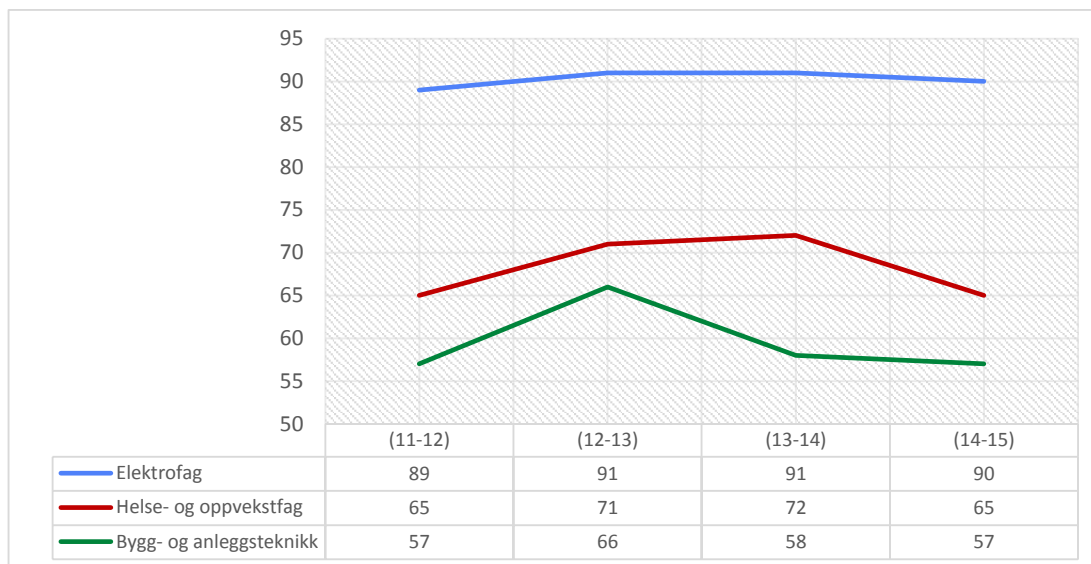
Kilde: Telemark fylkeskommune, PULS

Figuren viser at antall elever som fullfører og består opplæringen gitt i skolen, varierer fra år til år på fire av totalt seks yrkesfaglige programmer på Nome. Det er særlig stor variasjon innen Helse – og oppvekstfag (gul linje) og Teknikk og industriell produksjon (grå linje).

De programmene med mest stabil andel elever som fullfører og består, er Design og Håndverk (rød linje) og Naturbruk (brun linje)

Et annet sentralt funn er at svært mange elever fullfører og består på Elektrofag (grønn linje). Der ligger det mellom 85 og mer enn 95 prosent i den undersøkte perioden.

Figur 3 – andel elever i prosent som har fullført og bestått skoleopplæringen på de yrkesfaglige utdanningsprogrammene per år – Skogmo videregående skole



Kilde: Telemark fylkeskommune, PULS

Hovedmønsteret i figuren er den store forskjellen mellom de yrkesfaglige programmene når det gjelder andelen elever som har fullført og bestått skoleopplæringen – ytterpunktene er Elektrofag med rundt 90 prosent som fullfører og består (blå linje), og Bygg- og anleggsteknikk med rundt 60 prosent (grønn linje).

Sammenlikning mellom Nome og Skogmo

Nome og Skogmo tilbyr tre av de samme utdanningsprogrammene – Elektrofag, Helse- og oppvekstfag og Bygg- og anleggsteknikk.

Når vi sammenlikner de to skolene når det gjelder andelen elever som fullfører og består opplæringen gitt på skolene på hver av disse yrkesfagene, ser vi at Nome jevnt over har en høyere andel elever som fullfører og består enn Skogmo. Forskjellen er særlig stor innen Bygg- og anleggsteknikk. Mer enn 80 prosent av elevene fullfører og består i gjennomsnitt i Nome, mens på Skogmo er det i gjennomsnittet 60 prosent som fullfører og består.

Begge skolene har en høy andel elever som fullfører og består på elektrofag.

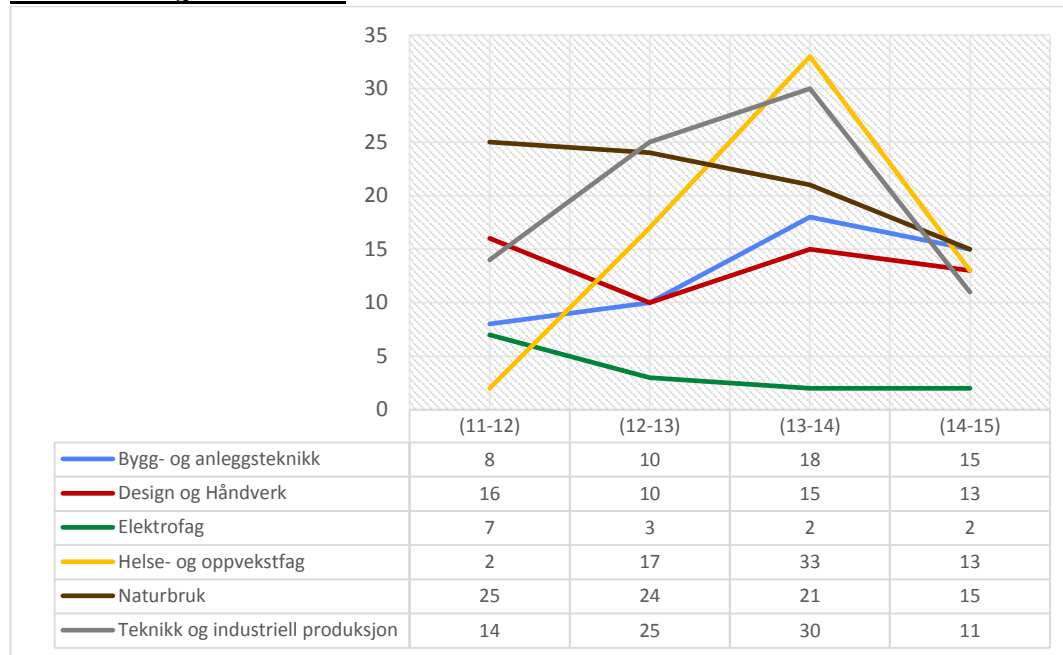
2.2.2 Elever i risikozonen

Forskning viser tydelige sammenhenger mellom 1) svake faglige resultater på skolen og økt risiko for at en elev slutter, og 2) stort fravær og økt risiko for at en elev slutter.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Nedenfor tar vi med to figurer som viser andelen elever med svake faglige resultater og/eller høyt fravær⁹ – fordelt på yrkesfagprogram og skole.

Figur 4 – andel elever i prosent med høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner – Nome videregående skole



Kilde: Telemark fylkeskommune, PULS

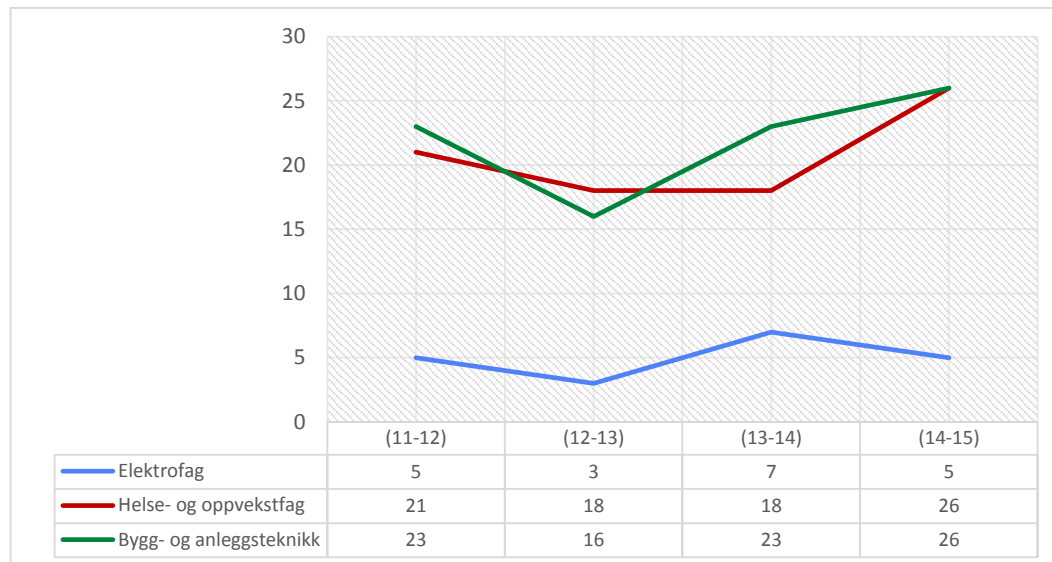
Figuren viser at andelen elever som hadde høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner varierer over tid. Det gjelder særlig for elever på Helse- og oppvekstfag (gul linje) og Teknikk og industriell produksjon (grå linje).

Et annet sentralt funn er at fem av de yrkesfaglige programmene viser en nedgang i andelen elever med høyt fravær og/eller svake faglige resultater fra skoleåret 13/14 til 14/15.

Den lave andelen elever med høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner på Elektrofag (grønn linje) er også et sentralt funn.

⁹ I PULS registreres disse opplysningene om svake faglige prestasjoner og fravær hver for seg. Vi velger å slå dem sammen fordi registreringene gjort for Nome og Skogmo er så forskjellige at de sannsynligvis er registrert på ulik måte.

Figur 5 – andel elever i prosent med høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner fordelt på yrkesfagprogram – Skogmo videregående skole



Kilde: Telemark fylkeskommune, PULS

Figuren viser at andelen elever på Helse- og oppvekstfag (rød linje) og Bygg- og anleggsteknikk (grønn linje) med høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner har økt de tre siste årene.

Et sentralt funn er den lave andelen elever høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner på Elektrofag (blå linje).

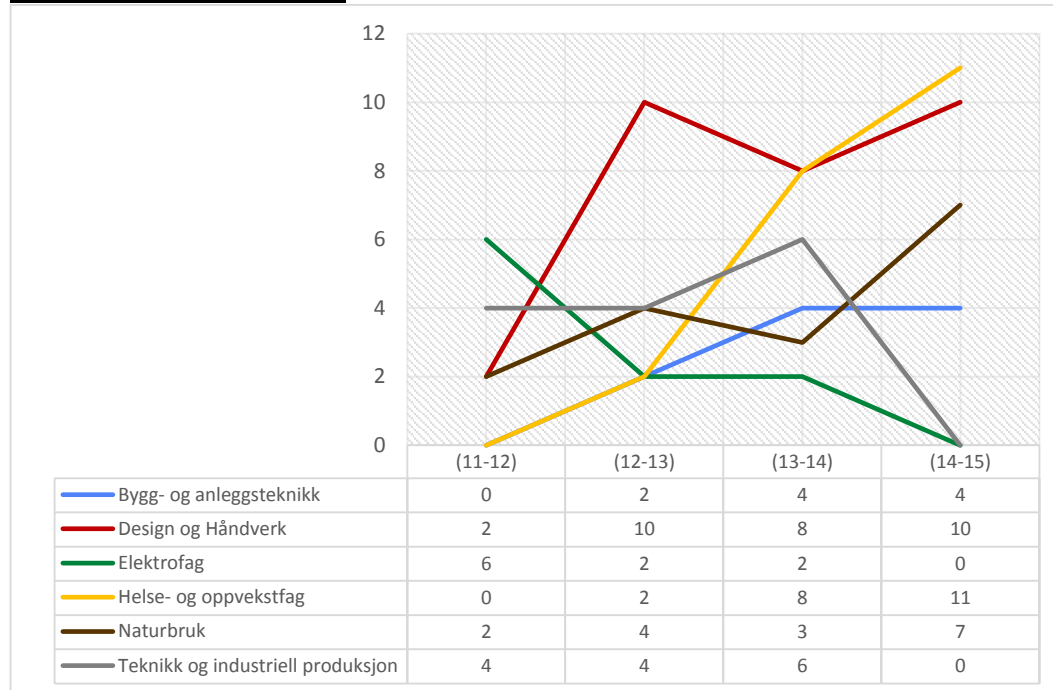
Sammenlikning mellom Nome og Skogmo

Dersom vi sammenlikner Helse- og oppvekstfag og Bygg- og anleggsteknikk på de to skolene, ser vi tendenser til at andelen elever med høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner synker i Nome mens den øker på Skogmo.

På begge skolene er andelen elever med høyt fravær og/eller svake faglige prestasjoner svært lav på Elektrofag.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

2.2.3 Elever som slutter

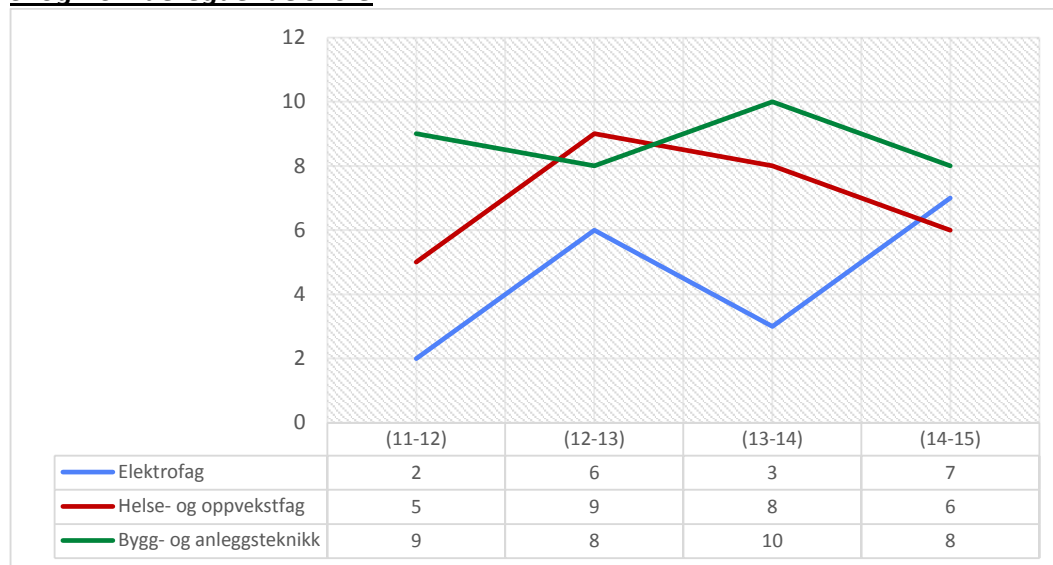
Figur 6 – andel elever i prosent som slutter – fordelt på yrkesfaglige programmer – NOME videregående skole

Kilde: Telemark fylkeskommune, PULS

Figuren viser at andelen elever som samlet sett har sluttet, har økt betydelig fra 2011/12 til 2014/15.

Videre ser vi at andelen elever som har sluttet på hver av utdanningsprogrammene varierer fra år til år på hvert yrkesprogram, og mellom yrkesprogrammene.

Helse- og oppvekstfag (gul linje) og Design og håndverk (rød linje) har størst variasjon. Over tid er det en tendens til at flere slutter. Elektrofag (grønn linje) har også stor variasjon, men over tid er det færre som har sluttet.

Figur 7 – andel elever i prosent som slutter – fordelt på yrkesfaglige programmer – Skogmo videregående skole

Kilde: Telemark fylkeskommune, PULS

Figuren viser to hovedmønstre. For det første varierer antall elever som slutter fra år til år. For det andre er det flest elever på Bygg- og anleggsteknikk (grønn linje) som slutter. Det er litt færre på Helse- og oppvekstfag (rød linje) som slutter, mens det er færrest på Elektrofag (blå linje) som slutter.

Sammenlikning mellom Nome og Skogmo

Det er flere elever som slutter på Bygg- og anleggsteknikk på Skogmo enn på Nome. Det samme mønsteret ser vi på Elektrofag, men her er forskjellen mindre mellom skolene. På Helse- og oppvekstfag på Nome er det flere elever som slutter år for år, mens på Skogmo er det tendens til at færre slutter.

2.3 Hvem fullfører og hvem slutter?

Det er store forskjeller mellom fylkene når det gjelder andel elever som fullfører og består videregående oppfølging. Telemark ligger om lag på landsgjennomsnittet. Videre er det forskjeller mellom ulike grupper elever. NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) skriver at:

- Det er flere på studieforbereidende utdanningsprogrammer som fullfører – anslagsvis 85 prosent, enn på yrkesfaglige utdanningsprogrammer – anslagsvis 55 prosent.
- Det er flere jenter enn gutter som fullfører.
- Det er flere faglig sterke enn faglig svake som fullfører.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

- Det er flere med foreldre som har høyskole- eller universitetsutdanning som fullførere, enn med foreldre som har grunnskole som høyeste utdanning.
- Minoritetsspråklige med kort botid og/eller svake norskkunnskaper har høyere frafall enn gjennomsnittet av alle elever.¹⁰

Flere forskningsmiljøer har undersøkt årsaker til frafall i videregående opplæring. Hovedbudskapet er at skoleslutting sjelden skjer plutselig, men er et slutt punkt på en lengre prosess som for mange begynner mye tidligere enn i den videregående opplæringen. Videre kan forhold utenfor skolen være en like viktig årsak til frafall som skoleinterne forhold. Når det gjelder de utenforliggende årsakene, oppgir mange at de slutter på grunn av psykiske eller psykososiale problemer. Når det gjelder de skoleinterne forholdene oppgir mange at de er skolelei eller mangler motivasjon for opplæringen. Denne forskningen oppsummeres med at det trengs helhetlige og langvarige tilnærminger til frafallsproblematikken.¹¹

¹⁰ Kilde: «Strukturer og konjunkturer: Evaluering av Kunnskapsløftet. Sluttrapport fra prosjektet «Tilbudsstruktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring», NIFU 2012 og Frafall i videregående opplæring – en systematisk kunnskapsoversikt, KSU 1/2015.

¹¹ Kilder: Nettartikkel på forskning.no: «Tidlig innsats gir mindre frafall» som bygger på forskning publisert av NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring), og rapporten: «Å redusere bortvalg – bare skolens ansvar? En undersøkelse av bortvalg ved de videregående skolene i Akershus fylkeskommune skoleåret 2010-2011». Rapport fra NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) 6/2012.

3 Fylkesledelsens arbeid med økt gjennomføring

Har den sentrale fylkesledelsen gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?

Innføring av nye tiltak er en endringsprosess. I en fylkeskommune, med et flerleddet politisk og administrativt styringssystem, bør rammebetingelsene for å vedta og iverksette endringsprosesser fungere godt. Rammebetingelsene angir fylkesledelsens handlingsrom for endringsarbeidet – i dette tilfellet antall tiltak og utforming av tiltak for å øke gjennomføringen i videregående skole. Videre legger rammebetingelsene føringer for endringsarbeidet i neste ledd – i dette tilfellet ute på skolene.

Vi legger til grunn at endringsarbeidet som gjøres for å øke gjennomføringen i videregående opplæring bør ha god politisk forankring. Fylkesadministrasjonen bør ha rasjonelle og effektive styringslinjer ut til skolene, og tiltakene som skal iverksettes bør ha dokumentert effekt.

3.1 Politisk forankring

Fylkeskommunen bør sikre at arbeidet med økt gjennomføring i videregående opplæring er politisk forankret.

3.1.1 Politisk forankring

For å få oversikt over den politiske forankringen av arbeidet for økt gjennomføring i videregående opplæring, har vi i hovedsak sett på Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument, siden dette er sentrale styringsdokumenter for Telemark fylkeskommune.¹²

¹² Den perioden vi gjennomgår er preget av nedgang i antall ungdommer i aldersgruppen 16-19 år. Aldersframskrivninger tyder på at denne utviklingen vil fortsette i årene framover. For fylkeskommunen innebærer det reduserte inntekter, og ved flere anledninger har fylkestinget vurdert endringer i skole- og utdanningsstrukturen. Dette berører ikke temaet i denne rapporten direkte, men er et viktig bakteppe.

Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument – 2011-2014

I Langtidsprioriteringer 2011-2014 fremgår det at fylkeskommunens arbeid med økt gjennomføring i videregående opplæring allerede har pågått i flere år. Samtidig står det at: *«Arbeidet og satsningen på at flere unge gjennomfører videregående opplæring har så vidt begynt og må ses i et langsiktig perspektiv.»*

Telemark har fem satsingsområder innen videregående opplæring – ett av dem er økt gjennomføring. Målet er at 80 prosent skal gjennomføre og bestå i løpet av fem år. For å nå dette målet skal eksisterende tiltak videreføres og nye iverksettes.

I den konkrete oppfølgingen i Mål- og budsjettokument 2011-2014 gjenfinner vi de fem satsingsområdene fra Langtidsprioriteringer, herunder økt gjennomføring. Ny GIV blir kort omtalt. I Mål- og budsjettokument står det: *«Det er satt av ei halv prosjektstilling i administrasjonen som skal samordne og koordinere aktiviteten som dei vidaregåande skolane og administrasjonen har i forhold til prosjekt for auka gjennomføring i vidaregåande opplæring.»*

Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument – 2012-2015

I Langtidsprioriteringer 2012-2015 konkretiseres utfordringer knyttet til frafall til særskilte elevgrupper: elever på yrkesfag, elever med kort botid i Norge og/eller med liten skolegang fra opprinnelseslandet, og elever med atferdsproblemer og rusproblemer.

Målsetningen er den samme som for ett år siden: 80 prosent fullført og bestått innen fem år, mens tiltakene som omtales i all hovedsak er nye. De to nasjonale satsingene knyttet til Ny GIV omtales særskilt. For å følge opp disse satsningen, er det ansatt en prosjektleder i hel stilling for tre år.

I Mål- og budsjettokument 2012-2015 er det listet opp fire fokusområder hvorav ett av dem er økt gjennomføring. Målet er fortsatt 80 prosent fullført og bestått innen fem år.

Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument – 2013-2016

I Langtidsprioriteringer 2013-2016 videreføres de fire satsingsområdene fra året før, men målet er endret til 75 prosent gjennomført og bestått innen fem år. I Mål- og budsjettokument 2013-2016 er utfordringene knyttet til økt gjennomføring mer detaljert beskrevet sammenliknet med Mål- og budsjettokument i fjor. De knyttes direkte til tiltak en vil vurdere skal gjennomføres og til tiltak som skal gjennomføres. Videre står det at dersom Telemark skal klare å nå målsetningen om 75 prosent fullført og bestått innen fem år, må: *«...fylkeskommunen ha ei rad av strategiar og tiltak.»*

Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument – 2014-2017

Omtalen av videregående opplæring i Langtidsprioriteringer 2014-2017 er omtrent halvert sammenliknet med året før. Satsingsområdene er noe endret, men økt gjennomføring står fortsatt sentralt. Omtalen av videregående opplæring i Mål- og budsjettokument 2014-2017 er vesentlig kortere enn året før. I omtalen av tiltak gjenfinner vi dem som er nevnt i Langtidsprioriteringer.

Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument – 2015-2018

I Langtidsprioriteringer 2015-2018 er antall satsingsområder redusert til to: økt læringsutbytte og økt gjennomføring. Det erkjennes at arbeidet med økt gjennomføring har gitt begrensede resultater. Det pekes på at årsakene til at ungdom slutter i videregående opplæring kan være mange og sammensatte og ligge langt tilbake i tid. I Mål- og budsjettokument 2015-2018 konkretiseres tiltakene knyttet til økt gjennomføring slik: Videreføre samarbeidet mellom grunnskoler og videregående skole, og arbeide videre med tilpasset opplæring og tett oppfølging.

Hovedutvalget for kompetanse

I allment delegasjonsreglement for Telemark fylkeskommune står det at dersom ikke annet er nevnt, ligger fylkeskommunes myndighet etter opplæringslova til fylkestinget.¹³ Videre står det at: *«Mynde til å tilpasse det vedtekne undervisningstilbud i samsvar med endra føresetnader for det enkelte skuleår og ved den enkelte skule ligg til hovudutval for kompetanse.»*

Vi forstår denne formuleringen slik at hovedutvalget for kompetanse blant annet er delegert myndighet til å vedta tiltak som er i tråd med fylkestingets vedtatte målsetninger.

Vi ba administrasjonen lage en samlet oversikt tiltak for økt gjennomføring. Oversikten inneholder 31 tiltak for økt gjennomføring i videregående opplæring.¹⁴ I overkant av halvparten av dem er behandlet av Hovedutvalget for kompetanse – de aller fleste i årene 2013 og 2014.¹⁵ Noen av tiltakene blir prøvd ut ved enkelte skoler i en periode, mens andre gjelder alle skolene og inngår i ordinær drift.

¹³ Delegasjonsreglementet ligger på fylkeskommunens nettside. Det ble sist oppdatert av fylkestinget i møte 14.06.12, sak 45/12.

¹⁴ For en samlet oversikt, se vedlegg 4.

¹⁵ 9 av de andre tiltakene er behandlet av fylkestinget – enten som egne saker eller i Mål- og budsjettokumenter.

3.1.2 Revisors vurdering

Arbeidet for økt gjennomføring er tydelig forankret i politisk vedtak og sentrale styringsdokumenter. Det er verdt å merke seg at målsetningen om andelen elever som skal fullføre og bestå innen fem år, har blitt redusert fra 80 til 75 prosent i den undersøkte perioden. Nasjonale registreringer viser at andelen som har fullført og bestått innen fem år i Telemark, har ligget stabilt på litt under og over 70 prosent de senere årene, jf. kapittel 2.

3.2 Rasjonell og effektiv styring

Fylkeskommunen bør ha et rasjonelt og effektivt system for å kommunisere til skolene hvilke politiske vedtak og tiltak initierte av fylkesadministrasjonen de skal iverksette for å øke gjennomføringen i videregående opplæring.

3.2.1 Overordnet kvalitetssystem for videregående opplæring i Telemark fylkeskommune

Telemark fylkeskommune har utarbeidet dokumentet *Overordnet kvalitetssystem for videregående opplæring i Telemark*, publisert på egne nettsider 05.12.14.¹⁶ Formålet er å ivareta bestemmelsen i opplæringslova § 13-10 om å ha et forsvarlig system.

Dokumentet inneholder en beskrivelse av et system for styring og oppfølging fra politisk vedtatte dokumenter, via fylkesadministrasjonen til den enkelte skole. De sentrale politisk bestemte styringsdokumentene er Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument og årsrapport. Det legges vekt på at disse styringsdokumentene bygger på et felles strategisk grunnlag og har gjennomgående mål og satsningsområder.

Videre står det at fylkesrådmannen har det overordnede administrative ansvaret i samsvar med lovverk og rammer gitt av fylkestinget, og fylkesopplæringssjefen har ansvar for at strategier og rammer gitt i disse dokumentene blir fulgt opp av de videregående skolene. Det står også at hver skole skal ha egen virksomhetsplan. Den skal undertegnes av rektor og godkjennes av fylkesopplæringssjefen. I tillegg skal de møtes til årlige styringsdialoger der oppfølging av de sentrale styringsdokumentene og

¹⁶ I den forbindelse viser vi til forvaltningsrevisjonsrapport nr. 700 026 Kvalitet i videregående skole, der en av anbefalingene var at: «Fylkeskommunen bør utarbeide et forsvarlig system som sikrer at kravene i opplæringsloven med forskrifter blir oppfylt. Systemet bør være helhetlig og skriftlig, og inkludere ev. bygge videre på de rutiner som allerede foreligger.» Fylkestinget besluttet å følge denne anbefalingen, jf. sak 59/12, møte 23.10.12.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

skolens virksomhetsplan blir vektlagt. For å se nærmere på denne styringslinjen, har vi undersøkt om mål og arbeidsområder/tiltak er gjennomgående fra Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument, via referater fra styringsdialogene fra de to valgte skolene, til disse skolenes virksomhetsplaner for årene 2014 og 2015.

2014

I Langtidsprioriteringer 2014-2017 og Mål- og budsjettokument for samme periode er satsningsområdene økt gjennomføring, bedre læringsmiljø, økt læringsutbytte og etablering av gode samarbeidsarenaer. I Langtidsprioriteringer omtales følgende konkrete arbeidsområder:

- Videreutvikle arbeidet med tilpasset opplæring og tett oppfølging av elever.
- Fortsette arbeidet som er startet i regi av Ny GIV:
 - FYR,
 - overgangen mellom vg2 og vg3 opplæring i bedrift,
 - tidlig innsats mot elever som står i fare for å avbryte videregående opplæring, og
 - videreutvikle fleksible utdanningsløp.

Det ble gjennomført styringsdialoger våren 2014¹⁷. Referatene fra dem tyder på at de følger samme struktur på hver skole. Hovedtemaene var læringsmiljø, læringsutbytte, overganger fra vg2 til praksis- og lærlingeplasser, Ny GIV, digital strategi og kompetanseutvikling. Under hvert punkt gis det en kort oppsummering av status på arbeidet. Som eksempel står det i referatet fra Nome i avsnittet om Ny Giv, at Søve jobber systematisk med FYR-pedagogikk, mens Lunde ikke har kommet så langt foreløpig. Fra Skogmo står det at noen lærere har mer fokus på yrkesretting enn andre, men at FYR tas i bruk av stadig flere. Begge skolene har FYR-pedagogikk som er fast punkt i klasselærerråd¹⁸.

Skolene skal utarbeide sine virksomhetsplaner etter styringsdialogen og før sommerferien. Virksomhetsplanene for skoleåret 2014/15 har ulik utforming ved de undersøkte skolene.

Skogmos virksomhetsplan gjelder for perioden 2011-2014. Den er på 21 sider, og inneholder blant annet organisasjonskart, pedagogisk plattform, fokusområder, årskalender og et skjema for balansert målstyring. Innledningsvis vises det til sentrale styringsdokumenter, herunder nasjonale føringer som lovverk og Kunnskapsløftet, og

¹⁷ Sist gang det ble gjennomført tilsvarende styringsdialoger var i 2012.

¹⁸ Klasselærerråd er møter for lærere som har undervisning i en klasse.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

fylkeskommunale styringsprosesser som Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument og styringsdialogen. Fokusområdene som nevnes særskilt er: frafall, elevmedvirkning, læringsmiljø og integrering av data i alle fag. Under avsnittet om frafall er det listet opp syv tiltak:

- Fokus på en god skolestart
- Økt involvering av foresatte
- Samarbeid om utsatte elever mellom ungdomsskole og videregående opplæring
- Grunnkompetanse
- Alternative opplæringsarenaer for elever som ikke finner seg til rette i den vanlige undervisningen
- Rask oppfølging av elever ved fravær

Nome har en virksomhetsplan for årene 2014/2015 og 2015/2016. Styrings- og grunnlagsdokumentene det vises til er Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument, styringsdialog og medarbeidersamtale¹⁹. Videre står det at fokusområder fra fylkesopplæringsjefen er læringsmiljø, læringsutbytte og gjennomføring. Planen inneholder fem hovedtiltak og hver av dem viser til flere konkrete deltiltak. Det gis en begrunnelse og det settes opp mål for hvert av hovedtiltakene. Hovedtiltakene er:

- Omsette pedagogisk plattform til reelle handlinger i undervisningen.
- Arbeide planmessig for elevens trivsel, trygghet og riktige valg.
- Omsette ny fraværsrutine til reelle handlinger.
- Ledelsen skal arbeide for at undervisningen har sterkt faglig fokus, gode læringsmåter og høyt læringstrykk.
- Involvere eleven i undervisning og vurderingsarbeid.

2015

I Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument for 2015-2018 er det som nevnt tidligere to satsningsområder: økt gjennomføring og økt læringsutbytte. Mer konkret legges det vekt på:

- Videreføre samarbeidet mellom grunnskolen og den videregående skolen.
 - Minst to årlige møter i lokale kvalitetsfora.²⁰

¹⁹ Medarbeidersamtale mellom opplæringsjefen og rektoren.

²⁰ Fylkesopplæringsjefen og de kommunale skolesjefene innkaller og leder kvalitetsforum. Det finnes flere slike fora i fylket. Rektorene fra den/de videregående skolen(e) i kommunen(e) og rektorene fra ungdomskolen(e) i samme kommune(r) deltar også. I enkelte møter deltar rådgivere/karriereveiledere.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

- Etablere partnerskap for karriereveiledning.²¹
- Etablere fagforum²² innenfor alle yrkesfaglige utdanningsprogrammer.
- Videreutvikle arbeidet med tilpasset opplæring og tett oppfølging av elever.
 - Utvikle og starte fleksible opplæringsløp.
 - Gjennomføre *Fra talent til fagarbeider*, og starte nytt kull.
 - Kartlegge minoritetsspråklige elever med mindre enn fem års botid, og sette i verk nødvendige tiltak.
- Arbeide for at Ny GIV-prosjektene går inn i ordinær drift.

I 2015 ble det gjennomført to styringsdialoger per skole – en på våren og en på høsten. Vi har sett nærmere på referatene fra våren siden de legger føringer for skolenes virksomhetsplaner.

I referatene vises det til at hovedmålene er økt læringsutbytte og økt gjennomføring. Fokusområdene er: klasseledelse, gjennomføring, vurdering og læring og økt foreldresamarbeid. I avsnittet om gjennomføring, står det at hovedutfordringen for Skogmo er å jobbe systematisk med elevene med karakteren 1 eller IV (ikke vurdert). For Nome er det to oppfølgingspunkter: utvide ordningen med læringsgrupper på elektrofag, og gjøre endringer på vg1 naturbruk.

Virksomhetsplanen for Nome er den samme som året før, mens Skogmo har utarbeidet en ny plan. Den har samme utforming som Nome.

I Skogmos virksomhetsplan vises det til sentrale styrings- og grunnlagsdokumenter. Videre viser den til fire tiltak, begrunnelser for tiltakene og mål for dem. Tiltakene er:

- Samarbeidsarenaer for felles refleksjon.
 - Hovedfokus: vurdering og fraværsoppfølging.
- Øke elevenes tilstedeværelse.
 - Konkret ved stort fravær: følge fraværsrutine og tett på-veileder, avdelingsleder og rektor skal bistå kontaktlærer og rådgiver.
- Felles regelhåndtering.
- Økt foreldresamarbeid.

²¹ I september 2015 ble det inngått en overordnet avtale om partnerskap for karriereveiledning mellom NAV Telemark, Telemark fylkeskommune, Høgskolen i Telemark, LO Telemark, NHO Telemark, Fylkesmannen i Telemark og KS Telemark på vegne av kommunene i fylket. Samme måned ble det inngått lokale avtaler om partnerskap for karriereveiledning mellom Telemark fylkeskommune og kommunene. Dette er videreføring og fornyelse av en avtale fra 2009.

²² Fagforum er en møtearena for fylkeskommunen, skolene og bedrifter som tar imot lærlinger/praksiskandidater.

3.2.2 Andre styringskanaler

Fylkesadministrasjonen gir styringssignaler til skolene gjennom andre kilder og kanaler enn de som er nevnt i *Overordnet kvalitetssystem for videregående opplæring i Telemark fylkeskommune*.

Rektorforum

Fylkesopplæringsjefen innkaller alle rektorene til møte om lag hver måned. Faste/typiske temaer: fylkesopplæringsjefen orienterer om arbeidet med Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument, og skolene gir innspill før dokumentene behandles politisk. Møtene brukes også til å varsle skolene om arbeid som skal starte opp, informere om tiltak som skolene skal iverksette, gjennomgå status og utvikling, og vurdere forhold mellom planlagte aktiviteter og resultater. Det skrives referat, og det forventes at rektorene orienterer fra disse møtene på egen skole.

Budsjettsamlinger

Rektor og administrativ leder fra hver skole møter fylkesadministrasjonen i forkant av den politiske budsjettbehandlingen.

Lederavklaringer

Fylkesadministrasjonen sender e-post med lederavklaringer til ledergruppene på hver skole. Rektorene vi har snakket med opplyser at det er stor variasjon i temaer, men felles for dem er at de har betydning for styring av skolene.

Compilo

Fylkeskommunen innførte Kvalitetslosen i 2013. Det har siden endret navn til Compilo.²³ Systemet skal blant annet sikre at lovpålagte prosedyrer og sentrale dokumenter er oppdaterte, samlet på ett sted og tilgjengelige for alle ansatte eller for utvalgte lesergrupper. Fylkesadministrasjonen bruker dette til for eksempel å legge ut felles veiledere for videregående opplæring, herunder Felles fraværsrutiner, Tett på - handlingsveileder og Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Compilo har en leseliste, og mottakerne må jevnlig sjekke om det er lagt ut nye/oppdaterte dokumenter.

Fylkesadministrasjonen

Prosjektledere og rådgivere i fylkesadministrasjonen orienter skolene direkte, vanligvis via e-post, om prosjekter/tiltak. Rektorene vi har snakket med, oppfatter dette som styringssignaler.

²³ Compilo er et felles og helhetlig kvalitetssystem med moduler for blant annet avviksbehandling, dokumentbibliotek og risiko- og sårbarhetsanalyser.

Andre

I tillegg gis det styringsinformasjon fra fylkesadministrasjonen til skolene via politiske enkeltsaker, nettverksmøter og saksbehandlingssystemet 360. Dokumenter som elever og foresatte bør ha tilgang til, legges på fylkeskommunens nettside. Vanligvis ligger det en lenke fra skolens nettside til disse sidene hos fylkeskommunen.

For å få en mest mulig helhetlig oversikt over tiltak for økt gjennomføring i videregående opplæring, ba vi – som nevnt tidligere – fylkesadministrasjonen utarbeide en oversikt over tiltak som bidrar til økt gjennomføring i videregående skole. Oversikten inneholder navn på tiltak, når det startet, hvilke skoler som deltar og hvem som er initiert tiltaket, jf. vedlegg 4.

3.2.3 Noen erfaringer med styringslinjene

Vi har spurt ledergruppene ved de to valgte skolene om hvor de fikk informasjon om seks konkrete tiltak for økt gjennomføring. I svaralternativene kunne de krysse av for de aller fleste kildene nevnt ovenfor. De kunne krysse av i flere av dem, og de kunne krysse av for *vet ikke* og *andre kilder*. På alle tiltakene var det flest som svarte *fylkesadministrasjonen*²⁴. Videre var det i gjennomsnitt nest flest som svarte *lederavklaringer*.

Vi får opplyst at rektorene mottar styringssignaler om lag hver måned. Sitat fra to respondenter i ledergruppene:

- *Generelt vil jeg si at vi får mange styringssignaler, og at det er mye å få med seg.*
- *Fylkesadministrasjonen har initiert ganske mange tiltak. De er svært forskjellige og mange prosjekter går samtidig.*

3.2.4 Revisors vurdering

Vi ser at fylkesadministrasjonen gir ganske ofte styringssignaler og de benytter flere styringslinjer ut til skolene. Vårt materiale tyder på at det er ikke satt i system hvilke type styringssignaler som blir gitt i hvilke styringslinjer.

Vi gjenfinner *målsetningene* fra Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokument i styringsdialogene og skolenes virksomhetsplaner både for 2014 og 2015, men vi

²⁴ Siden respondentene også kunne krysse av for *rektorforum* og *lederavklaringer*, er det grunn til å tro at de fleste sikter til *rådgivere/prosjektledere i fylkesadministrasjonen*.

gjenfinner i liten grad de *konkrete satsningsområdene og tiltakene* nevnt i de fylkeskommunale dokumentene i styringsdialogene og skolenes virksomhetsplaner.²⁵

Vi ser at skolenes virksomhetsplaner i noe større grad inneholder satsningsområder og tiltak som er nevnt i den samlede oversikten over tiltak for økt gjennomføring, jf. vedlegg 4. Våre funn tyder på skolene har fått disse styringssignalene via andre styringslinjer enn den som er nevnt i dokumentet *Overordnet kvalitetssystem for videregående opplæring i Telemark fylkeskommune*.

Denne styringsmåten framstår noe komplisert og tidkrevende – særlig for ledergruppene ved skolene. Etter vår vurdering er det usikkert om dette er en rasjonell og effektiv styringsform.

I oppsummeringsmøte med administrasjonen 12. april 2016, ble vi gjort kjent med at det jobbes med å skape et mer gjennomgående styringsbudskap og en tettere kontakt fra fylkesledelsen, via fylkesadministrasjonen og ut til skolene. Blant annet er det utarbeidet en ny mal for skolenes virksomhetsplaner som skal gjelde fra skoleåret 16/17 som konkret tar utgangspunkt i politisk vedtatte målsetninger. Det skal også innføres en ordning med skolekontakter. Skolekontaktene jobber i fylkesadministrasjonen. De skal være et styringsmessig bindeledd og får ansvar for hver sin skole.

3.3 Tiltak med dokumentert effekt for økt gjennomføring

Fylkeskommunen bør ha tiltak som har dokumentert effekt for økt gjennomføring i videregående opplæring.

3.3.1 Tiltak med dokumentert effekt

Begrepet evaluering betyr en systematisk vurdering av noe/noen, og blir brukt i mange

²⁵ Enkelte tiltak synes å være oppdrag til fylkesadministrasjonen. Derfor gjenfinnes de ikke i skolenes virksomhetsplaner samme år. Det gjelder blant annet tiltak som skal utredes før utprøving på enkeltskoler eller iverksetting på alle skoler.

sammenhenger.²⁶ For å undersøke om fylkeskommunen har iverksatt tiltak som har dokumentert effekt på økt gjennomføring i videregående opplæring, ba vi fylkesadministrasjonen utarbeide en oversikt over hvilke tiltak som de anser som evaluert. Basert på oversikten fra fylkeskommunen fant vi:

- Mer enn 50 prosent av tiltakene har blitt evaluert.
 - De fleste av disse tiltakene omfatter alle skolene.
 - Mange er initiert av fylkeskommunen og noen er initiert av nasjonale myndigheter.
 - Omfanget av evalueringene varierer fra tiltak der kontaktpersoner og skoler gir en årlig tilbakemelding om status, til tiltak som blir følgeforsket og sluttevaluert av Telemarksforskning.

- Mer enn 30 prosent av tiltakene har ikke blitt evaluert eller det er usikkert/ukjent²⁷ om de har blitt evaluert.
 - De fleste av disse tiltakene omfatter alle skolene.
 - Halvparten er initiert av fylkeskommunen og halvparten av nasjonale myndigheter.

- Øvrige tiltak er planlagt evaluert.
 - Alle disse tiltakene gjelder utvalgte skoler.
 - De fleste er initiert av fylkeskommunen/ lokale aktører og ett av nasjonale myndigheter.

3.3.2 Revisors vurdering

Generelt er det krevende å iverksette en evaluering der en med stor grad av sikkerhet kan fastslå om et tiltak har dokumentert effekt eller ikke. Mange forhold har betydning, og det er sjelden mulig å sikre at alle forhold er tatt med i en evaluering eller å vekte hvilken betydning hver av dem har hatt for sluttresultatet. Samtidig er det stor forskjell på å vite lite/ingenting og vite *noe* om effekten av tiltak. Det sistnevnte er

²⁶ Evaluering varierer både i omfang og utforming. Det varierer også hva som er formålet, og når i en prosess den gjennomføres. **Omfang og utforming:** Det kan omfatte alt fra innhenting av deltakernes opplevelser og erfaringer, via årlige rapporter om grad av iverksetting/måloppnåelse, til større forskningsbaserte evalueringer. **Når i en prosess:** Evaluering kan gjøres i forkant, underveis – tidlig, midtveis eller sent – med fokus på prosessen, eller i etterkant med fokus på oppnådde resultater. **Formål:** En evaluering kan si noe om hvor en er, hvor en skal, og hva en har oppnådd. Den kan også være et grunnlag for felles refleksjon og læring.

²⁷ Med ordene *ukjent/usikkert* sikter vi til tiltak der fylkeskommunen ikke eksplisitt sier om et tiltak er evaluert eller ikke. Eksempler på det er tiltak der det vises til at saken skal til politisk behandling våren 2016.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

ofte en strukturering av deltakernes erfaringer og kan si noe om hvor en er, hva en har oppnådd, og hvor en skal.

Våre funn viser at fylkeskommunen har en del tiltak som ikke er evaluert eller det er ukjent/usikkert om de er evaluert. Videre er det vanskelig å se et mønster når det gjelder hvilke tiltak som er evaluert og hvilke som ikke er eller det er ukjent/usikkert om de er evaluert. Det er også stor variasjon i omfanget av evalueringene. Samlet sett skaper dette usikkerhet om fylkeskommunen arbeider med tiltak for økt gjennomføring i videregående opplæring på en tilstrekkelig kunnskapsbasert måte.

4 Skolenes arbeid med økt gjennomføring

Driver de undersøkte skolene godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk ledelse og sentraladministrasjonen for å øke gjennomføringen?

Iverksetting av nye tiltak er en endringsprosess. De fleste av de tiltakene vi har undersøkt, handler om å gjøre endringer i det daglige arbeidet – enten gjøre nye oppgaver eller gjøre gamle oppgaver på andre måter. I hovedsak er det pedagogisk personale som skal iverksette disse tiltakene, og deres tilslutning er helt avgjørende for å nå målet om økt gjennomføring i videregående opplæring.

Skoleledelsens arbeid med forankring av tiltak og involvering av berørte parter har stor betydning for tilslutningsgraden. Derfor bør skolene ha god systematikk i sin planlegging, utforming, oppstart, gjennomføring og evaluering av tiltak for økt gjennomføring.

4.1 Planlegge tiltak

Skolene bør planlegge tiltak som skal iverksettes.

4.1.1 Rutiner

Vi ba ledergruppene ved skolene beskrive rutiner for arbeidet med planlegging av tiltak som skal iverksettes. Vi spurte 15 personer og fikk 12 svar.²⁸ Svarene varierer i omfang, men innholdsmessig tegner de et entydig bilde: Etter at skolene har fått vite at et tiltak skal iverksettes, er det ledergruppene som avklarer videre arbeid i sine faste møter. Ledergruppen vil enten drive den videre planleggingen selv, eller delegere den til aktuell fagansvarlig i ledelsen. Ved behov legges ansvaret for mer detaljert planlegging til faste møter lenger ut i organisasjonen – på avdelingsledernivå og lærernivå.

²⁸ Administrative ledere ved Nome og Skogmo og gårdsbestyrer ved Nome inngår i ledergruppene, men de er utelatt i denne spørreundersøkelsen siden de ikke har direkte elevrettet arbeid.

4.1.2 Noen erfaringer med planlegging av tiltak

Vi spurte lederne og pedagogisk personale²⁹ om arbeidet med planlegging av tiltak for økt gjennomføring. Kartleggingen gir ikke et helhetlig bilde, men vi får innblikk i noen av deres erfaringer.

Vi spurte pedagogisk personale om hvor de fikk informasjon om nye tiltak. De kunne krysse av i seks svaralternativer, eller svare *vet ikke* og *andre kilder*. De aller fleste svarte *nærmeste leder*. Vi ba også respondentene vurdere hvilken arena som var viktig for planlegging av tiltak. *Egentid* og *møter med kolleger* ble vurdert som svært viktige. Disse svaralternativene fikk høyere skår enn *lederstyrte møter*.³⁰

Våre funn viser at lederne opplever at de bruker mye tid på forankring av nye tiltak gjennom informasjon og opplæring, og at arbeidstiden til lærerne er organisert slik at den legger til rette for planlegging. Samtidig opplever de at det er vanskelig å motivere pedagogisk personale til å jobbe med nye tiltak, jf. figur 8 i vedlegg 5.

Hovedvekten av pedagogisk personale er enige i at de har fått tilstrekkelig informasjon om nye tiltak, at det er enkelt å finne tid til planlegging sammen med kolleger, og at nærmeste leder er en viktig støttespiller i arbeidet. Samtidig er om lag rundt 30 prosent i hovedsak uenige i disse påstandene, jf. figur 9 i vedlegg 5.

4.1.3 Revisors vurdering

Vi legger til grunn at planlegging av tiltak for økt gjennomføring er en viktig del av forankringsarbeidet på skolene. I denne fasen skal tiltakene gjøres kjent, og en må sikre tilslutning til arbeidet.

Vår gjennomgang viser at skolene har rutiner for planlegging av tiltak. De bruker den etablerte linje- og møtestrukturen. Samtidig gir kartleggingen av ledernes og lærernes

²⁹ Pedagogisk personale omfatter kontaktlærer, faglærer, fellesfaglærer, programfaglærer og rådgivere/karriereveiledere. Mange av respondentene som svarte på undersøkelsen, hadde kombinasjonsstillinger. Av de 109 som svarte, fordelte de seg slik:

- Kun kontaktlærer: 36 personer, kun programfaglærer: 11 personer, og kun fellesfaglærer: 28 personer.
- Både kontaktlærer og programfaglærer: 18 personer, både kontaktlærer og fellesfaglærer: 7 personer, både programfaglærer og fellesfaglærer: 4 personer.
- Både kontaktlærer, programfaglærer og fellesfaglærer: 2 personer.

³⁰ Vi ba respondentene krysse av på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Svaralternativene *egentid* og *møter med kolleger* får over 5 i gjennomsnitt, mens *lederstyrte møter* fikk 3,5 i gjennomsnitt.

erfaringer et mer sammensatt bilde. Samlet sett gir lederne et mer positivt bilde av arbeidet med planleggingen enn pedagogisk personale gjør.

Etter vår vurdering synes rammene for planleggingsarbeidet å være ivaretatt. Imidlertid er det mer usikkert hvordan dette fungerer i praksis når så mange som 30 prosent av lærerne opplever at de helt eller delvis har fått for lite informasjon, synes det er vanskelig å finne tid til planlegging sammen med kolleger, og i begrenset grad opplever nærmeste leder som en viktig støttespiller.

4.2 Iverksette tiltak

Skolene bør iverksette vedtatte tiltak.

4.2.1 Rutiner

Vi ba ledergruppene ved skolene beskrive hvilke rutiner de har for å følge opp iverksetting av tiltak for økt gjennomføring. Vi spurte 15 stykker og fikk 12 svar. Vi ser at fastlagte møter er en viktig arena. Mer en halvparten av respondentene lister opp ulike møtetyper, herunder egne ledermøter, felles leder- og ansattmøter og egne ansattmøter. Noen nevner medarbeidersamtaler, og noen fokuserer på arbeidet som gjøres. Eksempler på det siste er:

- Vi legger det inn i planene vi har utarbeidet for bruken av lærernes samarbeidstid.
- I ledermøtene har vi en gjennomgang av referater fra forrige møte hvor vi sjekker ut hva som er gjort i forhold til planlagte tiltak.
- Avdelingslederne tar opp saker og etterspør.

4.2.2 Iverksetting av tiltak – bruk og erfaringer

Vi har kartlagt i hvilken grad pedagogisk personale har kjennskap til og tatt i bruk ulike tiltak og tjenester som skal bidra til økt gjennomføring.

Kjennskap til og iverksetting av tiltak – omfang

Vi spurte pedagogisk personale om de hadde fått tilstrekkelig informasjon om seks konkrete tiltak:

- De aller fleste mener at de har fått tilstrekkelig informasjon om *FYR-pedagogikk* og *Felles fravær rutiner*.
- Nesten 60 prosent synes de hadde fått tilstrekkelig informasjon om *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning*. Rundt 35 prosent var i hovedsak uenige. Resten svarte ikke aktuelt.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

- 37 prosent var i hovedsak enige i at de hadde fått tilstrekkelig informasjon om *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige*. Nesten 30 prosent var uenige, og nesten like mange svarte ikke aktuelt.³¹
- Nesten 20 prosent hadde fått tilstrekkelig informasjon om *Særskilt satsing på matematikk*, mens 15 var uenige og 66 prosent svarte ikke aktuelt.
- 27 prosent var enige i at de hadde fått tilstrekkelig informasjon om *Strategi for entreprenørskap*. 40 prosent var i hovedsak uenige og 34 prosent svarte ikke aktuelt.

Vi spurte også om de hadde tatt i bruk de samme seks tiltakene:

- De aller fleste hadde tatt i bruk *FYR-pedagogikk* og *Felles fraværsrutiner*.
- 66 prosent svarte ja, 23 prosent svarte nei, og 11 prosent svarte ikke aktuelt om bruk av *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning*.
- Om lag like mange svarte ja, nei og ikke aktuelt på spørsmålet om bruk av *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige*.
- Svært mange opplyste at *Særskilt satsing på matematikk* ikke er aktuelt for dem, og mange svarte at *Strategi for entreprenørskap* ikke er aktuelt for dem.

Dette viser et tydelig sammenfall i svarmønsteret når det gjelder om lærerne har fått tilstrekkelig informasjon om et tiltak og om de har tatt i bruk.

For sjekke ut om det er en direkte sammenheng mellom tilstrekkelig informasjon og bruk, har vi sett på hva hver enkelt person svarte på begge disse påstandene.³² Våre data viser at det jevnt over var flere som hadde tatt i bruk et tiltak blant dem som synes de har fått tilstrekkelig informasjon, enn i gruppen som var uenige i dette. Vi ser også at for tiltakene *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning* og *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige* var det henholdsvis 30 og 50 prosent som opplevde at de fikk for lite informasjon og som sier ikke har tatt i bruk tiltaket, jf. figur 10 i vedlegg 5.

³¹ En av de valgte skolene opplyser at flere elever har gjennomgått en språkkartlegging før de begynner i videregående skole. I de tilfellene der dette ikke er gjort, gjennomføres kartleggingen av leder for elevtjenestene i samarbeid med kontaktlærer og norsklærer.

³² Vi undersøkte følgende tiltak: *FYR-pedagogikk*, *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning* og *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige*. Vi har utelatt *Særskilt satsing på matematikk* og *Strategi for entreprenørskap*, siden så mange har svart at dette ikke er aktuelt for dem.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Vi spurte pedagogisk personale om hadde anbefalt en elev å søke seg til/bli søkt til andre arenaer for undervisning:

- Svært få hadde anbefalt en elev å søke seg til/bli søkt til *Nettundervisning, Nettskolen* eller *Kompetansesenteret*.³³
- Om lag 50 prosent svarte ja og 50 prosent nei på om de hadde anbefalt en elev å delta på *Sommer- eller høstskole*.

Vi kartla også bruken av ordinære tjenester som bidrar i arbeidet med økt gjennomføring:

- Svært mange hadde anbefalt en elev å oppsøke *karriereveileder/rådgiver* og *helsesøster*.
- Mange hadde anbefalt en elev å oppsøke *Pedagogisk-psykologisk tjeneste*.
- Om lag 35 prosent svarte ja og 50 prosent svarte nei på spørsmålet om de hadde anbefalt en elev å oppsøke *Oppfølgingstjenesten*.

Vi spurte om pedagogisk personale hadde deltatt i kompetansehevingstiltak:

- Svært mange svarte nei på deltakelse i *Hospiteringsordningen*.
- Om lag 40 prosent svarte ja og 50 prosent svarte nei på deltakelse i et særskilt tiltak kalt *Kompetanse for kvalitet*. Det samme svarmønstre fikk vi på et spørsmål om deltakelse i vanlige kompetansehevingstiltak som også er viktige for økt gjennomføring.

Erfaringer

Kartleggingen av pedagogisk personales erfaringer viser at:

- Mange opplever at nye tiltak gir merarbeid.
- 40 prosent synes det går greit å knytte et tiltak til den ordinære virksomheten på en god måte, mens 30 prosent er uenige i dette, jf. figur 11 i vedlegg 5.

Vi ba ledere og pedagogisk personale vurdere en nesten likelydende påstand:

- Svært mange ledere sier de etterspør hvordan det går mer iverksetting av tiltak minst en gang hver måned.
- Om lag halvparten av pedagogisk personale er uenige i dette, jf. figur 11 og 12 i vedlegg 5 markert med rosa.

³³ Formelt er det fylkesadministrasjonen som søker elever til Nettundervisning og til Kompetansesenteret. Dette gjelder elever som av ulike grunner ikke finner seg til rette i den ordinære klasseromsundervisningen.

Vi spurte til slutt ledere og pedagogisk personale om de hadde kommentarer til arbeidet med økt gjennomføring. Hovedtyngden av svarene kretset rundt forholdet mellom lærer og elev, minoritetsspråklige og generelt arbeid med iverksetting av tiltak:

- *Det aller viktigste for å få elever gjennom er å ha tid til å se dem, ikke bare på tilfeldige møter, men virkelig se dem og ha tid til dem i det daglige.*
- *Har tro på at økt lærertetthet er viktig, om ikke den viktigste faktoren for at elevene skal oppleve seg sett og verdsatt, som jo er grunnleggende forutsetninger for at de skal evne å stå løpet ut og fullføre skolen.*
- *Viktig å skape et godt miljø i klassen med trygghet og arbeidsro for elevene. Da blir det lettere å gjennomføre de andre tiltakene.*
- *Alt for mange innvandrere mangler ferdigheter i norsk, engelsk og matematikk.*
- *Problem med elever som får skoleplass uten at de kan skjønne hva som blir sagt.*
- *Det (arbeidet med økt gjennomføring) er svært krevende og krever tid og tålmodighet!*
- *Hele oppfølgingen virker fragmentert og lite målrettet. Det er ikke et enkelt svar på denne store problematikken, men vi treffer ikke med de tiltak som er satt i verk.*
- *Det er veldig mange prosjekter på en gang – og dermed vanskelig å evaluere effekt av alle – hva gjør til at gjennomføringen øker.*

4.2.3 Revisors vurdering

Rutiner

Den etablerte møtestrukturen på skolene fungerer som en viktig rutine for lederne når de skal følge opp iverksetting av tiltak for økt gjennomføring.

Kjennskap til og iverksetting av tiltak – omfang

Våre funn viser at det er store forskjeller når det gjelder i hvilket omfang pedagogisk personale har tatt i bruk de ulike tiltakene. Det er rimelig at det er slik, og skyldes i hovedsak at målgruppen for hvert tiltak varierer.³⁴

Samtidig gjør noen av våre funn oss usikre på om enkelte tiltak er iverksatt i tilstrekkelig grad. Dette gjelder blant annet tiltaket *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige*. Elever med minoritetsbakgrunn går på de fleste yrkesfaglige

³⁴ For noen tiltak er alle elever i målgruppen, mens for andre kan det være under ti elever per år som får tilbud om være med i et tiltak. I vårt materiale ser vi det tydeligst der respondentene svarer at det ikke er aktuelt for dem å bruke et tiltak.

programmene på de valgte skolene³⁵. Vi stiller oss derfor noe undrende til at bare en tredjedel av pedagogisk personale har tatt i bruk tiltaket. Noe av forklaringen kan være at på en av de undersøkte skolene ligger kartleggingsansvaret i hovedsak hos leder for elev-tjenestene, kontaktlærer og norsklærer. Det er med andre ord enkelte lærergrupper som ikke har ansvar for å gjennomføre kartlegging av språkferdigheter. Det er likevel slik at antall kontakt- og norsklærere utgjør langt flere enn en tredjedel av pedagogisk personale på de valgte skolene, så dette kan bare delvis forklare våre funn, jf. omtale av respondentene i avsnitt 4.1.2 og vedlegg 3 Metode.

Vi er også usikre på om tiltaket *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning* er iverksatt i tilstrekkelig omfang. Dette er et tiltak som omfatter alle elever, samtidig ser vi at nesten en fjerdedel av pedagogisk personale ikke har tatt det i bruk.

Vi vil understreke at det kan være mange årsaker til at et tiltak ikke blir tatt i bruk i ønsket eller forventet omfang. Våre funn tyder imidlertid på at det er en sammenheng mellom grad av informasjon og bruk for tiltaket *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige*: Blant lærere som opplever at de har fått tilstrekkelig informasjon, er det mange som har tatt i bruk tiltaket og få som ikke har gjort det – og motsatt. Vi ser noe av det samme mønsteret for tiltaket *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning*: Det er flere lærere som har tatt i bruk tiltaket blant dem som synes de fått tilstrekkelig informasjon sammenliknet med dem som opplever at de ikke har fått tilstrekkelig informasjon – og omvendt.

Erfaringer med iverksetting av tiltak

Vår undersøkelse tyder på at mange lærere opplever at det er krevende å iverksette tiltak for å øke elevenes gjennomføring. Videre er det interessant at mange lærere erfarer at helt grunnleggende pedagogiske elementer, som nære og trygge relasjoner mellom elev og lærer og innad i elevgruppen, er viktige i arbeidet med å øke gjennomføringen. Det er et åpent spørsmål om de mener dette er en forutsetning for å kunne iverksette tiltak, eller om det er viktigere enn tiltak.

Mange lærerne i vår undersøkelse erfarer at det er særskilte utfordringer knyttet til minoritetsspråklige når det gjelder gjennomføring i videregående opplæring.³⁶

³⁵ I *Styringsdokument – minoritetsspråklige elever i videregående opplæring*, står det at 12 prosent av elevene har sin opprinnelse i et annet land, og har et annet morsmål enn norsk. Det understrekes at det er stor variasjon innad i denne elevgruppen når det gjelder tidligere skolegang og ferdigheter i norsk.

³⁶ Dette stemmer godt overens med nasjonal forskning som viser at minoritetsspråklige med kort botid eller svake ferdigheter i norsk har større frafall enn andre elever, jf. avsnitt 2.3.

Samtidig har vi sett at tiltaket *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige* i begrenset grad er kjent og tatt i bruk. Dette kan tyde på at behovet for dette tiltaket er større enn den faktiske bruken.

4.3 Oppsummere, vurdere og evaluere tiltak

Skolene bør vurdere effekten av tiltak.

4.3.1 Rutiner

Vi ba ledergruppene ved skolene beskrive hvilke rutiner de har fått å opprettholde og evaluere arbeidet med konkrete tiltak for økt gjennomføring. Vi spurte 15 stykker og fikk 12 svar. På lik linje med planlegging og iverksetting, er arbeidet med å oppsummere, vurdere eller evaluere tiltak knyttet til møtevirksomheten. Noen beskriver også selve arbeidet:

- Tiltak blir evaluert enten ved skoleslutt eller når tiltaket er ferdig.
- Vi har undersøkelser underveis. Dersom et tiltak ikke virker blir det vurdert endringer eller avslutning.
- Evaluering skjer gjennom rapportering/drøfting av prosesser, og gjennom målinger som elevundersøkelser, karakterstatistikk og gjennomføring.

To respondenter kommenterer arbeidet med oppsummering, vurdering og evaluering slik:

- *Vi har ingen nedskrevne rutiner, men vi følger opp ved å sette det på dagsorden.*
- *Vi er ikke i havn med evaluering av alle typer prosjekter.*

4.3.2 Noen erfaringer med vurdering av tiltak

Vi ba ledere og pedagogisk personale vurdere to nesten like påstander om arbeidet med oppfølging, vurdering og evaluering av tiltak:

- De fleste lederne er enige i at de jevnlig diskuterer med sine medarbeidere hva de har fått gjort med et tiltak, hva de har oppnådd, og hva de må jobbe videre med.
- Blant lærerne er nesten 40 prosent uenige, mens 30 prosent er enige i denne påstanden.
- En liten overvekt av ledere er enige i at det rutinemessig gjøres en felles evaluering av tiltak i fylket.

- En liten overvekt av pedagogisk personale er uenige i dette. Nesten 70 prosent svarer vet ikke her, jf. figur 13 i vedlegg 5.

Vi ba ledere og pedagogisk personale vurdere følgende påstand: *Etter min erfaring/vurdering har tiltaket/tjenesten hatt stor betydning for økt gjennomføring.* De ble bedt om å vurdere 15 konkrete tiltak/tjenester som vi grupperer slik:

- konkrete tiltak innenfor ordinær skolehverdag,
- konkrete undervisningstiltak utenfor ordinær klasseromsundervisning,
- kompetansehevingstiltak for ledere og lærere, og
- etablerte tjenester som har betydning for økt gjennomføring.

Hovedfunn:

Mange mente at flere konkrete enkelttiltak innenfor ordinær skolehverdag hadde stor betydning, herunder *FYR-pedagogikk, Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning og Felles fravær rutiner.*

Mange ledere og pedagogisk personale svarte *vet ikke* på konkrete tiltak utenfor ordinær klasseromsundervisning, herunder *Nettskole, Nettundervisning og Kompetansesenteret.*³⁷

Mange ledere og lærere var i hovedsak enige i at kompetansehevingstiltak er viktig. Det gjelder særlig tiltaket *Kompetanse for kvalitet.*

Mange ledere og pedagogisk personale var enige i at etablerte tjenester som *rådgivning/karriereveiledning og Pedagogisk-psykologisk tjeneste* hadde stor betydning for økt gjennomføring. En samlet presentasjon av svarene finnes i figur 14 vedlegg 5.

4.3.3 Revisors vurdering

Våre funn viser at det fylkeskommunen og skolene gjør oppsummeringer, vurderinger og evalueringer av tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring. Imidlertid fremstår dette vurderingsarbeidet som lite systematisk. Videre tyder våre funn på at de gjennomførte vurderingene og evalueringene i begrenset grad gjøres kjent – særlig blant pedagogisk personale.

³⁷ Dette er undervisningstilbud som benyttes av få elever. Det kan være en del av forklaringen på hvorfor mange ikke vet om disse tiltakene har betydning for økt gjennomføring.

5 Konklusjoner og anbefalinger

5.1 Fylkesledelsens arbeid med økt gjennomføring

Har den sentrale fylkesledelsen gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?

I en fylkeskommune bør rammene for å vedta og iverksette endringsprosesser fungere godt. Våre funn viser at målsetningen om økt gjennomføring i videregående opplæring har en tydelig politisk forankring. Imidlertid mener vi at fylkesledelsen har en styringslinje ut til skolene som ikke fullt ut er rasjonell og effektiv. Videre er det vanskelig å se at fylkeskommunen arbeider med tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring på en tilstrekkelig kunnskapsbasert måte. Derfor mener vi det er mangler ved flere sentrale rammebetingelser for å nå målsetningen om økt gjennomføring i videregående skole.

5.2 Skolenes arbeid med økt gjennomføring

Driver de undersøkte skolene godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk ledelse og sentraladministrasjonen for å øke gjennomføringen?

Skolene bruker den etablerte møtestrukturen som ramme for planlegging av tiltak. Erfaringene fra planlegging i praksis viser at om lag en tredjedel av pedagogisk personale opplever at de har fått for lite informasjon om nye tiltak, synes det er vanskelig å finne tid til planlegging med kolleger, og i begrenset grad opplever nærmeste leder som en viktig støttespiller.

Skolene bruker den etablerte møtestrukturen som ramme for oppfølging av iverksatte tiltak også. Erfaringene fra iverksetting i praksis gir et sammensatt bilde: mange ledere synes det er krevende å motivere egne medarbeider til å iverksette tiltak, og mange lærere opplever at det er krevende å iverksette tiltak. Ganske mange synes det er greit å knytte tiltak til ordinært arbeid, mens om lag en tredjedel er uenige i dette. Videre er det usikkert om flere sentrale tiltak er tatt i bruk i tilstrekkelig grad.

Vi ser at det gjøres oppsummeringer, vurderinger og evalueringer. Imidlertid fremstår dette vurderingsarbeidet som lite systematisk. Videre finner vi mangler ved hvordan

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

disse oppsummeringene, vurderingene og evalueringene gjøres kjent blant berørte parter.

Samlet sett mener vi at rutinene for planlegging og oppfølging av iverksetting tiltak for økt gjennomføring synes hensiktsmessige, men at rutinene for oppsummering, vurdering og evaluering virker lite systematiske. Videre er det noen mangler ved den praktiske gjennomføringen av planlegging, iverksetting og evaluering. Vi mener derfor at kvaliteten på endringsarbeidet bør bli bedre.

5.3 Anbefalinger

Vi mener at fylkeskommunen bør:

- vurdere om styringslinjene fra politisk nivå og fylkesadministrasjonen er tilstrekkelig rasjonelle og effektive,
- velge tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring som enten har dokumentert effekt eller som vil bli evaluert, og
- sikre bedre tilslutning blant pedagogisk personale.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringslova

Artikler

- «*Strukturer og konjunkturer: Evaluering av Kunnskapsløftet.*» Sluttrapport fra prosjektet «Tilbudsstruktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring», NIFU 2012 og Frafall i videregående opplæring – en systematisk kunnskapsoversikt, KSU 1/2015.
- Nettartikkel på forskning.no: «*Tidlig innsats gir mindre frafall*» som bygger på forskning publisert av NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring), og rapporten: «*Å redusere bortvalg – bare skolens ansvar? En undersøkelse av bortvalg ved de videregående skolene i Akershus fylkeskommune skoleåret 2010-2011*». Rapport fra NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) 6/2012.
- «*En sammenfatning av det erfaringsbaserte kunnskapsgrunnlaget – Program for bedre gjennomføring i videregående skole*», Kunnskapsdepartementet 05.05.15, og «*Frafall i videregående opplæring – en systematisk kunnskapsoversikt*», Kunnskapssenter for utdanning, KSU 1/2015.
- «*Skolebasert endrings- og utviklingsarbeid*», Utdanningsdirektoratets nettside, publisert 13.06.13
- *Torill Larsen: «Viktige forutsetninger for god implementering»*, Hemil-senteret, Psykologisk fakultet, Universitetet i Bergen

Offentlige dokument:

- Statlige dokumenter om Satsing mot frafall, Ny GIV – gjennomføring i videregående opplæring og Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring
- Fylkeskommunale dokumenter

Vedlegg

Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra administrasjonssjefen/rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 4: Oversikt over tiltak

Vedlegg 5: Figurer

Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse

Fra: Evy-Anni Evensen

Sendt: 2. mai 2016 08:48

Til: TFK-Post-tkr

Kopi: Helge Kristian Galdal

Emne: 16/05488-1 - Høring - Forvaltningsrevisjonsrapport om Endringsarbeid - økt gjennomføring i videregående opplæring

Tilbakemelding på forvaltningsrevisjon: «Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring»

Fylkesrådmannen ser at rapporten er et godt grunnlag for å fortsette arbeidet med å tydeliggjøre målsettingene innen videregående opplæring, og at målsettingene tas inn i skolenes virksomhetsplaner. Vi har de siste årene arbeidet systematisk med å få alle ansatte innen videregående opplæring til å kjenne til og jobbe mot samme mål. Denne rapporten viser at dette arbeidet har startet, men endringsarbeid tar tid.

Forbedringer av styringslinjene til skolene er en kontinuerlig prosess og har hatt vært i fokus gjennom de siste årene. I 2016 har vi spesielt arbeidet med å få en god sammenheng mellom målene i LTP og helt frem til en konkretisering av dette i den enkelte skoles virksomhetsplan for skoleåret 2016/17. Fylkesopplæringsjefen har gjennom styringsdialogene med skolene sett viktigheten av å ha tettere og tydeligere styringslinjer og oppfølging av skolene. Som et ledd i dette, og nytt av året nå i 2016, har det blitt etablert skolekontakter som skal arbeide med nettopp dette. De skal være et styringsmessig bindeledd og har fått ansvar for egen skole. På denne måten minskes utfordringen som påpekes i rapporten om at skolene opplever at styringssignaler kommer fra flere ulike hold.

Rapporten sier at det er *«vanskelig å se at fylkeskommunen arbeider med tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring på en tilstrekkelig kunnskapsbasert måte»*. Det er alltid mulig å bli bedre, og vi er glad for påskyndelsen. Imidlertid er det satset på flere tiltak som har dokumentert effekt for økt gjennomføring, for eksempel sommer og høstskole der det er tenkt å måle/telle hvor mange elever som klarer seg med bestått karakter. I tillegg vil vi vise til satsningen i matematikk hvor en nettopp arbeider med effektbaserte og kollektive tiltak. Videre er det helt avgjørende i utviklingsarbeid at nye tiltak utprøves uten at en nødvendigvis kjenner til om og hvilken effekt de har i forkant. Prosjektet «Åpen dør» er et slik eksempel, og derfor vil tiltaket bli følge-evaluert av høgskolen i Sørøst-Norge. Vi vil i løpet av 2016 både evaluere og iverksette ytterligere tiltak for å få til et bedre system for måling og evaluering.

Betydningen av å sikre tilslutning blant pedagogisk personale påpekes også i rapporten. Dette er vi helt enige i og det arbeides det også kontinuerlig med. De siste par årene er målstrukturen i videregående opplæring forenklet, og de sentrale pedagogiske strategiene fastholdes over tid, med fokus spesielt på god klasseledelse og god vurderingspraksis. Dette er tema i alle styringsdialoger, med klare forventninger om

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

implementering ut i klasserommene. Dette har også vært gjennomgående tema på de felles skoleringsdagene som har vært gjennomført i 2014 og 2015 for pedagogisk personale.

I en fersk undersøkelse som KD har publisert, rangeres Telemark som landets nest beste fylke på gjennomføring i vgo når man korrelerer resultatene for inngangsnivået fra grunnskolen. Til tross for forbedringspotensiale, både i styringslinjer, effektive tiltak og forankring hos pedagogisk personale, viser dette at det gjøres gledelig mye bra innen videregående opplæring i Telemark. Fylkesrådmannen vil spesielt påpeke resultatene i undersøkelsen hvor spesielt Vest-Telemark, Nome og Skogmo kommer høyt på de nasjonale statistikkene.

Med vennlig hilsen

Evy-Anni Evensen

fylkesrådmann / Telemark fylkeskommune

T: 95927514 / M: 95927514/ [facebook](#)



Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Å redusere frafall i videregående opplæring har vært et nasjonalt og fylkeskommunalt satsingsområde i lengre tid. For å nå denne målsetningen er det iverksatt mange tiltak rettet mot å forebygge frafall, følge opp ungdom som står i fare for å slutte, eller som har sluttet. Til tross for den langvarige og til dels omfattende innsatsen, har andelen elever som slutter underveis i utdanningsløpet holdt seg tilnærmet stabil i lengre tid. Dette gjelder både for landet som helhet og for Telemark.

- 1. Har den sentrale fylkesledelsen gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?*
- 2. Driver de undersøkte skolene godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk ledelse og sentraladministrasjonen for å øke gjennomføringen?*

Kildene til revisjonskriterier for problemstillingene er:

Forsvarlig styringssystem

I følge opplæringsloven er det to grupper som har rett til videregående opplæring. Det gjelder ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, jf. § 3-1, og voksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, og som ikke har fullført videregående skole, jf. § 4A-3. Det siste gjelder etter søknad og fra det året de fyller 25 år.

Det er fylkeskommunen som plikter å tilby videregående opplæring til de ovennevnte gruppene, jf. § 13-3. Det innebærer å planlegge og bygge ut et opplæringstilbud som tar hensyn til nasjonale målsetninger, søkeres ønsker og samfunnets behov, jf. § 13-3. Det innebærer også å ha et forsvarlig system for å kunne vurdere om elevene får den opplæringen de har rett til, jf. § 13-10.

Som skoleeier bør politisk nivå forankre sine forpliktelser og gi tydelige signaler i egne styringsdokumenter. I Telemark fylkeskommune er Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument/Budsjett og økonomiplan og årsrapport sentrale styringsdokumenter.

Fylkesrådmannen må sørge for at den videregående opplæringen drives i samsvar med gjeldende lovverk og overordnede instruksjoner, at vedtak blir iverksatt, og at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll, jf. kommuneloven § 23. Det innebærer blant annet å sikre en rasjonell og effektiv gjennomføring av politiske vedtak, jf. kommuneloven § 1.

Nasjonale signaler

Fra tidlig på 2000-tallet

I 2003 iverksatte nasjonale myndigheter et systematisk arbeid mot frafall i videregående opplæring med prosjektet *Satsing mot frafall*. Prosjektet pågikk til 2006. Målene var å forebygge og forhindre frafall, fange opp og veilede ungdom tilbake til arbeid eller utdanning, samt videreutvikle arbeidet med å bedre statistikkgrunnlag og dokumentasjon.

I perioden 2010-2014 – bedre samarbeid på langs og tvers

I perioden 2010-2014 pågikk prosjektet *Ny GIV – gjennomføring i videregående opplæring*. Det ble satset på to hovedprosjekter og hver fylkeskommune fikk 1 mill. kr. årlig øremerket til dette arbeidet:

- Overgangsprosjektet handlet om å bedre samarbeidet mellom kommune/ungdomsskole og fylkeskommune/videregående opplæring om elever på 10. trinn med svake faglige prestasjoner.
- Oppfølgingsprosjektet handlet om tiltak for elever mellom 15 og 21 år som viste tydelig tegn på at de var i ferd med å slutte eller som hadde sluttet underveis i videregående opplæring. Sentrale tiltak var å prøve ut nye opplæringsmodeller, samt styrke samarbeidet mellom skolene, Oppfølgingsstjenesten(OT)³⁸, fagopplæringen og NAV om denne elevgruppen.

Etter hvert ble det et eget statistikkprosjekt i regi av *Ny GIV* også. Her ble det utarbeidet måleindikatorer for følge ungdommene gjennom utdanningsløpet - kalt gjennomføringsindikatorer³⁹. Hensikten var å bygge opp et felles data- og statistikkgrunnlag over tilstand og utvikling for landet som helhet og for hver fylkeskommune.

³⁸ Oppfølgingsstjenesten er en lovpålagt tjeneste. De skal følge opp ungdom som har rett til videregående opplæring, men som ikke er i utdanning eller arbeid, jf. opplæringsloven § 3-6.

³⁹ Eksempler på gjennomføringsindikatorer er: fullført og bestått på normert tid, fullført og bestått innen fem år, overgang mellom vg1, vg2 og vg3 og sluttet.

Fellesfag, yrkesretting og relevans (FYR) var et underprosjekt i *Ny GIV*. Det handlet om å gjøre undervisningen i fellesfagene mer yrkesrettet for yrkesfagelever. FYR ble videreført som eget prosjekt fra 2014, og inngår i det pågående *Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring* (se nedenfor).

Nasjonale signaler fra 2014 – arbeide kunnskapsbasert

Høsten 2014 startet *Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring (PBG)*. Et sentralt poeng i dette programmet er å identifisere hvilke tiltak som har effekt. Kunnskapsdepartementet viser her til to dokumenter – et erfaringsbasert kunnskapsgrunnlag, og en forskningsbasert oversikt over tiltak som har dokumentert effekt.⁴⁰

Kunnskapsdepartementet skriver i det erfaringsbaserte kunnskapsgrunnlaget, at overgangsprosjektet – som retter oppmerksomheten mot overgangen fra ungdomsskolen til videregående opplæring - har gitt nyttige erfaringer. I det nye programmet er dette utvidet til å omfatte arbeid med overganger mellom trinnene i videregående opplæring også. Det er blant annet utviklet et rammeverk for kartlegging ved skolestart og oppfølging gjennom året på hvert årstrinn.

Kunnskapssenteret skriver i sin forskningsbaserte oversikt at det er overveiende sannsynlig at følgende type tiltak har effekt:

- Tiltak rettet mot oppmøte og atferd,
- Tiltak for veiledning og oppfølging av risikoutsatte elever, og
- Tiltak i form av kurs som forberedelse til videre utdanning.

Kunnskapssenteret har også analysert tiltak på tvers av disse tre tiltakskategoriene, for finne ut om det er noen felles trekk ved de tiltakene som har dokumentert effekt. De fant at tiltak som vektla følgende elementer hadde effekt:

- Relasjonsbygging: Utvikle tillitsskapende relasjoner mellom eleven og dem som har ansvar for eleven.
- Sammenheng mellom nivåer: Utvikle systemer som skaper god flyt mellom overganger og nivåer.

⁴⁰ «En sammenfatning av det erfaringsbaserte kunnskapsgrunnlaget – Program for bedre gjennomføring i videregående skole», Kunnskapsdepartementet 05.05.15, og «Frafall i videregående opplæring – en systematisk kunnskapsoversikt», Kunnskapssenter for utdanning, KSU 1/2015. Denne kunnskapsoversikten bygger blant annet på evalueringer utført av ulike norske forskningsmiljøer på iverksatte tiltak innen *Satsing mot frafall, Ny GIV og FYR* og på internasjonale evalueringer.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

- **Tilslutning blant ansatte og elever:** Sikre at involverte parter slutter opp om tiltak, siden kvaliteten bedres når flere som samhandler rundt elevene arbeider mot et felles mål.
- **Tidlig innsats:** Sette inn tiltak tidlig nok til at frafall ikke blir et problem for eleven.
- **Systematikk:** Iverksette tiltak slik de skal, og sikre at alle involverte parter følger dem opp skikkelig.

Kunnskapscenteret skriver at det som har særlig betydning for implementeringskvaliteten og avgjør om et tiltak har effekt eller ikke, er: «... at man både i planlegging, utforming, oppstart, gjennomføring og evaluering av tiltak har oppmerksomhet på tilslutning, relasjoner, systematikk, sammenheng og tidlig innsats.»

Endringsarbeid

Iverksetting av nye tiltak er en endringsprosess. Tiltak for å øke gjennomføringen i videregående skole vil i stor grad handle om endringer som skal virke gjennom de personene som skal utøve endringen – vanligvis lærerne. Endringsarbeid handler både om å gjøre ting i tillegg til det man allerede gjør, og andre ting enn det man har gjort til nå.

Utdanningsdirektoratet skriver at endrings- og utviklingsarbeid i skolen er avhengig av aktive og støttende ledere og motiverte lærere.⁴¹ Det legges vekt på at arbeidet bør deles inn i tre faser:

- **Initiering:** Skolen bør analysere sin situasjon, og skape en felles plattform for alle involverte. Målsetningene med endringsarbeidet må gi mening for de ansatte, og de konkrete aktivitetene må være kjente og klart forståelige.
- **Implementering:** Gjennomføre de planlagte aktivitetene som skal føre til at målene blir nådd. Skoleledelsen kan motivere sine ansatte ved å kommunisere tydelige forventninger til et arbeidet som skal gjøres.
- **Videreføring:** sikre at aktivitetene som har bidratt til måloppnåelse blir en del av ordinær hverdagspraksis.

Dette understøttes av Torill Larsen som skriver at ledelsen må sørge for å analysere hvordan et tiltak kan bidra til å nå en målsetning, sørge for å forankre tiltaket i planer og målsetninger, og motivere ansatte. Ledelsen må også prioritere nødvendige

⁴¹ «Skolebasert endrings- og utviklingsarbeid», Utdanningsdirektoratets nettside, publisert 13.06.13.

ressurser, eksempelvis omdisponere økonomiske ressurser, sette av tid til planlegging, og iverksette kompetansehevende tiltak blant de ansatte.⁴²

Det er de ansatte som i hovedsak skal iverksette tiltakene, og deres tilslutning er helt avgjørende for å nå målsetningene. Larsen skriver at for å få denne tilslutningen må de ansatte oppleve at tiltakene er nyttige, at de har evner til å gjennomføre tiltaket, og at de mestrer praksis.

Basert på overnevnte har vi utledet følgende revisjonskriterier:

1. *Har den sentrale fylkesledelsen gode rammer for implementering av tiltak for økt gjennomføring?*

Nærmere avgrenset til:

- a. Fylkeskommunen bør sikre at arbeidet med å øke gjennomføringen i videregående opplæring er politisk forankret.
- b. Fylkeskommunen bør ha et rasjonelt og effektivt system for å kommunisere til skolene hvilke politiske vedtak og tiltak initierte av fylkesadministrasjonen de skal iverksette for å øke gjennomføringen i videregående opplæring.
- c. Fylkeskommunen bør ha tiltak som har dokumentert effekt for økt gjennomføring i videregående opplæring.

2. *Driver de undersøkte skolene godt endringsarbeid ved iverksetting av tiltak som er initiert av politisk ledelse og sentraladministrasjonen for å øke gjennomføringen?*

Nærmere avgrenset til:

- a. Skolene bør planlegge tiltak som skal iverksettes.
- b. Skolene bør iverksette vedtatte tiltak.
- c. Skolene bør vurdere effekten av tiltak.

⁴² «Viktige forutsetninger for god implementering», Hemil-senteret, Psykologisk fakultet, Universitetet i Bergen

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonsprosjektet startet opp ved oppstartbrev til Telemark fylkeskommune 23. september 2015.

Innsamling og bearbeiding av data

Dokumentgjennomgang

Vi har gjennomgått sentrale nasjonale dokumenter knyttet til økt gjennomføring. Det omfatter både politiske vedtak og statistikk. Av sentrale fylkeskommunale dokumenter har vi gått gjennom Langtidsprioriteringer og Mål- og budsjettokumenter over en femårs periode, samt enkelte politiske vedtak i Fylkestinget og i Hovedutvalget for kompetanse. Vi har også tatt i bruk statistikk samlet inn av fylkeskommunen selv om gjennomføring og frafall i videregående opplæring.

Fra de to valgte skolene har sett på referater fra dialogmøter, og skolenes virksomhetsplaner for 2014 og 2015.

Kartleggingsamtaler

For å få en oversikt over de to valgte skolene, gjennomførte vi ett telefonintervju med rektor ved Skogmo videregående skole, og ett med rektor, to studierektorer og en karriereveileder/rådgiver ved Nome videregående skole. Samtalene munnet ut i verifiserte referater.

Kartlegging

Vi har gjort en kartlegging blant ansatte i Utdanningsavdelingen i fylkesadministrasjonen. Vi kartla følgende: hvilke tiltak som skal bidra til økt gjennomføring i videregående opplæring, starttidspunkt, varighet, hvilke skoler som deltar, hvem som har initiert tiltaket, om om/når tiltaket ble politisk behandlet, og om tiltaket har blitt evaluert. Den samlede oversikten ligger i vedlegg 4.

Spørreundersøkelse

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser via e-post– en til pedagogisk personale⁴³ og

⁴³ Pedagogisk personale omfatter alle kontaktlærere, fellesfaglærere, programfaglærere og rådgiver/karriereveiledere.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

en til ledergruppene⁴⁴ ved Nome videregående skole og Skogmo videregående skole. I undersøkelsen til pedagogisk personale hadde vi 171 respondenter og fikk svar fra 109. Det gir en svarprosent på 64.⁴⁵ I undersøkelsen til ledergruppene hadde vi 15 respondenter og fikk svar fra 13. Det gir en svarprosent på 87. Vi legger til grunn at det er høye svarprosenter i begge undersøkelsene, og mener det gir et solid grunnlag for våre vurderinger. Vi ønsket å bruke undersøkelsen til pedagogisk personale til å sammenlikne de to skolene. Vi fikk imidlertid rett under 50 prosent svar fra en av skolene. Dette var en så lav svarprosent at vi valgte derfor å utelate en slik sammenlikning, og heller presentere funnene samlet for begge skolene.

Vi ønsket å undersøke i hvilken grad pedagogisk personale og lederne kjenner og bruker tiltak som skal bidra til økt gjennomføring. Vi brukte den oversikten som fylkesadministrasjonen hadde utarbeidet – se ovenfor. Tiltakene var svært ulike – både i omfang, målgruppe, varighet og tematikk. Å undersøke kjennskap til og bruk av alle disse tiltakene, ville blitt for omfattende. Vi valgte derfor ut noen tiltak basert på følgende utvalgskriterier:

- Tiltaket skal være vedtatt på nasjonalt eller fylkeskommunalt nivå
- Tiltaket skal ha økt gjennomføring som mål
- Tiltaket skal gjelde alle skolene i fylket
- Tiltaket skal gjelde elever og lærere direkte
- Tiltaket skal være initiert før oppstart av skoleåret 15/16.
- Tiltaket skal gjelde i tre år eller mer.

Basert på denne utvelgelsen, satt vi igjen med følgende tiltak:

Tiltak knyttet til ordinær undervisningsvirksomhet:

- Særskilt satsing på matematikksatsing
- Strategi for entreprenørskap
- FYR-pedagogikk
- Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning
- Felles fraværsrutiner
- Minoritetsspråklige – kartleggings- og søknadsrutiner

⁴⁴ Administrative ledere ved Nome og Skogmo og gårdsbestyrer ved Nome inngår i ledergruppene, men de er utelatt i spørreundersøkelsen siden de ikke har direkte elevrettet arbeid.

⁴⁵ Svarene fordeler seg slik på lærergruppene: kontaktlærer: 36 personer, programfaglærer: 11 personer, og fellesfaglærer: 28 personer. Både kontaktlærer og programfaglærer: 18 personer, både kontaktlærer og fellesfaglærer: 7 personer, både programfaglærer og fellesfaglærer: 4 personer. Både kontaktlærer, programfaglærer og fellesfaglærer: 2 personer.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Tiltak utenfor ordinær undervisningsvirksomhet:

- Sommer- og høstskole
- Kompetansesenteret
- Nettskole
- Nettundervisning

Kompetansehevingstiltak:

- Kompetanse for kvalitet – tiltak for kompetanseheving for lærere og ledere
- Hospiteringsordning

Tiltak - etablerte tjenester/møtesteder:

- Karriereveiledning/rådgiving
- Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
- Skolehelsetjeneste
- Oppfølgingstjenesten (OT)

Pålitelighet og relevans

Forvaltningsrevisjonsprosjekter skal gjennomføres på en måte som sikrer gyldighet og pålitelighet. Altså at dataene er samlet inn er relevante for de forholdene som problemstillingene skal avklare (gyldige) og at datainnsamlingen skjer på en mest mulig nøyaktig måte (pålitelig).

Vi har gjennomført flere tiltak for å styrke dataenes pålitelighet og gyldighet.

Vi har benyttet datatriangulering, altså at data er hentet fra flere kilder. Det omfatter dokumenter fra nasjonale myndigheter, fra fylkesadministrasjonen og fra de valgte skolene. Vi har samlet inn informasjon fra ansatte med ulikt ståsted, herunder ansatte i fylkesadministrasjonen, samt ledergruppene og pedagogisk personale ved de valgte skolene. Når det er samsvar mellom beskrivelser og data fra flere kilder, styrker dette kvaliteten eller gyldigheten i datamaterialet. Vi har også benyttet metodetriangulering, altså en kombinasjon av ulike metoder; intervju, spørreundersøkelse og dokumentgjennomgang. Når bildet vi finner er lignende ut fra bruk av de ulike metodene, styrker det også kvaliteten på undersøkelsen.

Vi mener at det innsamlede datagrunnlaget er relevante i forhold til problemstillingene for prosjektet.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, jf. forskrift om

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

revisjon § 7. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon⁴⁶.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidet et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

⁴⁶ Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Vedlegg 4 – Oversikt over tiltak

Navn på tiltak/prosjekt/rutine	Start	Varighet	Hvilke skoler deltar	Hvem har initiert tiltaket Politisk vedtak
Matematikksatsinga	Vår 2015	2015 - 2018	Alle	Fylkesadministrasjonen FT 3/11
VOKS	2011 (?)	Ikke tids-avgrenset	Porsgrunn	Porsgrunn kommune, NAV Porsgrunn vgs
Kompetansesenteret	2013	Ikke tids-avgrenset	Alle	Fylkesadministrasjonen HK 19/13
Open dør	Høst 2015	3 års varighet	Bø og Kragerø	Telemark fylkesting HK 54/14
FYR	2011	2011-2016	Alle med yrkesfag	Kunnskapsdepartementet
Program for bedre gjennomføring (oppfølging- og overgangsprosjektet)	2011	2011-2016 (først Ny GIV)	Alle	Kunnskapsdepartementet
Talenter for framtida	2009			Fylkesmannen i Telemark/ NAV Telemark/Fylkesadministrasjonen HK 30/10
Kvalifiseringsprosjektet	2014	2 år	Overgang skole/ læreplass	Utdanningsdirektoratet
Sommer- og høstskole	2010	Ikke tids-avgrenset	For alle	Telemark fylkesting
Kompetanse for kvalitet	2012	2025	Alle	Kunnskapsdepartementet
Felles fravær rutiner	2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Fylkesadministrasjonen
NAV-veileder	2015	2018	Skogmo	Arbeids- og velferdsdirektoratet
Undervisningsvurdering (pilot)	Vår 2015		Bamble	Telemark fylkesting HK 37/14
"Tett på" - handlingsveileder	Høst 2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Fylkesadministrasjonen HK 34/14
Skolen som arena for barn og unges psykiske helse	Sept. 2014	Aug. 2018	Notodden	Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet HK 44/14
Partnerskap for karriereveiledning	Høst 2015	Ikke tids-avgrenset	Alle	Fylkesadministrasjonen HK 35/14
Nettundervisning v/ressursenteret	Ca. 2012	Ikke tids-avgrenset	Alle	Fylkesadministrasjonen

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

FRAM prosjektet	2015		Hjalmar Johansen	Utdanningsdirektoratet
Rekruttering H&O Vestmar	2015		Kragerø	Kragerø kommune, Kragerø vgs, med flere HK 26/15
Fleksibel opplæring i varehandelen	2015		Bamble, Notodden og Skien	Fylkesadministrasjonen, Virke, Hovedutvalget for kompetanse HK 17/14
§ 3-5 i varehandelen	2015		Bamble, Notodden og Skien	Fylkesadministrasjonen og VOX. Del av prosjektet «Fleksibel opplæring i varehandelen»
Kompetanseheving av yrkesfaglærere	2016	2016	Alle skoler	Fylkesadministrasjonen, bevilgning fra Utdanningsdirektoratet
Nettskolen Telemark	Jan. 2014	Jan. 2017	Alle	Fylkestinget og Hovedutvalget for kompetanse HK 32/13
Prinsipper og prosedyrer for Spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning	Høst 2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Fagutvalg for oppvekst og utdanning i Telemark
Digital ringperm"	jun. 15	Des. 15	Porsgrunn	Fylkesadministrasjonen
Entreprenørskap	2015	Ikke tids-avgrenset	Alle	Hovedutvalget for kompetanse HK 26/15
Minoritetsspråklige	2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Nasjonal satsing
Skolehelsetjeneste	2015	Ikke tids-avgrenset	Alle	Hovedutvalg for kompetanse HK 29/14
Sunne kantiner/fysisk aktivitet	2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Hovedutvalg for kompetanse FT 99/14
Psykisk helse	2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Hovedutvalg for kompetanse/ Nasjonalt satsingsområde FT 99/14
Hospiteringsordningen	2014	Ikke tids-avgrenset	Alle	Kunnskapsdepartementet

Vedlegg 5 – Figurer

Vi ba lederne og pedagogisk personale vurdere noen påstander og krysse av på en skala fra 1 helt uenig til 6 helt enig. Vi har samlet dem som svarte 1 - 3 i kolonnen i all hovedsak uenig, og dem som svarte 4 – 6 i kolonnen i all hovedsak enig. Dette gjelder alle figurene i vedlegget.

Figur 8 – noen vurderinger av planlegging – ledere

Påstand	I hovedsak uenig i påstanden	I hovedsak enig i påstanden
Jeg bruker mye tid på forankring gjennom informasjon/opplæring.	2 personer	11 personer
Pedagogisk personale har undervisningsfri samtidig, så det er enkelt å gjennomføre planleggingsmøter.	4 personer	9 personer
Jeg strever med å motivere pedagogisk personale til å ta fatt på nok en oppgave.	4 personer	9 personer

N: 13

Figur 9 – noen vurderinger av planlegging – pedagogisk personale

Påstand	I hovedsak uenig i påstanden	I hovedsak enig i påstanden	Ikke aktuelt
Jeg har fått tilstrekkelig informasjon/opplæring til å planlegge og iverksette tiltaket.	27 prosent	51 prosent	22 prosent
Det er enkelt å finne felles tid til å planlegge iverksetting av tiltak sammen med kolleger.	31 prosent	43 prosent	26 prosent
Min nærmeste leder er en viktig støttespiller i arbeidet med å planlegge, iverksette og evaluere tiltak.	35 prosent	63 prosent	2 prosent

N: 109

Figur 10 – tilstrekkelig informasjon og bruk av tiltak

- *FYR-pedagogikk:*
 - Blant de som er enige i at de har fått tilstrekkelig informasjon, har om lag 90 prosent tatt i bruk tiltaket. Blant de som er uenige, har om lag 75 prosent tatt i bruk tiltaket.
 - I den gruppen som opplever at de har fått mangelfull informasjon, svarer 6 prosent at de har tatt i bruk tiltaket, og 6 prosent at de ikke har gjort det.
- *Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning:*
 - I enig-gruppen har om lag 75 prosent tatt i bruk tiltaket, mens i uenig-gruppen gjelder det litt over 60 prosent.
 - I den gruppen som opplever at de har fått mangelfull informasjon, svarer over 60 prosent at de har tatt i bruk tiltaket, og 30 prosent at de ikke har gjort det.
- *Felles fraværsrutiner:*
 - I enig-gruppen svarer nesten 100 prosent at de har tatt i bruk tiltaket, mens i uenig-gruppen har 90 prosent tatt i bruk tiltaket.
 - I den gruppen som opplever at de har fått mangelfull informasjon, svarer 10 prosent at de ikke har tatt i bruk tiltaket.
- *Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige:*
 - I enig-gruppen har 65 prosent tatt i bruk tiltaket, mens i uenig-gruppen har nesten 25 prosent tatt i bruk tiltaket.
 - I den gruppen som opplever at de har fått mangelfull informasjon, svarer nesten 25 prosent at de har tatt i bruk tiltaket, og 50 prosent at de ikke har gjort det.

N:109

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Figur 11– noen vurderinger av iverksetting – pedagogisk personale

Påstand	I hovedsak uenig i påstanden	I hovedsak enig i påstanden	Ikke aktuelt/vet ikke
Det har vært vanskelig å integrere tiltaket i det daglige arbeidet.	41 prosent	30 prosent	29 prosent svarer vet ikke
Når vi skal innføre nye tiltak, blir det mer å gjøre, fordi det forventes at vi fortsatt skal jobbe med tidligere vedtatte tiltak.	19 prosent	78 prosent	3 prosent svarer ikke aktuelt
Min nærmeste leder etterspør minst en gang per måned hvordan det går med iverksetting av tiltakene	47 prosent	25 prosent	28 svarer ikke aktuelt
Vi har for liten tid til å planlegge, så gjennomføringen blir ikke god nok.	48 prosent	48 prosent	4 prosent svarer ikke aktuelt

N: 109

Figur 12 – noen vurderinger av iverksetting – ledere

Påstand	I hovedsak uenig i påstanden	I hovedsak enig i påstanden
Vi sikrer iverksettingen ved å bake de konkrete tiltakene inn i sentrale styringsdokumenter som f.eks. virksomhetsplanen.	2 personer	11 personer
Hos oss er det noen spesielt interesserte som drar lasset når det gjelder iverksetting av tiltak.	5 personer	7 personer
Jeg etterspør minst en gang i måneden hvordan det går med iverksetting av konkrete tiltak.	2 personer	10 personer
Vi er presset på tid og ressurser, og får ikke iverksatt tiltakene slik vi skal.	4 personer	9 personer

N: 13

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Figur 13 – noen vurderinger oppfølging, vurdering og evaluering

Påstand – ledere	I hovedsak uenig i påstanden	I hovedsak enig i påstanden	Ikke aktuelt
Jeg diskuterer jevnlig med mine medarbeidere hva vi har fått gjort med hvert tiltak, hva vi har oppnådd, og hva vi må jobbe mer med.	3 personer	10 personer	
Rutinemessig gjennomføres det en felles evaluering i fylket av konkrete tiltak	4 personer	6 personer	3 personer
Påstand – pedagogisk personale	I hovedsak uenig i påstanden	I hovedsak enig i påstanden	Vet ikke/ikke aktuelt
Min nærmeste leder og vi som jobber mest med tiltaket, diskuterer jevnlig hva vi har fått gjort, hva vi har oppnådd og hva vi bør jobbe mer med på følgende tiltak.	37 prosent	30 prosent	33 prosent svarer ikke aktuelt
Rutinemessig gjennomføres det felles evaluering i fylket av hvert tiltak.	18 prosent	14 prosent	68 prosent svarer vet ikke

Antall ledere: 13

Antall pedagogisk personale: 109

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Vi ba ledere og pedagogisk personale vurdere følgende påstand: *Etter min erfaring/vurdering har tiltaket/tjenesten hatt stor betydning for økt gjennomføring.*

Figur 14 – vurdere konkrete tiltak

Tiltak/tjenester	Ledere			Pedagogisk personale		
	I hovedsak uenige	I hovedsak enige	Vet ikke	I hovedsak uenige	I hovedsak enige	Vet ikke
Særskilt satsing på matematikk	3	3	7	7	33	69*
Strategi for Entreprenørskap	3	2	8	23	25	61*
FYR-pedagogikk	4	6	3	26	69	14
Prosedyre for tilpasset opplæring og spesialundervisning	3	7	3	19	73	17
Felles fravær rutiner	4	7	2	28	69	12
Kartleggings- og søknadsrutiner for minoritetsspråklige	3	3	7	15	47	48
Sommer- og høstskole	1	7	5	26	42	43
Nettskole	0	2	11	25	11	73
Nettundervisning	1	3	9	26	16	66
Kompetanse-senteret	2	1	10	19	17	73
Tiltak for kompetanseheving for ledere og lærere (Kompetanse for kvalitet)	1	10	2	26	57	26
Hospiteringsordningen	3	4	6	25	45	39
Rådgiving/karriereveiledning	1	8	4	17	79	13
Oppfølgings-tjenesten (OT)	4	3	6	19	51	39
Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)	1	11	1	19	68	22

Antall ledere: 13 og antall pedagogisk personale: 109

*mer enn 50 har svart at tiltaket ikke var aktuelt å ta i bruk.

Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring – Telemark fylkeskommune

Fra: Helge Kristian Galdal
Sendt: 22. september 2017 12:14
Til: Ingebjørg Liland
Emne: SV: notat forvaltningsrevisjon

Hei,
Beklager sent svar fra meg også. Jeg har ikke et spesifikt notat som svar her. Oppfølgingen gjøres hele tiden gjennom andre saker, så jeg forsøker meg med følgende mini-notat til kontrollutvalget – så kan jeg redegjøre ytterligere i møtet samt svare på spørsmål etter beste evne.

Forvaltningsrevisjonsrapporten om Endringsarbeid – økt gjennomføring i videregående opplæring

Fylkestinget ber fylkesrådmannen ha særskilt fokus på å sikre bedre forankring og involvering hos pedagogisk personale og dokumentere måloppnåing.
Fylkesrådmannen orienterer hovedutvalg for kompetanse og kontrollutvalet om oppfølginga av rapporten i mai 2017.

Svar:

Arbeidet som gjøres knyttet til økt gjennomføring er omtalt i tilstandsrapporten for 2016. Den ble behandlet av fylkestinget i april 2017.

I forbedringsarbeidet for tilstandsrapporten, planlegges det å ta inn en omtale fra den enkelte skole av hvordan skolen arbeider med de to hovedmålene til videregående opplæring: økt gjennomføring og økt læringsutbytte.

Forankring og involvering har vært sentralt tema i styringsdialogene fylkesopplæringssjefen har hatt med skolene. Referatene for de siste styringsdialogene ligger åpent i arkivsystemet på sak 17/05131. Hvordan skolene skal jobbe mot hovedmålene gjennom involvering av pedagogisk personale fremgår av skolenes virksomhetsplaner. Virksomhetsplanene for kommende skoleår ligger arkiver på sak 17/07367.

I tillegg er involvering også noe som inngår i kvalitetssystemet innen videregående opplæring. Utsjekk gjøres årlig på høsten av alle forskrifts- og lovbestemte oppgaver.

Med vennlig hilsen

Helge Kristian Galdal
Fylkesopplæringssjef / Fylkesrådmannens ledergruppe
T: +4797542688 / M: +4797542688
www.telemark.no / [facebook](https://www.facebook.com/telemark)



TELEMARK
fylkeskommune

Fra: Ingebjørg Liland
Sendt: 21. september 2017 12:31
Til: Helge Kristian Galdal
Emne: notat forvaltningsrevisjon

Hei,

Ser nå at jeg har fulgt opp denne saken dårlig. Er notatet vedrørende forvaltningsrevisjonen klar?

Jeg skal sende ut sakspapirene i løpet av dagen.

Med vennlig hilsen

Ingebjørg Liland
Rådgiver

Tlf: 470 34 560
E-post: ingebjorg.liland@temark.no
www.temark.no

Temark

Agder og Telemark Kontrollutvalgssekretariat IKS

Fra: Helge Kristian Galdal
Sendt: 25. august 2017 13:59
Til: Ingebjørg Liland <Ingebjorg.Liland@temark.no>
Emne: VS: Skoleturer

Hei,
Vedlagt er rutinene for skoleturer ved PVS som etterspurt. Notat vedr forvaltningsrevisjonen kommer til uka.

Mvh og god helg
Helge

Fra: Hennie Karin Westgaard
Sendt: 25. august 2017 13:55
Til: Helge Kristian Galdal <Helge.Kristian.Galdal@t-fk.no>
Kopi: Mona Berg-Jensen <mona.berg-jensen@t-fk.no>
Emne: VS: Skoleturer

Hei
Her er den. Jeg har svart Monica at du skal ha den i kontrollutvalget.

Mvh
Hennie

Fra: Monica G. Steinbakken

Sendt: 25. august 2017 13:53

Til: Hennie Karin Westgaard <Hennie.Karin.Westgaard@t-fk.no>

Emne: SV: Skoleturer

Klart det ☺

Blir jo nysgjerrig da. Hva skal den brukes til?

Monica

Fra: Hennie Karin Westgaard

Sendt: fredag 25. august 2017 13.48

Til: Monica G. Steinbakken <Monica.G.Steinbakken@t-fk.no>

Emne: Skoleturer

Hei Monica

Kan du sende med de nye rutinene vedr. skoleturer?

Mvh

Hennie

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 16/14028-3
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang Møtedato
Telemark kontrollutval 28.09.2017

Oppfølging av kontrollutvalets vedtak - Betaling for skuletrurar - etterleving av gratisprinsippet.

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet tek Fylkesmannens tilsynsrapport og melding om avslutta tilsyn til orientering.

Bakgrunn for saka:

TA hadde 3. november 2016 et oppslag i samband med eigenandel for skuletur til Kina i regi av Porsgrunn vidaregåande skule. Fylkesmannen i Telemark opna tilsyn i saka.

Kontrollutvalet hadde oppe saka i møtet 13.12.2016, sak 37/16. Følgjande vedtak blei fatta:

Kontrollutvalet tek saka til foreløpig orientering og vil følgje opp saka etter at fylkesmannen har levert sin tilsynsrapport i saka.

Saksopplysningar:

Fylkesmannen levera tilsynsrapport med pålegg til Porsgrunn vidaregåande 20.12.2016. Tilsynet omhandla handteringa av gratisprinsippet på skulen, men tok utgangspunkt i ein skuletur til Kina for elevane ved International Baccalaureate (IB) linja. Det kom i etterkant av tilsynsrapporten fram at elevane ved IB ikkje har rettigheter eller plikter etter opplæringslova. Fylkesmannen meiner derfor at det blir feil at det i tilsynet er innhenta praksis utelukkande frå IB-linja, og melder i brev datert 22.05.2017 at tilsynet avsluttast.

Fylkesrådmann Evi-Anni Evensen orienterer utvalet om skulens nye rutinar og oppfølging av anbefalingane i brevet frå Fylkesmannen.

Vedlegg:

- Tilsynsrapport – handtering av gratisprinsippet på Porsgrunn vidaregåande skule
- Melding om avslutta tilsyn
- Rutine for gjennomføring av ekskursjonar etter gratisprinsippet

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 16/14028
Arkivkode
Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	23/17

Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak - Betaling for skuletrurar - etterlevelse av gratisprinsippet.

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 23/17

Møtehandsaming

Utdanningssjefen orienterte om saken.

Votering

Enstemmig vedtatt.

Vedtak

Kontrollutvalet tek Fylkesmannens tilsynsrapport og melding om avslutta tilsyn til orientering.



Fylkesmannen i
Telemark

Saksbeh.: Helga Lilleland, 35586363

Vår dato
20.12.2016
Deres dato

Vår ref.
2016/3823
Deres ref.

Porsgrunn videregående skole
Kjølnes Ring 58
3918 PORSGRUNN

Tilsynsrapport med varsel om pålegg - vedrørende håndtering av gratisprinsippet på Porsgrunn videregående skole

Tema for tilsynet:

Som uttalt i varsel om tilsyn av 22.9.16, har Fylkesmannen mottatt henvendelser fra foresatte vedrørende skolens tur til Kina. På grunn av problemer knyttet til visum, ble det reist spørsmål om hvem som hadde det økonomiske ansvaret dersom turen ikke ble gjennomført. Fylkesmannen ble kontaktet av foreldre som uttalte at elevene hadde betalt 17.000 kroner hver for turen, og at dette var penger som skolen hadde opplyst gikk tapt ved avlysning. Foreldrene mente at turen var organisert av skolen, og at skolen dermed måtte dekke elevenes tap. Det var deretter kontakt mellom utdanningsdirektøren og fylkesopplærings sjefen rundt denne konkrete saken.

I september 2014 varslet Fylkesmannen tilsyn og innhentet opplysninger rundt skoleturer/ekskursjoner på Porsgrunn videregående skole. Bakgrunnen var flere saker i media, der det ble reist spørsmål rundt skolens praksis knyttet til gratisprinsippet.

Etter at Fylkesmannen varslet tilsyn, vedtok Telemark fylkeskommune nye felles retningslinjer for skoleturer i videregående opplæring, som trådte i kraft 1. desember 2014. Her ble det blant annet presisert at *alle ekskursjoner i skolens regi er å oppfatte som opplæring, og det skal settes av penger til disse i skolens budsjett. Skolene må i forkant av hvert skoleår lage en plan for gjennomføring av ekskursjoner, og det er rektor som har det fulle ansvaret for alle prosesser i forbindelse med ekskursjoner.*

Med bakgrunn i det nye reglementet til Telemark fylkeskommune anså Fylkesmannen den gang at retningslinjene ville sikre gratisprinsippet fremover. Tilsynet med Porsgrunn videregående skole ble dermed avsluttet, i brev av 21.1.2015, der Fylkesmannen viste til innholdet i det nye reglementet, og i tillegg uttalte følgende: *Av opplysningene som skolen har sendt kommer det frem at ekskursjoner finansieres gjennom sparekasser, elevenes egeninnsats og frivillige gaver. I svaret fra skolen står det «imidlertid kan ikke ledelsen ved skolen stå inne for at det alltid blir praktisert slik». Vi forstår utsagnet slik at skolens ledelse sier de ikke vet om gratisprinsippet alltid har blitt fulgt når skoleturer/ekskursjoner har blitt finansiert – noe Fylkesmannen finner bekymringsfullt. Det står*

Postadresse
Postboks 2603
3702 Skien

Besøksadresse
Gjerpensg. 14, Bygg F, Skien
Organisasjonsnummer
974 762 684

Telefon
35 58 61 10
Telefaks
35 52 85 90

E-post
fmtepost@fylkesmannen.no
Internett
www.fylkesmannen.no/telemark

i skolens brosjyre at «ekskursjoner dekkes av en reisekasse som elevene er ansvarlige for å fylle.». Fylkesmannen minner om at det er skoleeier som er ansvarlig for at gratisprinsippet blir fulgt, herunder at turer som er en del av opplæringen finansieres i tråd med dette prinsippet.

Fylkesmannens myndighet:

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovligstilsyn jf. kommuneloven § 60 b. Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette.

Regelverket:

Opplæringslovens § 3-1 niende ledd slår fast at videregående utdanning skal være gratis.

Saksfremstilling:

Fylkesmannen viser til brev med varsel om tilsyn og innhenting av 22.9.16. Her ble det bedt om følgende informasjon vedrørende skoleturen til Kina:

1. En redegjørelse som viser hvordan turen er finansiert, og hvordan skolen ivaretar gratisprinsippet.
2. Hva turen koster, og hvordan kostnadene fordeler seg på ekstern støtte, skolebidrag og elevinnbetaling, herunder:
 - o Er innbetalingene til turen satt inn på en felles konto?
 - o Kan innbetalingene spores til den enkelte elev?
 - o Har det vært en fast andel som hver elev skal betale?
 - o Er eleven forpliktet til å betale?
 - o Hva skjer med elever som eventuelt ikke betaler, kan de være med på turen?

Skolen ved rektor har svart på spørsmålene innen fristen, og sendt med tilhørende dokumentasjon.

Skolen har innledningsvis svart at de følger fylkeskommunens retningslinjer for finansiering av ekskursjoner og gratisprinsippet, og at turen til Kina er finansiert ved egeninnsats fra elevene, dugnader, frivillige gaver og et lite tilskudd fra skolen. Det ble beregnet en gjennomsnittskostnad per elev, og elevene fikk betalingsinformasjon hvor det stod sum og skolens kontonummer. Elevene hadde en egen klassekonto, som ble styrt av elevene selv. Ingen fra skolen hadde innsikt eller kunnskap om hva som stod på denne kontoen, skriver skolen. Skolen sier at elevene selv valgte å betale inn turen enkeltvis til skolen, fremfor å betale samlet fra klassekontoen. Betalingene inn til skolens konto kan derfor spores til den enkelte elev. På spørsmålet om elevene er forpliktet til å betale, svarer skolen: «Elevene er ikke forpliktet, men blir oppmuntret til det. Dersom mange ikke betaler, blir det ikke tur. Dersom påmeldte elever ikke betaler, eller betaler en del av andelen, dekker skolen det utestående».

Skolen opplyser at reisen foregår i skoletiden, det er lærere med, det er utarbeidet reglement for turen og skolens forsikring gjelder. Turen ligger i skolens virksomhetsplan og de som ikke er med får et opplæringstilbud på skolen.

Skolen opplyser at de i samråd med fylkesadvokaten har utarbeidet en ny rutine. Rutinen ble behandlet i ledermøte med virkning fra 1. september. Rutinen er vedlagt.

Fylkesmannens vurdering:

Det første som må tas stilling til, er om turen til Kina er en del av skolens opplæring. Turen står i skolens virksomhetsplan, lærere er med, det er reglement og forsikring, og elever som er hjemme får et tilbud. Det er ingen tvil om at denne turen må anses å være opplæring. Dermed gjelder gratisprinsippet. Opplæringsloven hindrer ikke at andre enn skoleeier finansierer skoleturer, så lenge retten til gratis opplæring ikke brytes. På utdanningsdirektoratets nettsider står det: *Elever og foreldre kan gå sammen om å finansiere turer ved f.eks. frivillige gaver, dugnader og loddsalg. Dersom elevene eller foreldrene gir penger bør dette skje anonymt. Skolene kan også ta imot pengegaver, tilskudd til klassekasser, utstyr e.l. fra andre enn foreldre. De som gir gaver eller tilskudd kan ikke stille krav om motytelser, for eksempel i form av reklame for næringslivet. Det er også en klar forutsetning at pengene ikke er øremerket en elev, men skal komme hele elevgruppen til gode, og at ingen presses til å gi eller bidra.*

Skolen har sendt inn en oversikt som viser at 289.00 kroner av summen på 366.061 kroner, er finansiert ved egeninnsats/gaver/dugnader/innbetalinger. Det utgjør 17.000 per elev. Det kommer ikke frem hvor mye som ble samlet inn til klassens konto, og eventuelt avvik mellom det innsamlede beløpet og det innbetalte beløpet til skolens konto. Skolen opplyser at elevene selv valgte å betale inn enkeltvis istedenfor å betale direkte fra klassekontoen til skolens konto. Det står ikke noe om hvorfor. Dette forutsetter at det må ha vært en oversikt over hvilke summer den enkelte elev har bidratt med inn til felleskontoen. Uansett har det blitt synlig hvem som har betalt hva, når elevene har betalt enkeltvis inn til skolens konto. Skolen opplyser ikke om alle elever har betalt hele beløpet selv, eller om skolen har måttet betale hele eller deler av turen for enkeltelever.

Det blir synlig hva den enkelte elev er forventet å betale, ved at det blir sendt ut giroer. Det kan oppleves som et press i seg selv. Ledelsen sier at de ikke har hatt oversikt over hvor stort beløp som har stått på elevkontoen. Skolen har dermed sagt fra seg muligheten til å kontrollere at midlene på klassekontoen faktisk kommer fra dugnader, loddsalg eller frivillige gaver, ved at elevene har ansvaret for denne kontoen. Dersom det er en differanse mellom hva elevene har samlet inn og det den enkelte skal betale, så har skolen heller ikke kunnskap om dette. Når elevene tar pengene ut av felleskontoen, og fordeler dette slik at den enkelte elev betaler inn sin andel, brytes anonymiteten, som er en viktig forutsetning. Selv om elevkontoen skulle inneholde nok penger til at alle kan betale sin del av elevturen, utfordrer dette systemet gratisprinsippet. For at gratisprinsippet skal oppleves som en realitet, er det nødvendig at elever ikke blir utsatt for press. Dette ansvaret påligger skolen.

Konklusjon:

Skolen skal sikre at gratisprinsippet blir fulgt. Slik fremgangsmåten har vært for betaling av denne turen, er dette ikke sikret.

Forhåndsvarsel om pålegg om retting av lovbrudd:

Dette er et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16. Formålet med forhåndsvarslet er å avklare misforståelser og rette eventuelle feil.

Porsgrunn vgs. kan uttale seg om både Fylkesmannens tolkning, det faktiske grunnlaget som er lagt til grunn og v re vurderinger og konklusjoner. Frist: 10. februar 2017.

Etter utløpet av fristen, vil Fylkesmannen utarbeide en endelig tilsynsrapport. I endelig tilsynsrapport vil skolen få en rimelig frist til å rette lovbrudd.

Vi varsler at følgende pålegg kan bli vedtatt:

Porsgrunn videregående skole må sørge for at finansieringen av skoleturer er i tråd med gratisprinsippet jf. opplæringsloven    3-1 niende ledd.

Med hilsen

Solrun Fleischer
utdanningsdirektør

Helga Lilleland
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift

Kopi:
Telemark fylkeskommune, postboks 2844, 3702 Skien



**Fylkesmannen i
Telemark**

Saksbeh.: Helga Lilleland, 35586363

Vår dato
22.05.2017
Deres dato

Vår ref.
2016/3823
Deres ref.

Porsgrunn videregående skole
Kjølnes Ring 58
3918 PORSGRUNN

Tilsynet avsluttes

Viser til tilsynsrapport med varsel om pålegg vedrørende håndtering av gratisprinsippet på Porsgrunn videregående skole, og tilbakemelding fra skolen.

Tilsynet omhandlet håndteringen av gratisprinsippet på skolen, men tok utgangspunkt i en skoletur til Kina for elevene på IB-linjen. Underveis i tilsynet tok Porsgrunn videregående kontakt med Fylkesmannen med spørsmål om IB-linjen er unntatt opplæringsloven. Det har nå kommet frem at Utdanningsdirektoratet i et svar til Fylkesmannen i Hedmark har uttalt at elever på IB ikke har rettigheter eller plikter etter opplæringsloven med forskrifter.

Det er derfor fylkeskommunen selv som avgjør hvordan et IB-tilbud skal organiseres og finansieres. IB-tilbud som gis ved frittstående skoler skal være i samsvar med friskoleloven. Det finnes ikke bestemmelser i opplæringsloven som regulerer IB-tilbud gitt av fylkeskommunene. Et slikt tilbud vil derfor være basert på et avtalerettslig grunnlag.

Selv om tilsynet er rettet mot skolens håndtering av gratisprinsippet, og ikke IB-linjen spesielt, blir det feil at det er innhentet praksis utelukkende fra IB-linjen. Fylkesmannen beklager dette, og avslutter tilsynet.

Skolen har underveis i tilsynet laget en ny retningslinje kalt «Rutine for gjennomføring av ekskursjoner etter gratisprinsippet», som er sendt Fylkesmannen. Dette er en rutine som gjelder hele skolen. Selv om tilsynet avsluttes, har vi funnet det riktig å se på denne. Vi merker oss at skolen både i punkt 2 kulepunkt 4 og i punkt 4 har sagt at turen skal betales samlet, og at det ikke skal fremgå hvem som har bidratt med hva. Denne anonymiteten er et viktig grep for å sikre at elever ikke blir utsatt for press, og slik utfordre gratisprinsippet. I punkt 2 kulepunkt 2 står at det skal opprettes klassekasse utenfor skolens regnskap. Det er skolen som har ansvaret for at gratisprinsippet etterleves. Skolen må nøye vurdere hvem som skal ha ansvaret for klassekassen. Dette for å sikre at elevenes anonymitet som ligger som en forutsetning i de nye retningslinjene, blir overholdt.

Postadresse
Postboks 2603
3702 Skien

Besøksadresse
Gjerpensg. 14, Bygg F, Skien
Organisasjonsnummer
974 762 684

Telefon
35 58 61 00
Telefaks
35 52 85 90

E-post
fmtepost@fylkesmannen.no
Internett
www.fylkesmannen.no/telemark

Porsgrunn vidaregående har i sin informasjon til både IB-elever og deres foresatte tidligere gitt uttrykk for at gratisprinsippet gjaldt også for elevene på IB-linjen. Når det nå er avklart at fylkeskommunen selv velger finansiering, er det viktig at elevene får informasjon om dette – og at skolen avtalerettslig regulerer forholdene.

Med hilsen

Solrun Fleischer
utdanningsdirektør

Helga Lilleland
seniorrådgiver

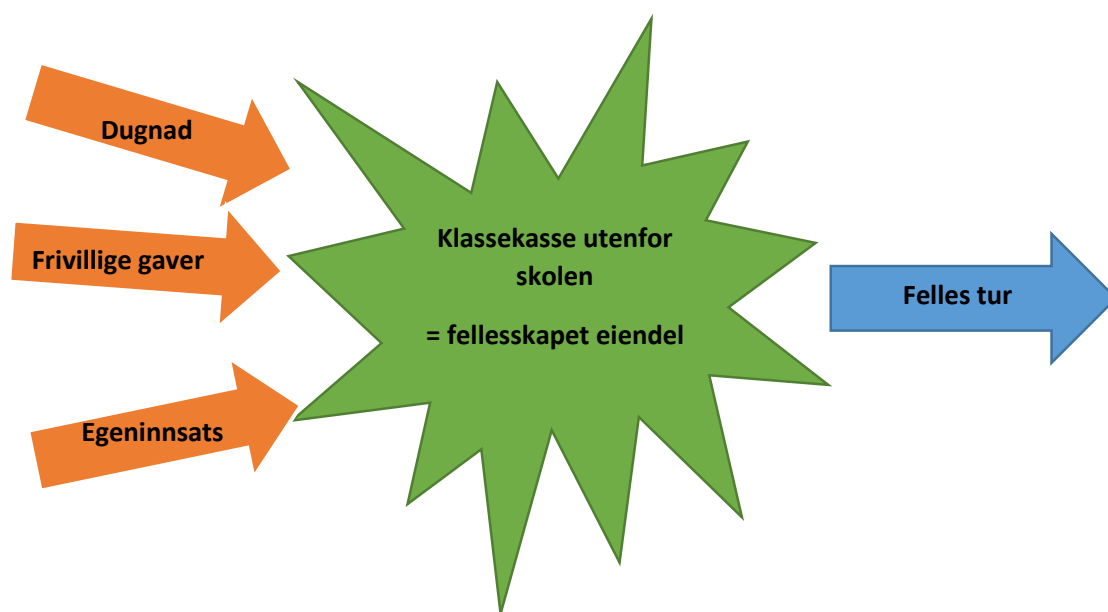
Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift

Kopi:
Telemark fylkeskommune
Postboks 2844
3702 Skien

RUTINE FOR GJENNOMFØRING AV ESKURSJONER ETTER GRATISPRINSIPPET

1. Informasjon i klassen om muligheten for ekskursjon, læreplanfestet tur eller annen tur
2. Gjennomgå kravene til at gratisprinsippet er fulgt og vise til fylkets retningslinjer for finansiering av ekskursjoner i regi av videregående skoler
 - Frivillig å være med
 - Opprette klassekasse – utenfor skolens regnskap
 - Elever skal bidra med dugnad, egeninnsats og/eller frivillige gaver og donasjoner til klassekassen
 - Det skal ikke være oversikter over hvem som har betalt hva og det du bidrar med er til fellesskapet.
 - Aksepteres ikke det kan det ikke gjennomføres tur.
3. På et gitt tidspunkt må man telle opp hvor mye penger det er i kassen. Ut i fra beløpet må man avgjøre:
 - a) Om det blir tur?
 - b) Hvor det blir tur?
 - c) Kan skolen legge til resterende beløp?
 - d) Hvis ikke det blir tur, tilhørere oppsparte penger klassen og skal brukes på klassen.
4. Blir det tur skal pengene betales samlet fra klassekassen til turoperatør direkte eller via skolen. Det skal ikke fremgå hvem som har bidratt med hva.
5. Man må ta stilling til avbestillingsforsikring. Skal skolen dekke denne eller skal den enkelte elev selv betale avbestillingsforsikring. Dersom man ikke kjøper slik forsikring medfører det en risiko for at egeninnsatsen/ dugnadspengene blir borte dersom man av ulike årsaker ikke kan delta på turen.
6. Den enkelte elev må sørge for en god reiseforsikring.
7. Elever som ikke ønsker å være med på tur får opplæring på skolen som vanlig.

ILLUSTRASJON:



Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 16/14096-8
Sakshandsamar Line Bosnes Hegna

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Forvaltningsrevisjonsrapport - oppfølging av politiske vedtak

Forslag frå sekretariatet:

Tilråding til fylkestinget:

Telemark fylkeskommune bør:

- Sikre at manglande gjennomføring av vedtak blir synleg i rapporteringssystemet.
- Sikre at administrasjonens praksis for tolking av og avklaringar om vedtak er omforent med politisk nivå.

Fylkestinget ber fylkesrådmannen gje kontrollutvalet ei skriftleg tilbakemelding innan utgangen av mars 2018 om korleis Telemark fylkeskommune har fylgt opp tilrådingane.

Bakgrunn for saka:

Bakgrunnen for forvaltningsrevisjonen er ei anbefaling i overordna analyse for forvaltningsrevisjon i fylkeskommunen. Analysa peiker på at det er risiko knyta til administrasjonens gjennomføring og rapportering på vedtak som fattast av folkevalde organ.

Forvaltningsrevisjonen blei bestilt av kontrollutvalet i møtet 13.12.2016, sak 42/16. Prosjektplan blei handsama i møtet 23.02.2017, sak 2/17. Prosjektplanen vart lagt fram med fyljande problemstillingar:

- Har administrasjonen tiltak som sikrar oppfølging av politiske fatta vedtak?
- I kva grad gjennomfører administrasjonen utvalde politiske vedtak?

Prosjektplanen vart vedteke med følgande presiseringar:

- Har administrasjonen restanselister?
- Tolkar dei vedtak/ har dei rutinar for å tolke dette?
- Har dei mal for utforming av vedtak med omsyn til økonomisk inndekning?

Saksopplysningar:

Rapporten handlar om følgjande problemstillingar:

- Har administrasjonen tiltak som sikrar oppfølging av politiske fatta vedtak?
- I kva grad gjennomfører administrasjonen utvalde politiske vedtak?

Innspela frå kontrollutvalet er omtala under fyrste problemstilling.

Revisjonskriteria i denne forvaltningsrevisjonen er i hovudsak utleda frå kommunelova med forarbeid og KS sitt idéhefte «Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?»

Det kjem fram av rapporten at administrasjonen har rutinar for å fange opp politiske vedtak som skal følgjast opp. Risikoen for at politiske vedtak ikkje blir fanga opp av administrasjonen er liten. Det går likevel fram av rapporten at revisjonen oppfattar eit forbettringspotensial i administrasjonens system for å synleggjere status for oppfølging av politiske vedtak.

Administrasjonen har og ein praksis med udokumenterte avklaringar utanfor vedtaksorganet. Revisjonen vurderer at dette kan vere uheldig og føre til at vedtak ikkje blir setje i verk som føresett av det politiske organet.

Når det gjeld i kva grad administrasjonen iversetter og rapporterer om gjennomføringa av utvalde politiske vedtak, fann revisjonen at administrasjonen har rapportert på alle dei vedtaka dei har undersøka. Nær halvparten av rapporteringane har svakheter i seg. Administrasjonen har ikkje rapportert på verbaldelen av budsjettsakene for 2016 og 2017. Rapporteringsteksten ellers er ordknapp og i fleire tilfelle for snever eller upresis til å fange heile vedtaket.

Revisjonen kjem med følgjande anbefalingar i rapporten:

- Sikre at manglande gjennomføring av vedtak blir synleg i rapporteringssystemet.
- Sikre at administrasjonens praksis for tolking av og avklaringar om vedtak er omforent med politisk nivå.

Telemark kommunerevisjon IKS v/ forvaltningsrevisor Geir Kastet Dale vil møte i kontrollutvalet for å presentere rapporten.

Vurdering frå sekretariatet:

Sekretariatet vurderer at revisjonen har svara på bestillinga i vedtaka frå kontrollutvalet i møta 13.12.2016, sak 42/16 og 23.02.2017, sak 2/17.

Sekretariatet legg fram tilrådingane frå rapporten som forslag til vedtak. Med eit forslag om oppfølging.

Vedlegg:

- 700 038 Oppfølging av politiske vedtak - Telemark fylkeskommune

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 16/14096
Arkivkode
Saksbehandler Line Bosnes Hegna

Handsama av	Møtedato	Saknr
I Telemark kontrollutval	28.09.2017	24/17

Forvaltningsrevisjonsrapport - oppfølging av politiske vedtak

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 24/17

Møtehandsaming

Forvaltningsrevisor Geir Kastet Dahle la frem rapporten for utvalet. Fylkesrådmannen kommenterte på rapporten.

Votering

Forslag om tillegg: Kontrollutvalet tar rapporten til etterretning og stiller seg bak anbefalingene.

Forslag til vedtak med tillegg enstemmig vedtatt.

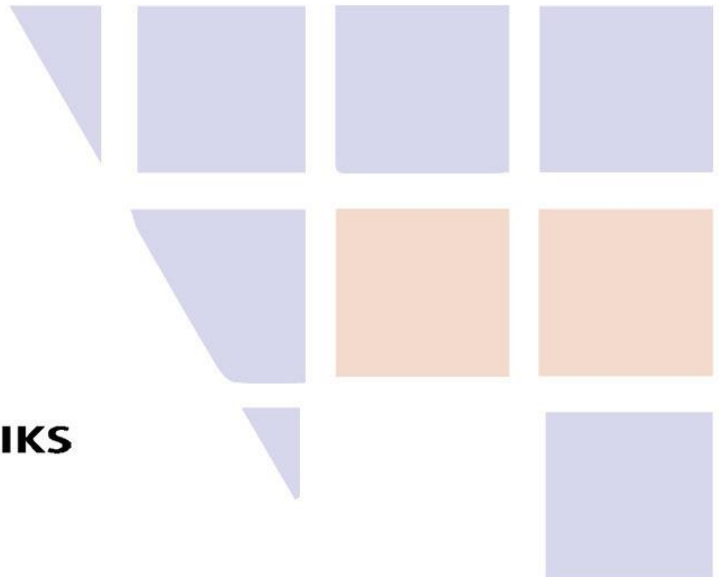
Vedtak

Kontrollutvalet tar rapporten til etterretning og stiller seg bak tilrådingane.

Tilråding til fylkestinget:

Telemark fylkeskommune bør:

- Sikre at manglande gjennomføring av vedtak blir synleg i rapporteringssystemet.
- Sikre at administrasjonens praksis for tolking av og avklaringar om vedtak er omforent med politisk nivå.



Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune

2017 :: 700 038

Forord

Telemark kommunerevisjon IKS er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)). Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Geir Kastet Dahle, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi samarbeider faglig og administrativt med Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon.

Telemark fylkeskommune har fått følgende rapporter om forvaltningsrevisjon fra 2012:

- 700026 Kvalitet i videregående skole – Styring og oppfølging av skolene
- 700029 Tannhelsetjenesten – Økonomistyring og ressursbruk
- 700030 Forvaltning av tilskot til regional utvikling
- 700031 Tannhelsetjenesten – Avtaler ved Tannklinikken Skien og Spesialistklinikken for kjeveortopedi
- 700032 Fylkesvei – styring, budsjettering og oppfølging
- 700033 Informasjonssikkerhet og personvern
- 700034 Økt gjennomføring i videregående opplæring
- 700036 Ny Skien vidaregåande skole
- 700037 Næringsarbeid

Du kan finne alle våre rapporter på vårt nettsted www.tekomrev.no, der du også kan lese mer om forvaltningsrevisjon generelt.

Innhold

Sammendrag	iv
1 Innledning	1
1.1 Kontrollutvalgets bestilling og bakgrunn	1
1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier	1
1.3 Avgrensning	2
1.4 Metode og kvalitetssikring.....	2
1.5 Høring	2
2 Tiltak for sikre oppfølging av politiske vedtak	3
2.1 Om administrativ saksbehandling i fylkeskommunen	3
2.2 Opplæring	4
2.3 System for å fange opp politiske vedtak	4
2.4 Avklaring av vedtakets innhold	6
2.5 Sonderinger om nytt rapporteringssystem	7
2.6 System for å sikre at vedtak følges opp	7
2.7 Revisors vurdering av tiltak for å sikre oppfølging av politiske vedtak	8
3 Gjennomføring av vedtak	10
3.1 Utvalg av vedtak	10
3.2 Gjennomføring av politiske vedtak.....	10
3.1 Rapportering til politisk nivå	12
3.1 Revisors vurdering av administrasjonens gjennomføring og rapportering.....	14
4 Konklusjoner og anbefalinger	15
4.1 Konklusjoner	15
4.2 Anbefalinger.....	16
Litteratur og kildereferanser	17
Vedlegg 1: Fylkesrådmannens høringsuttalelse	18
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	23
4.3 Vedtaksmyndighet	23
4.4 Fylkesrådmannens rolle	23
4.5 Internkontroll	24
4.6 Revisjonskriterier	25
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	27
Vedlegg 4: Utvalgte politiske vedtak	30

Foto forside: Danny Twang

Sammendrag

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune i sak 6/16. Rapporten handler om følgende problemstillinger:

- Har administrasjonen tiltak som sikrer oppfølging av politisk fattede vedtak?
- I hvilken grad gjennomfører administrasjonen utvalgte politiske vedtak?

Kontrollutvalget hadde i sak 2/17 følgende presiseringer til vedtatt prosjektplan

- Har administrasjonen restanselister?
- Tolker de vedtak/ har de rutiner for å tolke dette?
- Har de mal for utforming av vedtaket med hensyn til økonomisk inndekning?

Det er ikke laget spesifikke problemstillinger knyttet til disse spørsmålene, men kulepunkt en og to behandles gjennom de to hovedproblemstillingene. Siste kulepunkt vil bli besvart muntlig til kontrollutvalget.

Har administrasjonen tiltak som sikrer oppfølging av politisk fattede vedtak?

Telemark fylkeskommune har tiltak som er med på å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp. Vi har funnet at administrasjonen har rutiner som sikrer at vedtak blir fanget opp og forstått, og at administrasjonens ansvar for gjennomføring blir plassert og at det rapporteres på vedtak i faste rapporteringer.

Følgende svakheter gjør at vi mener fylkeskommunen bør gjøre ytterligere tiltak for å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp:

- Det er en utstrakt praksis for å avklare uklarheter med utvalgsleder/fylkesordfører, og dermed kan terskelen for avklaringer med det politiske organet være for høy.
- Rapporteringssystemet dekker ikke vedtak som ikke er gjennomført til det påfølgende møtet.
- Omfattende og sammensatte vedtak i kombinasjon med kort rapporteringsform øker risikoen for at delvis manglende gjennomføring ikke blir rapportert.

I hvilken grad iverksetter og rapporterer administrasjonen om gjennomføringen av utvalgte politiske vedtak?

Vi har undersøkt 18 fylkesting- og fylkesutvalgsvedtak fra 2015 og 2016. Mange av vedtakene inneholder mange underpunkter og er antatt mer omfattende å gjennomføre enn andre politiske vedtak.

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Ikke alle vedtakene er fullt ut gjennomført. I noen tilfeller har administrasjonen avklart manglende gjennomføring med utvalgsleder/ordfører, uten at politisk utvalg er informert.

Administrasjonen har rapportert på alle de vedtakene vi har undersøkt, men nær halvparten av rapporteringene har svakheter i seg. Administrasjonen har ikke rapportert på verbaldelen av budsjettvedtakene for 2016 og 2017. Rapporteringsteksten ellers er ordknapp og i flere tilfeller for snever eller upresis til å fange hele vedtaket.

Det vi har sett av manglende gjennomføring er ikke synlig i rapporteringene.

Anbefalinger

Vi mener at fylkeskommunen bør:

- sikre at manglende gjennomføring av vedtak blir synlig i rapporteringssystemet
- sikre at administrasjonens praksis for tolkning av og avklaringer om vedtak er omforent med politisk nivå

1 Innledning

1.1 Kontrollutvalgets bestilling og bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen av administrasjonens oppfølging av politiske vedtak er bestilt av kontrollutvalget 13.12.16 i sak 42/26. Plan for prosjektet ble godkjent i sak 2/17, 23.02.17, med følgende presiseringer:

- Har administrasjonen restanselister?
- Tolker de vedtak/ har de rutiner for å tolke dette?
- Har de mal for utforming av vedtaket med hensyn til økonomisk inndekning?

Det er ikke laget spesifikke problemstillinger knyttet til disse spørsmålene, men temaene behandles gjennom de to hovedproblemstillingene.

Hjemmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

Bakgrunn for forvaltningsrevisjonen er en anbefaling i overordnet analyse for forvaltningsrevisjon i fylkeskommunen. Overordnet analyse peker på at det er risiko knyttet til administrasjonens gjennomføring og rapportering på vedtak som fattes av folkevalgte organer.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

- Har administrasjonen tiltak som sikrer oppfølging av politisk fattede vedtak?

- I hvilken grad gjennomfører administrasjonen utvalgte politiske vedtak?

I den første problemstillingen undersøker vi hvilke rutiner og tiltak administrasjonen har for å sikre rett oppfølging av vedtakene. I den andre problemstillingen undersøker vi praksis for gjennomføring, herunder rapporteringen til politisk nivå.

Innspillene fra kontrollutvalget i vedtak 42/16 er omtalt under første problemstilling.

Revisjonskriteriene¹ i denne forvaltningsrevisjonen er i hovedsak utledet fra kommuneloven med forarbeider og KS sitt idéhefte «Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?».

Kriterier med tilhørende utledning er beskrevet i vedlegg 2.

1.3 Avgrensning

Vi har undersøkt vedtak fattet av fylkesting og fylkesutvalg.

1.4 Metode og kvalitetssikring

Fakta er i hovedsak innhentet gjennom intervjuer, dokumentgjennomgang og dokumentanalyse. For å undersøke gjennomføring og rapportering på politiske vedtak har vi plukket ut 18 fylkesutvalgs- og fylkestingsvedtak i perioden desember 2015 til desember 2016. Metode og tiltak for kvalitetssikring er beskrevet i vedlegg 3 til rapporten.

1.5 Høring

Utkast til rapport er sendt på høring 07.09.17. Høringssvaret har ført til enkelte rettelser i rapporten. Høringssvaret gir utfyllende informasjon om status i flere av de utvalgte vedtakene vi har undersøkt. Fylkesrådmannens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

¹ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de regler og normer som gjelder innenfor det området som skal undersøkes. Revisjonskriteriene er basis for de analyser og vurderinger som revisjonen foretar, konklusjonene som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheter.

2 Tiltak for sikre oppfølging av politiske vedtak

Har administrasjonen tiltak for å sikre oppfølging av politisk fattede vedtak?

Vi har følgende revisjonskriterier:

- Administrasjonen bør ha system og rutiner for å fange opp politiske vedtak
- Administrasjonen bør ha rutiner for å plassere ansvaret for oppfølging av politiske vedtak.
- Administrasjonen bør ha tiltak som sikrer rett gjennomføring av vedtak.
- Administrasjonen bør ha rutiner som sikrer at det rapporteres om oppfølging av politiske vedtak i faste rapporteringer.

2.1 Om administrativ saksbehandling i fylkeskommunen

Alle saksbehandlere kan i praksis skrive saksframlegg som behandles politisk. Når saksbehandler har skrevet saksframlegg blir det sendt til nærmeste leder for godkjenning. Fylkeskommunen benytter en enkel mal for saksframlegg med fire overordnede overskrifter². Det er ikke utarbeidet standardtekster for saksframlegg. Rådgiver viser til at innstillingene er lite egnet for standardtekst da det er stort sprik i tema.

Dersom innstillingen blir godkjent blir den sendt i linja fram til fylkesrådmannen som gir endelig godkjenning. Etter dette blir saken lagt fram for politisk ledelse og til politisk behandling.

Saksbehandlingen blir gjort og er synliggjort i fylkeskommunens saksbehandlingssystem, Public 360. Det er synlig hvem som er saksansvarlig i hele denne prosessen fram mot politisk behandling.

I følge samferdsels- og fylkesopplæringssjefen har begge ukentlige møter med utvalgslederne. Tilsvarende ukentlig møte har fylkesrådmannen med fylkesordføreren. Alle de administrative lederne beskriver at forberedelse av nye saker til kommende politisk møte er tema i disse møtene. Samferdselsjefen beskriver møtene som en

² «Forslag frå fylkesrådmannen», «Bakgrunn for saka», «Saksopplysningar» og «Vurdering frå fylkesrådmannen».

viktig arena for sikre en felles forståelse av hvilke saker som skal til politisk behandling. Det skrives ikke referat fra møtene, men ifølge samferdselssjefen blir innspill og avklaringer gjort per e-post.

2.2 Opplæring

Fylkeskommunen arrangerer internkurs i saksbehandling. Kursene arrangeres av rådgiver i fylkesrådmannens stab, sammen med andre fagpersoner (jus, økonomi m fl). Kursene inneholder alle sider ved saksbehandlingsprosessen, herunder det å skrive innstillinger. I følge fylkesrådmannen blir grunnprinsippet om fullført saksbehandling fulgt i all opplæring. Kursene arrangeres minimum årlig. I tillegg har det blitt holdt separate kurs for enkeltavdelinger i fylkeskommunen. I gjennomsnitt deltar 10-15 personer på hvert kurs. Varigheten er på 2,5 til 3 timer.

Kursene er ikke obligatoriske. I følge fylkesrådmann har avdelingslederne få ansatte som arbeider direkte med saksbehandling. Hun mener at avdelingslederne derfor har oversikt over hva den enkelte har fått av kompetansetilførsel og hvilke opplæringsbehov som må dekkes. Flere saksbehandlere kan også ha eksterne kurs i saksbehandling.

Det lages ikke oversikter som viser hvem som har deltatt på kurset. Rådgiver tror at de fleste som skriver politiske saker har deltatt på kursene, og vurderer at mange har behov for påfyll for hvordan man skriver innstilling til politiske vedtak.

Både fylkesopplæringssjef og samferdselssjef bekrefter at fylkeskommunen jevnlig tilbyr kurs i hvordan et saksframlegg bør skrives, blant annet hvordan man sikrer at politisk nivå blir tilstrekkelig opplyst om en sak.

2.3 System for å fange opp politiske vedtak

Fylkestinget har 07.06.16 i sak 45/16 vedtatt reglement for Telemark fylkesting. Av reglementet fremgår det at fylkesrådmannen har det overordna sekretæransvaret i alle politiske utvalg, at det skal skrives møtebok og at et eksemplar av møteboka skal oppbevares hos fylkesrådmannen. I realiteten er møtebøkene elektronisk tilgjengelig for allmenheten på fylkeskommunens nettsider.

Ansatte i stab ivaretar sekretærfunksjonen for alle politiske råd, utvalg og styrever. Fylkestingssekretær har ansvar for fylkesting og fylkesutvalg og har en koordinerende rolle for fire andre sekretærer.

Oppgavene til sekretariatet omfatter blant annet innkalling til møter, utsending av sakspapirer, møtegjennomføring, protokollføring. Når et politisk utvalg har fattet et vedtak lager politisk sekretariat i tillegg til møteprotokollen et internt notat i Public 360. Notatet sendes direkte til saksansvarlig med informasjon om vedtaket.

I fylkestinget og fylkesutvalget møter alltid fylkesrådmann og fylkesrådmannens ledergruppe. I hovedutvalgene er alltid administrativ leder med faglig ansvar ut fra delegasjon fra fylkesrådmann på utvalgets fagområde representert. I følge fylkesrådmannen blir eventuelle frafall dekket inn med en stedfortreder fra samme avdeling. Lederne vi har intervjuet beskriver at deltakelse i møtene er viktig for å forstå intensjonen bak vedtakene. I tillegg er fylkestingsmøtene filmet og digitalt tilgjengelig i etterkant.

Fylkesrådmannen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget, jf. kommuneloven § 23. Fylkesrådmannen – eller den som legger saken frem på hans eller hennes vegne plikter å gjøre oppmerksom på ev. svakheter og ufullstendigheter i saksforelegget, slik at de folkevalgte kan forholde seg og ta hensyn til dette. Fylkesrådmannen opplyser om at administrasjonen ikke går inn i en diskusjon knyttet til sakens innhold, men ber om å få opplyse eller forklare dersom de ser at saken blir misforstått eller noe er uklart. Fylkesrådmann mener i høringen at terskelen for å ta ordet i fylkestinget ikke er veldig høy. Vi har gjennom intervjuer fått inntrykk av at terskelen for å klargjøre saken utover rene faktaopplysninger kan være høy. Administrasjonen opplyser at dersom vedtaket kan bli vanskelig å gjennomføre er praksis at administrativ leder drøfter med fylkesordfører eller utvalgsleder i etterkant og kommer fram til en avklaring. I de sakene vi har undersøkt fant vi ett tilfelle (Justering av budsjettfordelingsmodellen for de videregående skolene, fylkestinget, sak 6/16, 27.-28.04.16, punkt 4) hvor dette var gjort, se pkt. 3.2. Fylkesrådmannen opplyser om at saken vil bli lagt fram for utvalget på nytt. Ytterligere kommentarer fra fylkesrådmann framgår av høringsbrevet.

Økonomisjef står oppført som ansvarlig saksbehandler i alle underpunktene i budsjettvedtaket. Dette inkluderer også underpunkter som ikke faller inn under hennes ansvarsområde. Det fremgår av referat fra første ledermøte etter budsjettbehandling for 2016 at ledergruppa har fordelt fylkestingets tilleggsvedtak, men ikke til hvilken

fagavdeling eller saksbehandler. For 2016 står det i referat av 09.01.16 hvilken avdeling som skal følge opp, men saksansvarlig er i stor grad utelatt.

I referat fra fylkesrådmannens ledergruppe 09.01.2017 framgår det at ledergruppa har fordelt fylkestingets tilleggsvedtak til en bestemt fagavdeling. Det er ikke sporbart i 360 hvordan oppfølgingen av vedtaket er fordelt ned på saksbehandlernivå. Under budsjettbehandlingen i 2016 var 7 tilleggsvedtak. Ikke alle hadde behov for oppfølging.

2.4 Avklaring av vedtakets innhold

De fleste politiske vedtak beholder form og innhold i tråd med innstillingen fra administrasjonen. Det er likevel unntak:

- forslaget i innstillingen kan endres som følge av politisk vilje,
- det kan legges til nye vedtakspunkter, f.eks. verbalpunkter knyttet til budsjettbehandling,
- politikerne kan vedta nye forslag i saken, som ikke har vært forberedt administrativt og
- politikerne kan ta saker som ikke har vært forberedt av administrasjonen til behandling under eventuelt, jf. kommuneloven § 34.

Både fylkesrådmannen, samferdselssjefen og fylkesopplæringsjefen gir uttrykk for at de fleste vedtak er forståelige og gjennomførbare. Samtidig er det en del vedtak som trenger avklaring, enten om hvordan det skal gjennomføres, eller hvordan det skal forstås.

Enkelte vedtak har intensjoner, og er i liten grad konkrete i hvordan man skal nå intensjonene. Typisk i slike saker er at det gjennomføres administrative møter. Fylkesordfører kommenterer i høringen at formålet er å sikre forankring i organisasjonen og der leder formidler innhold eller prosess i den politiske debatt rundt saken. gjennomføringsform. Slike møter er ikke referatført. Det foreligger ingen rutine for å informere politisk nivå om slike fortolkninger, men ifølge fylkesopplæringsjefen blir alltid utvalgsleder informert.

Fylkeskommunen har ikke skriftlige rutiner for hvordan administrasjonen skal ivareta behovet for å avklare innholdet i uklare vedtak med politisk nivå. Fylkesrådmann mener imidlertid at de alltid foretar avklaringer når administrasjonen er i tvil. Dersom avdelingslederne er i tvil om hvordan vedtaket skal forstås, drøfter de saken med sin

respektive politiske leder. Slike avklaringer blir ikke skriftliggjort. Fylkeskommunen har ikke praksis for å legge uklare vedtak fram for et samlet utvalg for avklaring dersom møte og avklaring med utvalgsleder eller fylkesordfører oppfattes som tilstrekkelig. Fylkesrådmannen sier at man fremmer ny politisk sak for å få avklaring, dersom det er behov for det.

2.5 Sonderinger om nytt rapporteringssystem

I følge fylkesrådmannen har fylkeskommunen våren 2017 vært i forhandlinger med Tieto Norge som leverer Public 360. Hensikten har vært å utrede muligheten for å inkludere en tilleggsmodul i saksbehandlingsprogrammet som gjør det enklere å følge opp politiske vedtak. Denne sonderingen er per september 2017 lagt på vent, da fylkeskommunen for tiden anskaffer et nytt helhetlig ledelsesverktøy.

2.6 System for å sikre at vedtak følges opp

Fylkeskommunen etablerte høsten 2015 en rutine hvor politisk sekretariat (sekretærer i politiske utvalg) samler en oversikt over alle politiske vedtak fra fylkestinget og fylkesutvalget i et Excel-ark. Det blir påført saksansvarlig for hvert vedtak før oversikten blir sendt ut til alle saksansvarlige for påføring av status for oppfølging i den enkelte sak i forkant av kommende politisk møte. Oversikten inneholder kun vedtakene fra forrige politiske møte. Vedtak som ikke er effektivert fra et møte til det neste blir ikke fanget opp i påfølgende innrapportering. Det fremgår ikke av oversikten at saksbehandler skal kommentere særskilt eventuelle avvik fra forventet gjennomføring. Siden januar 2017 har hovedutvalgene vært en del av denne rapporteringsmåten

Administrasjonen har en e-postmal som utvalgssekretærene bruker ved utsending av oversikten. Malen gir instruksjoner for hvordan saksansvarlige skal beskrive status for oppfølging av vedtakene. I malen står det blant annet:

«Politikerne ønsker en enkel, kort og presis oppdatering/tilbakemelding på alle endelige vedtak....

....Dette kan være korte kommentarer eller så enkelt som «iverksatt», «ekspedert» e.l.»

Vi har undersøkt om oversikten er brukt til rapportering til fylkesting, fylkesutvalg, hovedutvalg for kompetanse og hovedutvalg for samferdsel. Vi har funnet at oversikten er fylt ut og benyttet i alle utvalgene i 2017. Vi har undersøkt og funnet at rapporteringsskjema har vært brukt i alle fylkesting og fylkesutvalg fra og med siste møte i 2015 til og med juni 2017.

Alle utvalgssekretærene svarer at de etter en purring eller to får inn svar fra alle saksansvarlige. Purringen blir sendt med kopi til blant annet fylkesrådmannen. Verken samferdselsjef eller fylkesopplæringsjef har rutine for å lese gjennom den rapporteringen den enkelte saksansvarlige har gitt før sekretær sender rapporteringen til politikerne i respektive utvalg.

I følge fylkesrådmannen ble systemet innført som et risikoreduserende tiltak i 2015. Rutinen er ikke skriftlig, og er ikke omtalt i fylkeskommunens internkontrollsystem. Fylkesrådmannen opplyser at rutinen er meldt opp for å legges inn i nytt internkontrollsystem.

2.7 Revisors vurdering av tiltak for å sikre oppfølging av politiske vedtak

Administrasjonen har rutiner for å fange opp politiske vedtak som skal følges opp. Risikoen for at politiske vedtak ikke blir fanget opp av administrasjonen er liten.

Fylkeskommunen har rutiner for å plassere administrasjonens ansvar for å følge opp de politiske vedtakene. Saksbehandlingssystemet viser i de fleste saker hvem som har fått dette ansvaret. Det er sporbart hvilken avdeling som har ansvar for å følge opp budsjettvedtakene.

Etter vår vurdering kan administrasjonens praksis med udokumenterte avklaringer utenfor vedtaksorganet være uheldig, og kan føre til at vedtak ikke blir iverksatt som forutsatt av det politiske organet som har behandlet saken. Administrasjonen bør i samråd med politikerne avklare om terskelen for å ta en sak tilbake til utvalget for avklaring er omforent og demokratisk forsvarlig.

Administrasjonen har etablert et system for å synliggjøre status for oppfølging av politiske vedtak. Status for gjennomføring av vedtak blir gjort i forkant av alle utvalgs- og fylkestingsutvalgsmøter. Vi vurderer at systemet har flere svakheter som kan medføre at status for vedtak ikke blir rapportert.

- Systemet rapporterer kun på vedtak fattet på forrige politiske møte. Vedtak som tar lang tid å effektivere blir derfor ikke rapportert.
- Malen legger opp til korte kommentarer. Komplekse vedtak har ofte flere underpunkter som krever flere ulike handlinger. Vi vurderer at malen gir økt risiko for at rapporteringen blir for overfladisk i forhold til hva som kreves.

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

- Malen gir ingen tydelige føringer til at kommentarfeltet særlig får fram vedtak som ikke har blitt effektuert/blitt fulgt opp som forventet.

3 Gjennomføring av vedtak

I hvilken grad iverksetter og rapporterer administrasjonen om gjennomføringen av utvalgte politiske vedtak?

Vi har følgende revisjonskriterier:

- Administrasjonen skal sørge for at politiske vedtak gjennomføres.
- Administrasjonen bør rapportere om status for gjennomføringen.
- Det bør klart fremgå av rapporteringer dersom gjennomføringen av politiske vedtak ikke skjer i tråd med vedtak og politisk intensjon.

3.1 Utvalg av vedtak

Vi har plukket ut 18 politiske vedtak fattet av fylkesting og fylkesutvalg, og sett på hvorvidt disse er gjennomført/iverksatt som forutsatt. Utvalgs-kriterier og metode er omtalt i vedlegg 3 til rapporten. I dette kapittelet beskriver vi hovedtrekkene i det vi har funnet. Vedlegg 4 inneholder en oversikt over alle 18 vedtak og hvordan hvert vedtak er fulgt opp og rapportert.

Flere av vedtakene inneholder mange punkt som vil kreve flere ulike administrative handlinger for å sikre gjennomføring. Vi har undersøkt gjennomføring og rapportering av alle underpunkter.

3.2 Gjennomføring av politiske vedtak

Budsjett og økonomiplan 2016-2019, vedtatt av fylkestinget, sak 47/15, 9.-10.12.15

Punkt 6: *«Fylkesrådmannen bes fremme sak for fylkestinget knyttet til hvilke konsekvenser den økte tilstrømmingen av flyktninger til Norge vil få for de samfunnsområdene Telemark Fylkeskommune har ansvar for».*

Administrasjonen har ikke fremmet en slik sak for fylkestinget. I følge saksansvarlig antok administrasjonen at det var unødvendig å lage et slikt notat når det ble kjent at flyktningstrømmen uteble. Fylkestinget ble ikke informert om denne vurderingen.

Omklassifisering av fylkesveier til riksveier – tilleggsoppdrag til retningslinje 2, vedtatt av fylkestinget, sak 54/15, 9.10.12.15

Strekpunkt 2: *«-Telemark fylkeskommune ber om at strekninga fv. 353/fv. 356 Rugtvedt – Voll – Svanvik – Porsgrunn vurderast omklassifisert til riksveg».*

I følge samferdselssjef i TFK har administrasjon bedt departementet om at veistrekningen blir omklassifisert til riksveg. Saksansvarlig opplyser at henvendelsen ved en feiltakelse ikke ble journalført. Saken er derfor ikke sporbar i 360.

Justering av budsjettfordelingsmodellen for de videregående skolene, vedtatt av fylkestinget, sak 6/16, 27.-28.04.16

Punkt 4: «Hovedutvalget for kompetanse ber administrasjonen utarbeide et alternativ til budsjettfordelingsmodell som i større grad tar hensyn til de enkelte skolers mulighet for stordriftsfordeler, samt kapasitetsutnyttelse. Dette utarbeides i en ny sak som presenteres til høsten.»

Administrasjonen har ikke utarbeidet en alternativ budsjettfordelingsmodell. Administrasjonen opplyser at beslutningen om å ikke lage en alternativ modell er faglig begrunnet. Administrasjonen opplyser at fylkesopplæringssjefen hadde dialog med utvalgsleder og informerte om at det ikke ville bli utarbeidet en alternativ modell. Fylkestinget ble ikke informert innen eller i løpet av høsten 2016.

Budsjett og økonomiplan 2017-2020, 07.12.16, vedtatt av fylkestinget, sak 121/16

Punkt 12: «Fylkestinget er kjent med den pågående prosessen vedrørende ny organisering av reiselivet i Telemark. Fylkestinget mener det er avgjørende viktig at dette arbeidet lykkes og er innstilt på å bidra til at det skjer. Fylkestinget ber rådmannen snarest legge frem en sak om dette slik at dette viktige arbeidet ikke stopper opp.»

I følge fylkesrådmann er det ikke lagt frem noen sak for fylkestinget ennå, men det er planlagt å gjøre dette i forbindelse med budsjettbehandlingen 24.10.17. Snarest, etter normal språkbruk, vil være neste møte (februar eller april), med mindre annet er sagt.

Punkt 13. Fylkestinget er gjennom sine institusjoner en stor forbruker av mat. Forskning viser at svært mye mat kastes unødvendig. Dette er kostbart og lite miljøvennlig. Fylkestinget ber derfor Fylkesrådmannen fremme sak til Fylkestinget med tiltak for redusert kasting av mat ved fylkeskommunens institusjoner. Fylkesrådmannen bes også ta kontakt med kommunene i Telemark med sikte på at de iverksetter tilsvarende arbeid.»

Vedtaket inneholder ingen tidsfrist for oppdraget, men fylkesrådmann har planlagt å fremme sak for fylkestinget 24.10.17. Fylkesrådmann har ikke tatt kontakt med andre kommuner med Telemark slik vedtaket krever.

Det har vært utfordringer knyttet til at mange kantiner i fylkeskommunale institusjoner er privateide. Administrasjonen har ikke tatt kontakt med andre kommuner slik vedtaket krever.

Gjennomgang av ressursbruk og organisering - Skien og Porsgrunn videregående skoler, vedtatt av fylkestinget, sak 136/16, 07.12.16

Punkt 3: «Fylkesrådmannen vil våren 2017 presentere ein statusrapport med verksette tiltak og oppdaterte planer frå arbeidet på Skien og Porsgrunn vidaregåande skular».

Statusrapport er ikke lagt fram våren 2017. I følge saksansvarlig har administrasjonen planlagt å ta opp saken i september når budsjettfordelingsmodellen blir lagt fram.

3.1 Rapportering til politisk nivå

Skoletilbudet 2016-2017, vedtatt av fylkestinget, sak 32/15, 09.12.15, punkt 9 om at administrasjonen skal vurdere muligheten for å starte opp et fireårig utdanningstilbud innen helsearbeiderfag i Bamble.

Rapporteringen om saken omhandler ikke dette punktet.

Budsjett og økonomiplan 2016-2019, vedtatt av fylkestinget, sak 47/15, 9.-10.12.15, verbalvedtak (punkt 6-12).

Rapporteringen omhandler ikke verbalpunktene.

Omklassifisering av fylkesveier til riksveier – tilleggsoppdrag til retningslinje 2, vedtatt av fylkestinget, sak 54/15, 9.10.12.15, strekpunkt 2 om at administrasjonen må sørge for at en veistrekning i fylket skal vurderes omklassifisert til riksvei

Det er rapportert «Følger prosess knyttet til NTP».

Justering av budsjettfordelingsmodellen for de videregående skolene, vedtatt av fylkestinget, sak 6/16, 27.-28.04.16, punkt 4-6 om utarbeidelse av en alternativ budsjettfordelingsmodell.

Det er ikke rapportert til utvalget om at punktene ikke ble gjennomført som vedtatt. Leder for hovedutvalg for kompetanse ble orientert om saken muntlig.

Tilstandsrapport videregående opplæring 2015, vedtatt av fylkestinget, sak 7/16, 27.-28.04.16 punkt to om ulike grep for å styrke den videregående opplæringa.

Rapportering: «Sendt fylkesmannen».

Langtidsprioritering (ltp) 2017-2020 – del 1, vedtatt av fylkestinget, sak 8/16, 27.-28.04.16, andre tilleggsavsnitt om utarbeidelse av en mulighetsstudie

Det er ikke rapportert på andre tilleggsavsnitt.

Budsjett og økonomiplan 2017-2020, 07.12.16, vedtatt av fylkestinget, sak 121/16 – verbalvedtak (punkt 8-18)

Rapporteringen omhandler ikke verbalpunktene.

Gjennomgang av ressursbruk og organisering - Skien og Porsgrunn videregående skoler, vedtatt av fylkestinget, sak 136/16, 07.12.16

Det rapporteres ikke på punkt to om tillitsvalgte og fylkesadministrasjonen skal trekkes med i oppfølging av en forskningsrapport på skolene.

Det rapporteres ikke på en forventning om at administrasjonen skal presentere en statusrapport for fylkestinget.

Andre funn

Det er ikke rapportert skriftlig til relevant politisk organ om manglende gjennomføring av vedtakene som er beskrevet i pkt. 3.2.

I de sakene vi har undersøkt er det ikke spor på hvor og hvordan saken er fulgt opp videre etter at politikerne har fattet vedtak under samme saksnummer i Public 360.

Gjennomføringen av enkeltstående vedtak (som vi i mindre grad har sett på) kan spores i saksbehandlingssystemet. For eksempel vil iverksettingen av et vedtak om støtte til et formål være synlig under samme saknummer som vedtaket, gjennom underretningsbrevet til søker.

3.1 Revisors vurdering av administrasjonens gjennomføring og rapportering av vedtak

Vi har funnet fem vedtak hvor deler av vedtaket ikke er gjennomført. I noen tilfeller har administrasjonen drøftet manglende gjennomføring med utvalgsleder/ordfører, men ikke i alle tilfellene. I flere av sakene er politisk utvalg ikke blitt informert om manglende eller forsinket gjennomføring.

Administrasjonen har rapportert på alle de vedtakene vi har undersøkt, men nær halvparten av rapporteringene er ikke dekkende. Våre funn viser at rapporteringsteksten er ordknapp og i flere tilfeller for snever eller upresis til å fange hele vedtaket. Blant annet har administrasjonen unnlatt å rapportere på verbaldelen av budsjettvedtakene for 2016 og 2017. De manglene vi fant når vi undersøkte gjennomføring av vedtak er ikke synlige i rapporteringene.

4 Konklusjoner og anbefalinger

4.1 Konklusjoner

Har administrasjonen tiltak som sikrer oppfølging av politisk fattede vedtak?

Telemark fylkeskommune har tiltak som er med på å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp. Vi har funnet at administrasjonen har rutiner som sikrer at vedtak blir fanget opp og forstått, og at administrasjonens ansvar for gjennomføring blir plassert og at det rapporteres på vedtak i faste rapporteringer.

Følgende svakheter gjør at vi mener fylkeskommunen bør gjøre ytterligere tiltak for å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp:

- Det er en utstrakt praksis for å avklare uklarheter med utvalgsleder/fylkesordfører, og dermed kan terskelen for avklaringer med det politiske organet være for høy.
- Rapporteringssystemet dekker ikke vedtak som ikke er gjennomført til det påfølgende møtet.
- Omfattende og sammensatte vedtak i kombinasjon med kort rapporteringsform øker risikoen for at delvis manglende gjennomføring ikke blir rapportert.

I hvilken grad iverksetter og rapporterer administrasjonen om gjennomføringen av utvalgte politiske vedtak?

Vi har undersøkt 18 fylkesting- og fylkesutvalgsvedtak fra 2015 og 2016. Mange av vedtakene inneholder mange underpunkter og er antatt mer omfattende å gjennomføre enn andre politiske vedtak.

Ikke alle vedtakene er fullt ut gjennomført. I noen tilfeller har administrasjonen avklart manglende gjennomføring med utvalgsleder/ordfører, uten at politisk utvalg er informert.

Administrasjonen har rapportert på alle de vedtakene vi har undersøkt, men nær halvparten av rapporteringene har svakheter i seg. Administrasjonen har ikke rapportert på verbaldelen av budsjettvedtakene for 2016 og 2017.

Rapporteringsteksten ellers er ordknapp og i flere tilfeller for snever eller upresis til å fange hele vedtaket.

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Det vi har sett av manglende gjennomføring er ikke synlig i rapporteringene.

4.2 Anbefalinger

Vi mener at fylkeskommunen bør:

- sikre at manglende gjennomføring av vedtak blir synlig i rapporteringssystemet
- sikre at administrasjonens praksis for tolkning av og avklaringer om vedtak er omforent med politisk nivå

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 06. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
-

Bøker

- Bernt, Jan Fridthjof og Overå, Oddvar (2011): *Kommuneloven med kommentarer*. Utgiversted: Kommuneforlaget
- Kommunenes sentralforbund (2013) Rådmannens internkontroll – Hvordan få orden i eget hus?

Offentlige dokument

- Ot.prp nr. 42 (1991-92) om ny kommunelov
- Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) om lov om endringer i kommuneloven

- NOU 1995: 17. Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet,
- NOU 2004: 17. Statlig tilsyn med kommunesektoren.
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/nouer/2004/nou-2004-17/14/1/1.html?id=387046>
- NOU 2016: 4 Om ny kommunelov

- Kommunal og regionaldepartementet (2009) 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane.

Vedlegg

Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra fylkesrådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 4: Utvalgte politiske vedtak

Vedlegg 1: Fylkesrådmannens høringsuttalelse

Forvaltningsrevisjon «Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune Hørings svar fra fylkesrådmannen

Fylkesrådmannen finner det betryggende at hovedkonklusjonen i rapporten der revisjonen mener at risikoen for at politiske vedtak ikke blir fulgt opp av administrasjonen er liten og at det er etablert gode rutiner for gjennomføring og rapportering på vedtak. Det er også nyttig å få utkast til rapport til formell høring da dette gir en god anledning til å avklare kommentarer og momenter som er tatt opp i rapporten.

Fylkesrådmannen har følgende kommentarer til rapporten:

Side 5, 3. avsnitt: Terskelen for å ta ordet i hovedutvalgene er ikke veldig høy. I den grad administrasjonen gjør oppmerksom på svakheter i saksfremlegget handler dette i så fall om nye opplysninger som er kommet til etter at saken ble offentliggjort/oversendt til politisk behandling. Hvis man har kjente svakheter i en sak før den tid, blir dette rettet opp ved at saken sendes tilbake til saksbehandler/siste avsender. En slik «retur» er sporbar i 360 der også evt. tilhørende merknader fremkommer. Dette kan sees/spores i flere prosesser inntil saken blir endelig godkjent av fylkesrådmannen selv.

I fylkesutvalg og fylkesting er rutinene mer formelle og følger klare prosedyrer for gjennomføring. Fylkesrådmannen sitter ved samme bord som fylkesordførere, møteleder, og har anledning til å be om ordet dersom det er viktige saker som bør påpekes, gjøres oppmerksom på, men skal selvsagt ikke gå inn og kommentere i den politiske debatten. Dersom det er fagspesifikke saker som bør opplyses om, gir rådmannen ordet videre til aktuell avdelingsleder.

I dette avsnittet fremkommer også et eksempel med budsjettfordelingsmodellen. Dette er ikke en sak som var «vanskelig å forstå» og som fikk en avklaring/fortolkning etterpå. Saken (17/13419 ligger til behandling i Hovedutvalg for kompetanse, sak 52/17, og i Fylkestinget oktober 17) er svært omfattende og innebærer en stor jobb for å kunne gjennomføres som bestilt. Av kapasitetshensyn er denne saken avventet/utsatt og det foreligger nå en ny politisk sak, med begrunnelser, med forslag til vedtak som innebærer at oppdraget bør utgå.

Side 6, 3. avsnitt: «gjennomføres administrative møter hvor man bestemmer gjennomføringsform» - disse administrative møter har ikke slikt formål, men handler om forankring i organisasjonen og der leder formidler innhold eller prosess i den politiske debatt rundt saken; et viktig grunnlag for ansatte for å kunne forstå/ være fortrolig til det arbeidet og de interesser som kommer frem gjennom politisk behandling av en sak.

I samråd med politisk ledelse er holdes en ganske «streng» begrensning på antall ansatte/saksbehandlere som møter i politiske møter (effektivitetshensyn) og det er kun fra fylkestinget det blir gjort opptak der en kan gå inn å se politiske debatter via

TFKs portal. Det er en viktig lederoppgave å kunne formidle politisk debatt tilbake til saksbehandlernivå i organisasjonen.

Side 6, nest siste avsnitt: «Dersom ledergruppen er i tvil om hvordan...drøfter de saken med...». Her er det ikke ledergruppen (fylkesrådmannens ledergruppe) som samlet gruppe som drøfter saken med politikere, men den enkelte administrative leder, med delegert ansvar fra fylkesrådmannen, som drøfter saken med sin respektive politiske leder.

Side 7, øverst: «saksbehandlingssystem» skal være «ledelsesverktøy»

Side 8, 3. avsnitt:

«Vi mener også at administrasjonen bør vurdere om de ivaretar utredningsansvaret tilstrekkelig» - dette er et utsagn fra revisor som er noe vanskelig å tyde. I vår saksbehandling har vi stort fokus på å gjøre våre utredninger/saker kortere, på en klar bestilling fra våre politikere. Vi gjør heller ikke avklaringer knyttet til saksinnhold med enkelte politikere, kun når det gjelder saksgang og rutiner i det enkelte politiske utvalg. Dersom det her pekes tilbake på «udokumenterte avklaringer utenfor vedtaksorganet» er dette trukket langt ut over det som er vist til i våre samtaler. Det er helt naturlig, og nødvendig, at det opprettholdes en god dialog mellom politisk og administrativt nivå. De ukentlige samtaler som foregår mellom fylkesordfører/fylkesvaraordfører og fylkesrådmann og tilsvarende mellom hovedutvalgsleder og respektive avdelingsleder er en svært viktig møteplass i samhandling mellom politisk og administrativt nivå. En administrativ hverdag; som i stor grad dreier seg om daglig, faglig ledelse og rutiner er i stor forskjell fra en politiske hverdag der dagen er preget av debatter og politiske verksted. Vår dialog mellom politisk og administrativt nivå dreier seg ikke om avklaringer av politiske vinklinger i saker, men samtaler for å skape forståelse for hverandres handlinger/reaksjoner samt formell planlegging av kommende politiske arenaer. I slike forberedelser er politisk ledelse *bestiller* og administrasjonen *utfører*, dette dreier seg da om praktisk gjennomføring av viktige prosesser og ikke innhold i saker som skal utredes under administrativ ledelse

3. Gjennomføring av vedtak:

Innledende kommentar fra fylkesrådmannen:

Under metodebeskrivelsen bak denne gjennomgangen viser revisor til at det er valgt ut 18 vedtak plukket ut fra totalt 369 vedtak gjort i fylkesutvalget og fylkestinget i perioden november 2015 til desember 2016. Her har revisjonen plukket ut vedtak der en «erfaringsmessig mener det kan være krevende å sikre full gjennomføring av vedtaket». Fylkesrådmannen oppfatter dette som at det i de eksempler det er vist til i utvalget av vedtak under kap 3 er saker der *revisjonen tolker* dette som spesielt krevende vedtak når det gjelder oppfølging/ gjennomføring. Når en ser på totalantallet på vedtatte saker ser vi en stor saksmengde der vedtak blir fulgt opp umiddelbart og uten behov for oppfølging/avklaringer.

Kommentarer til noen utvalgte vedtak som er kommentert i rapporten:

Budsjett og økonomiplan, sak 47/15: Sak: Konsekvenser av økt tilstrømming av flyktninger? Her står økonomisjef anført som saksansvarlig i selve saken, mens dette var et av de verbalvedtak som ble fremmet i løpet av budsjettdebatten. I ledergruppens fordeling av verbalvedtak i påfølgende administrative ledermøte tok

fylkesrådmannen selv ansvar for denne saken. Saken ble også sjekket ut fra politisk nivå med fylkesrådmannen, om dette var en vedtaksform vi kunne følge opp, før den ble fremmet i debatten. Bakgrunnen for saken var en dialog mellom politisk og administrativt nivå knyttet til en mulig fremtidig rolle for det regionale nivå knyttet til flyktningssituasjonen også ut over de tjenester vi har ansvar for; videregående opplæring og tannhelsetjenesten.

Våren 2016 deltok IMDI region sør på vår folkehelsekonferanse og vi avtalte da at de skulle ta kontakt for et tverrfaglig med møte knyttet til samarbeid og mulige utviklingsområder. I mellomtiden har vi i flere sammenhenger diskutert dette tema internt i ledergruppen og det har, så langt, ikke vært tilkjennegitt særskilte utfordringer knyttet til vårt ansvarsområde her.

IMDI tok kontakt på høsten 2016 og vi avtalte et møte våren 2017. Første avtalte møte måtte avlyses fra vår side, da sentrale personer i vår organisasjon fikk møtekollisjon. Mot neste avtale sluttet regiondirektøren i IMDI region sør og ny er nå på plass. Vi har kontakt og vil fortsatt gjennomføre møtet før vi fremmer politisk sak. Vi er nå i den situasjonen at flyktningestrømmen har avtatt, mens vi har en regionreform og nye oppgaver for regionalt nivå foran oss. Dette ønsker vi også å drøfte når vi møtes. Så lenge der ikke har vært utfordringer knyttet til denne saken har vi ikke vurdert det som grunnlag for en rapportering tilbake til fylkestinget, så langt. Saken er ikke lagt vekk, men vil bli løftet som en del av de vurderinger vi vil måtte gjøre knyttet både til intern organisering og mulig nye oppgaver knyttet til reformarbeidet.

Justering av budsjettfordelingsmodellen, fylkestingssak 6/16:

Saken er omtalt innledningsvis i denne høringen og er nå fremmet politisk (arkivsak 17/13418 til hovedutvalget i deres sak 52/17 og Fylkestinget i oktober 17) med forslag til vedtak om at dette ikke bør gjennomføres. Det er ikke avtalt med hovedutvalgsleder at dette ikke skal gjennomføres, men at det fremmes en sak slik at et *samlet hovedutvalg* kan fremme vedtak om oppfølging videre eller innstille til fylkestinget at saken bør avsluttes med dette.

Budsjett og økonomiplan 2017-2020, sak 122/16 – anmodning om rask oppfølging av sak om reiselivet i Telemark. Arbeidet var på denne tiden ukentlig på dagsordenen hos rådmannen og vi var *tett på* i den prosessen som pågikk. Diskusjonen gikk aktivt både innen reiselivet og mellom kommunene da fylkestinget fattet dette vedtaket og da forslaget ble fremmet ble det presentert i en form der fylkestinget ønsket å *visé aktivt* at de ønsket å sikre at fylkeskommunen fulgte dette arbeidet videre. Dette har vi gjort og her har Hovedutvalg for næringsutvikling fått flere saker knyttet til dette arbeidet. Arbeidet har resultert i at Telemark fylkeskommune, som den første fylkeskommune i landet, har lagt ut anbud på reiselivstjenester på Doffin. Dette er en svært lang og krevende saksprosess, som nå er avsluttet. Kun en tilbyder meldte seg og Visit Telemark har nå fått en bindende avtale for 3 år og opsjon på 2 år. Saken har så langt bare vært behandlet i hovedutvalget da bevilgningen ble gjort *innen deres ramme*.

Vedtak i sak 17/00260, Hovedutvalg for næringsutvikling, 09.02.17:

1. Hovedutvalg for næringsutvikling løyver inntil kr 3.500.000,- per år i tre år, med opsjon på 2 år, til kjøp av reiselivstjenester.

2. *Telemark fylkeskommune utarbeidar eit tilbodsdokument for bestilling av reiselivstenester i høve til fylkeskommunens behov. Kjøpet skal følgje ESA sitt regelverk for offentlige innkjøp.*
3. *Varigheta på avtalen med tilbydarene som vinn tilbodet vil vere på 3 år med ei opsjon for utviding med ytterlegare 2 år.*

Saken vil komme opp med status og vidare bevilgning knyttet til kommende budsjettsak i oktober. Kommunene i Telemark har samlet seg om tilsvarende prosess som er gjennomført av Telemark fylkeskommune.

Punkt 13: sak om tiltak for redusert kasting av mat

En ansatt er meldt på konferanse knyttet til dette tema (Team folkehelse, idrett og friluftsliv). De siste kommuneavtaler har fått en anmodning som innspill til sine samarbeidsavtaler med TFK og dette følges opp i kommende kommuneavtaler. Vi har flere private kantinedrivere ved våre videregående skoler og det er ikke enkelt å komme med ulike «påbud» knyttet til deres drift. Første prioritet dette året har vært å få i gang gratis grøtservering på alle våre videregående skoler. Vedtaket er ikke glemt og vi vil «svares ut» ved kommende budsjettbehandling.

Gjennomgang av ressursbruk og organisering... sak 136/16:

Saken blir lagt frem i september, samtidig med budsjettfordelingsmodellen (arkivsak 17/13488, til behandling i Hovedutvalg for kompetanse, sak 51/17, og vidare til Fylkestinget i oktober)

3.1 Rapportering til politisk nivå:

Skoletilbudet 2016-2017: fylkestinget sak 32/15:

Her må det være en misforståelse, da saken ble fulgt opp og kvittert ut i skoletilbudssaken året etter (se fylkestingssak 99/16, side 20-21 i utredningen og rådmannens vurdering i saken).

Justering av budsjettfordelingsmodellen

Er omtalt flere ganger og ligger nå til politisk behandling (arkivsak 17/13419, til behandling i hovedutvalget, sak 52/17, og vidare til Fylkestinget i oktober-17).

Tilstandsrapport

Saken er behandlet i politisk utvalg.

Langtidsprioritering (LTP) tilleggsavsnitt om utarbeidelse av en mulighetsstudie

Den politiske bestillingen ligger inne i arbeidet med utformingen av en Bypolitikk Fase 1, og har vært lagt frem ved 2 saker i fylkesutvalget så langt (Arkivsak 17/04117, i Hovedutvalg for næringsutvikling 14.03.17 og Fylkesutvalget 04.04.17 med oppfølgingssak både i hovedutvalg og fylkesutvalg i mai 2017). Saken ligger til vidare behandling og er ikke avsluttet.

Gjennomgang av ressursbruk og organisering – Skien og Porsgrunn videregående

Saken er fulgt opp (Arkivsak 17/13488, til behandling i hovedutvalget, sak 51/17, og vidare til Fylkestinget i oktober)

Fylkesrådmannen takker for god anledning til å kommentere de saker som er gjennomgått i denne revisjonsrapporten og ser at gjennomgangen har bidratt til å klargjøre flere områder for forbedring:

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

- Vi ser at verbalvedtakene, når ansvar for oppfølging er fordelt og referert i protokoll fra våre ledermøter, også bør arkiveres i 360 sammen med budsjettsaken.
- Verbalvedtakene bør også fordeles på ansvarshavende i vårt rapporteringssystem.
- Våre rapporteringsrutiner bør også ha med en liste over de saker som ikke er ført opp som slutført, slik at de kan rapporteres jevnlig til også de er slutført.

Fylkesrådmannen ønsker avslutningsvis å fremheve at vi jevnlig, i all vår saksbehandling og rutiner, understreker at saker som utredes i vår administrasjon skal komme *samtlige medlemmer* i angjeldende politisk utvalg i hende samtidig.

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Problemstillinger:

- Har administrasjonen tiltak som sikrer oppfølging av politisk fattede vedtak?
- I hvilken grad gjennomfører administrasjonen utvalgte politiske vedtak?

4.3 Vedtaksmyndighet

Det fylkeskommunale styringssystemet har en klar arbeidsdeling mellom politisk og administrativt nivå. Det er forankret i kommuneloven, og kan sammenfattes slik:

- Administrasjonen utreder og legger fram saker til behandling,
- politisk nivå fatter vedtak,
- administrasjonen har ansvar for å følge opp politiske vedtak, og
- rapportere tilbake til politisk nivå.

Politikere fatter vedtak i sine respektive utvalg innenfor rammene av den myndighet utvalget er tildelt etter kommuneloven³ og etter fylkestingets vedtak. Se kommuneloven §§ 6, 10 og 39.

Fylkestinget er det øverste fylkeskommunale organet, og har vedtaksmyndighet så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Fylkestinget skal vedta delegasjonsreglement innen året etter at kommunestyret ble konstituert, jf. kommuneloven. § 39 andre ledd. Gjeldende delegasjonsreglement er vedtatt i fylkestinget 19.10.16.

4.4 Fylkesrådmannens rolle

I kommunelovens § 23 fremgår følgende:

"Administrasjonssjefen skal påse at de saker som skal legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt."

Fylkesrådmannen er ansvarlig for samordning og effektivisering av hele den kommunale virksomheten, og at han/hun skal sørge for at politiske vedtak blir iverksatt i henhold til de instruksjoner som er gitt.⁴ Fylkesrådmannen vil være avhengig av

³ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25.09.1992 nr. 107

⁴ Kommuneloven med kommentarer, av Overå og Bernt 1997, side 164.

å fordele oppgavene på etatssjefene og andre tjenestemenn, men har da full instruksjonsmyndighet overfor disse.⁵

4.5 Internkontroll

Regelen om «betryggende kontroll» kom inn i kommuneloven i 2004. I lovforarbeidene⁶ står det at siktemålet med lovendringen var å markere det ansvaret fylkesrådmannen har for å føre kontroll med virksomheten, bl.a. ansvaret for å etablere tilfredsstillende rutiner for å sikre seg slik kontroll. Videre i forarbeidet står det:

«Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må ansvaret for slik kontroll regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som bl.a. skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt, og at formuesforvaltningen er ordnet på en forsvarlig måte», s. 104.

Intensjonen var at kravet om «betryggende kontroll» skulle synliggjøre et allment og allerede gjeldende krav om at fylkesrådmannen i kraft av ansvaret sitt som leder, skal ha rutiner og system for internkontroll.⁷

Internkontroll defineres vanligvis som:

«Systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetenes aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov⁸»

Dette innebærer at rådmannen skal sørge for at kommunen har et system som sikrer og dokumenterer at regelverk og vedtak blir fulgt.

De politiske organenes virksomhet omfattes ikke av fylkesrådmannens internkontroll. Men iverksetting av de politiske vedtakene hører inn under internkontrollansvaret til fylkesrådmannen.

⁵ NOU 1994: Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet, punkt 4.2.2.5.2, b) iii)

⁶ Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) om endringer i kommuneloven

⁷ KRD «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane» (2009), del 2, nr 8.

⁸ Se blant annet forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter § 3 (s. 20) og NOU 2004:17.

KS har utarbeidet et idéhefte om rådmannens internkontroll «Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?» (2013). Det står i heftet at internkontroll utføres for å sikre at kommunen har den ønskede utviklingen, at lover og regler overholdes, at det er kvalitet og effektivitet i tjenestene, og at omdømme og legitimitet ikke svekkes. I praksis er internkontroll formaliseringer og utarbeidelse av dokumenter og rutiner (arbeidsformer, kontrolltiltak, prosedyrer og rapporteringer). Formalisering av internkontroll må vedlikeholdes, kontrolleres og følges opp.

Styring av internkontroll bør skje ved innføring av risikovurderinger og mer formalisering. Synliggjøring av internkontroll i årshjul og i styringsdokumenter vil understreke at dette er en del av virksomhetsstyringen. I heftet er det eksempler på aktiviteter som bør inngå og synliggjøres i rapportering og årshjul. Blant annet står det at oppfølging av politiske vedtak bør inngå som en del av måneds-, tertial- eller årsrapport. Rapporteringen bør omfatte status for vedtak, samt oppfølging og gjennomføring av politiske vedtak.

I heftet gis det informasjon og veiledning om relevante reglementer, retningslinjer og rutiner for internkontroll. En av disse er «Rutiner som sikrer iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak». Hensikten med rutinene er å sikre at vedtak følges opp og gjennomføres i tråd med folkevalgte intensjoner. Ifølge KS bør rutinene inneholde:

- klargjøring av ansvar/hierarki,
- etablerte prosedyrer for utkvittering (saksbehandler, leder),
- ansvar for rapporter, eks fra saksbehandlingssystem, gjennomgang og oppfølging,
- rutiner for behandling i ledergruppe/rådmannsnivå og
- form og hyppighet på rapportering til ulike folkevalgte organ.

4.6 Revisjonskriterier

Vi har følgende revisjonskriterier om tiltak som sikrer gjennomføring:

- Administrasjonen bør ha system og rutiner for å fange opp politiske vedtak
- Administrasjonen bør ha rutiner for å plassere ansvaret for oppfølging av politiske vedtak.
- Administrasjonen bør ha tiltak som sikrer rett gjennomføring av vedtak.
- Administrasjonen bør ha rutiner som sikrer at det rapporteres om oppfølging av politiske vedtak i faste rapporteringer.

Vi har følgende revisjonskriterier om praksis:

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

- Administrasjonen skal sørge for at politiske vedtak gjennomføres.
- Administrasjonen bør rapportere om status for gjennomføringen.
- Det bør klart fremgå av rapporteringer dersom gjennomføringen av politiske vedtak ikke skjer i tråd med vedtak og politisk intensjon.

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonsprosjektet startet opp ved oppstartbrev til Telemark fylkeskommune 28.02.17. Informasjon om oppfølging av politiske vedtak er innhentet gjennom intervjuer og dokumentkontroll.

Innsamling og bearbeiding av data

Intervjuer

For å få informasjon om hvordan fylkeskommunen jobber med vedtaksutforming og oppfølging har vi intervjuet fylkesrådmann, samferdselssjef og fylkesopplæringsjef. Svarene de har gitt er i stor grad sammenfallende i beskrivelse av rutiner og praksis. Vi har vurdert at det ikke er behov for å intervjuere flere ledere for å vurdere fylkeskommunens rutiner, system og praksis.

For å få informasjon om rutiner for rapportering til politisk nivå har vi også gjennomført intervjuer med alle fire utvalgssekretærene. Vi har også intervjuet en del av de saksansvarlige for de vedtakene vi har valgt ut, herunder økonomisjef. Det er i liten grad vist til disse intervjuene i rapporten da de i stor grad har bistått revisor med i finne skriftlige spor for hvordan vedtak er fulgt opp.

Dokumentgjennomgang

Vi har undersøkt fylkeskommunale dokumenter som er relevante for oppfølging av politiske vedtak. Vi har også undersøkt møtereferater fra ledermøtene i aktuell tidsperiode og overordnede styringsdokumenter som delegasjonsreglement og reglement for Telemark fylkesting. For hvert politiske vedtak har vi også undersøkt dokumentasjon for at politiske vedtak er fulgt opp. Eksempler på dokumentasjon for dette er budsjett og økonomiplan, investeringsstrategi, vurderingsnotater, innstilling til nye vedtak med mer. I dette arbeidet har hatt tilgang til Public 360.

Utvalg av saker

Politiske vedtak varierer mye i form og innhold og i hvilken grad det kreves administrativ oppfølging i etterkant. Vi har valgt å gjøre et utvalg av vedtak som i form tilsynelatende krever mer enn et rutinemessig arbeid av administrasjonen. Som konsekvens av dette er følgende saker utelatt (listen er ikke uttømmende):

- tilskuddssaker,
- oppnevning av medlemmer til styre etc.,

- hørings saker, redegjørelser,
- regnskapsmessige forhold – følges opp av regnskapsrevisor og
- tertialrapportering – følges opp av regnskapsrevisor.

Vi har valgt ut saker fra november 2015 til desember 2016. Startpunktet for perioden sammenfaller med når fylkeskommunen begynte å systematisk rapportere til politisk nivå på status for gjennomføring. Ved utvalg av saker har vi tatt utgangspunkt i vedtakslister hentet fra fylkeskommunens rapporteringssystem. Vi har totalt valgt ut 18 vedtak hvorav de fleste har flere underpunkter. De 18 vedtakene vi har valgt er plukket ut fra totalt 369 vedtak. Disse er fordelt på følgende måte:

- 45 vedtak i fylkestinget i 2015
- 142 vedtak i fylkestinget i 2016
- 5 vedtak fra fylkesutvalget i 2015
- 176 vedtak fra fylkestinget i 2016

Til grunn for utvalget har vi brukt Telemark kommunerevisjons kunnskap om ulike saker og valgt ut vedtak hvor vi erfaringsmessig mener det kan være krevende å sikre full gjennomføring av vedtaket. Vi har også fått enkelte innspill fra fylkeskommunens administrasjon.

Pålitelighet og relevans

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjon i rapporten er pålitelig og relevant. Dataene som er samlet inn skal være relevante for de forhold som problemstillingene skal avklare og datainnsamlingen skal skje på en mest mulig nøyaktig måte (pålitelig).

Vi har flere tiltak som sikrer at datagrunnlaget er *pålitelig*. I de fleste intervjuer er det benyttet lydopptaker. I slike tilfeller har intervjuobjekt fått skriftlig informasjon i forkant og gitt skriftlig tillatelse til bruk. Informasjon fra intervjuet er verifisert av opphavsperson.

Vi har undersøkt 18 politiske vedtak. Det mener vi er tilstrekkelig for å kunne si noe generelt om hvordan fylkeskommunen *rapporterer på gjennomføring av vedtak*. Rapporteringen er i stor grad tilpasset en mal som gir føringer for hvordan det skal rapporteres. Selv om vedtakene er av svært ulike karakter mener vi at utvalget er tilstrekkelig for å si noe om hvordan fylkeskommunen rapporterer på gjennomføring av politiske vedtak.

Når det gjelder faktagrunnlaget for å vurdere fylkeskommunens *gjennomføring av politiske vedtak* så begrenser vi vår vurdering til de vedtakene vi undersøker. Funnene vil likevel gi oss grunnlag for å vurdere fylkeskommunens kontroll med gjennomføring av politiske vedtak generelt.

Totalt sett vurderer vi at vår metode er tilstrekkelig for å svare på rapportens problemstillinger.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon⁹.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidet et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*.

Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

⁹ Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
<p>-Påbygg til studiekompetanse etter Vg2 yrkesfag blir tilbydt ved Bamble, Hjalmar Johansen, Kragerø, Nome, Vest-Telemark avd. Seljord og Rjukan vgs. Påbygg til studiekompetanse etter Vg2 yrkesfag blir avvika ved Skien vgs. og Notodden vgs.</p> <p>-Det nye utdanningsprogrammet kunst, design og arkitektur blir tilbydt ved Porsgrunn vgs viss det blir tilstrekkeleg mange søkarar.</p> <p>4. Fylkestinget vedtar fordeling av skuleplasser til den enkelte skule slik det kjem fram i vedlegget «Skuletilbodet 2016-2017».</p> <p>5. Etter at hovudutval for kompetanse har justert skuletilbodet i mai, får hovudutvalets AU fullmakt til å justere talet på elevplassar ved den enkelte skule så lenge utdanningsprogram eller programområder ikkje blir lagt ned.</p> <p>6. Hver enkelt skole og hvert enkelt utdanningsprogram skal fylles opp så hensiktsmessig som mulig.</p> <p>7. Hovedutvalg for kompetanse skal i løpet av 2016 gjennomføre en nærmere gjennomgang av skoletilbudet i tråd med vedtakets punkt 1. Dette må gjennomføres slik at det gir klare føringer ved behandlingen av skoletilbudet 2017 – 2018. Kutt etter «ostehøvelprinsippet» er ikke hensiktsmessig. Telemark fylkeskommune skal ha fokus på kvalitet i opplæringen, noe som gjør det nødvendig å sikre økonomisk styringsfart. Skolenes handlingsrom må også økes slik at de kan ha fokus på kvalitet og utvikling.</p> <p>8. For å sikre rekruttering til landbruket er det ønskelig å tilby Vg3 landbruk i Telemark. Søkningen til tilbudet er svært lav og spesielle ordninger må til for at kostnadene per elev ikke blir urimelig høye. Fylkestinget vil derfor at tilbudet lanseres hvert år, men at det settes i gang bare hvis det blir minst seks søkere. Hvis det blir færre enn seks søkere i 2016, blir tilbudet utsatt til 2017. Da kan det bli tilbudt med færre søkere, men med et tilskudd for 6 elever.</p> <p>9. Administrasjonen bes vurdere muligheten for å starte opp et fireårig utdanningstilbud innen helsearbeiderfag i Bamble.</p>		<p>Punkt 7. Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>Punkt 8. Er i varetatt gjennom tilbudet som er sendt ut. Fremgår av innstilling til hovedutvalg for kompetanse 10.05.16, sak 16/16.</p> <p>Punkt 9. En slik vurdering er lagt fram for fylkestinget 07.12.16, sak 99/16. gjennom skoletilbudet, s. 21.</p>	
Fylkesbibliotekets framtidige oppgaver, organisering og lokalisering, politisk sak 33/15, 9.-10.12.15			
<p>1.«Samarbeidsavtalen med Nome kommune vert sagt opp med verknad frå 01.06.2016, og den fylkeskommunale og den kommunale bibliotekverksemda skil organisatorisk lag.</p> <p>2.Leigeavtalen med Nome kommune blir sagt opp med verknad frå 01.01.2017</p>	<p>Line Ruud Ørslien</p> <p>«Iverksatt»</p>	<p>I 360 er det i saken sporbart at fylkeskommunen har sendt brev til Nome kommune ved rådmann 11.01.16 med avslutning av</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Gjennomføring: ok</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
<p>3. Dei fylkeskommunalt tilsette ved biblioteket blir flytta til Fylkeshuset i Skien.</p> <p>4. Fylkesbiblioteket inngår ein avtale med kommunale bibliotek i Telemark om avhending av boksamlinga og plassering av den lokalhistoriske litteraturen.</p> <p>Fylkestinget ber fylkesrådmannen om å vurdere at litteratur inkluderes som begrep i bibliotekorganiseringen».</p>		samarbeidsavtale og leieavtale. I saken foreligger det også en e-postkorrespondanse mellom fylkeskommunen og Nome kommune. Alle punktene i vedtaket er ved denne informasjonsutvekslingen fulgt opp.	
Budsjett og økonomiplan 2016-2019, politisk sak 47/15, 9.-10.12.15, tilleggsvedtak fra fylkestinget			
<p>6. Fylkesrådmannen bes fremme sak for fylkestinget knyttet til hvilke konsekvenser den økte tilstrømmingen av flyktninger til Norge vil få for de samfunnsområdene Telemark Fylkeskommune har ansvar for.</p> <p>7. Ved oppgradering/bygging av fylkeskommunale bygg skal lademuligheter for el-biler være en del av prosjektet.</p> <p>8. Rådmannen bes vurdere muligheten for å flytte arbeidsplasser knyttet til Telemarkskanalen og Regionalparken til Nome.</p> <p>9. Arbeidet ovenfor statlige myndigheter for å sikre videre drift av Bratsbergbanen tas opp igjen i 2016, for på den måten å legge et grunnlag for en positiv beslutning på et senere tidspunkt.</p> <p>10. Oversendelsesforslag til fylkesutvalet: Fylkestinget konstaterer at det i forslag til budsjett for 2016 er lagt til grunn en lønnsvekst i Telemark fylkeskommune på 3%. Fylkestinget mener dette er svært høyt gitt de økonomiske utfordringene Norge nå står ovenfor. Fylkesordfører og fylkesrådmann bes arbeide aktivt ovenfor KS for at kommende lønnsvekst blir betydelig lavere.</p> <p>11. 1: Miljø- og klima skal ivaretas i fylkeskommunens regionale planstrategi 2: I tillegg ønsker fylkestinget følgende: Administrasjonen igangsetter arbeidet med klimaplan for fylkeskommunen i januar 2016, og det settes av midler til tiltak fra og med 2017. Overordnet skisse for planen og de første pilottiltakene sal foreligge innen behandling av budsjett for 2017. Planen rulleres og videreutvikles gjennom perioden 2016-2019. Vi ber om at fylkesrådmannen utarbeider forslag til organisering, framdriftsplan og mandat for arbeidet og dette presenteres for fylkesutvalget i februar. Fylkesutvalget er styringsgruppe og til slutt skal klimaplanen vedtas i fylkestinget innen desember 2016.</p>	<p>Saksansvarlig: Økonomisjef Ailin Aastvedt.</p> <p>«Følger opp løpende ved tertialrapportering gjennom året»</p>	<p>Det fremkommer av referat fra lederguppemøte 14.12.15 at det ble diskutert oppfølging av fylkestingets vedtak.</p> <p>I følge økonomisjef i TFK tas normalt verbalpunktene opp i første ledermøte etter behandling i fylkestinget. Noen verbalpunkter blir tildelt ny saksansvarlig, andre punkter ser man ikke nødvendigheten av å fordele saken videre. Disse detaljene er ikke skriftliggjort.</p> <p><u>Til de ulike punktene:</u> Punkt 6. I følge saksansvarlig oppfattet administrasjonen utarbeidelse av konsekvensnotat unødvendig når det ble kjent at flyktningstrømmen uteble.</p> <p>Fylkestinget ble ikke informert.</p> <p>Punkt 7. Er ifølge økonomisjef ivaretatt ved bygging av Nye Skien videregående og Skogmo. Er omtalt i investeringsstrategi 2018 – 2027. Det er satt av 6,5 millioner kroner til elbil i investeringsstrategien.</p> <p>8. Er tatt opp i fylkestingsmøte 07.12.16, sak 119/16.</p>	<p>Rapportering: Rapporteringen omhandler ikke verbalpunktene</p> <p>Oppfølging: Alle punkter bortsett fra punkt 6 er fulgt opp. Utelatelse av punkt 6 er faglig begrunnet, men fylkestinget ble ikke informert.</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
<p>12. Fylkestinget ber Fylkesrådmannen: 1:Å følge opp det positive arbeidet med gevinstrealisering med mål om å ytterligere øke kvaliteten i tjenestetilbudet til brukerne. 2:Fylkestinget ønsker videre en gjennomgang og analyse av organisasjonen for å se på mulig omprioriteringer og rasjonalisering. 3:Fylkesrådmannen utarbeider forslag til organisering og mandat for dette arbeidet. Dette presenteres i Hovedutvalg for administrasjonssaker i første møtet i januar. Fylkesutvalget skal være styringsgruppe og alle saker fremmes gjennom hovedutvalget for administrasjonssaker.</p>		<p>9. I følge økonomisjef er saken mer politisk enn administrativ. Ikke opprettet egen sak i etterkant.</p> <p>10. I budsjettforslaget er det lagt inn en lønnsvekst på 2,7 %. Fylkesrådmann sitter i KS sitt nasjonale rådmannsutvalg og representerer fylkeskommunene. Hun beskriver at hun i forumet har fremmet ønske å betydelig lavere lønnsvekst. Dette er noe hun fremmer på vegne av alle fylkeskommuner. Hun har hatt dialog med fylkesordfører om dette.</p> <p>11. 1. Miljø og klima er omtalt i regional planstrategi. 2. Sak tatt opp fylkesutvalget 18.02.16, sak 11/16. Punktet er gjennom saken ivaretatt.</p> <p>12. Vedtaket er fulgt opp i hovedutvalg for administrasjonssaker 21.01.16, sak 1/16 (del 2 og 3 av vedtaket) og sak 4/16 (sak 1 av vedtaket).</p>	
Omklassifisering av fylkesveier til riksveier – tilleggsoppdrag til retningslinje 2, politisk sak 54/15, 9.10.12.15			
<p>-Telemark fylkeskommune tek tilleggsoppdrag til retningslinje 2 til orientering.</p> <p>-Telemark fylkeskommune ber om at strekninga fv. 353/fv. 356 Rugtvedt – Voll – Svanvik – Porsgrunn vurderast omklassifisert til riksveg.</p>	<p>Saksansvarlig: Ole Martin Haukland</p> <p>«Følger prosess knyttet til NTP»</p>	<p>Strekpunkt 1: Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>Strekpunkt 2: I følge samferdselssjef I følge samferdselssjef er det politiske vedtaket videresendt departementet.</p>	<p>Rapportering: Det er rapportert «Følger prosess knyttet til NTP» på vedtak om at administrasjonen må sørge for at en veistrekning vurderes omklassifisert til riksvei.</p> <p>Gjennomføring: Ok, men ikke sporbart i 360.</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
Justering av budsjettfordelingsmodellen for de videregående skolene, politisk sak 6/16, 27.-28.04.16			
<p>1.) Fylkeskommunen justerer modellen for fordeling av budsjetttramma avsett til dei videregående skolene med verknad frå 1. august 2016. Justeringa inneber:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordninga med å gi skular som har dårleg kapasitetsutnytting ekstra tilskot blir tatt bort. - Grunntildelinga blir auka. Grunntildeling er eit beløp som er likt for alle skular uavhengig av storleik. Kor stort grunnbeløpet skal være blir avgjort av hovedutvalget i samband med det årlig budsjettarbeidet, men vil skuleåret 2016-2017 vere på 5 mill kr. - Skulane får, som tidlegare, tilskot for minst 10 elevar i kvar gruppe, men dette minstetalet blir auka til 11 elevar frå hausten 2017. I samband med justering av skuletilbodet våren 2017 må ein vurdere om heving av minstetalet skal få følgjer for bredda i skuletilbodet. <p>2.) Hovedutvalget ber om en konsekvensutredning av økt minstetall fra 10 til 14 elever for yrkesfag og 21 for studiespes til fylkesutvalget i juni.</p> <p>3.) Budsjettfordelingsmodellen for de videregående skolene må sikre stabil finansiering, og motvirke konsekvensene av svingninger i elevmassen.</p> <p>4.) Hovedutvalget for kompetanse ber administrasjonen utarbeide et alternativ til budsjettfordelingsmodell som i større grad tar hensyn til de enkelte skolars mulighet for stordriftsfordeler, samt kapasitetsutnyttelse. Dette utarbeides i en ny sak som presenteres til høsten.</p> <p>5.) Hovedutvalget for kompetanse ber administrasjonen i samme sak, sammen med nåværende modell og andres fylkers fordelingsmodeller presentere en vurdering av fordeler og ulemper ved de enkelte modellene i lys av Telemarks vedtak om en sentralisert skolestruktur.</p> <p>6.) Hovedutvalget for kompetanse ber administrasjonen legge ved en uttalelse fra de enkelte skoler og fagforeningene i saken.</p>	<p>Jan Gullik Sørbo</p> <p>«Økonomiavdelingen tar i bruk den nye modellen fra høsten 2016. Saken ses i sammenheng med sak 32/16 som skal opp i hovedutvalg for kompetanse 06.06.2016»</p>	<p>Kulepunkt 1. Omhandler den justerte budsjettfordelingsmodellen. Fylkestinget vedtar administrasjonens forslag til endringer. Strekpunktene i kulepunkt 1 er synlige i tabellen som er vedlagt saksframlegget.</p> <p>Kulepunkt 2-6 er innstilt av hovedutvalg for kompetanse og er sendt direkte til fylkestinget for vedtak. Administrasjonen har saksbehandlet disse punktene.</p> <p>Kulepunkt 2. Konsekvensutredning lagt fram for hovedutvalg for kompetanse i sak 36/16, 06.06.16.</p> <p>Kulepunkt 3. Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>Punkt 4. Administrasjonen har ikke utarbeidet en alternativ budsjettfordelingsmodell. Fylkestinget ble ikke informert om dette innen eller i løpet av høsten 2016. I følge seksjonsleder VGO – seksjon for drift, har fylkesopplærings sjefen hatt dialog med utvalgsleder og informert om at dette ikke vil bli gjort. Begrunnelsen har vært faglig begrunnet¹⁰.</p>	<p>Rapportering: Rapportering omtaler ikke at punkt 4-6 ikke ble gjennomført som planlagt. Utvalgsleder ble muntlig orientert.</p> <p>Gjennomføring: Er delvis gjennomført. Utvalgsleder ble informert, men ikke fylkesting.</p>

¹⁰ Parallelt med at saken ble behandlet i fylkestinget ble det avdekket store underskudd både ved Skien og Porsgrunn videregående skoler. Administrasjonen fremmet for hovedutvalg for kompetanse 30.06.16, sak 41/16 å igangsette en utredning av dette. Administrasjonen hadde en oppfatning av at det var uhensiktsmessig å utarbeide en alternativ budsjettmodell parallelt med en slik utredning. Denne oppfatningen fremgår ikke av saksutredningen.

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
7.) Hovedutvalget for kompetanse vil presisere at all endring i skoletilbud også i fremtiden skal skje gjennom politiske vedtak		<p>Punkt 5 og 6. Er tilleggsbestillinger som avhenger av at punkt 4 gjennomføres.</p> <p>Endringen nevnt over var kjent for administrasjonen før fagansvarlig ga rapport til utvalgsleder om status i gjennomføring av vedtaket.</p> <p>Kulepunkt 7. Innebærer at arbeidsfordelingen mellom politisk nivå og administrasjon skal være uendret når skoletilbud skal endres.</p>	
Tilstandsrapport videregående opplæring 2015, politisk sak 7/16, 27.-28.04.16			
<p>1. Tilstandsrapporten skal vere eit aktivt verktøy i forbetningsarbeidet.</p> <p>2. Følgjande punkt skal vektleggjast spesielt i 2016:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompetanseheving. • Oppfølging av pågåande og avslutta tiltak og satsingar, som til dømes Open dør, fraværsoppfølging, skulehelsetenesta, arbeid mot mobbing (mobbeombod), elevar frå språklege minoritetar, flyktningssituasjonen m.v. • Administrasjon bes om å gå igjennom samtlige måleindikatorer og bruken av disse og legge frem eventuelle forslag til endringer for hovedutvalget. • Karriereveiledning • Elevmedvirkning <p>3. Det utarbeides en oversikt over hvordan de videregående skolene i fylket jobber med mobbeproblematikk. Y-nemda bes inkludert i dette arbeidet, med særlig ansvar for lærlinger. Oversikten/statusen fremlegges hovedutvalget i temamøtet om psykisk helse i april 2016.</p> <p>4. Administrasjon bes om å inkludere konkrete tiltak som viser til kvalitetsøkning av den ordinære undervisningen i fremtidige tilstandsrapporter. Eksempel på dette kan være vurdering av gruppestørrelser og en eventuell betydning for læringsutbytte.</p> <p>5. Vurdere i hvilken grad og hvordan internasjonalt kontor ved fylkeskommunen kan involveres i internasjonal strategi for videregående opplæring som legges fram våren 2016.</p> <p>6. Fylkesrådmann bes sette fokus på elevenes evne til egenvurdering i sin dialog med kommunene.</p>	Ben Ståle Leirvåg «Sendt fylkesmannen»	Hele vedtaket er lagt inn i forordet for tilstandsrapport videregående opplæring 2016. I tilstandsrapporten er det vist til hvor i rapporten de ulike kulepunktene i vedtaket er innarbeidet.	<p>Rapportering: Punkt to i vedtaket ber administrasjonen gjøre ulike grep for å styrke den videregående opplæringa. Det er rapportert «Sendt fylkesmannen».</p> <p>Oppfølging: ok</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
Langtidsprioritering (LTP) 2017-2020 – Del 1, politisk sak 8/16, 27.-28.04.16			
<p>1. Fylkestinget ser at LTP-prosess med tilhørende dokument til fylkestingets møte i juni 2016 bør utvides med dei rapportar og tilrådingar som følgjer av arbeidet etter fylkestinget sitt vedtak i sak 44/15.</p> <p>2. Fylkesrådmann sitt forslag til LTP 2017-2020, Del 1 leggst til grunn for vidare arbeid med langtidsprioriteringar og økonomiplan for perioden 2017-20.</p> <p>I løpet av LTP-perioden og kort tid etter, er viktige samferdsleprosjekt ferdige eller nesten ferdige. Det gjeld m.a. Eidangerparsellen (2018), tunnelen Århus - Gvammen (2019), viktige deler av Bypakke Grenland (T.d. Lilleelvkrysset, Brekkasvingane) og viktige utbetringar på RV 36, RV 41 og E134. Kommunikasjonen med ferje og lasteskip til og frå kontinentet er også i jamn, positiv utvikling.</p> <p>I sum representerer dette også betra føresetnader for næringsutvikling. Rådmannen vert beden om å få utført ein mulighetsstudie for korleis fylkeskommunen, kommunane og næringslivet kan fange opp og utvikle eksisterande næringsliv og ny verksemd i lys av dei store samferdslemessige forbetringane som vil opne seg i løpet av få år. Mulighetsstudien bør om mogeleg vere ein del av LTP-saka som skal handsamast i fylkestinget i juni.</p> <p>Det er ønskelig med en opptrapping av antallet lærlingeplasser i fylkeskommunens egne virksomheter. Fylkesutvalget mener at en doubling av antallet plasser fra i dag (20) bør være realistisk. Det bes derfor om at fylkesrådmannen i videre planlegging innarbeider en opptrapping av antallet lærlingeplasser til inntil 40 fram mot skoleåret 2017/2018.</p> <p>Kulturområdet skal skjermast frå pro rata kutt ved eventuelle behov for innstramningar i budsjettet.</p>	<p>Saksansvarlig Ailin Aastvedt</p> <p>«Fulgt opp med egen sak til FU om omprioriteringar og rasjonalisering. Følges vidare opp i budsjett- og økonomiplan 2017-2020 som behandles i fylkestinget i desember»</p>	<p>Punkt 1 og punkt 2. Er fulgt opp i fylkestinget 07.06.16, sak 34/16.</p> <p>Første tilleggsavsnitt: Krever ingen oppfølging.</p> <p>Andre tilleggsavsnitt: Mulighetsstudien er fulgt opp gjennom regional planstrategi 2016-2020.</p> <p>Tredje tilleggsavsnitt: I budsjettforslaget, s. 3, er det vist til vedtaket. Administrasjonen har innarbeidet inntak av 6 (i stedet for 20) nye lærlingplasser og viser til at endring i lærlingetall må sees i sammenheng med planer om innsparinger og reduksjon i stillinger. Videre står det at fylkesrådmann vil komme tilbake med en ny sak til fylkestinget med forslag til hvordan antallet kan økes i tråd med vedtaket.</p> <p>Fjerde tilleggsavsnitt: I budsjettforslag lagt fram for fylkestinget 07.12.16, sak 116/16 er det lagt opp til en omdisponering på kulturområdet, men ingen økonomiske innstramninger.</p>	<p>Rapportering: Under andre tilleggsavsnitt er det ikke vist til at vedtaket er fulgt opp gjennom regional planstrategi 2016-2020.</p> <p>Oppfølging: ok</p>
Folkehelse Telemark 2016, politisk sak 9/16, 27.-28.04.16			
<p>Fylkestinget slutter seg til at sosial ulikskap i helse er den største utfordringa innan folkehelse i Telemark. Denne gjennomsyrrar dei andre store utfordringane -psykisk og fysisk helse -levkårsforhold</p> <p>Å arbeide for å redusere sosial ulikskap i helse vil vere ei sentral målsetjing for Telemark fylkeskommune. Ei drøfting av folkehelseutfordringane som kjem fram i «Folkehelsa i Telemark 2016» skal inngå som grunnlag for arbeidet med</p>	<p>Kjersti Norgård Aase</p> <p>«Følges opp i ny sak til Fylkestinget 7-8 juni (sak 16/06391).»</p>	<p>Første avsnitt: Ikke behov for oppfølging.</p> <p>Andre avsnitt: Er fulgt opp og rapport til fylkestinget 07.06.16, sak 49/16.</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
<p>regional planstrategi. Fylkestinget ber administrasjonen ta kontakt med kommuner som allerede i dag har gode prosjekter for forebygging av selvmord, og ivaretagelsen av etterlatte. Dette for sammen å finne gode løsninger og tiltak for kommunene i Telemark</p> <p>Fylkestinget ber om å få inn tallmateriale i denne meldingen vedrørende forvaltningen av privatøkonomien, som omhandler betalingsanmerkninger og gjeldsordninger.</p>			
Framtidig organisering av pedagogisk- psykologisk tjeneste (PPT) i Vest- og Midt-Telemark, politisk sak 10/16, 27.-28.04.16			
<p>1. PPT tilbudet i Vest-Telemark videreføres som i dag.</p> <p>2. Styret i Vest Telemark PPT IKS bes utarbeide en ny selskapsavtale, med beskrivelse av fagrådets ansvar, som fremlegges til behandling for alle eiere (fylkesting og kommunestyre).</p> <p>3. Ny avtale om vertskommunesamarbeid med Midt-Telemark PPT med verknad frå 1.8.16 vedtakast.</p> <p>I tråd med punkt 1 tilpassast §2 i utkastet med dei korrekte skular som då gjeld denne avtala.</p>	<p>Hennie Westgård</p> <p>«Administrasjonen har tatt kontakt med begge pp-kontorene og avventer respons fra dem.»</p>	<p>Punkt 1. krever ingen oppfølging.</p> <p>Punkt 2. Forslag til ny selskapsavtale lagt fram for fylkestinget, 07.12.16, sak 137/16.</p> <p>Punkt 3 krever ingen oppfølging.</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>
Skoletilbud 2017-2018, politisk sak 99/16, 07.12.16			
<p>Fylkestinget sluttar seg til fylkesrådmannens forslag til fordeling av skuleplassar til utdanningsprogram og skular slik det går fram av tabell 1 – 15.</p> <p>-HAF opprettholdes ved Skogmo med de nødvendige nedjusteringer det vil medføre i Helse- og omsorg og Studiespesialisering.</p> <p>-Blomsterdekoratør, Frisør og Interiør- og utstillingsdesign gjøres søkbare, og startes opp etter søkertall.</p>	<p>Jan Gullik Sørbo</p> <p>«Skoletilbudet har gått ut, elevene har søkt, justering av tilbudet ut fra søkertall vedtas av hovedutvalg for kompetanse 27.04.17»</p>	<p>Strekpunkt 1. I saksframlegget til utvalg for kompetanse, sak 27/17, 27.04.17, fremgår det at fordeling av skuleplasser er i justert for endringer vedtatt av fylkestinget i sak 99/16.</p> <p>Strekpunkt 2. Fremgår av utsendt tilbud at Skogmo har opprettholdt antall plasser som før, samtidig som tilbudet har redusert tilsvarende. I tilbudet er tilsvarende plasser blitt redusert ved andre linjer.</p> <p>Strekpunkt 3. Er ivarettatt i utgått tilbud om skuleplasser.</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>
Telemarkskanalen – utfordringer for framtidig finansiering av drift og behov for investeringer og tilskudd for 2017. Sak 118/16, 07.12.16			
<p>1. Telemark fylkeskommune løyver 10,0 mill. kr i tilskott til Telemarkskanalen FKF i 2017.</p> <p>2. Det vert sett i gang eit førebauende arbeid for at sentrale mynde, partar med store økonomiske interesser og andre aktuelle aktørar bidrar med auka ressursar til naudsynt drift og vedlikehald.</p> <p>Målsettinga er ei betre felles finansiering frå og med 2018.</p>	<p>Geir Berge Nordtveit</p> <p>«Arbeid pågår. Geir Berge Nordtveit er engasjert på timebasis for å følge opp»</p>	<p>Det er kjent at Geir Berge Nordtveit har hatt et engasjement i denne saken.</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>
Budsjett og økonomiplan 2017-2020, 07.12.16, sak 121/16 – tilleggspunkter			

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
<p>8. Telemark fylkeskommune står foran betydelige investeringsoppgaver i årene framover, størst innen sektorene undervisning, samferdsel og kultur. Fylkestinget understreker viktigheten av en grundig gjennomgang av investeringsstrategien, blant annet for at det skal være mulig å sette i verk relevant planlegging i riktig rekkefølge i god tid. Fylkestinget ber derfor om at sak om revidert investeringsstrategi blir forelagt fylkestinget i april 2017." "Telemark fylkeskommune står foran betydelige investeringsoppgaver i årene framover, størst innen sektorene undervisning, samferdsel og kultur. Fylkestinget understreker viktigheten av en grundig gjennomgang av investeringsstrategien, blant annet for at det skal være mulig å sette i verk relevant planlegging i riktig rekkefølge i god tid. Fylkestinget ber derfor om at sak om revidert investeringsstrategi blir forelagt fylkestinget i april 2017."</p> <p>9. Fylkestinget ber fylkesordfører starte arbeidet med gjennomgang av politisk organisering og godtgjøringsreglement iløpet av 2017, med sikte på å legge fram revidert forslag våren 2018 med iverksettelse fra fylkestingsvalget 2019.</p> <p>10. Fylkestinget støtter vedtaket fra Hovedutvalget for kompetanse, som sier at kompetansehevingsmidlene skal brukes på styrking av det psykososiale miljøet for elevene gjennom satsing på relasjonskompetanse.</p> <p>11. Telemark Fylkeskommune mener flyplassdrift er et statlig ansvar. Notodden flyplass må derfor sikres økt statlig budsjettstøtte på varig basis. Telemark Fylkeskommune vil støtte opp om dette arbeidet.</p> <p>12. «Fylkestinget er kjent med den pågående prosessen vedrørende ny organisering av reiselivet i Telemark. Fylkestinget mener det er avgjørende viktig at dette arbeidet lykkes og er innstilt på å bidra til at det skjer. Fylkestinget ber rådmannen snarest legge frem en sak om dette slik at dette viktige arbeidet ikke stopper opp.»</p> <p>13. Fylkestinget er gjennom sine institusjoner en stor forbruker av mat. Forskning viser at svært mye mat kastes unødvendig. Dette er kostbart og lite miljøvennlig. Fylkestinget ber derfor Fylkesrådmannen fremme sak til Fylkestinget med tiltak for redusert kasting av mat ved fylkeskommunens institusjoner. Fylkesrådmannen bes også ta kontakt med kommunene i Telemark med sikte på at de iverksetter tilsvarende arbeid.</p>	<p>Ailin Aastvedt</p> <p>«Endringer fra fylkesrådmannens forslag er innarbeidet i vedtatt budsjett. Verbalpunktene er fordelt som oppfølgingspunkter på de ulike avdelingene.»</p>	<p>Kulepunkt 8. Investeringsstrategi er lagt fram for fylkestinget 25.04.17, sak 6/17.</p> <p>Kulepunkt 9. Fylkesordførers ansvar, frist ikke utløpt.</p> <p>Kulepunkt 10. Krever ingen spesiell oppfølging</p> <p>Kulepunkt 11. Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>Kulepunkt 12. I følge fylkesrådmann er det ikke lagt frem noen sak for fylkestinget ennå, men det er planlagt å gjøre dette i forbindelse med budsjettbehandlingen 24.10.17.</p> <p>Kulepunkt 13. Det er ikke fremmet sak til fylkestinget slik vedtaket krever. Fylkesrådmann har hatt dialog med fylkesordfører. Det har vært utfordringer knyttet til at mange kantiner i fylkeskommunale institusjoner er privateide.</p>	<p>Rapportering: Det er ikke rapportert på verbaldelen av vedtaket. Det er lite informativt at vedtak er fordelt på ulike avdelinger.</p> <p>Oppfølging: Delvis ok, ikke tilstrekkelig for kulepunkt 12 og 13.</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
<p>14. Telemark Fylkesting er svært bekymret for den økonomiske situasjonen som Sykehuset Telemark står overfor, og hvilke konsekvenser de store kuttene vil få for tjenestetilbudet til Telemarks innbyggere. Det har vært kuttet drastisk i sykehus-Telemark de siste årene, og Fylkestinget er urolig for konsekvensene av nye store kutt. Telemark Fylkesting ber regjeringen redusere de nye kuttene som er foreslått i helseforetakene, alternativt at Sykehuset Telemark skjerms fra framtidige kutt.</p> <p>15. Telemark Fylkeskommune er opptatt av Høgskulen sin posisjon i Telemark og viktigheten av å oppretthalde den desentraliserte høgskulestrukturen. Fylkesordfører bes ta initiativ ovenfor høgskolen i sør-øst Norge for å sikre dette.</p> <p>16. TFK opprettholder landslinjen på Notodden, og ber adm. innarbeide dette i økonomiplanen fra 2018. Adm bes også jobbe sammen med de andre landslinjene for å sikre full finansiering fra staten.</p> <p>17. TFK støtter arbeidet knyttet til kartlegging av ressursene på Fehnsfeltet. Dette sees i sammenheng med øvrige prosjekter innen dette området.</p> <p>18. Telemark fylkeskommune har idag et samarbeid med NFF Telemark og Odd Ballklubb. Nåværende avtale løper ut i 2017. Fylkestinget ber rådmannen i løpet av første halvår foreta en evaluering av avtalen som legges fram for FU og FT. Fylkestinget tar stilling til evt videreføring av avtalen etter at en evaluering foreligger.</p>		<p>Administrasjonen har ikke tatt kontakt med andre kommuner slik vedtaket krever. I følge fylkesrådmann er det planlagt å informere fylkestinget i forbindelse med budsjettbehandlingen 24.10.17.</p> <p>Kulepunkt 14. Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>Punkt 15. I følge økonomisjef har fylkesopplæringssjefen fått et en rolle i dette arbeidet sammen med fylkesordfører.</p> <p>16. I følge økonomisjef fylkesopplæringssjefen fått en rolle i dette arbeidet. Økonomiplan for 2018 ikke utarbeidet.</p> <p>17. Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>18. Evaluering av samarbeidet med NFF Telemark og Odd Balklubb er lagt fram for Fylkestinget 06.06.17, sak 45/17.</p>	
Tunnellsikkerhetsforskriften og konsekvensar for fylkesvegnettet i Telemark, sak 127/16, 07.12.16			
<p>Fylkestinget tar saka til orientering og ber om at fylkesrådmannen arbeider vidare med finansiering av tunneloppgradering som omtalt i saka og innarbeider forslag til løysing i justert investeringsstrategi til fylkestinget i løpet av 2017.</p>	<p>Aslaug Norendal</p> <p>«Er fulgt opp i arbeidet med investeringsstrategi for fylkeskommunen»</p>	<p>I fylkeskommunens investeringsstrategi, lagt fram for fylkestinget 25/04.17, er det i vedlegg 8 fremlagt forslag til finansiering av tunneloppgradering.</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>
Gjennomgang av ressursbruk og organisering - Skien og Porsgrunn videregående skoler, sak 136/16, 07.12.16			
<p>1. Rapporten frå Telemarksforskning dannar eit kunnskapsgrunnlag for det vidare arbeidet på skulane og dei grep som skal verksettast for å bringe økonomien i balanse. Rapporten aukar kompetanse om god ressursnyting og erfaringane vil delast med alle dei vidaregåande skulane i Telemark fylkeskommune.</p> <p>2. Oppfølging og det vidare arbeidet på skulane blir gjennomført i samarbeid med dei tillitsvalde og fylkesadministrasjonen.</p>	<p>Jan Gullik Sørbo</p> <p>«Følges opp av avdeling videregående opplæring»</p>	<p>Punkt 1. Krever ingen spesiell oppfølging.</p> <p>Punkt 2. I følge saksansvarlig er administrasjonen lovpålagt å samarbeide med tillitsvalgte.</p> <p>Punkt 3. Er ikke gjennomført. I følge saksansvarlig er det</p>	<p>Rapportering: Det rapporteres ikke om tillitsvalgte og fylkesadministrasjonen blir trukket med i oppfølging av rapporten på skolene (punkt 2).</p>

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
3. Fylkesrådmannen vil våren 2017 presentere ein statusrapport med verksette tiltak og oppdaterte planer frå arbeidet på Skien og Porsgrunn vidaregåande skular.		planlagt å ta opp saken i september når budsjettfordelingsmodellen blir lagt fram.	Det rapporteres ikke på en statusrapport som administrasjonen skal presentere for politisk nivå (punkt 3). Oppfølging: Punkt 3 ikke gjennomført. Planlagt senere, men fylkestinget er ikke informert.
Sal av fylkeskommunal eiendom, sak 138/15, 18.11.15			
Fylkesutvalget ønsker en bredere saksframstilling, samt prinsipielle avklaringer rundt salg av fylkeskommunal eiendom med hensyn til de aktuelle eiendommenes svært ulike karakter. Etter fylkesutvalgets oppfatning bør saksframstillingen veie eventuell fortjeneste ved salg av eiendom opp mot for eksempel allmenne interesser ved salg av friområder, dyrkbar mark o.l. Fylkesutvalget ønsker saker tilbake der det åpnes for behandling av de ulike typer eiendommer som skal selges med noe mer bakgrunnsinformasjon på eiedommene	Bård Abrahamsen «Saken er planlagt tatt opp på nytt i FU 14.04.»	Saken ble tatt opp på nytt i fylkesutvalget 14.04.16, sak 31/16. Saksansvarlig er i denne saken Erik Bergerud. I saksframstilling er det vist til vedtaket i fylkestinget 18.11.15. Saksframstillingen inneholder en beskrivelse av hvilke grep som er gjort for å imøtekomme forrige vedtaks innhold. Til saksframstillingen er det utarbeidet et tilleggsnotat som redegjør for pro/contra ved eventuelt salg og med en anbefaling til fylkesutvalget.	Rapportering: Dekkende Oppfølging: ok
Finansiering og organisering av eigdomsforvaltninga, sak 29/6, 14.04.16			
Fylkesutvalet vedtar følgjande prinsipp for finansiering og organisering av eigdomsforvaltninga: 1. Budsjettramma for eigdomsforvaltninga skal fortsatt bereknas med ein fast sum pr kvadratmeter bygningsareal, jfr fylkestingssak 58/11 2. Frå 2017 blir budsjettet for eigdomsforvaltninga gitt som ei økonomisk ramme under hovudansvar 1, og husleige blir tatt ut av budsjettfordelingsmodellen for dei vidaregåande skolane. 3. Inntekter frå langsiktig utleige av ledig lokale, blir delt likt mellom den lokale verksemda og eigdomsforvaltninga.	Ailin Aastvedt «Vedtatte tiltak vil bli iverksatt i løpet av 2016, ev til budsjettåret 2017»	Punkt 1. Krever ingen endring fra tidligere praksis. Punkt 2. Er hensyntatt i budsjettforslag for 2017, s. 36. Punkt 3. Er hensynstatt i budsjettforslaget for 2017, s. 42 Punkt 4. Krever ingen spesiell oppfølging.	Rapportering: Dekkende Oppfølging: ok

Oppfølging av politiske vedtak – Telemark fylkeskommune -

Vedtak	Saksansvarlig – rapportert	Gjennomføring og rapportering på vedtak	Oppsummering
4. Verksemdene står fritt til korttids utlån av sine lokale til frivillige organisasjoner og ikkje-kommersiell verksemd. Dette skal skje til sjølvkost.			
Omprioritering og rasjonalisering. Oppfølging av FT-vedtak 47/15 om gjennomgang og analyse av organisasjonen. , sak 92/16, 05.10.16			
<p>1. Fylkesutvalget tar rapporten til orientering. Rapporten synliggjør handlingsrommet på en oversiktlig måte. Fylkesutvalget tar stilling til realitetene i rapporten i forbindelse med behandling av LTP og årsbudsjett.</p> <p>2. Fylkesutvalget ønsker ikke endringer som privatiserer eller konkurranseutsette fylkeskommunale arbeidsplasser.</p> <p>3. Fylkesutvalget ber om en nærmere drøfting og synliggjøring av det som i Telemarksforskings rapport påpekes som et stramt regime rundt avsetninger til et premieavviksfond.</p> <p>Fylkesutvalget ønsker å vurdere om det er mulig å lempe noe på dette regimet ved heller å legge til grunn en sikringsbestemmelse for en definert minimumsstørrelse på premieavviksfondet ved det enkelte årsskifte.</p> <p>Rådmannen bes i budsjettokumentet om å synliggjøre klaringen ned til en fastsatt minimumsstørrelsen på premieavviksfondet per 31.12.17 og de tre påfølgende årsskiftene.»</p>	<p>Ailin Aastvedt</p> <p>«Vedtak er hensyntatt i fylkesrådmannens forslag til budsjett- og økonomiplan for 2017-2020 med tilhørende saksframlegg»</p>	<p>Punkt 1. og 2. krever ingen oppfølging.</p> <p>Punkt 3. Til fylkestingets budsjettbehandling 07.12.16 ble det utarbeidet et eget notat som har som formål å følge opp dette fylkestingsvedtaket. Notatet drøfter de elementer som det bes om i punkt 3.</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>
Varslingsanlegg på dei vidaregåande skulane, orientering, sak 94/16, 05.10.16			
<p>Rapporten om varslingsanlegg på skulane blir tatt til orientering. Konsekvensar og moglege løysingar vil vurderast opp mot forhold ved den einkilde skule, og ses i samanheng med totalinvesteringsbehov i samband med utarbeiding av budsjett- og økonomiplan 2017-2020.</p>	<p>Jan Gullik Sørbo</p> <p>«Saken er fulgt opp i forbindelse med behandling av budsjett- og økonomiplan»</p>	<p>I forslag til budsjett og økonomiplan 2017-2020 står det: «Fylkesrådmannen anbefaler ikke investering i varslingsanlegg på de vidaregåande skolene på nåværende tidspunkt. Først bør det gjøres nærmere analyser av den enkeltes skoles tilpassede behov og mulige alternative løsninger. Det viktigste fylkeskommunen kan gjøre for å styrke beredskapen på kort sikt, er å fortsette det aktive og forebyggende arbeidet med lokale beredskapsplaner og jevnlige øvelser.»</p>	<p>Rapportering: Dekkende</p> <p>Oppfølging: ok</p>

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/12689-1
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang Møtedato
Telemark kontrollutval 28.09.2017

Rullering av plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 - Telemark fylkeskommune

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet rullerar plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019. Følgande prosjekt prioriterast:

- Bypakke Grenland
- Offentlege anskaffingar
- Kunst og kultur
- Tannhelse
- Vidaregåande opplæring - eigeomsforvaltning

Prosjekta er ikkje satt opp i prioritert rekkefølge og kontrollutvalet står fritt til å velje det prosjektet dei sjølv ønskjer.

Kontrollutvalet ber revisjonen presentere prosjektplan for ønska forvaltningsrevisjon i neste kontrollutvalsmøte.

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet vedtok i sak 6/16 Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 å innstille til kommunestyret:

«Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 blir vedtatt. Kontrollutvalet har delegert myndigheit til å rullere og endre planen i perioden.»

Fylkestinget behandla plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 og kontrollutvalets innstilling i møte 27.04.2016 sak 16/16. Fylkestinget fatta følgjande vedtak:

«Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 blir vedtatt. Kontrollutvalet har delegert myndigheit til å rullere og endre planen i perioden. Fylkestinget ber kontrollutvalet vurdere om det bør utføres forvaltningsrevisjon som tar for seg utfordringane rundt mobbing og varsling.»

Saksopplysningar:

I tråd med plan for forvaltningsrevisjon, skal det gjennomførast ni normale prosjekt i denne fylkestingperioden. Fordi kontrollutvalet har gjennomført eit større prosjekt som ikkje stod på planen, Ny Skien vidaregåande skule, er det nå att ressursar til å gjennomføre fem prosjekt. Ut frå plan for forvaltningsrevisjon står desse sju prosjekta att:

- Bypakke Grenland
- Offentlege anskaffingar
- Vidaregåande opplæring – læringsutbytte
- Kunst og kultur
- Journalføring og arkiv
- Tannhelse
- Vidaregåande opplæring – eigeomsforvaltning

Dette inneber at kontrollutvalet må prioritere bort planlagde prosjekt i samsvar med avtalt ressursramme. Etter avtale med Line Bosnes Hegna og Kirsti Torbjørnson gir Telemar Kommunerevisjon IKS innspel til rullering av plan for forvaltningsrevisjon. TKR trekk fram tri prosjekt dei meiner det kan være aktuelt for kontrollutvalet å ta bort frå planen. Kontrollutvalet bes ta stilling til om desse prosjekta skal gjennomførast:

- Bypakke Grenland
- Vidaregåande opplæring – læringsutbytte
- Journalføring og arkiv

Telemark Kommunerevisjon anbefaler at prosjekta «Vidaregåande opplæring – læringsutbytte» og «Journalføring og arkiv» takast ut av plan for forvaltningsrevisjon.

Forvaltningsrevisor Hildegunn Rafdal legg fram revisjonen sine anbefalingar i møtet.

Vurdering frå sekretariatet:

Sekretariatet støtter seg til forslaget for rullering av plan for forvaltningsrevisjon frå Telemark Kommunerevisjon IKS. Sekretariatet anbefaler kontrollutvalet å be revisjonen presentere ein prosjektplan for neste forvaltningsrevisjon i førstkommende møte.

Kontrollutvalet må sjølv vurdere kva prosjekt dei vil trekke frå/legge til i plan for forvaltningsrevisjon 2016- 2019.

Vedlegg:

- Notat – Forslag for rullering av plan for forvaltningsrevisjon.
- Overordna analyse – Plan for forvaltningsrevisjon 2016 - 2019

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/12689
Arkivkode
Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	25/17

Rullering av plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 - Telemark fylkeskommune

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 25/17

Møtehandsaming

Forvaltningsrevisor Kirsti Torbjørnson gikk gjennom notat om de ulike prosjektene som står på listen og ber om at utvalet planlegger dei neste to prosjekta.

Forslag til vedtak: «Kontrollutvalet rullerer plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 og følgende prosjekt bestilles i prioritert rekkefølge:

- Bypakke Grenland
- Journalføring og arkiv
- Offentlig anskaffingar»

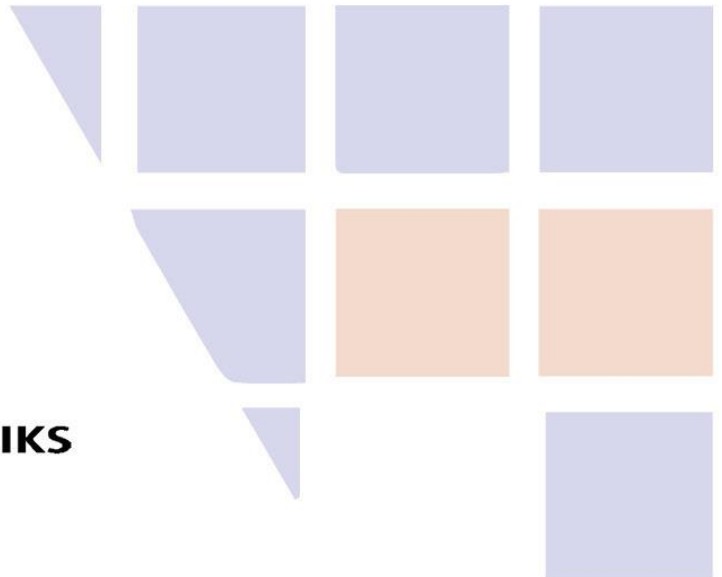
Votering

Kontrollutvalgets vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak

Kontrollutvalet rullerer plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 og følgende prosjekt bestilles i prioritert rekkefølge:

- Bypakke Grenland
- Journalføring og arkiv
- Offentlig anskaffingar»



Overordna analyse

Forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019
Telemark fylkeskommune

700 035 :: 2016

Om Telemark kommunerevisjon IKS

Telemark kommunerevisjon IKS er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

Telemark kommunerevisjon IKS gjør forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)).

Fra 2015 har vi inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS, Vestfold kommunerevisjon og Sandefjord distriktsrevisjon.

Du kan finne alle våre rapporter på vårt nettsted www.tekomrev.no.

Innhold

1	Innledning	4
1.1	Plan for forvaltningsrevisjon	4
1.2	Hva er forvaltningsrevisjon?	4
1.3	Forvaltningsrevisjoner i Telemark fylkeskommune i 2012-2015.....	5
1.4	Avtale om forvaltningsrevisjon 2016-2019.....	5
2	Plan for forvaltningsrevisjon	6
3	Overordnet analyse	8
3.1	Om risiko og vesentlighet og metodikk.....	8
3.2	Om Telemark fylkeskommune	9
3.3	Lokaldemokrati, tillit og etisk standard	11
3.4	Virksomhetsstyring og betryggende kontroll	12
3.5	Tjenesteyting og myndighetsutøvelse – kvalitet, rettssikkerhet og produktivitet ..	17
3.6	Bærekraftig utvikling	22

Foto forside: Danny Twang

1 Innledning

1.1 Plan for forvaltningsrevisjon

En av kontrollutvalgets oppgaver er å utarbeide et forslag til plan for forvaltningsrevisjon i fylkeskommunen.¹ Planen skal utarbeides minst en gang i valgperioden, og skal vedtas av fylkestinget senest innen utgangen av året etter at fylkestinget er konstituert. **Forslag til plan for forvaltningsrevisjon finner du i kapittel 2.**

Planen skal bygge på en overordnet analyse av fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger. **Denne analysen finner du i kapittel 3.**

Overordnet analyse og forslag til plan for kontrollutvalget er utarbeidet av Telemark kommunerevisjon IKS i samsvar med gjeldende avtale om revisjonstjenester. Analysen omfatter fylkeskommunens egen virksomhet og annen fylkeskommunal virksomhet når denne er organisert som fylkeskommunale foretak (KF), § 27-samarbeid og vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28-1 b og § 28-1 c.

Fylkeskommunal virksomhet som er organisert i selvstendige rettssubjekt (interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap eller § 27-selskap) omfattes ikke av analysen. For slike organisasjonsformer kan kontrollutvalget føre tilsyn ved hjelp av selskapskontroll.²

1.2 Hva er forvaltningsrevisjon?

På vegne av fylkestinget skal kontrollutvalget se til at det blir gjennomført:

systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)

Forvaltningsrevisjon er en del av fylkeskommunens egenkontroll – det er en del av fylkestingets tilsyn med fylkeskommunens forvaltning. Forvaltningsrevisjonens rolle er å undersøke om fylkeskommunens virksomhet skjer i tråd med gjeldende lover og

¹ Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (kontrollutvalgskonferansen) av 15. juni 2004, § 10.

² Jf. kontrollutvalgskonferansen kapittel 6 og egen plan for selskapskontroll.

regler og fylkeskommunens egne planer og vedtak. Fokus rettes også mot effektivitet og kvalitet i produksjonen av velferd for kommunens innbyggere.

Gjennom forvaltningsrevisjon kan kontrollutvalget:

- synliggjøre muligheter til økt produktivitet og måloppnåelse
- bringe fram styringsinformasjon til kommunens beslutningstakere
- bidra til læring og forbedring i organisasjonen
- bidra til kommunens egenkontroll

1.3 Forvaltningsrevisjoner i Telemark fylkeskommune i 2012-2015

I Telemark fylkeskommune er følgende forvaltningsrevisjoner gjennomført i perioden 2012-2015:

- 700026 Kvalitet i videregående skole – Styring og oppfølging av skolene
- 700029 Tannhelsetjenesten – Økonomistyring og ressursbruk
- 700030 Forvaltning av tilskot til regional utvikling
- 700031 Tannhelsetjenesten – Avtaler ved Tannklinikken Skien og Spesialistklinikken for kjeveortopedi
- 700032 Fylkesvei – Styring, budsjettering og oppfølging
- 700033 Informasjonssikkerhet og personvern
- 700034 Økt gjennomføring i videregående opplæring³

1.4 Avtale om forvaltningsrevisjon 2016-2019

Forvaltningsrevisjon er omfattet av avtalen om revisjonstjenester mellom Telemark fylkeskommune og Telemark kommunerevisjon IKS. Dette forslaget til plan har et omfang på forvaltningsrevisjon som samsvarer med avtalen om revisjonstjenester. Fylkestinget/kontrollutvalget kan endre planen innenfor den definerte ressursrammen gjennom hele planperioden.

Dersom fylkeskommunen ønsker flere eller mer omfattende forvaltningsrevisjoner kan det avtales og vil bli fakturert særskilt.

³ Etter planen legges revisjonsrapporten fram for kontrollutvalget våren 2016.

2 Plan for forvaltningsrevisjon

Innenfor gjeldende avtale om revisjonstjenester og på bakgrunn av overordnet analyse i kapittel 3, foreslår vi følgende forvaltningsrevisjoner i planperioden 2016 – 2019, i prioritert rekkefølge.

Timeomfang per prosjekt er et foreløpig anslag, og ved endelig planlegging av forvaltningsrevisjonen kan ressursbehovet per prosjekt bli justert både opp og ned i samråd med KU.

Tema/tittel	Vinkling på forvaltningsrevisjonen	Nytte av forvaltningsrevisjonen	Omfang
Næringsarbeid	Undersøke forvaltning av økonomiske midler, oppfølging av tilskudd og kontrakter.	Bidra til læring og bidra til å identifisere mulige tiltak for god styring.	450 timer
Oppfølging av politiske vedtak	Undersøke rutiner og praksis for gjennomføring og rapportering.	Bidra til å sikre god oppfølging og rapportering fra administrasjonen til politisk nivå.	350 timer
Bypakke Grenland	Undersøke organisering og styring. Egnet som fellesprosjekt	Bidra til god styringsinformasjon. Prosjektet forvalter store summer og har ambisiøse mål.	450 timer
Offentlige anskaffelser	Undersøke tiltak for riktige enkeltanskaffelser	Bidra til økt fokus og etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser. Læringsnytte – nye regler i 2016.	350 timer
Videregående opplæring	Undersøke tiltak for økt læringsutbytte. Undersøke om vedtatte tiltak fungerer etter hensikten.	Bidra til styringsinformasjon og læring.	450 timer
Kultur	Undersøke forvaltningen av økonomiske verdier.	Bidra til styringsinformasjon og læring.	400 timer
Journalføring og arkiv	Undersøke om plikten til å dokumentere egen aktivitet – både i et kortsiktig og langsiktig perspektiv – blir tilstrekkelig ivaretatt.	Bidra til kontroll av tilstand og læring i organisasjonen.	400 timer

Overordna analyse – forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 – Telemark fylkeskommune

Tannhelse	Undersøke tiltak for utsatte barn, herunder om fylkeskommunen ivaretar sine forpliktelser overfor hele barnegruppen.	Bidra til styringsinformasjon ut fra et brukerperspektiv.	400 timer
Kunst	Undersøke om/hvilke tiltak fylkeskommunen har for å sikre, forvalte og vedlikeholde kunst.	Bidra til god sikring av verdier.	300 timer
Videregående opplæring	Undersøke tiltak for økt gjennomføring for utsatte elevgrupper, herunder om utsatte elevgrupper får tilstrekkelig tilrettelagt undervisning og oppfølging.	Bidra til styringsinformasjon ut fra et brukerperspektiv.	450 timer

3 Overordnet analyse

3.1 Om risiko og vesentlighet og metodikk

Risiko handler om

- hva som kan gå galt,
- hvor sannsynlig er det at noe går galt, og
- hva som er konsekvensen.

Vesentlighet i forvaltningsrevisjon handler om hvor viktig oppgaven eller området er for fylkeskommunen og fylkeskommunens samfunnsoppdrag, eller for fylkeskommunens brukere/innbyggere.

I risiko- og vesentlighetsvurderingen har vi tatt utgangspunkt i kommunelovens formålsbestemmelse og fylkesrådmannens ansvar⁴, og vi fokuserer derfor på følgende områder i analysen:

- Ligger forholdene til rette for et funksjonsdyktig folkestyre?
- Har fylkesrådmannen tiltak for virksomhetsstyring og betryggende kontroll?
- Blir rettssikkerhet, kvalitet og effektivitet ivaretatt i myndighetsutøvelse og tjenesteyting?
- Legger fylkeskommunen til rette for en bærekraftig utvikling?

For å kartlegge og vurdere risiko i Telemark fylkeskommune har vi gjennomgått fylkeskommunens Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument⁵, årsrapport, årsregnskap og annen styringsdokumentasjon. Vi har gjort en analyse av nøkkeltall fra KOSTRA og annet statistisk materiale. Videre har vi innhentet informasjon om fylkeskommunens system for internkontroll, og informasjon fra fylkesmannens tilstandsrapport, tilsynsrapporter og tilsynsplaner.

Vi har innhentet synspunkter på risikoområder og behov for forvaltningsrevisjon fra kontrollutvalget fra forrige valgperiode. De foreslo følgende:

- Offentlig støtte
- Revisjon av store prosjekter innen regional utvikling

⁴ Kommuneloven 1 og 23 nr. 2

⁵ For budsjettåret 2016 er navnet endret til Budsjett og økonomiplan 2016-2019.

- Stillingsbanken
- Offentlige anskaffelser⁶

Vi har også gjennomført samtaler med fylkesvaraordfører og fylkesrådmann, og fikk blant annet følgende innspill:

- VISMA flyt skole – et nytt nasjonalt skoleadministrativt system. Det er Vigo IKS som jobber med dette systemet. Vigo IKS ble opprettet i 2012, og eies av alle fylkeskommunene og Oslo kommune. Fylkesrådmannen mener det er flere uavklarte forhold rundt dette nasjonale skoleadministrative systemet.
- Leveranseavtalen mellom Statens vegvesen og Telemark fylkeskommune. Fylkesrådmannen mener det er flere uavklarte forhold rundt denne avtalen. I 2014 ble det gjort en forvaltningsrevisjon om samarbeidet mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen.

3.2 Om Telemark fylkeskommune

Ved årsskiftet 2014/2015 var det 1583 ansatte i Telemark fylkeskommune. 190 av dem jobbet i administrasjonen og 55 som læringer, tillitsvalgte og øvrige ansatte⁷. Flesteparten jobbet i videregående opplæring – i alt 1196 personer. På tannklinikken var det 130 personer.

Fylkesrådmannen leder en organisasjon bestående av tre administrative avdelinger og fire fagavdelinger. En av de administrative avdelingene inneholder blant annet Team folkehelse⁸ og Team eiendom⁹. Fagavdelingene er: Avdeling for videregående opplæring, Avdeling for areal og transport, Avdeling for regional utvikling og Avdeling for tannhelse.

Telemark fylkeskommune har ett fylkeskommunalt foretak og inngår i flere interkommunale og regionale samarbeider:

- **Telemarkskanalen FKF**, et fylkeskommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 11.

⁶ Jamfør møte 06.03.15, sak 8/15.

⁷ Øvrige ansatte omfattet blant annet ansatte i Stillingsbanken, Karrieresenteret, Telemark utviklingsfond, Telemarkskanalen, Telemarkskanalen Regionalpark.

⁸ Fra 2016 flyttes team folkehelse til Avdeling for regional utvikling.

⁹ 01.01.15 ble TFK Eiendom avviklet som eget foretak. Eiendomsforvaltningen drives nå av sentraladministrasjonen i fylkeskommunen.

- **Telemarkskanalen regionalpark**, et interkommunalt samarbeid med de seks kanalkommunene og Telemarkskanalen FKF
- **Telemarksbiblioteket**, et § 27-samarbeid etter kommuneloven med Nome kommune¹⁰
- **Oslofjordfondet**, et § 28-1c vertskommunesamarbeid etter kommuneloven med Vestfold, Buskerud og Østfold. Vestfold er vertskommune. Målet med fondet er å skape vekst gjennom forskning og utvikling. Driftsinntekter i 2014: 50,9 mill.kr, herunder 35,4 mill. kr fra Kunnskapsdepartementet og 15,4 mill. kr fra fylkeskommunene.
- **Telemark interkommunale næringsfond**, et § 27- samarbeid etter kommuneloven med alle kommunene i fylket. Målet med fondet er å støtte næringsutvikling i fylket Driftsinntekter i 2014: 5,1 mill. kr, herunder 3,2 mill. kr fra Telemark utviklingsfond og 1,7 mill. kr fra kommunene.
- **Konsesjonskraftstyret i Telemark**, et selvstendig § 27- selskap etter kommuneloven med kommunene Fyresdal, Hjartdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tinn, Tokke og Vinje. Overførte 30,7 mill. kr til **Telemark utviklingsfond** i 2014.
- **Telemark utviklingsfond (se ovenfor)**, er registrert som et selvstendig rettssubjekt, og skal bidra til en positiv utvikling i fylket særlig i næringssvake kommuner og kommuner med folketallsnedgang.

Behovet for eventuell forvaltningsrevisjon i selskap som fylkeskommunen eier helt eller delvis blir omhandlet i plan for selskapskontroll.

Økonomi

Telemark fylkeskommune vil få reduserte rammer til drift de neste årene. Det henger sammen med reduserte inntekter, store investeringer og et mål om større økonomisk handlingsrom.

Både befolkningsutviklingen og skatteutviklingen er viktige for fylkeskommunens økonomi. De reduserte økonomiske driftsrammene for Telemark skyldes forventet lav befolkningsvekst, nedgang i antall 16-18-åringer og lavere skatteinngang.

Telemark fylkeskommune planlegger flere større investeringer de nærmeste årene, og mesteparten skal finansieres med låneopptak. Det skal investeres i ny videregående

¹⁰Fylkestinget har vedtatt å si opp avtalene med Nome kommune, og flytte fylkesbiblioteket til fylkeshuset i Skien.

skole og i nybygging/ombygging av fem andre videregående skoler. Investeringer i samferdselstiltak står også sentralt, herunder Bypakke Grenland.

Utvalgte nøkkeltall, fylkeskommuner – nivå 1 og 2. Reviderte tall 26.06.2015

	Telemark	Sør-Norge	Landet *
Frie inntekter i kroner per innbygger	11 159	10 324	11 607
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	10 018	8 817	9 512
Disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter	10,0	7,5	7,5
Akkumulert underskudd i % av brutto driftsinntekter	0	0	0
Netto driftsutgifter til videregående opplæring, per innbygger 16-18 år	158 366	146 449	154 401
Netto driftsutgift per innbygger til samferdsel	3 052	2 694	3 776
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring pr. innb.	673	737	665

Kilde: SSB/Kostra:

* Landsgjennomsnitt uten Oslo

Tabellen viser at medio 2015 hadde Telemark fylke noe høyere lånegjeld per innbygger enn gjennomsnittet for fylkene i Sør-Norge og landet. Telemark hadde også høyere driftsutgifter til videregående opplæring per innbyggere i aldersgruppen enn gjennomsnittet for fylkene i Sør-Norge og landet.

3.3 Lokaldemokrati, tillit og etisk standard

3.3.1 Åpenhet og innsyn

Åpenhet og innsyn er sentrale forutsetninger for et fungerende demokrati.

Offentlighetsloven og kommunelovens regler om møteoffentlighet og skal legge til rette for at fylkeskommunens virksomhet er åpen og gjennomsiktig. På den måten styrkes informasjons- og ytringsfrihet, den demokratiske deltakelse, rettsikkerheten for den enkelte og allmenhetens kontroll.

Vår gjennomgang har ikke avdekket særskilt risiko knyttet til åpenhet og innsyn.

3.3.2 Saksforberedelse og gjennomføring av fylkestingets vedtak

Fylkesrådmannen har ansvar for at saksforberedelsene til folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir gjennomført.

Telemark fylkeskommune har et årshjul for styring og rapportering mellom politisk og administrativt nivå. Det består av Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument/ Budsjett og økonomiplan og årsrapport.

I følge økonomireglementet skal fylkesrådmannen i tillegg rapportere tertialvis til fylkestinget.

Kompetanseheving er et særskilt fokusområde i Telemark fylkeskommune – både for ansatte og ledere. Fylkesrådmannen mener det er bra kompetanse og kapasitet i organisasjonen til saksforberedelser til folkevalgte organer. For å forsterke dette er fag- og økonomikompetanse koplet tydelig sammen. Samtidig ser fylkesrådmannen behov for å videreutvikle dokumentene som ligger til grunn for politiske vedtak, herunder omfang, innhold og hvem det rutinemessig skal innhentes synspunkter fra.

Vi ser en tydelig sammenheng mellom Langtidsprioriteringer, Mål- og budsjettokument og årsrapport. Samtidig fatter de folkevalgte organene vedtak i mange enkeltsaker, og Telemark fylkeskommune har ikke en fast rutine for rapportering på status i slike saker. Fylkesrådmannen ser behov for å lage et system for dette. Hun vil starte med fylkestinget, og utvider muligens til hovedutvalgene etter hvert. Rapporteringen på enkeltsaker skal etter planen inngå i årsrapporten. Det er bra at fylkeskommunen tar tak i dette. Samtidig er det risiko for at politiske vedtak ikke får tilstrekkelig oppfølging mens systemet utvikles. Videre er det risiko knyttet til fremtidig bruk av systemet.

3.4 Virksomhetsstyring og betryggende kontroll

3.4.1 Internkontroll

Kommuneloven § 23 nr. 2 stiller et generelt krav om at fylkesrådmannen skal ha betryggende kontroll med fylkeskommunens virksomhet. Bestemmelsen innebærer ifølge lovforarbeidene et generelt krav om at fylkeskommunen skal ha internkontroll. I tillegg er det krav om internkontroll på en rekke særlovsområder, både sektorovergripende og for de ulike tjenesteområdene i fylkeskommunen, f.eks. arbeidsmiljøloven, personopplysningsloven, opplæringsloven og tannhelsetjenesteloven.

Telemark fylkeskommune har iverksatt flere tiltak for å sikre betryggende kontroll. I 2014 ble det opprettet en risikostyringsgruppe, samt ansatt en controller og en kvalitetsrådgiver. Lederen for stabsavdelingen er også kvalitetsrådgiveren, og hun leder risikostyringsgruppa. Videre har fylkeskommunen det siste året hatt et samarbeid

med ulike instanser for å forebygge svart arbeid og sosial dumping, blant annet Skatteetaten, Arbeidstilsynet og Næringslivets hovedorganisasjon¹¹.

Fylkeskommunen har fulgt Effektiviseringsnettverk – Helhetlig styring og kvalitetsutvikling og Nettverk for internkontroll i regi av KS.

Det er utarbeidet metode og veiledning for å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser. Fylkesrådmannen opplyser at i kjølevannet av Invest in Telemark/First House-saken skal det gjennomføres slike analyser i hele organisasjonen. Fylkeskommunen innførte Kvalitetslosen/Compilo i 2013. Kvalitetslosen er et elektronisk kvalitetssikringssystem som skal samle all aktuell dokumentasjon på et felles plattform, og sikre at lovpålagte prosedyrer er oppdatert og tilgjengelig i hele organisasjonen. Bedriftshelsetjenesten har gjort en undersøkelse som viste at det fortsatt er behov for opplæring og bevisstgjøring i bruken av dette kvalitetssikringssystemet. Generelt er det risiko for at nye systemer bare delvis blir tatt i bruk, og risikoen ved eventuell mangelfull bruk kan være større siden Kvalitetslosen/Compilo omfatter internkontroll på alle områder i hele organisasjonen.

3.4.2 Etikk og varsling

Et av formålene med kommuneloven er å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard. Etikk er en integrert del av all arbeidslivs praksis. Etikk er de verdiprioriteringer som ligger til grunn for enhver beslutning eller handling.

KS og Transparency International Norge anbefaler blant annet at fylkeskommuner har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte, og at retningslinjene bør være behandlet av fylkestinget. KS og Transparency International Norge anbefaler at de etiske retningslinjene også blir gjort gjeldende for fylkeskommunale foretak.

Godt arbeid for høy etisk standard sikrer ikke alltid mot uønskede hendelser, men det reduserer risikoen. Telemark fylkeskommune har etiske retningslinjer. De er vedtatt av fylkestinget og tilgjengelige i Kvalitetslosen/Compilo. Fylkeskommunen er medlem i Transparency International Norge, og deltar i et nettverk som fremmer korrupsjonsforebyggende tiltak.

Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Med begrepet kritikkverdige forhold menes først og fremst brudd på lover, etiske retningslinjer eller rutiner, eller brudd på alminnelig etisk standard i samfunnet. Hvis

¹¹ Et konkret eksempel er samarbeidet mellom disse instansene om Ny Skien videregående skole.

arbeidstaker oppdager feil eller mangler som kan medføre fare for liv og helse eller blir klar over at noen trakasserer eller diskriminerer, har arbeidstaker plikt til å varsle.

Arbeidsgiver har plikt til å utarbeide rutiner for varsling eller iverksette andre tiltak for å legge til rette for intern varsling. KS og Arbeidstilsynet anbefaler at kommuner og fylkeskommuner utarbeider skriftlige rutiner for dette.

Telemark fylkeskommune har egne rutiner for varsling som er tilgjengelige via Kvalitetslosen/Compilo. I årsrapporten for 2014 står det at bruken av dette kvalitetssikringssystemet har økt, men at veksten i hovedsak har kommet innen avviksmeldinger og behandling/lukking av HMS-avvik. Det er viktig at fylkeskommunen selv følger med på omfanget av bruken. Samtidig er det en generell risiko for at nye varslingssystemer bare delvis blir tatt i bruk, og risikoen ved eventuell mangelfull bruk kan være større siden Kvalitetslosen/Compilo skal omfatte varsling på alle områder i hele organisasjonen.

3.4.3 Arkiv og dokumentasjon

Kommuner, fylkeskommuner og offentlige organer har ansvar for å dokumentere sin egen aktivitet både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. I tillegg har arkivene en samfunnsmessig betydning for demokratisk aktivitet, forskning og kulturell virksomhet. En velfungerende postjournal og arkivordning er grunnleggende forutsetninger for å ivareta disse tunge samfunnshensynene.

Telemark fylkeskommune har ett felles arkiv. Det er en generell risiko for at bestemmelsene i arkivlova ikke blir tilstrekkelig ivaretatt i en stor og geografisk spredt organisasjon som fylkeskommunen.

3.4.4 Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerhet omfatter alle tiltak som sikrer konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet til informasjon og IKT-systemer, det vil si alt som sørger for å gi korrekt informasjon til de rette menneskene til rett tid.

Alle offentlige virksomheter er etter § 15 i eforvaltningsforskriften pålagt å ha internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet.

Personopplysningsloven med forskrifter stiller krav om tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger. Det kreves dokumentert internkontroll, og den enkelte virksomhet må etablere et styringssystem for tilfredsstillende

informasjonssikkerhet. Dette systemet må blant annet fastsette overordnede sikkerhetsmål og akseptabelt risikonivå, og fordele ansvar og oppgaver i sikkerhetsarbeidet.

I 2014 gjennomførte Telemark kommunerevisjon IKS en forvaltningsrevisjon om informasjonssikkerhet og personvern i fylkeskommunen. Vi fant at arbeidet med et internkontrollsystem for informasjonssikkerhet hadde startet, men at utrulling av systemet gjenstod. Vi fant også at håndteringen av personopplysninger i enkelte virksomheter hadde flere mangler og svakheter. Vi anbefalte at ledelsen sikret at iverksettingen og videre oppfølging av internkontrollsystemet for informasjonssikkerhet blir gitt tilstrekkelig prioritet. I 2015 fikk kontrollutvalget en orientering av fylkesadministrasjon om arbeidet med oppfølgingen av denne rapporten.

3.4.5 Offentlige anskaffelser

Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for nesten 400 milliarder kroner årlig. Regelverket om offentlige anskaffelser skal bidra til at pengene utnyttes best mulig og at innkjøpene bidrar til et konkurransedyktig næringsliv.

Reglene om offentlige anskaffelser har også som formål å bidra til en bærekraftig utvikling, og skal motvirke sosial dumping og korrupsjon. Sosial dumping skjer både ved brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, og når lønn og andre ytelser er uakseptabelt lave sammenliknet med det norske arbeidstakere normalt tjener. I anskaffelsessammenheng kan fylkeskommunen arbeide mot sosial dumping bl.a. ved å stille og følge opp krav om lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter.

Også innen miljø og andre former for sosialt ansvar kan offentlige innkjøpere spille en viktig rolle gjennom kvalifikasjonskrav og kontraktsklausuler ved anskaffelser, og den senere oppfølgingen av slike krav.

Forslag om nye regler om offentlige anskaffelser var på høring sommeren 2015. Nye og forenklede regler ventes å gjelde fra våren 2016. De nye reglene vil gi fylkeskommunene både økt handlingsrom og nye plikter. Reglene skal bl.a. gi oppdragsgiver incentiver og plikter knyttet til miljøhensyn og bekjempelse av barnearbeid og sosial dumping, og bedre konkurransevilkår for små og mellomstore bedrifter. Det foreslås at KOFA igjen skal kunne ilegge gebyr for ulovlige direkteanskaffelser.

Vestfold, Buskerud og Telemark har et felles innkjøpssamarbeid – BTV Innkjøp. De inngår rammeavtaler på varer og tjenester, og driver rådgivning og opplæring i innkjøp. Fylkeskommunen arbeider også med å inngå avtaler med kommunene om et innkjøpssamarbeid.

Fylkeskommunen gjør i tillegg mange enkeltanskaffelser – både ved kjøp av varer og tjenester i den ordinære driften og ved store byggeprosjekter. Telemark fylkeskommune har blant annet vedtatt en ambisiøs investeringsplan for nåværende fylkestingsperiode. Det er særlig skolebygg og transportprosjekter som prioriteres. De største prosjektene er Ny Skien videregående skole med en samlet kostnadsramme på 618 mill. kr, og Bypakke Grenland som har en samlet kostnadsramme på 2,7 milliarder kroner.

I 2013 viste en forvaltningsrevisjon at det var flere mangler i forbindelse med fylkeskommunens inngåelse av avtaler på tannhelsefeltet. Generelt kan det være stor risiko dersom ansatte mangler tilstrekkelig kompetanse om et til dels omfattende og komplisert regelverk, lar være å følge reglene ved enkeltanskaffelser eller er lite lojale mot rammeavtalene. Det er rimelig å tenke seg at risikoen øker når anskaffelsesregelverket endres.

3.4.6 Offentlig støtte

EØS-avtalens statsstøtteregler påvirker i stor grad rammene for det offentliges adgang til å drive en aktiv nærings- og sysselsettingspolitikk. EØS-avtalen forbyr tildeling av offentlig støtte til foretak, dersom støtten kan vri eller true med å vri konkurransen og påvirke samhandelen innen EØS-området. Eksempler på det er næringsstøtte/penge støtte til næringsdrivende, eliteidrett og kultur. Fylkeskommunen har imidlertid gode muligheter for å tildele støtte innenfor de rammene og prosedyrekravene som følger av reglene om offentlig støtte.

En del fylkeskommuner tilbyr selv eller gjennom eierskap, varer og tjenester i konkurranseutsatte markeder. Eksempler fra Telemark er tannbehandling til betalende pasienter, utleie av næringseiendom og kursvirksomhet. Slik aktivitet skal foregå uten offentlig støtte. Det innebærer at aktiviteten skal være tydelig atskilt fra annen offentlig virksomhet, slik at det ikke skjer en ulovlig krysssubsidiering av den konkurranseutsatte aktiviteten.

I 2011 undersøkte Telemark kommunerevisjon IKS kursvirksomheten i videregående skole. Vi fant at skolene solgte kurs til NAV og private aktører, og hadde en betydelig omsetning fra sin kursvirksomhet. Etter vår vurdering var det ikke et tydelig skille

mellom skolens interne og eksterne aktiviteter. Fylkeskommunen manglet med andre ord effektive virkemidler på et område der det var fare for krysssubsidiering - slik EØS-reglene krever. Vi er kjent med at fylkeskommunen har utarbeidet nye retningslinjer for å hindre krysssubsidiering på dette området.

Som følge av endringer i tannhelsetjenesteloven må fylkeskommunen fra 01.01.15 kunne dokumentere at offentlige midler ikke brukes til å subsidiere tannbehandling til voksne betalende pasienter. For å sikre dette, må fylkeskommunen utarbeide separate regnskaper.

Risiko for at det tildeles ulovlig offentlig støtte kan også oppstå når fylkeskommunen kjøper eller selger eiendom utenom det åpne markedet.

Dersom fylkeskommunen gir ulovlig offentlig støtte, og det blir en klagesak knyttet til dette, kan det medføre krav om tilbakebetaling. Det er uheldig for støttemottaker. Slike saker kan også være arbeidskrevende og medføre tap av omdømme for fylkeskommunen.

Vi er kjent med at Telemark fylkeskommune har utarbeidet retningslinjer/sjekkliste for å vurdere om et tiltak kan komme innunder regelverket for offentlig støtte. Generelt er det risiko for at ansatte mangler kjennskap til lovverket, herunder hvilke muligheter og begrensninger som finnes.

3.5 Tjenesteyting og myndighetsutøvelse – kvalitet, rettssikkerhet og produktivitet

3.5.1 Videregående opplæring

Den videregående opplæringen i Telemark vil preges av en viss nedskalering i årene framover. Elevtallet vil sannsynligvis gå ned. Det vil gi lavere rammetilskudd og øke behovet for omstruktureringer i utdanningstilbudet. Generelt er det risiko for at planleggingen og gjennomføringen av omstruktureringen ikke blir tilstrekkelig treffsikker på sentrale punkter som antall og geografisk plassering av skoler/bygg, samt omfang og plassering av de ulike utdanningstilbudene.

Telemark fylkeskommune har vedtatt en budsjettfordelingsmodell mellom skolene, der karakterpoengene elevene har med seg fra ungdomsskolen, vg1 og vg2 er avgjørende for tildelt sum. Elever med lavest poengsum gir 'størst' økonomisk uttelling. Formålet er å gi flere elever tilpasset opplæring. Etter vår vurdering er det stor avstand mellom innholdet i modellen og målsetningen med modellen, og det kreves god planlegging for at denne økonomifordelingsmodellen skal bidra til å nå

denne målsetningen. Dermed er det generell risiko for at økonomifordelingsmodellen ikke fungerer som forutsatt. Videre kan denne modellen redusere den økonomiske forutsigbarheten for den enkelte skole, og dermed vanskeliggjøre planleggingen.

Økt gjennomføring

Telemark fylkeskommune har hatt to overordnede målsettinger for elevene i videregående opplæring i flere år: økt gjennomføring og økt læringsutbytte. Dette er i tråd med nasjonale signaler.

Om lag syv av ti ungdommer i Telemark fullfører videregående opplæring i løpet av fem år.¹² Denne andelen har holdt seg tilnærmet stabil i lengre tid. Høsten 2015/våren 2016 gjør Telemark kommunerevisjon IKS en forvaltningsrevisjon av arbeidet med økt gjennomføring i videregående opplæring.

I Langtidsprioriteringer 2016-219 pekes det ut to grupper elever som av helt ulike grunner strever ekstra med gjennomføringen av videregående opplæring. Den ene gruppen er minoritetsspråklige elever, og den andre gruppen er elever med atferdsproblemer og/eller rusproblemer. Det kan være risiko for at utsatte elevgrupper som nevnt ovenfor, ikke får tilstrekkelig oppfølging – gitt de trangere økonomiske rammene framover.

Økt læringsutbytte

Grunnskolepoeng fra 10. trinn sier noe om kompetansenivået hos elevene ved oppstarten i videregående opplæring. Gjennomsnittlig grunnskolepoeng har ligget lavere i Telemark enn i nabofylkene Vestfold, Buskerud og Aust-Agder og for landet de senere årene. Telemark fylkeskommune har som mål at de faglige resultatene i de viktigste fellesfagene i videregående opplæring skal være på nasjonalt nivå, men det er et stykke igjen før det målet er nådd.

God fagkompetanse hos lærerne har stor betydning for de faglige resultatene hos elevene. Telemark har færre lærere med universitets- og høgskoleutdanning enn andre fylker i Sør-Norge. Fylkeskommunen har iverksatt flere tiltak som skal bidra til økt læringsutbytte, herunder etter- og videreutdanning for lærere i teoretiske fag,

¹² Dette er den vanligste måten å måle gjennomføring i videregående opplæring, men antallet øker dersom vi a) ser på antall elever som har bestått i løpet av 10 år, og b) tar ut elever som har grunnkompetanse som mål. Det er kompetanse på et lavere nivå enn full yrkes- eller studiekompetanse.

hospitering ute i bedrift for yrkesfaglærere, samt særskilte tiltak for elever som presterer svakt.

Tiltaksomfanget knyttet til økt læringsutbytte er stort. I årsrapporten for 2014 omtales flere ulike prosjekter, programmer og tiltak. Det er stor variasjon i tema, omfang og varighet. De fleste prosjektene, programmene og tiltakene er initiert fra statlig hold eller fra sentraladministrasjonen i fylket. I tiden framover vil fylkeskommunen arbeide med evaluering og oppfølging av igangsatte tiltak. Dette virker hensiktsmessig. Samtidig kan det virke overveldende for skoler, elever og foresatte å forholde seg til mange parallelle prosjekter, programmer og tiltak. Det er risiko for at ett eller flere ikke iverksettes slik de skal. Videre er det risiko for mangelfull samordning mellom dem.

Ivaretagelse av sentrale lovbestemmelser

Fylkeskommunen skal ha et forsvarlig system som gjør det mulig å vurdere om de ivaretar sine forpliktelser etter opplæringsloven. Telemark fylkeskommune har fått avvik fra fylkesmannen fordi det ikke var innført et forsvarlig system for å sikre at kravene i loven var overholdt. For å lukke dette avviket, har fylkeskommunen utarbeidet dokumentet: Overordnet kvalitetssystem for videregående opplæring i Telemark fylkeskommune.

Fylkeskommunen skal sørge for at opplæringen er tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Tilpasset opplæring handler om å differensiere undervisningen innenfor klassefelleskapets rammer. Dette stiller store krav til planlegging og organisering. Telemark har flere elever per årsverk enn sammenliknbare fylkeskommuner. Store klasser gir økt risiko for at undervisningen ikke blir tilstrekkelig differensiert, og dermed ikke treffer hele elevgruppen.

Dersom en elev ikke har utbytte av den ordinære undervisningen, har vedkommende rett til spesialundervisning. Spesialundervisning skal tilpasses den enkelte – enten innenfor eller utenfor klassefelleskapet. Mange av elevene med spesialundervisning har grunnkompetanse som målsetting. Arbeidet med tilpasset opplæring og spesialundervisning ses nå mer i sammenheng. Fra 2013 har Telemark gitt tilpasset opplæring til en del elever som tidligere hadde søkt seg inn i videregående opplæring med søknad om spesialundervisning. Generelt er det risiko for at de riktige målgruppene for spesialundervisning ikke nås, at utredning og saksbehandling ikke er tilstrekkelig, og at omfanget og kvaliteten på undervisningen ikke er tilstrekkelig.

Voksenopplæring

Voksne, som har fullført grunnskolen eller tilsvarende men ikke fullført videregående opplæring, kan etter søknad ha rett til videregående opplæring. Dette gjelder voksne etter fylte 25 år. Det er fylkeskommunen som skal tilby denne undervisningen.

Telemark fylkeskommune tilbyr ulike utdanningsløp ved flere videregående skoler. Tilbudene er på dag- og kveldstid og noe nettbasert. I følge årsrapporten for 2014 har det vært en økning i antall søkere, og en økning i antall som har bestått. Fylkeskommunen har som mål at flere skal fullføre og bestå videregående opplæring, men generelt er det risiko for frafall ved voksenopplæringen.

3.5.2 Areal og transport

Dette området omfatter blant annet fylkesveger, kollektivtransport og regionalt planarbeid.

Det er vedlikeholdsetterslep på fylkesveiene. I årsrapporten for 2014 står det at de konkrete målene om spordybde og jevnhet på veiene ikke ble nådd, men at tilstanden – særlig på de mest trafikkerte veiene – var lik eller bedre enn i 2013. Kostratall for 2014 viser at:

- Driftsutgiftene per km fylkesvei er lavere i Telemark enn i sammenliknbare fylker.
- Andelen km fylkesvei med dårlig eller svært dårlig dekketilstand er høyere i Telemark enn i sammenliknbare fylker.

I budsjettet for 2015 er det stor avstand mellom den summen Statens vegvesen mente var nødvendig for opprettholde nåværende nivå på vegnettet, og avsatte midler i budsjettet. Budsjettforslaget for 2016 inneholder en økning til vedlikehold av vei, men fremdeles er det langt igjen til estimatene fra Statens vegvesen. Fylkeskommunen har et mål å redusere etterslepet på vedlikehold av vegnettet med 10 prosent årlig i en tiårsperiode. Det kan bli vanskelig å nå dette målet, siden midler til drift skal noe ned i årene framover.

Fylkeskommunen vedtok i 2014 to areal- og transportplaner – ATP Telemark og ATP Grenland. Bypakke Grenland er en del av ATP Grenland. Bypakka er et samarbeid mellom fylkeskommunen, kommunene Porsgrunn, Skien og Siljan, Statens Vegvesen og Jernbaneverket. Fylkeskommunen har en koordinerende rolle. Målet med Bypakke Grenland er todelt. Veksten i persontrafikk skal komme innen gange, sykkel og kollektivtransport, og bypakka skal gjøre Grenland til et attraktivt sted å bo og arbeide.

Bypakke Grenland har blitt kvalitetssikret av statlige myndigheter. Samtidig vil det være flere risikoområder i et så omfattende prosjekt, herunder forsinket framdrift, økte kostnader eller uklare styrings- og beslutningslinjer.

Formålet med ATP Telemark er å samordne tre forvaltningsnivåer og flere fagområder for bedre ressursutnyttelse innen blant annet ulike transportformer, arealbruk/senterstruktur og trafiksikkerhet. Generelt gir stort samordningsbehov økt risiko for kompliserte kommunikasjons-, styrings- og beslutningslinjer og dermed svak fremdrift.

Fylkeskommunen tok tilbake ansvaret for lokal kollektivtransport og skoleskyss i 2015. Generelt er det risiko ved endret organisering.

3.5.3 Tannhelsetjenesten

Fylkeskommunen har ansvar for den offentlige tannhelsetjenesten, og skal sørge for at tannhelsetjenester er tilgjengelige for alle som bor eller oppholder seg i fylket. Fylkeskommunen skal gjennom den offentlige tannhelsetjenesten organisere både forebyggende tiltak for hele befolkningen, og gi et regelmessig og oppsøkende tilbud om tannhelsetjenester til bestemte grupper. I tillegg kan tannhelsetjenesten tilby tjenester til voksent betalende klientell.

I årsrapporten for 2014 står det at det er økende forskjeller mellom barn med god og dårlig tannhelse. Videre er det kjent at enkelte barn sjelden eller aldri møter opp til undersøkelser av tennene. Tannhelsetjenesten har iverksatt aktiviteter utenfor tannklinikken for å nå pasientene i deres hverdag, herunder informasjon og opplæring på helsestasjoner, i barnehager og på skoler. Generelt kan det være risiko for at disse pasientgruppene ikke får de tannhelsetjenestene de har krav på.

3.5.4 Folkehelsearbeid

En gjennomgang av helsetilstanden i Telemark viser at fylket har særskilte utfordringer innen folkehelse. Sammenliknet med andre fylker er det mye psykiske lidelser (angst og depresjon) og pillebruk, høy andel overvekt, økende inaktivitet og usunt kosthold og generelt lav hverdagsaktivitet. Videre er det en høy andel unge uføre, dårlige resultater i grunnskolen, lavt utdanningsnivå i forhold til landsgjennomsnittet, og lav inntekt – som gir «barnefattigdom».

Folkehelsearbeid er sektorovergripende og ha et langsiktig perspektiv. I tillegg kan det være vanskelig å se et tydelig årsak-virkning-mønster mellom helsesituasjonen og

påvirkningsfaktorene. Dette tilsier at folkehelsearbeid er sammensatt, og utfordrer de tradisjonelle sektorgrensene og ansvarsområdene.

Nasjonale og lokale myndigheter har hatt fokus på folkehelsearbeid i lengre tid, men i forbindelse med Samhandlingsreformen ble det løftet fram som et særlig viktig satsningsområde. Bl.a. trådte en ny lov om folkehelse i kraft 01.01.12.

I første fase etter at folkehelseloven trådte i kraft, arbeidet fylkeskommunen i hovedsak med planer og strategier, og rigget nettverk/arenaer som skulle legge til rette for iverksetting av mer konkrete tiltak. I forrige fylkestingsperiode ønsket kontrollutvalget en forvaltningsrevisjon av folkehelsearbeidet. Telemark kommunerevisjon IKS anbefalte at revisjonen ble utsatt. Generelt er det risiko ved iverksetting av nye lovkrav, men vår gjennomgang har ikke avdekket særskilte risikoer på dette området.

3.6 Bærekraftig utvikling

3.6.1 Planlegging i fylkeskommunen

Plan- og bygningsloven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Fylkestinget skal minst en gang hver valgperioden utarbeide og vedta en regional planstrategi. Den skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver fylkeskommunen.

Telemark fylkeskommune har de senere fylkestingsperiodene valgt *bærekraftig utvikling* som strategisk overbygning for sin planlegging: økologisk og miljømessig bærekraft, økonomisk bærekraft og sosiokulturell bærekraft. Dette er prinsipper som skal være gjennomgående i kortsiktige vedtak og langsiktig planlegging.

På fylkeskommunens nettside er det følgende planer og strategier:

- Regional plan for oppvekst og kompetanse
- Regional plan for nyskaping og næringsutvikling
- Regional plan for reiseliv og opplevelser
- Landbruks- og matmelding i Telemark
- Regional plan for Hardangervidda
- Regional plan for Setesdalheiene aust og vest, og Ryfylkeheiene.

- ATP Telemark 2015-2025
- ATP Grenland 2014-2025
- Intermodal godstransport for Vestfold og Telemark
- Digital strategi 2015-2019
- Strategi for pedagogisk bruk av IKT
- Strategi for voksenopplæring i Telemark
- Strategi for kultur og kulturarv
- Regional strategi for folkehelse i Telemark
- Strategisk plan for Bratsbergbanen
- Forvaltningsplan for Skjærgårdsparken
- Bystrategi Grenland
- Strategiplan for idrett og friluftsliv

Planene og strategiene har vanligvis egne handlingsdeler, og flere av dem rulleres årlig. Generelt gir styring etter vedtatte planer og strategier god forutsigbarhet. Samtidig er det risiko for at omfanget er så stort at det blir vanskelig å følge opp alle – hver for seg og sett i sammenheng.

3.6.2 Demografi og næringsutvikling

Økt befolkningsvekst og flere arbeidsplasser er sentrale utfordringer for Telemark. Fylket har befolkningsvekst, men den er blant de svakeste i landet. I årene fremover forventes det en fortsatt svak økning i befolkningsveksten. Framskrivninger tyder på at den svake veksten vil fortsette i årene framover. Samtidig blir det flere eldre og færre yngre enn i andre fylker.

Telemark har hatt nedgang i antall arbeidsplasser, mens de øvrige fylkene er stabile eller har hatt en økning.¹³ Ledigheten øker i Telemark, særlig blant unge. I følge Regional planstrategi 2012-2016 har industrisammensetningen vært preget av råvarebasert prosessindustri og primærnæringer – som begge har vært i sterk tilbakegang. Samtidig skjer det nå en omstilling som bidrar til større variasjon i næringsstrukturen.

3.6.3 Regional utvikling

Som regional utviklingsaktør skal fylkeskommunen blant annet støtte nærings- og stedsutvikling og kultur og idrett, og forvalte kulturminner, miljø og naturressurser.

¹³ Kilde: SSB/Kostra

Virkemiddelapparatet for fylkeskommunal næringsutvikling omfatter i all hovedsak å utforme mål og satsningsområder, inngå forpliktende samarbeid, skape møtesteder, og tildele økonomiske midler til private aktører samt til kommunale, regionale, nasjonale og internasjonale samarbeidspartnere.

Fylkestinget vedtok Regional plan for nyskaping og næringsutvikling i 2011. Den har et tiårig perspektiv, og fra 2014 skal den særlig støtte næringsrettede prosjekter. Generelt er det risiko knyttet til om de virkemidlene fylkeskommunen har til rådighet er effektive. Fylkeskommunen mener selv det kan være vanskelig å måle effekten av satsingen innen næringsutvikling.

Fylkeskommunen mottar øremerkede midler til regionale utvikling fra Kommunal- og regionaldepartementet. I 2014 utgjorde disse om lag 47. mill. kr. I 2013 viste en forvaltningsrevisjon av fylkeskommunens bruk av regionale utviklingsmidler at det var flere mangler ved tildelingen av disse midlene. Fylkesadministrasjonen orienterte kontrollutvalget i 2014 om tiltak som er iverksatt på området, men det kan være hensiktsmessig med et oppfølgingsprosjekt.

I 2015 fikk deler av industriområdene på Rjukan og Notodden verdensarvstatus. I årene framover vil fylkeskommunen utvikle potensialet som ligger i verdensarvstatusen – både som kulturminne og i næringslivet. Dette vil kreve en koordinert innsats mellom private næringslivsaktører og fylkeskommunale og kommunale forvaltere av kultur- og industriarv. Generelt kan det være risiko i prosjekter med ulike aktører som har sammensatte målsetninger.

Telemarkskanalen FKF ble opprettet som eget fylkeskommunalt foretak i 2007. Etter vedtektene har foretaket ansvar for drift og vedlikehold av kanalen. I årsberetningen for 2014 pekes det på at Telemarkskanalen har tunge vedlikeholdsutgifter og samtidig en uforutsigbar økonomisk situasjon. Generelt kan det være risiko for at ansvaret og oppgavene som er lagt til Telemarkskanalen FKF, vanskelig lar seg gjennomføre innenfor de gitte økonomiske rammene.

Årsregnskapet for 2014 viser at Telemark fylkeskommune overførte store summer til kultur, museer, kunst og kunstformidling, teater og musikk. Disse summene går til ulike kulturinstitusjoner og til enkeltprosjekter. Det er ikke gjort forvaltningsrevisjon innenfor kulturområdet i de siste fylkestingsperiodene. Det kan dermed være aktuelt å se nærmere på saksbehandlingen, tildelingen og oppfølgingen av prosjekter som mottar støtte.

Fylkeskommunen har ansvar for forvaltning av vann, høstbare arter av vilt og innlandsfisk. Fylkeskommunen skal bidra med kunnskap om miljø, klima og fornybar energi, samt sikre allemannsretten. Videre forvalter fylkeskommunen flere tilskuddsordninger til friluftsliv og viltformål.

3.6.4 Eiendomsforvaltning og vern av verdier

Telemark fylkeskommune har eiendommer til en betydelig verdi. I 2001 opprettet fylkeskommunen et fylkeskommunalt eiendomsforetak – TFK Eiendom. Fra 01.01.15 ble TFK Eiendom oppløst og oppgavene knyttet til eiendomsforvaltning ført tilbake til fylkeskommunen.

God offentlig eiendomsforvaltning handler om å gi brukerne av byggene gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad. Generelt er det risiko for at organisatoriske endringer som nevnt ovenfor kan få konsekvenser for planlegging og gjennomføring av forvaltning, drift og vedlikehold av eiendomsmassen.

Telemark fylkeskommune eier mye kunst i ulike former plassert i fylkeskommunale bygg. Fylkeskommunen bør ha gode rutiner for å sikre og vedlikeholde kunsten, slik at den ikke skal gå tapt eller forringes. Ansvarsforhold for administrasjon og forvaltning av kunst i fylkeskommunen, her under om kunstverk er tilstrekkelig forsikret bør være avklart og dokumentert.

I forrige fylkestingsperiode skulle det gjennomføres en forvaltningsrevisjon om sikring og vedlikehold av kunst. Etter en orientering fra administrasjonen om tiltak på området, ble prosjektet tatt ut av planen. Generelt kan det være risiko knyttet til fylkeskommunens kunstsamling, og det kan være nyttig å følge opp arbeidet som fylkeskommunen har iverksatt.

3.6.5 Samfunnssikkerhet og beredskap

I følge sivilbeskyttelsesloven har kommunen en særskilt beredskapsplikt, og skal arbeide helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap. Videre har fylkesmannen plikt til å samordne arbeidet på det regionale nivået. Det innebærer blant annet ansvar for å utarbeide Fylkes-ROS¹⁴, bidra til at man både regionalt og

¹⁴ Fylkes-ROS er et regionalt risikobilde for Telemark med vekt på de store hendelsene som krever samordnet regional innsats. Det oppdateres jevnlig, og har flere formål. I følge nettsiden til Fylkesmannen i Telemark skal dokumentet:


- Gi oversikt over gjennomførte og planlagte tiltak/kartlegginger og status for beredskapsarbeidet innenfor de ulike tema/områder som er omtalt.

lokalt er forberedt på å håndtere ulike hendelser, og kalle inn fylkesberedskapsrådet ved hendelser.

Fylkeskommunen har – på lik linje med statlige sektormyndigheter og kommuner – ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap på sine ansvarsområder. Det er etablert en risikostyringsgruppe som har ansvar for blant annet beredskap. I årsrapporten for 2014 står det at: *«Gjennomføring av risikovurdering og etablering/revisjon av lokale operative beredskapsplaner for virksomhetene vil ha særlig oppmerksomhet i 2015.»*

I tillegg har fylkeskommunen en veileder- og samordningsrolle for kommunale og regionale planer. Fylkeskommunen deltar også i det arbeidet som er nevnt ovenfor, og som fylkesmannen samordner.

-
- Henvise til kilder for relevant informasjon for både det regionale og det lokale (kommunale) ROS-arbeidet.
 - Være grunnlag for handlingsplan for det regionale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

 <p>TELEMARK KOMMUNEREVISJON IKS</p>	Utarbeidet dato: Aug.17/hra	Prosjekt: Telemark fylkeskommune Rullering av plan for forvaltningsrevisjon
---	------------------------------------	--

Rullering – Plan for forvaltningsrevisjon

18.02.16 vedtok kontrollutvalget overordna analyse og plan for forvaltningsrevisjon, jf. sak 06/16 og vedlagte oppdaterte oversikt fra Telemark kommunerevisjon IKS.


Etter avtale mellom Line Bosnes Hegna og Kirsti Torbjørnson (leder for forvaltningsrevisjon, Telemark kommunerevisjon IKS), gir vi innspill til rullering av plan for forvaltningsrevisjon.

Gjennomførte og pågående prosjekter i denne fylkestingsperioden

- 700 034 Økt gjennomføring i videregående skole
- 700 036 Ny Skien videregående skole (i tillegg til plan)
- 700 037 Næringsstøtte
- 700 038 Oppfølging av politiske vedtak (pågår)

Gjenstående prosjekter i Plan for forvaltningsrevisjon

1. **Bypakke Grenland** – undersøke organisering, styring og rapportering, egnet som fellesprosjekt
2. **Offentlige anskaffelser** – undersøke tiltak som skal sikre riktige enkeltanskaffelser
3. **Videregående opplæring** – undersøke tiltak for økt læringsutbytte, og om vedtatte tiltak fungerer etter hensikten.
4. **Kunst og kultur** – undersøke forvaltningen av økonomiske verdier, og om/hvilke tiltak fylkeskommunen har for å sikre, forvalte og vedlikeholde kunst
5. **Journalføring og arkiv** – undersøke om plikten til å dokumentere egen aktivitet blir ivaretatt
6. **Tannhelse** – undersøke om tiltak for utsatte barn, og om fylkeskommunen ivaretar sine forpliktelser overfor hele barnegruppen
7. **Videregående opplæring** – undersøke eiendomsforvaltning

	Utarbeidet dato: Aug.17/hra	Prosjekt: Telemark fylkeskommune Rullering av plan for forvaltningsrevisjon
---	------------------------------------	--

Veien videre

I tråd med plan for forvaltningsrevisjon, skal det gjennomføres ni normale prosjekter i denne fylkestingsperioden. Med en tidsramme på 350 – 450 timer per prosjekt, gjenstår det nå fem prosjekter, i og med at kontrollutvalget har gjennomført et større prosjekt som ikke stod på planen (Ny Skien videregående skole). Det innebærer at kontrollutvalget må prioritere bort planlagte prosjekter i samsvar med avtalt ressursramme.

Nedenfor gjennomgås tre av prosjektene i vedtatt plan. Vi ber kontrollutvalget ta stilling til om disse prosjektene skal gjennomføres.


De øvrige prosjektene i vedtatt plan mener vi bør gjennomføres. Vi ber kontrollutvalget ta foreløpig stilling til rekkefølgen på de gjenstående prosjektene, og eventuelt hvilke prosjekter som kan tas ut av planen. Det vil være nyttig for den videre planleggingen hos oss.

Bypakke Grenland

Bypakka skal etter planen bruke nesten 2,7 milliarder kr på vei, kollektiv, gang og sykkel, bymiljø og trafiksikkerhet i en tiårsperiode. Bypakka eies av kommunene Siljan, Skien og Porsgrunn, Telemark fylkeskommune (har koordineringsansvar), Jernbaneverket og Statens vegvesen. Målet er at veksten i persontrafikken skal komme innen gange, sykkel og kollektivtransport, og at Grenland blir et attraktivt sted å bo og arbeide. Bypakka er mao et omfattende og langvarig prosjekt med ambisiøse mål. I overordna analyse (se vedlagte rapport) pekte vi på følgende sentrale risikoområder:

1. Uventede hendelser i ett eller flere prosjekter som kan skape forsinket framdrift og/eller økte kostnader.
2. Flere eiere på ulike forvaltningsnivåer gir økt samordningsbehov. Det kan føre til kompliserte kommunikasjons-, styrings- og beslutningslinjer og svak framdrift.

Våren 2017 kom det flere medieoppslag om Bypakke Grenland, se bl.a. Porsgrunns Dagblad 17. februar og Varden 22. juni. I den første artikkelen stilles det spørsmål ved om bilveiprosjektene prioriteres foran gang- og sykkelveier, mens den andre handler om budsjettoverskridelser i Lilleelvkrysset og om/hvilke konsekvenser det kan få for andre prosjekter.

	Utarbeidet dato: Aug.17/hra	Prosjekt: Telemark fylkeskommune Rullering av plan for forvaltningsrevisjon
---	------------------------------------	--

Det er utarbeidet rutiner for kvalitetssikring og økonomi for Bypakke Grenland. Rutinene evalueres årlig. Rutiner knyttet til utbetaling, regnskapsføring og regnskapsrapportering ses på i forbindelse med regnskapsrevisjon av fylkeskommunen.

I følge vedtatt plan, skal det gjøres en forvaltningsrevisjon av styring og organisering av Bypakke Grenland. Dette kan være et felles prosjekt med Siljan, Skien og Porsgrunn, og rette seg mot kommunikasjons-, styrings- og beslutningslinjer innad og mellom eierkommunene, og mellom eierkommunene og prosjektkontoret som har ansvar for koordineringen av prosjektene. Kontrollutvalget i Porsgrunn rullerte sin plan for forvaltningsrevisjon i januar i år, og vedtok at et prosjekt om Bypakke Grenland skal prioriteres, jf. sak 08/17¹. Prosjektet er også prioritert i Skien kommunes plan for forvaltningsrevisjon, jf. sak 36/16.

Vi ber kontrollutvalget ta stilling til:

1. Prosjektet kan tas ut av plan for forvaltningsrevisjon.
2. Det tas opp til ny vurdering ved ev. neste rullering av plan for forvaltningsrevisjon.²
3. Det gjennomføres som planlagt.


Erfaringsmessig tar det tid å behandle en sak om et fellesprosjekt i alle deltakerkommunene. Dersom kontrollutvalget ønsker dette prosjektet, tilrår vi at det gjennomføres et annet forvaltningsrevisjonsprosjekt – parallelt med at de andre kontrollutvalgene tar stilling til om de vil være med i et fellesprosjekt om Bypakke Grenland.

Vår anbefaling:

Pkt. 3 Det gjennomføres som planlagt med sikte på avklaring hos deltakerkommunene og behandling av prosjektplan i løpet av høsten 2017.

¹ Det framgår av Overordna analyse for Porsgrunn, at Bypakke Grenland er egnet som felles prosjekt.

² Ønsker kontrollutvalget en forvaltningsrevisjon av et annet område/tema i Bypakke Grenland? Eksempelvis: Lilleelvkrysset – se nærmere på kostnadsoverskridelser, kommunikasjon mellom berørte parter, og konsekvenser for andre prosjekter. Bidra til bedre kostnadskontroll og styring i prosjekter som kommer senere. Egnet som fellesprosjekt med Porsgrunn.

	Utarbeidet dato:	Prosjekt:
	Aug.17/hra	Telemark fylkeskommune Rullering av plan for forvaltningsrevisjon

Videregående opplæring

Tema: økt læringsutbytte; fungerer tiltakene etter hensikten?

I overordna analyse pekte vi på følgende risikoområder:

Tiltaksomfanget knyttet til økt læringsutbytte er stort i fylkeskommunen, og det er stor variasjon i tema, omfang og varighet. Det er risiko for at ett eller flere tiltak ikke iverksettes som de skal, og risiko for mangelfull samordning mellom dem.

Økt læringsutbytte er ett av to overordnede målsetninger for elever i den videregående skolen i Telemark. Økt læringsutbytte er et viktig bidrag til økt gjennomføring av skolegangen. De senere årene har det vært en positiv utvikling på når det gjelder gjennomføring i fylket:

	Skolestart 2009	Skolestart 2010	Skolestart 2011
Fullført innen fem år	71 prosent	72 prosent	75 prosent
Sluttet underveis	16 prosent	16 prosent	14 prosent

Kilde: SSB og skoleporten.no

Vi ber kontrollutvalget ta stilling til:


1. Prosjektet kan tas ut av plan for forvaltningsrevisjon.
2. Det tas opp til ny vurdering ved ev. neste rullering av plan for forvaltningsrevisjon.
3. Det gjennomføres som planlagt.

Vår tilrådning:

Pkt. 1 Det tas ut av plan for forvaltningsrevisjon

Journalføring og arkiv

Offentlige organer har ansvar for å dokumentere egen aktivitet. I tillegg har arkivene en samfunnsmessig betydning for demokratisk aktivitet, forskning og kulturell virksomhet. En

 <p>TELEMARK KOMMUNEREVISJON IKS</p>	Utarbeidet dato: Aug.17/hra	Prosjekt: Telemark fylkeskommune Rullering av plan for forvaltningsrevisjon
---	------------------------------------	--

velfungerende postjournal og arkivordning er grunnleggende forutsetninger for å ivareta disse tunge samfunnshensynene.

Fylkeskommunen har et felles arkiv. I overordna analyse står det at det er generell risiko for at bestemmelsene i arkivlova ikke blir tilstrekkelig ivaretatt i en stor og geografisk spredt organisasjon som fylkeskommunen.

I møte i mars i år behandlet kontrollutvalget et brev fra fylkesrådmannen om journal- og arkivrutinene i fylkeskommunen. Kontrollutvalget tok brevet til orientering, jf. sak 07/17.

Etter vår vurdering gir brevet god informasjon om journal- og arkivrutinene. Det synes som om administrasjonen har bra oversikt over risikoområder og har tiltak for å redusere disse risikoene. Samlet sett gir brevet et betryggende inntrykk av journal- og arkivrutinene.

Vi ber kontrollutvalget ta stilling til:

1. Prosjektet kan tas ut av plan for forvaltningsrevisjon.
2. Det tas opp til ny vurdering ved ev. neste rullering av plan for forvaltningsrevisjon.
3. Det gjennomføres som planlagt.

Vår tilrådning:

Pkt. 1 Det tas ut av plan for forvaltningsrevisjon

Vedlegg:

- Rapport nr. 700 035 Overordna analyse – Forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019
- Oppdatert oversikt over plan for forvaltningsrevisjon etter kontrollutvalgsmøte 18.02.16 fra Telemark kommunerevisjon

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/12375-1
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Overordna revisjonsstrategi 2017 - Telemark fylkeskommune

Forslag frå sekretariatet:

Saka vert teken til orientering.

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet har eit ansvar for å påsjå at det gjennomførast revisjon i fylkeskommunen. Som eit ledd i å følgje opp dette, orienterer revisor om strategien for revisjon for revisjonsåret 2017.

Strategien skal gje kontrollutvalet eit innblikk i kva fokusområder som er prioritert, kva som er årlege oppgåver og ekstraordinære oppgåver.

Saksopplysningar:

Oppdragsrevisor Birgitte Holmberg vil legge fram strategien i møte og gje ei utfyllande orientering.

Vedlegg:

- Overordna revisjonsstrategi Telemark fylkeskommune 2017

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/12375
Arkivkode
Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	26/17

Overordna revisjonsstrategi 2017 - Telemark fylkeskommune

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 26/17

Møtehandsaming

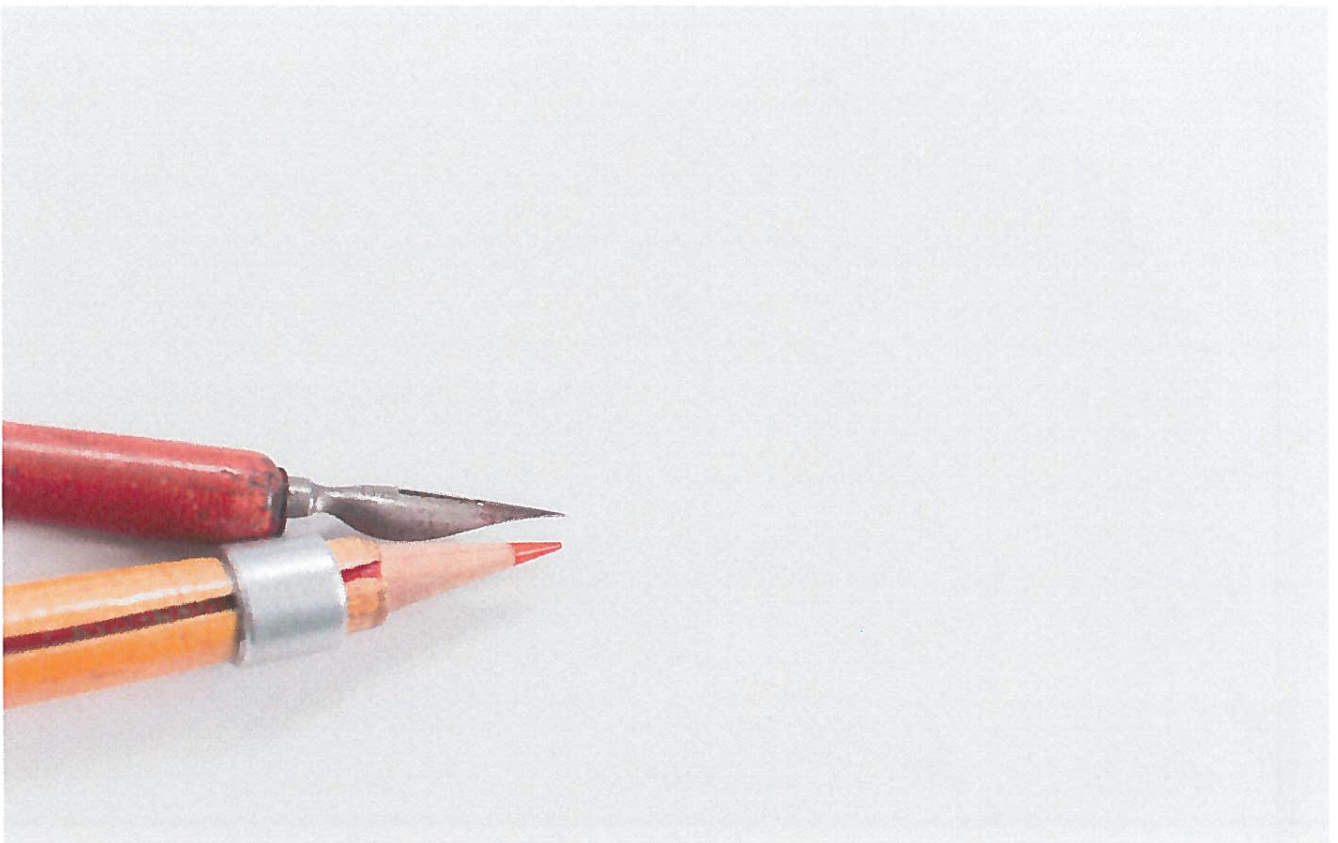
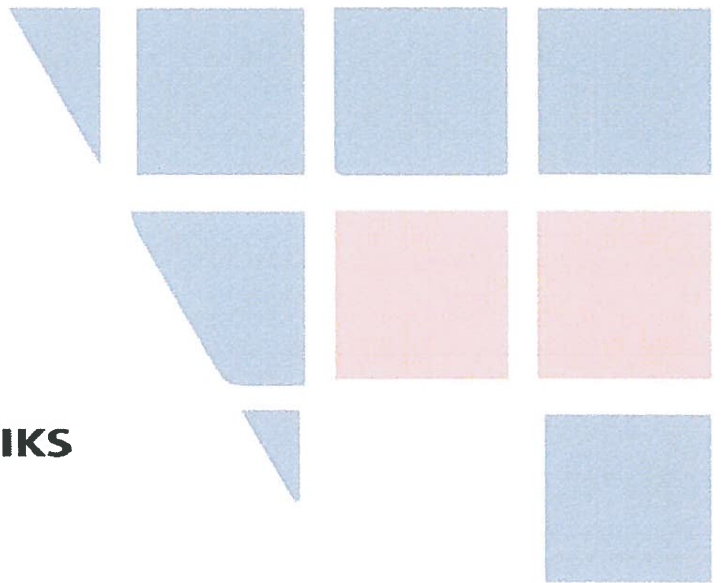
Revisor Birgitte Holmberg la frem revisjonsstrategien for regnskapsåret 2017.

Votering

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak

Saka vert teken til orientering.



Overordnet strategi for regnskapsrevisjon - 2017

Telemark fylkeskommune

Om Telemark kommunerevisjon IKS

Telemark kommunerevisjon IKS (TKR) er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

I tillegg til regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon for fylkeskommunen og fylkeskommunale foretak avgir TKR mange ulike uttalelser og attestasjoner for ulike enheter i fylkeskommunen. Dette er uttalelser og attestasjoner som tilskudds-givere krever for tildeling og utbetaling av ulike former for tilskudd. Vi utfører også rådgiving av ulik art og revisor møter i politiske utvalg, slik som kontrollutvalget og fylkestinget. Etter særskilt bestilling påtar TKR seg også å utarbeide plan for selskapskontroll og utføre selskapskontroll knyttet til selskap der fylkeskommunen har eierinteresser.

Fra 2015 har vi inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon.

Du kan finne alle våre forvaltningsrapporter og annen informasjon på vårt nettsted www.tekomrev.no.

Innhold

1	Innledning	3
2	Regnskapsrevisjon	4
3	Risikovurdering.....	5
3.1	Fylkeskommunens økonomi	5
3.2	Fylkeskommunens organisering	7
3.3	Fylkeskommunens økonomiske internkontroll	8
3.4	Fylkeskommunale foretak.....	9
4	Vurdering av vesentlighet	10
5	Revisjonsplan	11
5.1	Generelt:.....	11
5.2	Driftsregnskapet:.....	11
5.3	Investeringsregnskapet:.....	12
5.4	Telemarkskanalen FKF:	12
6	Avslutning	12

Foto forside: Danny Twang

1 Innledning

Fylkeskommunens revisor skal følge lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i revisjonsarbeidet.¹

Revisjon av fylkeskommunen består av to hovedoppgaver; regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Telemark kommunerevisjon IKS (TKR) er valgt som revisor og har avtale om å levere disse tjenestene for fylkeskommunen. Vi omtaler ikke forvaltningsrevisjon i dette dokumentet, med mindre de utførte rapportene har direkte betydning for arbeidet med regnskapsrevisjon.

Overordnet revisjonsstrategi er det overordnede planleggingsdokumentet for gjennomføring av regnskapsrevisjon. Formålet med dokumentet er å gi kontrollutvalget informasjon om de vurderingene og hensynene som revisor har lagt vekt på i planleggingen av revisjonsarbeidet. Revisjonsstandard "Planlegging av revisjon av et regnskap" ligger til grunn for dette dokumentet, som sammen med rapportering gjennom året, skal være et grunnlag for å oppfylle kontrollutvalgets tilsyns- og påseansvar.

Ved planlegging av revisjonsoppdraget skal revisor vurdere kontrollmiljøet i fylkeskommunen. Det omfatter bl.a. vurdering av den administrative oppbygningen, kompetansen, eventuelt skifte av nøkkelpersonell, omorganisering, sentral/desentral regnskapsføring og endringer av økonomisystem mv. Vurdering av risiko og vesentlighet er også en del av planleggingen. Alt dette har betydning for de ressursene vi planlegger å bruke på revisjonen av oppdraget.

Regnskapsrevisjon og attestasjoner gjennomføres i løpet av revisjonsåret. Årsoppgjørrevisjonen starter når regnskapet er avlagt (frist 15. februar) og varer fram til vi avgir revisjonsberetningen. Denne skal avgis så snart revisor er ferdig med revisjon av årsregnskapet, senest 15. april.

I tillegg til oppgavene nevnt ovenfor, reviderer TKR også andre regnskaper med nær tilknytning til fylkeskommunen. Dette er for eksempel regnskaper for interkommunale selskaper og foreninger (VIGO, Konesjonskraftstyret i Telemark, Telemark interkommunale næringsfond mfl.). For revisjon av disse regnskapene utarbeides det egne revisjonsstrategier og –planer. For disse enhetene gjelder særskilte lover, forskrifter og instruksjoner. Kontrollutvalget har ingen rolle i å følge opp revisjonen av disse regnskapene.

¹ Kommuneloven av 25.9.92, Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner av 15.6.04, Internasjonale revisjonsstandarder (International standards on auditing – ISA)

2 Regnskapsrevisjon

Formålet med regnskapsrevisjonen er å bekrefte at årsregnskapet er i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk, som bygger på internasjonale revisjonsstandarder. Disse krever at vi etterlever etiske krav og utfører arbeidet på en måte som skal gi betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon.

Revisors konklusjoner om årsregnskapet kommer fram i revisors beretning, hvor vi uttaler oss om følgende fire temaer:

- årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og god kommunal regnskapsskikk i Norge
- regnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett
- opplysningene i årsberetningen om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter
- registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger er i samsvar med lov og god bokføringskikk i Norge.

Ved eventuelle vesentlige mangler ved ett eller flere av disse punktene vil dette komme fram som merknader i revisjonsberetningen. Kontrollutvalget vil da få brev fra revisor med nærmere bakgrunn for merknaden, et såkalt nummerert brev.

I tillegg til revisors beretning, utarbeider revisor en årlig rapport til kontrollutvalget. Denne er en oppsummering av revisjonsarbeidet for regnskapsåret. Revisor tar her opp ulike forhold vi anser som viktige, men ikke er så alvorlige og vesentlige at de må omtales i revisjonsberetningen. Eventuelle merknader gitt i revisjonsberetningen utdypes også, da revisjonsberetningen er forholdsvis standardisert.

Revisor rapporterer også til kontrollutvalget om revisjonsarbeidet gjennom hele året. Dette gjøres muntlig i hvert kontrollutvalgsmøte. Hvis det er saker av mer alvorlig karakter, vil rapporteringen til kontrollutvalget være skriftlig.

Revisor må vurdere om informasjon og opplysninger vi har fått kan tyde på at det foreligger misligheter. Gjennom sitt arbeid skal revisor bidra til å forebygge og til å avdekke misligheter. Begrepet misligheter brukes oftest om tilsiktede handlinger. Det er særlig to typer tilsiktede handlinger som er relevante for revisor; uredlig regnskapsrapportering og underslag av eiendeler. Dersom revisor konstaterer misligheter, skal det straks sendes en skriftlig foreløpig innberetning til kontrollutvalget. Når forholdet er avklart, får kontrollutvalget endelig innberetning. Fylkesrådmannen skal ha kopi av innberetningene.

3 Risikovurdering

Risiko handler om:

- hva som kan gå galt,
- hvor sannsynlig er det at noe går galt og
- hva som er konsekvensen.

Revisor utfører risikoanalyser av fylkeskommunen for å kartlegge eventuelle områder hvor det kan foreligge risiko som kan medføre vesentlige feil i regnskapet. Gjennom risikoanalysene vurderes risiko på ulike områder, og resultatet av analysene avgjør omfanget og valget av aktuelle revisjonshandlinger.

Fylkeskommunen er en ganske stabil virksomhet, med faste oppgaver som skal løses innenfor budsjettets rammer. Den fylkeskommunale virksomheten må forholde seg til mange lover, forskrifter og rundskriv. Regelverket er omfattende og det vil alltid være en viss risiko for at ikke alle regler etterleves.

3.1 Fylkeskommunens økonomi

Telemark fylkeskommune har en stram, men ryddig økonomi. Prioriteringene som fylkestinget vedtar i det årlige budsjettet er forankret i Langtidsprioriteringene (LTP), et strategisk styringsdokument som skisserer fylkeskommunens status og hovedutfordringer, mål og satsningsområder for den kommende 4- års perioden. Dette følges opp i budsjett- og økonomiplanen, som angir aktuelle tiltak for den samme 4- årsperioden, inkl. årsbudsjettet.

Hovedutfordringen for Telemark er å få økt befolkningsvekst og flere arbeidsplasser. Telemark er blant de fylkene i landet som har lavest utdanningsnivå. Fylkeskommunen ønsker derfor å prioritere tiltak som har positiv betydning for arbeidsplassutvikling. I budsjettet for 2017 prioriteres videregående opplæring og økt ressursbruk på elevene og lærlingene i fylket.

En annen utfordring i planperioden er å tilpasse driftsbudsjettet til reduserte rammer, som følge av store investeringer og økende lånegjeld. Fylkestinget vedtok i sak 44/15 en gjennomgang og analyse av organisasjonen for å se på mulige omprioriteringer og rasjonalisering. Prioriterte satsningsområder og endelige innsparings- og omprioriteringstiltak er lagt fram i budsjett- og økonomiplanen for 2017-2020. God budsjettstyring og effektiv drift skal skape tilstrekkelig handlingsrom.

Fylkeskommunen har satt seg noen tallmessige mål for planperioden:

- Netto driftsresultat på 3,3% for 2017 og et gjennomsnitt på 3,4% i planperioden
- Egenfinansiering på 27% i 2017 og et gjennomsnitt på 53% i planperioden
- Disposisjonsfond på 380 mill. kr. i 2017 og 441 mill. kr. i 2020, hvorav

premieavviksfondet innen 2020 skal tilsvare premieavviket.

- Gjeldsgrad på 83% i 2017 og et gjennomsnitt på 93% i planperioden.

Drift:

Rammene for fylkeskommunens drift er i hovedsak avhengig av statlige overføringer og skatteinntekter. Fylkeskommunens frie inntekter består av skatt og rammetilskudd og økonomien er sårbar for nedgang i disse frie inntektene. Telemark er et skattesvakt fylke og får kompensert dette i form av inntektsutjevning. De frie inntektene har hatt en økning siden 2016, jf. budsjettet.

På utgiftssiden er utfordringen å tilpasse aktiviteten etter de kravene som er satt til innsparing ovenfor og det er viktig med god budsjett disiplin i virksomhetene.

Finansutgiftene er økende, som følge av økt investeringsaktivitet, hvor mye finansieres ved låneopptak. Renter og avdrag belastes driften, som er sårbar for endringer i rentenivået. Rentenivået er for tiden historisk lavt og har vært det over tid.

Fylkeskommunen har tidligere år lagt inn en sikkerhetsmargin i budsjettet som skal demme opp for svingninger i rentenivået og gi mulighet for avsetning til et bufferfond. Dette er ikke videreført, da fylkestinget heller ønsker å øke egenfinansieringen av investeringene. Når det gjelder avdrag på lån, har fylkeskommunen fra 2017 vedtatt å gå over fra en vektingsmodell til en såkalt forenklet modell, som tar hensyn til årlige avskrivninger. Dette gir økte avdrag i driftsregnskapet.

Framtidige pensjonsforpliktelser er en usikkerhetsfaktor. Fylkeskommunen har over noen år bygd opp et pensjonsfond for å demme opp for svingninger i premieavvik (forskjellen mellom betalt pensjonspremie og den faktiske pensjonskostnaden) fra år til år. Det er et mål på sikt at dette fondet skal tilsvare premieavviket i balansen.

En fylkeskommunes netto resultatgrad² bør ligge på 4 % over tid. Denne anbefalingen om sunt kommuneøkonomi kommer fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), som er nedsatt av Kommunal og moderniseringsdepartementet. Anbefalingen gjelder for fylkeskommunesektoren samlet, men gir likevel en indikasjon på hva som også er fornuftig i den enkelte fylkeskommune. Telemark fylkeskommune hadde i 2016 en netto resultatgrad på 7,6 %, som var en stor økning fra 2015 og langt over kravet som TBU har satt. Fylkeskommunen budsjetterer med en netto resultatgrad på 3,3% for 2017. Dersom rentenivået økes og netto premieavvik blir negativt, vil det gå utover netto driftsresultat.

² Netto resultatgrad: netto driftsresultat/sum driftsinntekter i prosent

Investeringer:

Fylkeskommunen har vedtatt en investeringsstrategi for 2015-2024, som legger føringer for LTP for 2017-2020 og budsjett- og økonomiplanen for samme periode. Prosjektrammer gis for hele prosjektets levetid. Framdrift i prosjektene er gjenspeilet i budsjettene for de respektive årene og det rapporteres på framdriften hvert tertial.

Investeringene øker. Skoleutbygging er høyt prioritert, som følge av politisk sak om Skoletilbud 2020. Den største investeringen er bygging av Ny Skien videregående skole. Det er også budsjettert med store veginvesteringer, der Bypakke Grenland står sentralt. Vi vil fortsatt følge disse prosjektene og viser til gjennomført forvaltningsrevisjon av fase 1 i prosjekt Ny Skien videregående skole. Bypakka er omtalt i plan for forvaltningsrevisjon.

Fylkeskommunen har for 2017 budsjettert med kr 915 mill. kr i investeringer. Fylkeskommunen har i LTP satt som mål å ha en gjennomsnittlig egenfinansieringsgrad (overføring fra driftsregnskapet, inntekter fra momskompensasjon og salg av eiendom) på 53 % i perioden 2017-2020 og 27% for 2017. En økning i egenfinansieringen vil slå positivt ut på finansutgiftene i driftsregnskapet, ved at det blir mindre behov for låneopptak.

Gjeld, likviditet og fondsmidler:

Netto lånegjeld pr innbygger (langsiktig gjeld korrigert for pensjon, utlån og ubrukte lånemidler) har økt de siste årene. Telemark er blant de tre fylkeskommunene i landet som har høyest gjeldsnivå i forhold til driftsinntektene. Langsiktig gjeld i forhold til driftsinntekter er forventet å bli 93% i 2017, jf. budsjettet. KS mener at kommuner med lånegjeld over 75% av driftsinntektene har lite handlingsrom, så fylkeskommunen har fortsatt for lite handlingsrom.

Likviditeten er god og skyldes en stor økning i omløpsmidlene (kasse, bank og kortsiktige fordringer) i tillegg til en stor nedgang i bundne fond. Fylkeskommunen har også ubrukte lånemidler som øker likviditeten.

Disposisjonsfondet har økt de siste årene, som følge av avsetninger av mindreforbruk og avsetning til pensjonsfond. Mange av fondene er allerede disponert gjennom politiske vedtak og fylkestinget ønsker en større andel av fondene til fri disposisjon.

3.2 Fylkeskommunens organisering

Fylkeskommunen har gjort noen organisatoriske endringer de siste årene, blant annet innenfor regional utvikling og eiendom. Man har også overtatt driften av kollektivtransport og skoleskyss fra Vestviken kollektivtransport AS. Dette innebærer endringer i fullmakter og ansvarsforhold. Generelt er det risiko ved endret organisering.

Fylkeskommunen deltar i en del formelle og uformelle samarbeid og inngår med jevne mellomrom avtaler med eksterne parter. Det er viktig at disse avtalene følges opp, både når det gjelder innhold, organisering, fakturering og rapportering. Vi vil som tidligere år velge ut noen avtaler som vi ser nærmere på.

3.3 Fylkeskommunens økonomiske internkontroll

Revisor skal opparbeide seg en forståelse av den økonomiske internkontrollen i fylkeskommunen. Ansvaret for internkontrollen er definert i kommuneloven og omtales der som "betryggende kontroll". Det innebærer at fylkeskommunen skal ha dokumentert økonomisk internkontroll i form av formaliseringer, dokumenter og rutiner som utarbeides, vedlikeholdes, kontrolleres og følges opp. Formålet er å sikre at fylkeskommunen har den ønskede utvikling, at lover og regler overholdes, at det er kvalitet og effektivitet i tjenestene og at fylkeskommunens omdømme og legitimitet ikke svekkes (KS).

Den interne kontrollen kan deles i følgende komponenter:

- Kontrollmiljøet
- Fylkeskommunens risikovurderingsprosess
- Informasjonssystemet
- Kontrollaktiviteter
- Overvåking av kontroller

Vårt hovedinntrykk er at det jobbes godt med tiltak for å sikre betryggende kontroll i Telemark fylkeskommune. Det er iverksatt en rekke overordnede tiltak de siste årene, blant annet opprettelse av en egen risikostyringsgruppe som rapporterer til fylkesrådmannen. Fylkeskommunen har også et samarbeid med blant annet Skatteetaten, Arbeidstilsynet og Næringslivets hovedorganisasjon for å forebygge svart arbeid og sosial dumping. Vi viser til omtale av de ulike tiltakene i fylkeskommunens årsrapport.

Revisor skal være oppmerksom på muligheten for at korrupsjon og misligheter kan oppstå i virksomheten. I våre samtaler med fylkeskommunens ledelse understreker vi viktigheten av etiske retningslinjer, strategi for anskaffelser, saksbehandlingsregler mv. og at disse er kjent og anvendes riktig av ansatte og politikere.

Telemark fylkesting har nylig vedtatt et revidert økonomireglement. Det er også laget en økonomihåndbok knyttet til disse reglementene. I løpet av året tester vi noen av fylkeskommunens rutiner og kontrolltiltak, for å se om de fungerer slik de er beskrevet i reglementet og rutinene. Vesentlige rutiner for vårt arbeid er fylkeskommunens interne regelverk, regnskaps- og budsjettoppfølging og rutiner rundt attestasjon og

anvisning. Fylkeskommunen har en sterk økonomi- og lønnsfunksjon, som fanger opp eventuelle vesentlige feil som måtte oppstå i regnskapet.

På finansområdet har fylkeskommunen forholdsvis trygge plasseringer med lav risiko. Administrasjonen har god kompetanse på området og kvalitetetssikrer den rapporteringen som kommer fra finansrådgiveren før det rapporteres til fylkestinget.

Fylkeskommunen benytter Compilo, som er et elektronisk kvalitetssikringssystem som skal samle all aktuell dokumentasjon på en felles plattform og sikre at rutiner er oppdatert og tilgjengelig i hele organisasjonen. Vi har inntrykk av at dette systemet benyttes i varierende grad av fylkeskommunens ansatte.

Fylkesrådmannen har ansvar for at saksforberedelsene til folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir gjennomført. Fylkesrådmannen rapporterer tertialvis til fylkestinget på oppfølgingen av budsjettet og til fylkesutvalget noe hyppigere, blant annet om framdrift og økonomisk status i prosjekt Ny Skien videregående skole. Tertialrapporteringen skal inneholde avvik fra budsjett med forslag til eventuelle budsjettreguleringer, rapportering på finansområdet og grad av måloppnåelse i forhold til de målene som er satt. Det er i hovedsak gode rutiner for dette og vi ser en tydelig sammenheng mellom LTP, budsjett- og økonomiplanen og årsrapporten. Kontrollutvalget har for øvrig bestilt et forvaltningsrevisjonsprosjekt om fylkeskommunens oppfølging av politiske vedtak, som er under arbeid.

Regelverket om offentlige anskaffelser er omfattende og i stadig endring. Fra 1.1.2017 er terskelverdien for kunngjøring på Doffin hevet til 1,1 mill. kr. Det er viktig at de ansatte har tilstrekkelig kunnskap om hvilke regler som gjelder ved anskaffelser og at man forholder seg til de rammeavtalene som er inngått. Vi ser at det kan være risiko for brudd på dette området og viser til plan for forvaltningsrevisjon, der dette er et av de aktuelle prosjektene kontrollutvalget kan velge å bestille i inneværende periode.

EØS-avtalen forbyr som hovedregel offentlig støtte til næringslivet, med en rekke unntak. Det er viktig at fylkeskommunen har kunnskap om lovverket for offentlig støtte og hvilke muligheter og begrensninger som finnes. Aktuelle områder i fylkeskommunen der dette regelverket kan komme til anvendelse er ved søknader om økonomisk støtte, innenfor kursvirksomheten i de videregående skolene og innenfor tannhelse.

3.4 Fylkeskommunale foretak

Fylkeskommunen har 1 foretak, Telemarkskanalen FKF. Foretaket har eget styre og fylkestinget som øverste organ og skal rapportere til fylkestinget minst 2 ganger pr. år. Foretaket har i mange år hatt økonomiske utfordringer, ved at de økonomiske rammene ikke har stått i forhold til de oppgavene som skal gjennomføres.

Overføringene fra Telemark fylkeskommune har imidlertid økt og foretaket jobber også kontinuerlig med å få tilskudd fra NVE, Riksantikvaren med flere. Det siste året har ikke foretaket klart å utføre planlagte investeringer og det har dermed akkumulert seg i overkant av 4,5 mill. kr. på et bundet investeringsfond til senere bruk.

4 Vurdering av vesentlighet

Revisor skal utføre arbeidet med sikte på å avdekke eventuelle vesentlige feil eller mangler. Det følger av revisjonsstandardene at revisor ved utarbeidelse av den overordnede revisjonsstrategien skal fastsette en vesentlighetsgrense for regnskapet totalt sett.

Vesentlighetsbegrepet brukes av revisor både ved planlegging og utførelse av revisjon. Begrepet er også sentralt når revisor skal ta stilling til hvordan vi skal håndtere identifisert feilinformasjon. Vesentlighetsgrensen brukes når revisor skal konkludere på de ulike avsnittene i revisjonsberetningen. I tilfeller hvor vi finner vesentlige feil får det konsekvenser i form av ulike typer kommentarer i selve revisjonsberetningen, jf. avsnitt 2.

I en *normal* (ren) revisjonsberetning rapporterer revisor at: *årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til ABC kommune per 31. desember 20X1, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.*

Vesentlighetsgrensen for regnskapet totalt sett fastsettes med bakgrunn i risikoanalysen, revisors profesjonelle skjønn og den generelle kunnskapen revisor har om fylkeskommunen. Vi vurderer blant annet følgende momenter:

- Fylkeskommunens investeringsaktivitet
- Bemanningssituasjonen og kompetansen innenfor økonomiavdelingen
- Økonomistyringen i fylkeskommunen
- Fylkeskommunens regnskaps- og budsjettoppfølging og økonomirapportering
- Størrelsen på de fylkeskommunale virksomhetene
- Politikernes og medias oppmerksomhet om fylkeskommunens økonomiske disposisjoner
- Fylkeskommunens økonomi- og lønnsystem
- Oppfølging innenfor delegasjon og desentraliserte økonomiløsninger
- Skifte av nøkkelpersonell
- Fylkeskommunens interne regelverk

5 Revisjonsplan

Med bakgrunn i risiko- og vesentlighetsvurderingene utarbeider revisor planer for revisjonen av oppdraget. Revisjonsplanene angir de enkelte revisjonshandlingene som revisor skal utføre. Detaljene i planene er revisjonens interne arbeidspapirer og skal ikke behandles politisk. Vi gjengir likevel hovedpunktene i det vi skal se på i 2017.

5.1 Generelt:

- Moms og momskompensasjon
 Dette er et område som generelt kan innebære høy risiko. Revisor bruker derfor mye tid til å følge opp dette, blant annet ved pålegg om attestasjon av terminoppgaver for momskompensasjon. Vi anser fylkeskommunens rutiner og kontroller på området som gode og vi finner sjelden store feil. Vi deltar også i møter og bidrar med forskjellige vurderinger om momsspørsmål, særlig innenfor investeringer, hvor det er et komplisert regelverk.
 Deler av fylkeskommunens drift kan være i konkurranse med andre aktører i et marked. I så fall kan fylkeskommunen miste fradraget for momskompensasjon. Fylkeskommunen bør derfor ha rutiner som fanger opp når man eventuelt kommer i en konkurransesituasjon.

- Økonomirapportering
 - Kontroll av økonomirapportering og budsjettoppfølging
 - Kontroll av finansrapportering
 - Kontroll av rapportering knyttet til prosjekt Ny Skien videregående skole
 - Kontroll av utvalgte avtaler med eksterne
 - Kartlegging av organisering, drift og rapportering fra Telemarkskanalen Regionalpark
 - Observasjon av tilstedeværelse av innkjøpt inventar og utstyr
 - Kasseettersyn

Vi vil besøke utvalgte skoler og tannklinikker i henhold til en fastlagt rulleringsplan.

Til og med 2016 hadde TKR en avtale med Riksrevisjonen om revisjon av fylkesveiene. Riksrevisjonen har sagt opp avtalen og dette innebærer at vi må gjøre flere kontroller selv framover, eventuelt v/en koordinering med andre fylkesrevisjoner.

5.2 Driftsregnskapet:

- Kartlegging av rutinene for låneopptak og refinansiering av lån
- Kontroll av kjøp av undervisningstjenester
- Kontroll av overtid ved kursvirksomheten i skolene
- Fakturakontroll mot inngåtte avtaler
- Kontroll av regnskapsfiler som sendes fra Statens Vegvesen til fylkeskommunen

- Kontroll av utbetalt lønn
- Kontroll av høye lønninger
- Kontroll av avstemming mellom lønnssystemet og økonomisystemet
- Kontroll av pasientinntekter på tannhelse
- Kartlegging av rutiner knyttet til nettbutikken Farte.no
- Kontroll av utvalgte støttetiltak
- Kontroll av rutiner for spillemidler

5.3 Investeringsregnskapet:

- Kontroll av oppfølging av investeringsprosjektene, med fokus på byggeprosjekter og vegprosjekter
- Kontroll av dokumentasjon av bompengainntekter
- Kontroll av dokumentasjon av kalkulatorisk lønn
- Kontroll av regnskapsfiler som sendes fra Statens Vegvesen

5.4 Telemarkskanalen FKF:

- Kontroll av økonomirapportering og budsjettoppfølging
- Kontroll av salgsinntekter
- Kontroll av krav om momskompensasjon

6 Avslutning

Den overordnede revisjonsstrategiens risiko- og vesentlighetsvurderinger bygger på en foreløpig vurdering av bl.a. erfaring, historisk regnskapsmateriell og den interne kontrollen som foreligger i fylkeskommunen.

Det videre arbeidet med regnskapsrevisjon kan avdekke forhold som kan medføre endringer i revisjonsstrategien. Vesentlige endringer skal dokumenteres og kontrollutvalget skal informeres om disse.

Skien, 22.8.2017

Telemark kommunerevisjon IKS



Lisbet Fines
oppdragsansvarlig/registrert revisor



Birgitte Holmberg
oppdragsrevisor

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/03044-7
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Orientering frå revisor – 28.09.2017

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet har eit ansvar for å sjå til at det blir gjennomført revisjon i fylkeskommunen. For å holde seg orientert om det pågåande revisjonsarbeidet i fylkeskommunen, orienterer revisor kontrollutvalet gjennom året.

Saksopplysningar:

Revisor Birgitte Holmberg vil i møtet orientere om revisjonsarbeidet.

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/03044
Arkivkode
Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
1 Telemark kontrollutval	28.09.2017	27/17

Orientering fra revisor - 31.08.2017

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 27/17

Møtehandsaming

Revisor orienterte om nummerert brev om fagskolen.

Votering

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak

Kontrollutvalet tek saka til orientering.



Hovedkontor:
Postboks 2805, 3702 Skien
Tlf.: 35 91 70 30
e-post: post-tkr@tekomrev.no
www.tekomrev.no

Distriktskontor:
Postboks 83, 3833 Bø
Tlf.: 35 05 90 00

Foretaksregisteret:
985 867 402 MVA

Vår ref.: 17/1626/holb

Deres ref:

Arkivkode: 800100

Kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune

Nummerert brev nr. 4

Kontroll av undervisningstjenester ved Fagskolen i Telemark

Innledning

Det følger av forskrift om revisjon § 4 at revisor skriftlig skal påpeke følgende forhold overfor kontrollutvalget, med kopi til fylkesrådmannen¹:

1. mangler ved plikten til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger,
2. feil og mangler ved organiseringen av den økonomiske internkontrollen,
3. misligheter,
4. feil som kan medføre feilinformasjon i årsregnskapet,
5. om det ikke er redegjort for vesentlige avvik mellom beløpene i den revisjonspliktiges årsregnskap og regulert budsjett slik det fremstår etter gyldige vedtak/endringer fattes på riktig beslutningsnivå,
6. begrunnelse for manglende underskrift ved bekreftelser overfor offentlige myndigheter som gis i henhold til lov og forskrift, og
7. begrunnelse for å si fra seg oppdrag etter § 16

Brev med påpekninger som nevnt i denne paragraf skal nummereres fortløpende.

Vi har foretatt en kontroll av undervisningstjenester ved Fagskolen i Telemark og viser til vår foreløpige muntlige orientering til kontrollutvalget i juni. Vi vil i det følgende gi en endelig orientering om vårt arbeid i saken, tiltak som Fagskolen har iverksatt og vår vurdering.

¹ Fagskolen i Telemark har eget styre og vi sender derfor kopi også til styreleder.

Revisors arbeid

Anskaffelser

Vi foretok i 2014 en kontroll av kjøp av undervisningstjenester ved skolen og påpekte da mangelfull dokumentasjon knyttet til anskaffelsesprosessen, jf. lov om offentlige anskaffelser. Vi la til grunn at det kan gjøres unntak fra anskaffelsesreglene, men at unntaket skal tolkes strengt. Vi understreket også at det er Fagskolen som har bevisbyrden for at det foreligger unntaksgrunn. Vi ga videre som råd for videre håndtering at kontrakter uten tidsavgrensning bør vurderes for konkurranse hvert 4. år.

Vi har i 2017 foretatt en oppfølging av vår kontroll i 2014 og ser også denne gang at det er mangelfull dokumentasjon på at anskaffelsesprosedyren i loven er fulgt. Våre anbefalinger er heller ikke tatt til følge.

Ansattes bierverv

Vi har undersøkt om undervisningstjenestene gjennomføres i henhold til Telemark fylkeskommunes prosedyre for oppdrag og overtid, personalreglementet og de etiske retningslinjene. Vi har funnet at flere ansatte ved skolen, i tillegg til sin jobb ved Fagskolen, har et ansettelsesforhold eller et verv i private firmaer. Noen av disse firmaene selger undervisningstjenester til Fagskolen. Vi finner ikke dokumentasjon på at ansattes bierverv er godkjent av ledelsen, slik det kreves i fylkeskommunens prosedyre for oppdrag og overtid.

Bruk av overtid

Vi har foretatt en kontroll av de ansattes lønn og ser at enkelte ansatte har utbetalinger langt over sin årslønn allerede hittil i 2017, som følge av mye overtid. Bruken av overtid er ikke i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser, og heller ikke til fylkeskommunens prosedyre for oppdrag og overtid.

Våre funn er lagt fram i et notat til rektor, med kopi til styreleder. Fylkesrådmannen, fylkesopplæringssjefen og personalsjefen er også orientert om saken, da skolen er å anse som en fylkeskommunal virksomhet, selv om skolen har eget styre. Vårt notat ligger som vedlegg til dette brevet, sammen med svaret fra rektor.

Vi har som en oppfølging av kontrollen hatt et møte med rektor og styreleder. Det har vært konstruktive møter, der vi har fått oss forelagt tiltak det vil bli jobbet med framover. Vi gjengir disse nedenfor.

Fagskolens tiltak

Anskaffelser

Rektor har gitt en beskrivelse av hvordan skolen har forholdt seg til anskaffelse av undervisningstjenester og samtidig beklaget at våre funn fra 2014 ikke har vært fulgt opp. Skolen er nå i dialog med innkjøpsavdelingen i Telemark fylkeskommune for å få kursing i lov om offentlige anskaffelser og bistand for øvrig ved anskaffelser.

Ansattes bierverv

Skolen har til nå ikke hatt en generell dokumentasjon omkring ansattes bierverv, men i de avtalene som er inngått har habilitet ifølge rektor vært vurdert. Rektor vil sammen med personalavdelingen foreta en gjennomgang av aktuelle kjøp fra ansattes firmaer.

Bruk av overtid

Rektor har gitt en forklaring på overtidsbruken, som blant annet begrunnes i mye sykefravær. Han mener at skolen har full oversikt over overtidsbruken til enhver tid og at overtid verken er ønskelig ut fra et personalmessig eller økonomisk ståsted, og derfor kun brukes når alle andre løsninger er vurdert.

Se for øvrig vårt notat og tilsvar fra rektor.

Vurdering

Vi mener at de tiltak som vil bli iverksatt for å øke kunnskapen om lov om offentlige anskaffelser vil kunne bidra til at skolen holder seg innenfor lovens prosedyrekrav og at skolen dokumenterer anskaffelsene og eventuelle unntak fra loven på en bedre måte.

Vi har en forventning om at skolen vil redusere sin bruk av ansattes egne firmaer, i tråd med prosedyren for oppdrag og overtid, personalreglementet og de etiske retningslinjene i fylkeskommunen. Dersom det gis anledning til ansatte å ha bierverv, skal det foreligge en skriftlig godkjenning fra ledelsen.

Vi har en forventning om at skolen innretter sin bruk av overtid i tråd med arbeidsmiljølovens bestemmelser og med fylkeskommunens prosedyre for oppdrag og overtid.

Skien, 25.9.2017

Telemark kommunerevisjon IKS



Lisbet Fines

Oppdragsansvarlig/registrert revisor



Birgitte Holmberg
oppdragsrevisor

vedlegg: notat til rektor ved Fagskolen
svar fra rektor ved Fagskolen
prosedyre for oppdrag og overtid i Telemark fylkeskommune
personalreglementet for Telemark fylkeskommune
etiske retningslinjer for Telemark fylkeskommune

kopi: rektor ved Fagskolen i Telemark
styreleder ved Fagskolen i Telemark
fylkesrådmannen

Revisjonsnotat

Til: Rektor ved Fagskolen i Telemark
Fra: Telemark kommunerevisjon IKS
Emne: Undervisningstjenester

Vår ref.: 17/1344/holb
Deres ref.:
Arkivref.: 800200

Vi viser til vår kontroll i 2014, der vi hadde en dialog med deg i forhold til kjøp av undervisningstjenester fra SINTEL AS, og hvorvidt anskaffelsen var foretatt i henhold til lov om offentlige anskaffelser. Vi la til grunn at det kunne være grunnlag for unntak fra anskaffelsesreglene, men at unntaket skal tolkes strengt og at det er Fagskolen som har bevisbyrden for at det foreligger unntaksgrunn. Vi ga også som råd for videre håndtering at kontrakter uten tidsavgrensning bør vurderes for konkurranse hvert 4. år. Se vår e-post av 26. februar 2015, som ligger vedlagt.

Vi har også dette året foretatt en gjennomgang av noen anskaffelser, men har også hatt en gjennomgang av undervisningstjenestene med henblikk på om dette gjennomføres i henhold til fylkeskommunens retningslinjer for oppdragsundervisning og overtid, fylkeskommunens personalreglement og fylkeskommunens etiske retningslinjer.

Vi lister opp våre funn nedenfor og har noen spørsmål knyttet til disse funnene:

1. Vi ser at Fagskolen fremdeles kjøper undervisningstjenester fra SINTEL AS.

Spørsmål:

Har avtalen med SINTEL AS vært vurdert i forhold til konkurranse i perioden etter 2014, jf. vår anbefaling? Vi ber i så fall om en dokumentasjon på dette.

2. Skolen har i 2017 kjøpt undervisningstjenester tilsvarende en stillingsstørrelse på 93,3% fra Skagerak ITB AS, org.nr. 991275118.

Spørsmål:

Har det vært konkurranse om denne anskaffelsen? Vi ber i så fall om en dokumentasjon på dette samt avtalen som er inngått.

3. Flere ansatte ved skolen har, i tillegg til sin jobb ved Fagskolen, et ansettelsesforhold eller et verv i private firmaer. Noen av disse firmaene selger undervisningstjenester til Fagskolen. Vi vil her nevne noen eksempler. Listen er ikke uttømmende.

- En lærer har, i tillegg til å være fast ansatt ved Fagskolen i Telemark, også fakturert Fagskolen for undervisningstjenester og rådgivningstjenester fra sitt enkeltmannsforetak, org.nr. 977313341, i perioden 2014-2016.
- Den samme læreren er varamedlem i SINTEL AS, som skolen kjøper undervisningstjenester fra.
- En avdelingsleder har, i tillegg til å være fast ansatt ved Fagskolen i Telemark, også fakturert Fagskolen for nettundervisning fra sitt enkeltmannsforetak, org.nr. 985397465, i perioden 2014-2016.

Spørsmål:

- a. Finnes det dokumentasjon på at de ansattes bierverv er godkjent, slik det kreves i fylkeskommunens personalreglement § 7.6, og har habilitet vært vurdert i forbindelse med dette?
 - b. Finnes det skriftlig godkjenning for kjøp fra ansattes enkeltmannsforetak, slik det kreves i prosedyren for oppdrag og overtid?
 - c. Er anskaffelsene foretatt etter en konkurranse i forkant?
4. Ved kontroll av lønnsutbetalinger ved skolen i 2017 ser vi at enkelte ansatte har utbetalinger langt over sin årslønn allerede hittil i år.
- En lærer, ansattnr. 1507502, har fått utbetalt i overkant av 330 vikartimer hittil i år, i tillegg til sin lønn i 100% stilling som adjunkt.
 - En lærer, ansattnr. 19078102, har fått utbetalt i overkant av 250 vikartimer hittil i år, i tillegg til sin 100% stilling som adjunkt.

Spørsmål:

- a. Har skolen rutiner for å følge opp at skolens ansatte holder seg innenfor prosedyren for oppdrag og overtid i Telemark fylkeskommune, jf. personalreglementets § 7.4 og arbeidsmiljøloven § 10-6 nr. 4?
- b. På hvilken måte følger skolen opp bruk av vikartimer?



Vi ber om en skriftlig tilbakemelding på våre spørsmål innen **20. august**.

Skien, 30.6.2017
Telemark kommunerevisjon IKS

Birgitte Holmberg

Birgitte Holmberg
oppdragsrevisor

Mariann Todal

Mariann Todal
revisor

vedlegg: e-post fra Telemark kommunerevisjon IKS av 26.2.2015
Prosedyre for oppdrag og overtid i Telemark fylkeskommune
Personalreglement – Telemark fylkeskommune

kopi til: Fylkesopplæringssjefen
Fylkesrådmannen
Styreleder Jørund A. Ruud



Telemark kommunerevisjon IKS

Porsgrunn, 20. august 2017

Revisjonsnotat vedrørende undervisningstjenester ved Fagskolen Telemark datert 30. juni 2017 – Svar på spørsmål samt kommentarer.

Generelt om kurstilbudene ved Fagskolen Telemark.

Fagskolen har etter hvert opparbeidet en portefølje av kurstilbud som er ettertraktet og populære. For flere av kursenes del er disse utviklet i samarbeid med ressurspersoner som besitter særskilt kompetanse på nasjonalt nivå innen spesifikke fagfelt. Kursene som tilbys er utviklet i samarbeid med disse ressurspersonene, hvor disse bidrar med sin faglige kompetanse, og Fagskolens personale bidrar med sin egen kompetanse for å gjøre kursene best mulig egnet til å nå et stort publikum hva angår formidlingsformer, bruk av skolens fjernundervisningssystemer samt metodikk og pedagogikk.

Utviklingen av ett slikt kurs er finansiert av en bransjeorganisasjon innen NHO, og hvor selve utviklingen av kurset har skjedd i et samarbeid som beskrevet over.

Samarbeidet med private, kommersielle aktører under gjennomføringen av disse kursene er dermed av «symbiotisk» karakter, idet det er nedlagt mye arbeid også fra skolens side, i tillegg til det som nedlegges fra samarbeidspartnerne, for å gjøre kursene attraktive og aktuelle. Kursene videreutvikles og tilpasses i et tett samarbeid mellom skolens personale og samarbeidspartnerne.

Både SINTEL og Skagerak ITB er slike samarbeidspartnere.

Fagskolen bidrar med administrasjon av kursene, utsteder kursbevis og fakturerer deltagerne. Avtalene med samarbeidspartnerne er slik at det lages en prosentfordeling av inntektene mellom samarbeidspartnerne og Fagskolen. Samarbeidspartnerne fakturerer Fagskolen for denne prosentandelen av de samlede inntektene fra hvert kurs.

Som det ble nevnt under forrige gjennomgang, vil en konkurranse om «anskaffelser» i disse sammenhengene være u hensiktsmessig og representere mye arbeid uten at det kan sees hvordan det er mulig å utarbeide et konkurransegrunnlag som er hensiktsmessig.

Som følge at revisjonsnotatet har vi startet en prosess med innkjøpsavdelingen i Telemark fylkeskommune for å få avklart virksomhetens forhold til lov og forskrift. Inntil dette arbeidet er gjennomført, og det er konkludert, er min holdning at de kommersielle aktivitetene ved Fagskolens avdeling for kurs og prosjekter avvikes og legges ned. Det kan vise seg vanskelig å opprettholde denne aktiviteten, dersom det ikke kan avklares kjøreregler som gjør det praktisk mulig å være tilbyder av denne typen kompetanseheving for lokalt næringsliv. Dette er i seg selv synd, siden vi oppfatter at dette er en viktig oppgave for skolen, som bidrar til å heve status og gjøre skolen kjent. Det forventes også generelt at skolen skal være en bidragsyter i denne sammenheng.

Adresse	Telefon	Telefaks	E-post	Internett
Kjølnes ring 26 3918 PORSGRUNN	35 91 77 50	35 57 03 80	post@fagskolentelemark.no	www.fagskolentelemark.no

Rent økonomisk vil nedleggelse være et tap, siden netto inntekter fra kursvirksomheten ligger i størrelsesorden kr. 0,5 - 1. mill. pr år.

Vi har tatt til etterretning de kommentarer og råd som kom fram under deres forrige gjennomgang, men jeg ser ikke at noen av unntakspunktene som er nevnt, er dekkende for vår situasjon. Jeg håper derfor at vi kan finne en hensiktsmessig løsning.

Generelt om samarbeid med eksterne aktører i den ordinære undervisningen ved Fagskolen Telemark.

Fagskolen har store utfordringer med å rekruttere kvalifiserte og kompetente lærerkrefter. Samtidig har skolen vokst betydelig de siste årene. Det er ellers også ønskelig å trekke inn eksterne lærerkrefter i visse sammenhenger, for å være sikret oppdatert undervisning i ulike fagfelt, hvor utviklingen går svært raskt.

Det er utviklet et godt samarbeid med ulike enkeltpersoner, konsulentselskaper og kompetansemiljøer som dekker områder hvor skolen selv ikke har relevant kompetanse. Uten den kompetansetilgangen dette samarbeidet gir oss, ville vi ikke kunne gjennomføre undervisningen på forsvarlig vis.

Vårt toårige fagskoletilbud innen bygningsautomatisering har på kort tid blitt et populært tilbud, med mange søkere. Fagskolen Telemark er den eneste fagskolen i landet som tilbyr slik utdanning. Studieplanen, som er godkjent av NOKUT, er i sin helhet utarbeidet i et samarbeid mellom skoleadministrasjonen og medeier i selskapet Skagerak ITB AS. Denne utdanningsplanen har dermed blitt til i det samme «symbiotiske» samarbeidet med eksterne kommersielle aktører som er nevnt over. Medeier i selskapet har i en periode hatt en tidsavgrenset stilling ved Fagskolen for å undervise enkelte emner i denne utdanningen, mens samarbeidet nå er flyttet til hans selskap Skagerak ITB AS for å oppnå større fleksibilitet når det gjelder tilgang på relevante lærerkrefter.

Som følge av at lærerstaben er liten, med kompetanse spredt over et vidt spekter av ulike emner, er vi svært sårbare når det gjelder sykefravær. Det er ikke mulig å ha en beredskap for å hente inn kompetanse i kortsiktige vikariater. Veksten medfører i tillegg at alle lærere er belastet fullt ut. Dette har medført at vi har måttet ty til omfattende overtid i vårsemesteret 2017 for å kunne gjennomføre utdanningen ved byggavdelingen som følge av et sykefravær som strakte seg over det meste av semesteret. Vi har også gjort flere forsøk på rekruttering til avdelingen, uten at det inntil nå har lyktes oss fullt ut. Overtidsbruk er selvsagt ikke ønskelig verken fra et personlig eller økonomisk ståsted, og brukes bare når alle andre løsninger er vurdert.

De enkelte spørsmålene.

1. Kjøp av undervisningstjenester fra SINTEL AS.
Samarbeidet med SINTEL AS om kurstilbud har ikke vært vurdert i forhold til konkurranse, se ellers over. Samarbeidsformen vurderes nå med innkjøpsavdelingen.
2. Kjøp av undervisningstjenester fra Skagerak ITB AS.
Vedkommende som har levert disse undervisningstjenestene har hatt tidsavgrensede arbeidsavtaler med Fagskolen, gjeldende for ett år av gangen, med varierende omfang, i perioden fra 2013 og fram til 2016. Deretter er samarbeidet overført til hans selskap Skagerak ITB AS. Dette samarbeidet har ikke vært konkurranseutsatt. Se ellers spørsmål 1.

3. Ansatte med jobb i Fagskolen, som samtidig har ansettelsesforhold eller verv i private firma.

Eksempelene som tas fram her, er av ulik karakter, og må besvares hver for seg.

«En lærer har, i tillegg til å være fast ansatt ved Fagskolen i Telemark, også fakturert Fagskolen for undervisningstjenester og rådgivningstjenester fra sitt enkeltmannsforetak, org.nr. 977313341, i perioden 2014-2016.»

Denne personen er identisk med den som er omtalt i spørsmål 2. Han har altså ikke vært fast ansatt, men har levert tjenester dels i ansettelsesforhold i form av tidsavgrensede arbeidsavtaler med ulikt omfang, dels gjennom sine selskaper. Han har deltatt i kursaktiviteter gjennom sitt enkeltmannsforetak i tillegg til tidsavgrensede arbeidsavtaler i ordinær undervisning.

«En avdelingsleder har, i tillegg til å være fast ansatt ved Fagskolen i Telemark, også fakturert Fagskolen for nettundervisning fra sitt enkeltmannsforetak, org.nr. 985397465, i perioden 2014-2016.»

Dette dreier seg om deltagelse i kursvirksomhet som denne avdelingslederen har hatt ansvar for, hvor det har vært utført arbeid som går ut over det som tilligger rollen som avdelingsleder. Omfanget av fakturering for slikt merarbeid har vært liten. Vi har allerede lenge før denne revisjonsrapporten ble mottatt, gjort en avklaring som medfører at dette ikke lenger skjer.

De enkelte spørsmålene:

- a. *Finnes det dokumentasjon på at de ansattes bierverv er godkjent, slik det kreves i fylkeskommunens personalreglement § 7.6, og har habilitet vært vurdert i forbindelse med dette?*

Det foreligger ikke generell dokumentasjon omkring ansattes bierverv. I de tilfeller som her er nevnt som eksempler, er det i det enkelte tilfelle gjort avtaler. Habilitet vurderes i forbindelse med disse avtalene.

- b. *Finnes det skriftlig godkjenning for kjøp fra ansattes enkeltmannsforetak, slik det kreves i prosedyren for oppdag og overtid?*

Det foreligger ikke slik godkjenning. De kjøp som er gjort fra ordinære, faste ansattes enkeltmannsforetak, er unntak, og slike kjøp er ikke ønsket. Det vil ikke bli gjort slike kjøp i fremtiden, uten at det foreligger særskilte omstendigheter. Prosedyrer vil i slike tilfeller bli fulgt fullt ut.

Når det gjelder de øvrige eksemplene over, vil det bli gjort en avklaring av komplekset med engasjementstilknytning og «blandede» tilknytningsformer i form av dels tidsavgrensede lønnede engasjementer og kjøp fra selskaper. I tillegg til de avklaringer som nå gjøres med innkjøpsavdelingen, vil vi også foreta en slik gjennomgang med personalavdelingen.

- c. *Er anskaffelsene foretatt etter en konkurranse i forkant?*

Det er ikke gjennomført konkurranser, ref. generelle kommentarer.

4. Ved kontroll av lønnsutbetalinger ved skolen i 2017 ser vi at enkelte ansatte har utbetalinger langt over sin årslønn allerede hittil i år.

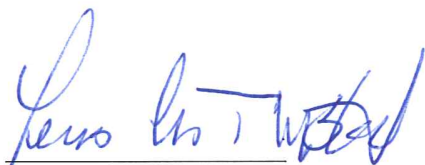
De to lærerne det refereres til, har hatt svært mye overtid gjennom vårsemesteret. Årsaken til dette er beskrevet over. Dette er et unntakstilfelle, og alle andre løsninger ble vurdert før vi kom til enighet om denne overtidsbruken. Det var ikke mulig å framskaffe vikar, og alternativet var å ikke tilby studentene undervisning i de emnene som ble berørt av sykemeldingen. Dette ville betydd at de ikke kunne gjennomføre studiene innenfor planlagt tid, noe som ville ha vært svært dramatisk. Denne situasjonen er nå løst, dog er det som nevnt vanskelig å rekruttere kvalifiserte lærere.

- a. Skolen er oversiktlig, og vi har full oversikt over overtidsbruken til enhver tid. Eventuelle ansettelsesforhold eller bierverv utenfor skolen skal avklares med rektor.
- b. Skolen følger kontinuerlig opp bruken av vikartimer. Dette avklares med rektor i hvert enkelt tilfelle, og omfanget er beskjedent utenom eksempelet som er nevnt.

Jeg håper dette er avklarende.

Med vennlig hilsen

Fagskolen Telemark



Jens Chr. Thysted
Rektor

Retningslinjer for etikk

Retningslinjene gjeld for folkevalde og tilsette i Telemark fylkeskommune

Målsetting

Telemark fylkeskommune legg stor vekt på at folkevalde og tilsette i fylkeskommunen skal vere heiderlege, ærlege og opne i alt dei gjer.

Alle har eit sjølvstendig ansvar for eigne handlingar og alle skal ta avstand frå uetisk praksis. Særleg gjeld dette dersom handlingane krenkjer rettsvernet til nokon eller tilgodeser nokon på ein urett måte.

Kvar og ein har plikt på seg til å søkje råd hos næraste overordna i tvilstilfelle når det gjeld spørsmål og saker av etisk karakter.

Vår etikk

I møtet med vår omgivnad, internt og eksternt, pregar den humanistiske erkjenninga av det ukrenkjelege menneskeverdet, likeverd, sjølvstende og integritet vår framferd og våre handlingar.

Rolla som forvaltar av offentlege verdiar og ressursar stiller strenge krav til måten vi framstår på som organisasjon og einskiltmenneske.

Vi følgjer og lever alltid opp til dei strenge krava som blir stilte til oss om integritet, om å vere reielege og ærlege, og motverkar situasjonar der det kan vekkjast tvil om vår etikk.

Lojalitet og omdømme

Alle pliktar lojalt å halde lover, forskrifter, reglement og vedtak som gjeld for fylkeskommunens verksemd. I tillegg skal dei medverke til at andre følgjer dei same retningslinjene, til dømes gjennom samtalar og rettleiing.

Tilsette og folkevalde skal vere medvitne om at dei skaper grunnlaget for innbyggjaranes tillit og haldning til fylkeskommunen. Dei skal derfor aktivt ta avstand frå og kjempe mot uetisk forvaltningspraksis der dei møter døme på det.

Personlege fordelar og interesser

Folkevalde og tilsette i fylkeskommunen skal unngå å kome i situasjonar som kan føre med seg konflikt mellom fylkeskommunen sine interesser og personlege interesser. Dette kan òg gjelde tilfelle som ikkje blir ramma av habilitetsreglane i forvaltningslova.

Dersom ein medarbeidar si personlege interesse kan påverke avgjerda i ei sak som ein har fagleg ansvar for, eller deltar i handsaminga av, skal dette takast opp med næraste leiar.

Eksempel på slike moglege interessekonfliktar kan vere:



- Forretningsmessige forhold til tidlegare arbeidsgivar eller arbeidskollegaer.
- Lønna bistilling som kan påverke det arbeidet ein har i fylkeskommunen.
- Engasjement i interesseorganisasjon eller politisk verksemd som kan knytast til forhold som den einskilde arbeider med i fylkeskommunen.
- Personlege økonomiske interesser som kan føre til at vedkommande medarbeidar kjem i ein konkurransesituasjon eller lojalitetskonflikt i forhold til fylkeskommunens verksemd.
- Familiært eller anna nært sosialt samkvem.

Fortrullege opplysningar og informasjon

Fortrullege opplysningar og informasjon som ein får kjennskap til gjennom verksemda Telemark fylkeskommune, må ein respektere og ikkje bruke til personleg vinning.

All informasjon som blir gitt i samband med fylkeskommunens verksemd skal - så godt det er råd, vere korrekt og påliteleg og ikkje innehalde tvitydige formuleringar.

Gåver

Folkevalde og tilsette i fylkeskommunen skal takke nei til invitasjonar og ikkje ta imot gåver som gjev personlege fordelar av ein art som kan påverke - eller vere eigna til å påverke deira integritet. Dette gjeld gåver, reiser, hotellopphald, rabattar, lån, honorar, provisjonar og liknande. Det gjeld likevel ikkje gåver av utbetydeleg verdi, så som reklamemateriell, blomar, ei flaske vin o.l. Ved tvil skal ein ta kontakt med næraste overordna.

Ved tilbod om gåver o.l. som har eit omfang som går ut over fylkeskommunens retningslinjer, skal ein ta kontakt med næraste overordna. Mottekne gåver skal returnerast til avsendaren saman med eit brev som gjer greie for fylkeskommunens reglar om dette. Der det framleis finst tvil, skal det leggjast fram for kontrollutvalet for fylkeskommunen.

Moderate former for gjestfridom og representasjon høyrer med i samarbeidsforhold og informasjonsutveksling. Graden av dette må likevel ikkje utviklast slik at det påverkar vedtaksprosessen, eller kan gi andre grunn til å tru det.

Reiseutgifter i fagleg samheng skal dekkjast av fylkeskommunen. Unntak frå dette kan berre skje etter særskilt vedtak eller etter fylkesrådmannen si avgjerd.

Innkjøp

Tilsette med innkjøpsansvar skal følgje dei lover og reglar som gjeld for innkjøp i fylkeskommunen og halde seg innanfor dei etiske rammene som er gitt i dette reglementet.

Innkjøparar skal gi fullstendig og korrekt informasjon i innkjøpsprosessen.

Alle leverandørar som deltar i ein konkurranse, skal ha lik tilgang på informasjon og behandlast likt. Val av mogleg leverandør, og den endelige avgjerda om tilbod, skal vere objektiv og sakleg.

Openheit og varsling

Telemark fylkeskommune skal ha ein kultur der openheit ligg til grunn. Openheit på arbeidsplassen

er ein sunn bedriftskultur og ein føresetnad for motivasjon, tillit og tryggleik. Tilsette skal kunne gi uttrykk for sine meiningar, og det må vere aksept for å kunne ta opp feil, manglar, bekymringar eller kritiske ytringar.

Tilsette har rett og plikt til på ein forsvarleg måte å varsle om forhold i fylkeskommunen som kan vere kritikkverdige eller uhaldbare, jf Arbeidsmiljølovens § 2-4. Det er viktig at arbeidstakarane bruker denne retten.

Døme på tilhøve det kan vere aktuelt å varsle om er:

lovbrot, korrupsjon, økonomisk misleghald, underslag, fare for liv og helse, brot på etiske retningslinjer og normer, mobbing eller trakassering. Det kan og gjelde reglar om helse, miljø og sikkerheit, teieplikt eller reglar for anbod og sakshandsaming.



TELEMARK
fylkeskommune

Telemark fylkeskommune / 3. Administrative rutiner (TFK) / Personal og ledelse / 2. Mål, strategier og interne rundskriv /

Personalreglement

ID:425 | Forfatter: Avsnes, Thorbjørn | Godkjent av: Personalavdelingen, Personlrådgiver 1 (Kleiv, Kjersti) |
 Status: publisert | Opprettet: 26.11.2012 | Endret: 16.11.2016 | Revidert: 16.11.2016 |
 Neste revisjon: 16.11.2017 (Personalavdelingen, Personlrådgiver 3 (Eriksen, Evy Ann)) | Endringsnivå: Revisjon |
 Utgaver: 8 | Visningsnivå: *Alle | Losen-lenke: 227x425 |

Fylkesrådmannen har gjort personalreglementet gjeldende fra 1. november 2012. De til enhver tid gjeldende avtaler (hovedtariffavtale, hovedavtale, IA-avtale), Europeisk Charter for likestilling mellom kvinner og menn i lokalsamfunnet, og retningslinjer for Telemark fylkeskommunes stillingsbank, legges til grunn for reglementet.

§ 1 Omfang

Reglementet gjelder for alle arbeidstakere i Telemark fylkeskommune i et fast forpliktende arbeidsforhold med en på forhånd fastsatt arbeidstid pr. uke (ev. gjennomsnittlig arbeidstid), jf. hovedtariffavtalen § 1, pkt. 1.1.

Særbedrifter/fylkeskommunale foretak er underlagt eget styre, men interne styringsdokumenter, som personalreglementet, gjelder for de tilsatte.

§ 2 Definisjoner

§ 2.1 Virksomhet

Enheter i Telemark fylkeskommune som har egen leder og stor grad av selvstendighet, for eksempel hver av de videregående skolene, Fagskolen Telemark, Tannhelsetjenesten i Telemark, Telemarksbiblioteket, TFK Eiendom, Telemarkskanalen og administrasjonen.

§ 2.2 Administrativ tilsetting

Dette betyr at tilsettingen gjøres av fylkesrådmannen eller den lederen som er delegert tilsettingsmyndighet.

Fylkesrådmann og fylkestingssekretær blir tilsatt av fylkestinget (politisk tilsetting).

§ 3 Oppretting, inndragning og omgjøring av stillinger

Fylkestinget har myndighet til å opprette de stillingene som øker det totale budsjettet til fylkeskommunen. Fylkesrådmannen oppretter og inndrar/enderer stillinger innen det vedtatte budsjettet.

Leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, kan omgjøre ledige stillinger innenfor vedtatt tjenestetilbud og eget budsjett. Leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, har fullmakt til å dele/slå sammen ledige stillinger.

Ved bemanningsreduksjoner og omplasseringer er det fylkesrådmannen som gjør vedtak om overføring til annen virksomhet eller til stillingsbanken, etter gjeldende avtaleverk og retningslinjer.

§ 4 Vurdering av stillinger

§ 4.1 Retningslinjer for vurdering av om det skal tilsettes i ledig stilling

Når en stilling blir ledig, skal slik vurdering gjøres av leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, etter drøftinger med tillitsvalgte:

1. om det har skjedd endringer i virksomheten som gjør at stillingen bør inndras eller fryses for en periode.
2. om oppgaver og ansvar som ligger til stillingen, kan tilbys andre tilsatte som har kompetanse til å overta disse, og som ønsker å endre sitt ansvars- og arbeidsområde.
3. om stillingen skal tilbys tilsatte som er overtallige, se retningslinjene til stillingsbanken i Telemark fylkeskommune.
4. om stillingen skal tilbys eller lyses ut internt med tanke på utvidelse av deltidsstilling. Før leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, tar avgjørelse i en slik sak, skal saken drøftes med tillitsvalgte i virksomheten som organiserer arbeidstakere på det aktuelle området.
5. om stillingen skal benyttes til omplassering av arbeidstakere som av helsemessige eller yrkesmessige grunner trenger ny stilling.

Se hovedtariffavtalen § 2 og hovedavtalen del B.

§ 4.2 Krav til stilling som det skal tilsettes i

Før leder av virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, lyser ut en stilling, skal de tillitsvalgte ha anledning til å uttale seg om utlysningsteksten.

Når en stilling skal lyses ut, skal arbeidsgiver vurdere arbeids- og ansvarsområdet for stillingen, kvalifikasjonskravene til stillingen, samt tilsetningsvilkårene.

Opplæringslova § 10-9 og forskrift til opplæringslova kapittel 15, krever politiattest fra den som tilsettes i videregående skole.

Tannhelsepersonale må ved tilsetning legge frem:

- autorisasjonsbevis (jfr. helsepersonelloven § 48)
- dokumentasjon på resultat av tuberkulinprøve og BCG-vaksinasjonsstatus (jfr. forskrift om forhåndsundersøkelse av arbeidstakere innen helsevesenet og forskrift om tuberkulosekontroll.)
- politiattest, jf. tannhelsetjenesteloven § 3-1.

§ 5 Utlysning

§ 5.1 Utlysning av stillinger

Før stillinger blir utlyst, skal vurderinger gjøres i samsvar med § 4.

Leder av virksomheten skal informere de tilsatte om den ledige stillingen i tråd med arbeidsmiljøloven § 14-1.

§ 5.2 Ingen utlysning

Ved tilsetning i midlertidig stilling, dvs. i vikariat, praksisarbeid, engasjement og arbeidsmarkedstiltak, kan virksomheten tilsette i inntil ett (1) år uten å lyse ut stillingen. Før tilsetning skal saken drøftes med tillitsvalgte.

Ved foreldrepermisjon i mer enn ett år kan den midlertidige tilsetningen bli forlenget.

§ 5.3 Intern utlysning

Hver virksomhet er ansvarlig for internutlysning. Med intern utlysning menes en utlysning på intranettet (Slusa) i Telemark fylkeskommune.

Stillinger, til og med avdelingsleder i skoleverket, og andre stillinger uten lederansvar, kan virksomhetene i spesielle tilfeller lyse ut internt etter drøfting med tillitsvalgte.

I skoleverket kan funksjoner lyses ut internt på skolen når dette er del av pedagogisk stilling.

§ 5.4 Offentlig utlysning

Fylkesrådmannen har ansvaret for offentlig utlysning av stillinger i fylkeskommunen.

Hovedregel er offentlig utlysning. Unntak se § 4.1.

Ledige pedagogiske stillinger skal lyses ut offentlig, jf. opplæringslova § 10-4. Før utlysning av stillinger og eventuell endring av stillingsomfang, må skolen utarbeide en stillingsplan.

Ved utlysning av lederstillinger i virksomheten der det er få kvinner i ledelsen, skal kvinner oppfordres til å søke.

Dersom det er umulig å få kvalifiserte søkere, eller en ønsker å få inn flere søkere, kan virksomheten lyse ut stillingen på nytt. Ved ny utlysning må søkerne få melding om dette.

§ 6 Tilsetting

§ 6.1 Myndighet ved tilsetting

Leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, tilsetter alt personell som ved lov eller reglement ikke skal tilsettes av annet organ.

Fastsetting av lønn utover minstelønn skal avklares med fylkesrådmannen.

§ 6.2 Stedfortredertjeneste/konstituering

Dette skal gjennomføres i tråd med hovedtariffavtalens bestemmelser.

Likestilling vurderes spesielt, og det underrepresenterte kjønn skal foretrekkes dersom to kandidater er tilnærmet like godt kvalifisert (Likestillingscharter, artikkel 2).

§ 6.3 Tillitsvalgtes deltakelse i tilsettingsprosessen

§ 6.3.1 Politisk tilsetting

Ved tilsettinger som blir vedtatt av fylkestinget, har arbeidstakerorganisasjonene rett til å delta med én tillitsvalgt ved intervju.

§ 6.3.2 Administrative tilsettinger

Ved alle tilsettinger har arbeidstakerorganisasjonene rett til å delta med inntil to tillitsvalgte ved intervju.

Arbeidsgiver skal informere og drøfte bruk av deltidsstillinger, midlertidige tilsettinger og vikariat med de tillitsvalgte, jf. hovedtariffavtalen § 2.3 og arbeidsmiljøloven § 14-9 (1). Se også hovedavtalen, del B, § 3-1: Arbeidsgivers plikter i forhold til tillitsvalgte.

§ 6.4 Behandling av søknader

Søknader skal være mottatt før eller poststemplett senest samme dagen som søknadsfristen går ut.

Leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, avgjør om en skal ta hensyn til søknader som har kommet for sent inn. Søkeren skal ha melding om at søknaden er mottatt.

Ved tilsetting skal tillitsvalgte som er med i tilsettingsprosessen, få alle dokumentene i saken, jf. også hovedavtalen del B, § 3-1 e.

§ 6.5 Søkerliste

Utvidet søkerliste skal settes opp så snart søknadsfristen er ute. Deler av opplysningene er offentlig fra samme tid.

Enkel søkerliste skal settes opp i samsvar med offentleglova § 25.

§ 6.6 Hovedregler om dokumentinnsyn for partene

Søker til offentlig stilling har anledning å se:

- utvidet søkerliste,
- faktiske opplysninger om seg selv,

- søknadene fra de som blir innstilt eller tilsatt, med vedlegg og faktiske opplysninger i saken,
- opplysning om hvem som blir innstilt og rekkefølgen.

Søker har ikke krav på å:

- gjøre seg kjent med opplysninger som det av hensyn til egen helse eller forhold vedkommende har til personer som står søkeren nær, må sees på som utilrådelig at han/hun får kjennskap til.
- få opplysninger om helsa til andre søkere og andre særlige forhold
- få se vurderinger fra arbeidsgiver/oppdragsgiver om søkeren selv, eller vurdering gjort av innstillingsinstans og/eller tilsettingsmyndigheten.
- få andre opplysninger som forvaltningslovforskriften gir anledning til å unnta.

(Se forvaltningsloven § 19, jf. forvaltningslovforskriften kap. 5, §§ 14-19)

§ 6.7 Intervju

Dersom det er kvalifiserte søkere til en stilling, skal som hovedregel de mest aktuelle innkalles til intervju.

Dersom det er kvalifiserte søkere av begge kjønn, skal både kvinner og menn innkalles til intervju.

Dersom det er kvalifiserte søkere som ivaretar mangfoldperspektivet, skal de innkalles til intervju.

Som hovedregel skal begge kjønn være med i intervjupanelet.

Ved intervju til lederstillinger skal begge kjønn være representert i intervjupanelet.

Reiseutgifter ved intervju blir dekket av virksomheten etter reiseregulativet.

§ 6.8 Referanser

Referanser skal innhentes før tilsetning blir gjort. Det skal ikke tas kontakt med søkerens nåværende eller tidligere arbeidsgiver uten at søker har samtykket i dette.

§ 6.9 Tilsetningsvedtak

Før leder av virksomheten foretar tilsetning, skal saken drøftes med tillitsvalgte som har vært med i tilsettingsprosessen.

Tilsetningsvedtaket skal være skriftlig, og inneholde:

1. hvem som var med i prosessen
2. hvor stillingen var utlyst
3. vurdering av søkerne ut fra kravene til stillingen, vedrørende utdanning, praksis og i hvilken grad søkerne er skikket til stillingen
4. hvem som blir tilsatt, og eventuell rangering av ytterligere søkere i nummerert rekkefølge.
5. vurderinger som gjelder likestilling og mangfold
6. lønn
7. dato for tilsetning

Søkerliste og utlysningstekst skal følge som vedlegg.

Søkerne skal ha skriftlig melding om tilsetningen. Før melding blir skrevet, skal en ha vurdert og bestemt hvilke vilkår som skal gjelde for den tilsette, se § 7. Vilkårene skal gå fram av meldingen.

Ved alle tilsetninger i Telemark fylkeskommune skal det brukes standardiserte arbeidsavtaler, som skal underskrives av leder med tilsettingsmyndighet og arbeidstaker.

Se fylkestingsak 37/09 (likestilling mellom kvinner og menn i Telemark fylkeskommune, jf. Europeisk Charteret for likestilling mellom kvinner og menn i lokalsamfunnet.)

§ 7 Vilkår for tilsatte

§ 7.1 Tilsatte i Telemark fylkeskommune

Alle arbeidstakere er tilsatt i Telemark fylkeskommune, for tiden ved den enkelte virksomhet.

§ 7.2 Prøvetid

Prøvetid på 6 måneder skal benyttes ved tilsetting i fylkeskommunen. Ved direkte overgang til annen tilsvarende stilling i fylkeskommunen, gjelder som hovedregel ikke prøvetid.

Tilbakemelding til den nytilsatte om problem knyttet til arbeidsforholdet, skal enten skriftlig eller muntlig tas opp så raskt som mulig i prøveperioden.

I prøvetiden gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på 14 dager, jf. hovedtariffavtalen § 3.2.2 og arbeidsmiljøloven § 15-3 (7).

§ 7.3 Flyttegodtgjøring

I særskilte tilfeller kan nytilsatte i faste og midlertidige stillinger få dekket flytteutgifter med inntil kr 40 000,-. Leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, tar avgjørelse i slike saker, og utgiftene må dekkes innenfor budsjettet til virksomheten.

Ved flyttegodtgjøring skal leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, vurdere krav om bindingstid som vilkår.

§ 7.4 Arbeidstid

Tilsatte må følge de arbeidstidsordninger som er bestemt for virksomheten.

I den grad det er mulig, bør det avtales og legges til rette for fleksible ordninger.

Fleksible arbeidstidsordninger må ikke brukes slik at det ikke blir godtgjort for rettmessig overtid.

Overtid skal være pålagt og praktiseres i samsvar med gjeldende lov og avtaleverk.

Arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for å få redusert arbeidstid, har rett til dette om det kan gjennomføres uten særlige ulemper for virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 10-2 (4).

§ 7.5 Lønnsutbetaling og plikt til å kontrollere lønnsutbetaling

Lønn blir utbetalt den 12. i hver måned. Lønnen gjelder fra den første til den siste datoen i måneden.

Det blir ikke utbetalt forskudd på lønn.

Arbeidstaker har plikt til å kontrollere at det blir utbetalt rett lønn. Eventuelle feil må meldes

lønnskontoen snarest mulig. Dersom arbeidstaker blir skyldig arbeidsgiver penger, kan dette trekkes i lønn, jf. arbeidsmiljøloven § 14-15 (2). Størrelsen på lønnstrekket skal avtales med arbeidstakeren.

§ 7.6 Lønnet arbeid ved siden av arbeidet i Telemark fylkeskommune

Arbeidstaker tilsatt i hovedstilling i Telemark fylkeskommune, kan ikke ta annet lønnet arbeid uten tillatelse, når omfanget av dette arbeidet er slik at det kan gå ut over arbeidsinnsatsen i den faste stillingen til vedkommende. Det samme gjelder i virksomhet som er i konkurranse med fylkeskommunale oppgaver. Er det tvil om annet arbeid vil rammes av det som er fastsett ovenfor, må dette avgjøres av virksomheten.

Uten tillatelse kan arbeidstaker ikke ta arbeid utenfor fylkeskommunen som kan føre til inhabilitet etter forvaltningsloven for det fylkeskommunale arbeid. Arbeidstaker kan ikke arbeide for eller ta lønnet oppdrag for personer eller firma som har forretningsmessig samband med arbeidsstedet til arbeidstakeren, der dette kan føre til inhabilitet.

Arbeidstaker som er tilsatt i Telemark fylkeskommune, har plikt til å opplyse om alle lønnete arbeidsforhold. Arbeidstaker skal gjøres oppmerksom på denne plikten ved tilsettingen. Det skal ikke opprettes et sentralt eller lokalt register over "annet lønnet arbeid".

§ 7.7 Taushetsplikt

Fylkeskommunale arbeidstakere har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13. Brudd på denne taushetsplikten er straffbart etter straffeloven § 121.

§ 8 Introduksjon

Leder til den nytilsatte har ansvaret for introduksjon, det vil si:

- orientere om rettigheter, plikter og praktiske ordninger
- orientere om virksomheten og avdelingen
- orientere om stillingen
- avtale nødvendig opplæring og/eller hospitering
- orientere om hvem som er tillitsvalgt, jf hovedavtalen del B, § 3-1 g.

Virksomhetene skal ta vare på nye tilsatte og sette de inn i arbeidet og forholdene ved arbeidsplassen gjennom en fadderordning eller andre tiltak.

Nytilsatte nyutdannede lærere skal få tilbud om veiledning i tråd med sentralt fastsatte bestemmelser.

Kommentar:

I Pedagogavtalen mellom KS og Kunnskapsdepartementet står det at alle nytilsatte nyutdannede lærere i grunnskole og videregående opplæring fra høsten 2010 skal få tilbud om veiledning. Alle nytilsatte ledere skal få tilbud om en veileder/mentor det første året de er i stillingen.

§ 9 Oppfølging

§ 9.1 Medarbeidersamtale

Alle nytilsatte bør få tilbud om en medarbeidersamtale eller tilsvarende i løpet av den første måneden. Der bør krav til stillingen, for eksempel oppgaveløsning, samarbeid og kvalitet, drøftes, sammen med den tilsattes egne ønsker og behov for utvikling.

I løpet av prøvetiden bør medarbeideren få tilbud om en oppfølgingssamtale.

Alle arbeidstakere som personalreglementet gjelder for, har rett til en årlig medarbeidersamtale med sin nærmeste leder.

§ 9.2 Sluttsamtale

En tilsatt som sier opp stillingen, skal få et tilbud om en sluttsamtale med lederen.

Konklusjonen fra samtalen bør brukes til å vurdere om det er behov for endringer i organiseringen av arbeidet eller andre forhold.

§ 10 Opplæring

Hovedarbeidsmiljøutvalget vedtar planar for fylkeskommunens opplæringstiltak innenfor vedtatt budsjett.

De lokale arbeidsmiljøutvalgene skal behandle: "spørsmål om opplæring, introduksjon og opplysningsvirksomhet i virksomheten, som har betydning for arbeidsmiljøet." jf. arbeidsmiljøloven § 7-2 (2) pkt. b.

Kompetanseplan utarbeides i samsvar med plan for "Strategisk kompetanseutvikling" i Telemark fylkeskommune.

§ 11 Arbeidsmiljø

Alle tilsatte skal så godt de evner, bidra til et positivt, åpent og ivaretakende arbeidsmiljø. Vurdering av arbeidsmiljø og arbeidsforhold skal utføres årlig gjennom vernerunder og utarbeiding av helse- miljø- og sikkerhetsplaner.

§ 11.1 Røyking

Det er forbud mot å røyke i alle lokalene Telemark fylkeskommune eier eller leier. Det er også egne regler for hvor røyking er tillat utendørs.

Virksomheten kan vise bort den som til tross for advarsel bryter røykeforbudet.

§ 11.2 Rus

Arbeidstaker må ikke komme beruset på arbeid, benytte rus i arbeidstiden eller gjøre seg bruk av rusmiddel på fritiden som fører til fravær, utilfredsstillende arbeidsinnsats eller til at han/hun blir en fare for seg selv, andre personer eller gjør skade på materielle verdier i arbeidet.

Brudd på dette kan føre til oppsigelse eller avskjed.

§ 11.2.1 Pliktmessig avhold

Helsepersonell skal ikke innta eller være påvirket av alkohol eller andre rusmidler i arbeidstiden, jf. Helsepersonelloven § 8 og Forskrift om pliktmessig avhold for helsepersonell. Brudd på denne bestemmelsen kan føre til anmeldelse og tap av autorisasjon i tillegg til oppsigelse eller avskjed.

§ 11.3 Verneutstyr

Arbeidstaker plikter å bruke det verneutstyret som er pålagt fra virksomheten.

§ 11.4 Velferdsmidler

Hvert år skal det i budsjettet settes av et beløp pr. arbeidstaker etter Statens personalhåndbok punkt 10.9. "Velferdsarbeid m.m." til velferdstiltak. Midlene skal benyttes til felles tiltak for å skape trivsel på arbeidsplassen.

Arbeidsmiljøutvalget ved virksomheten avgjør nærmere hvordan midlene skal brukes.

§ 12 Telefon, mobiltelefon og fjernarbeid

Se eget reglement for "Elektronisk kommunikasjon – Telefonreglement". Den enkelte tilsatte har ansvar for å kreve refusjon.

Det er utarbeidet retningslinjer for fjernarbeid i Telemark fylkeskommune.

§ 13 Fravær fra arbeidet

Arbeidstaker skal gi arbeidsgiver melding om sykefravær første fraværsdag. Leder følger opp sykmeldte etter "Prosedyre for oppfølging av sykmeldte".

§ 13.1 Egenmelding

En arbeidstaker må ha vært tilsatt i minst 2 måneder for å kunne benytte egenmelding, jf. folketrygdloven § 8-24.

Egenmelding skal benyttes i samsvar med "Prosedyre for oppfølging av sykmeldte".

Arbeidsgiver kan frata en arbeidstaker retten til å bruke egenmelding dersom vilkårene i folketrygdloven § 8-27 er oppfylt.

§ 13.2 Sykmelding

Sykmelding må legges fram fra første dag dersom arbeidstaker har brukt opp retten til å bruke egenmeldinger.

Sykmelding skal sendes/leveres arbeidsgiver snarest mulig, og skal være arbeidsgiver i hende senest 10 dager etter første fraværsdag.

Lønn blir utbetalt i inntil ett års sykefravær, selv om refusjon fra nav blir redusert.

§ 13.3 Arbeidsavklaring/uførepensjon

I Telemark fylkeskommune skal stillingen holdes åpen i den tiden en arbeidstaker er inne i et godkjent bedriftsinternt attføringsopplegg.

Fylkeskommunen kan holde stillingen åpen i inntil 1 år utover sykelønnsperioden når arbeidstaker går til medisinsk behandling. Arbeidstaker kan søke om permisjon.

Når en arbeidstaker er midlertidig uførepensjonert, eller har vært borte fra stillingen sin i 2 år pga. sykdom, skal arbeidsgiver ta opp med vedkommende om han/hun vil meddele oppsigelse. Om dette ikke er tilfelle, skal arbeidsgiver vurdere oppsigelse.

Dersom arbeidstaker går over på varig uførepensjon, skal arbeidsforholdet i fylkeskommunen opphøre for den stillingsstørrelsen uførepensjonen gjelder, dvs. vedkommende må si opp eller bli sagt opp.

§ 14 Ferie

Se ferieloven og gjeldende avtaleverk.

§ 15 Permisjon

§ 15.1 Myndighet og vilkår

Leder for virksomheten, eller den han/hun har delegert myndighet til, avgjør om permisjon skal innvilges, og eventuelt hvilke vilkår permisjonen blir gitt på. Utgifter til permisjon med lønn må virksomheten dekke innenfor eget budsjett.

Når det blir gitt permisjon med lønn ut over tre måneder kan det knyttes vilkår om bindingstid til permisjonen.

Bindingstida er lik det dobbelte av den permisjonstiden det blir gitt lønn for.

Slutter arbeidstaker før bindingstiden er ute, skal den forholdsmessige delen av lønnen betales tilbake ved trekk i lønn i oppsigelsestiden, om ikke annet er avtalt.

Når leder for en virksomhet søker om permisjon, blir avgjørelse tatt av fylkesrådmannen.

Fylkesordføreren behandler permisjonssøknader fra politisk tilsatte.

§ 15.2 Medlemskap i pensjonsordning

Under permisjon med lønn skal arbeidstaker ha fullt medlemskap i pensjonsordningen.

Ved permisjon uten lønn ut over en (1) måned, skal arbeidstaker som er tilknyttet KLP meldes ut av pensjonsordningen. Arbeidstaker kan selv tegne frivillig medlemskap i samsvar med reglene i KLP. For pedagogisk personale gjelder Statens personalhåndbok punkt 9.17 (permisjonsavtalen).

§ 15.3 Permisjoner

Tilsatte kan søke om permisjoner etter:

- a. hovedavtalen del B § 3
- b. hovedtariffavtalen § 14
- c. Arbeidsmiljøloven

§ 16 Oppsigelse

Leder for virksomheten kan si opp arbeidstaker, i samråd med fylkesrådmannen.

Før arbeidsgiver gjør vedtak om oppsigelse, skal spørsmålet, så langt det er praktisk mulig, drøftes med arbeidstaker og med arbeidstakerens tillitsvalgte, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det, jf. arbeidsmiljøloven § 15-1.

§ 16.1 Formkrav og innhold ved oppsigelse

Leder for virksomheten må påse at oppsigelsen er i samsvar med arbeidsmiljøloven kapittel 15 og 17. Saksbehandling må følge forvaltningslovens regler om enkeltvedtak.

§ 17 Avskjed/suspensjon

Leder for virksomheten eller den han/hun har delegert myndighet til, kan gi avskjed til arbeidstaker, i samråd med fylkesrådmannen.

§ 17.1 Formkrav ved avskjed

Leder for virksomheten må påse at avskjeden er i samsvar med arbeidsmiljøloven § 15-14. Forvaltningsloven § 3, 2.ledd, 3.punktum gjeld for eventuelle klager.

§ 17.2 Suspensjon

Inntil spørsmålet om avskjed blir avgjort, kan leder for virksomheten, i samråd med fylkesrådmannen, suspendere arbeidstakeren fra stillingen, jf. arbeidsmiljøloven § 15-13.

§ 18 Attest

Tilsatt som sier opp stillingen sin, eller blir sagt opp, har krav på en skriftlig attest for arbeidsforholdet, jfr. arbeidsmiljøloven § 15-15.

§ 19 Gaver

§ 19.1 Tjenestebileum

Arbeidstaker som har vært i fylkeskommunens tjeneste i 25 får en gave til omlag kr 5 000, og ved 40 og 50 år, får en gave til omlag kr. 8.000,- (jf. skatteregler).

§ 19.2 Oppnådd aldersgrense/endelig pensjonsavgang

Arbeidstaker som slutter ved oppnådd pensjonsalder, oppnådd aldersgrense eller ved avtalefestet pensjon, eller arbeidstaker som har gått over på uførepensjon, og som har vært tilsatt i fylkeskommunen i minst 10 år, får en gave på inntil kr. 3000,-.

§ 19.3 Tilstelning

Virksomheten avgjør på hvilken måte tjenestebileum skal markeres. Virksomheten setter av de nødvendige midler i eget budsjett til tilstelninger i samband med § 19.1 og § 19.2.

§ 19.4 Opparbeiding av tjenestetid

Det er samlet tjenestetid i fylkeskommunen som gir rett til gaver etter § 19.1. Den enkelte tjenestetid må være på minst ett år.

Tidsrom for permisjon uten lønn der den tilsatte etter hovedtariffavtale og reglement opparbeider ansiennitet, skal regnes med i denne tjenestetiden.

Arbeidstaker tilsatt ved virksomheter som fylkeskommunen har tatt over, får tjenestetiden ved den tidligere virksomheten medregnet i tjenestetiden.

Vedlegg

Bilder og illustrasjoner

o bilder tilknyttet



Oppdrag og overtid i Telemark fylkeskommune

ID:2051 | Forfatter: Avsnes, Thorbjørn | Godkjent av: Personalavdelingen, Personlrådgiver 3 (Eriksen, Evy Ann) | Status: publisert | Opprettet: 7.2.2014 | Endret: 2.12.2014 | Revidert: 2.2.2016 | Neste revisjon: 1.2.2017 | (Personalavdelingen, Personlrådgiver 3 (Eriksen, Evy Ann)) | Endringsnivå: Versjon | Utgaver: 1 | Visningsnivå: *Alle | Losen-lenke: 227x2051

Formål

Formålet med prosedyren er å tydeliggjøre hva som gjelder med oppdragsundervisning.

Omfang/Virkeområde

Gjelder i Telemark fylkeskommune, dvs. alle virksomhetene.

Ansvar

Den enkelte virksomhetsleder er ansvarlig for at prosedyren følges i egen virksomhet.

Aktivitet/beskrivelse

Gjelder alle arbeidstakere som er tilsatt i Telemark fylkeskommune uavhengig av arbeidssted.

Følgende prosedyre iverksettes fra 10.3.2014:

1. Firmaer til personer (enkeltmannsforetak, AS, og andre) som har et tilsetningsforhold i Telemark fylkeskommune skal som hovedregel ikke benyttes. Dette kan unntaksvis og etter en konkret vurdering likevel innvilges. I forkant må det innhentes en skriftlig godkjenning fra fylkesrådmannen.
I tilfeller hvor en bruker firmaer må det være som resultat av en anbudskonkurranse i henhold til lov om offentlige anskaffelser.
2. Når en virksomhet vurderer å bruke lærere fra andre virksomheter i Telemark fylkeskommune, skal dette avklares med rektor på virksomheten der den tilsatte har sin hovedarbeidsplass før avtale inngås.
3. Hver enkelt virksomhet er ansvarlig for å vite hvor stor stillingsstørrelse den enkelte arbeidstaker, som engasjeres, har i Telemark fylkeskommune.
4. De som arbeidet ut over 100 % stilling samlet i Telemark fylkeskommune, følger overtidsbestemmelsene i hovedtariffavtalen, jfr. arbeidsmiljøloven § 10-6.
5. Deltidstilsatte, som tar oppdrag, skal ha skriftlig arbeidsavtale i henhold til arbeidsmiljøloven § 14. Midlertidig arbeidsavtale kan bare benyttes når vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-9 er tilstede.
6. Utbetaling av lønn skal i størst mulig grad gjøres månedlig for å unngå store utbetalinger. Lønn til deltidstilsatte skal innrapporteres til pensjonskassen.
7. Bruk av overtid minimaliseres, og må i alle tilfeller være innenfor rammen til arbeidsmiljøloven § 10-6 nr. 4 (10 timer pr. uke, 25 timer pr. mnd. og 200 timer pr. år)
8. Alle utbetalinger for ekstra undervisning skal være dokumentert ved timeliste. (Tidspunkt når arbeidet er utført, antall timer, timelønn i henhold til gjeldende avtaleverk mm.).

9. Ved utbetaling av overtid for nettlæreropp-gaver, skal den enkelte nettlærer fremlegge dokumentasjon som viser hva som er utført av arbeidsopp-gaver knyttet til hver enkelt elev.

.....
Bilder og illustrasjoner

o bilder tilknyttet

.....
Vedlegg

.....
Kompetanse

.....
Hjemmel

.....
Referanser

.....
Utstyr

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/07850-2
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang Møtedato
Telemark kontrollutval 28.09.2017

Budsjett for kontroll og tilsyn 2018 - Telemark fylkeskommune

Forslag frå sekretariatet:

Kontrollutvalet innstiller følgjande til Fylkestinget:

Fylkestinget vedtek framlegg til budsjett for 2018 for kontroll og tilsyn i Telemark fylkeskommune med ei ramme på kr. 4 049 000.

Kontrollutvalet sitt budsjettframlegg skal følgje saka til fylkestinget (via fylkesutvalet).

Bakgrunn for saka:

Kontrollutvalet fremjar med dette ei sak til fylkestinget om budsjett for kontrollutvalet si verksemd og kjøp av revisjons- og kontrollutvalstenester for 2018 i Telemark fylkeskommune.

Det å syte for god kontroll og tilsyn av den fylkeskommunale verksemda er høgaktuelt. Fylkestinget har eit ansvar for å sørge for at det vert løyvd nok med ressursar til dette.

Forskrift om kontrollutval § 18 seier følgjande om budsjetthandsaminga:

”Kontrollutvalet utarbeider forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i ... fylkeskommunen. Kontrollutvalets forslag til budsjettamme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følgje.... fylkesutvalets... innstilling til ...fylkestinget”.

Saksopplysningar:

Sekretariatet har utarbeidd eit framlegg til budsjett for kontroll- og tilsynsverksemda i Telemark fylkeskommune for 2018.

Kontrollutvalet sitt budsjett omfattar utgiftene til sjølve drifta av utvalet, samt utgiftene knytt til kjøp av sekretariatstenester for kontrollutvalet og kjøp av revisjonstenester. Budsjettframlegget er basert på rekneskapstal og noko på anslag.

Det er viktig at det er sett av tilstrekkeleg ramme for drift av kontrollutvalet, slik at det ikkje vert store svingingar om aktiviteten/kostnadane varierer frå eitt år til eit anna. Sekretariatet har i liten grad omfordelt mellom dei ulike postane samanlikna med budsjettframlegget for 2017.

Sekretariatet vil knytte nokre kommentarar til enkelte av postane:

1. Opplæring av kontrollutvalet

Det er viktig med tilstrekkeleg ressursar til at medlemmane får delta på ulike kurs og seminar for å halde seg oppdatert og få påfyll faglig sett. Det er viktig med god kontakt og erfaringsutveksling mellom kontrollutvalsmedlemmar. Deltaking på nasjonale, fylkesvise og regionale samlingar er viktig i denne samanhengen.

Temark arrangerer to årlege konferansar i eigenregi. I tillegg har spesielt NKRF sin årlege konferanse i februar blitt ein «institusjon» for dei som driv med kontroll og tilsyn. Denne er noko kostbar å delta på, men er ein svært viktig fagleg arena og som nettverksskaper. I tillegg og som eit alternativ arrangerer òg Forum for kontroll og tilsyn ein fagkonferanse.

2. Kjøp av tenester

Telemark fylkeskommune har vald å delta i to interkommunale selskap for å løyse kontroll og tilsynsoppgåvene: Telemark Kommunerevisjon IKS (TKR) for revisjonsoppgåver og Agder og Telemark Kontrollutvalssekretariat IKS (Temark) for sekretariatsoppgåver.

2.1 Sekretariatstenester

Telemark fylkeskommune er medeigar i Temark. Kostnadar i selskapet vert fordelt etter eigarbrøk/kommunestørrelse og møteaktivitet. Budsjett for Temark vert fastlagt av representantskapa i Temark i november, og budsjettala er difor eit anslag.

2.2 Revisjonstenester

Telemark fylkeskommune er medeigar i TKR. Kostnadar i selskapet vert fordelt etter eigarbrøk/kommunestørrelse, og budsjett for verksemda vert fastlagt av representantskapen. Selskapet har utarbeidd ei ny kostnadsdeling mellom eigarane i 2014/2015, som fører til at Telemark fylkeskommune får ein reduksjon i kostanden til revisjon over fleire år. Det faste driftstilskotet omfattar ordinær rekneskapsrevisjon og ei gitt mengde med forvaltningsrevisjon. Skulle det oppstå behov for meir forvaltningsrevisjon i løpet av 4-års perioden enn det som er avtalt må fylkeskommunen enten omprioritere prosjekt, eller kjøpe fleire timar i tillegg.

3. Selskapskontroll og andre tenester

Kjøp av tenester omfattar òg kostnadar knytt til gjennomføring av selskapskontroll og eventuelt andre tenester det skulle bli behov for. Selskapskontroll har hittil blitt bestilt frå TKR, og fakturert i tillegg til det faste driftstilskotet. TKR oppgjev at ein ordinær eigarskapskontroll kan koste ca. 50 000,-. Om fleire kommunar går saman eller det skal gjerast undersøkingar i fleire selskap kan det kome ekstra kostnadar på ca. 15 - 20 000,- per kommune.

Med andre tenester meiner ein til dømes kjøp av tenester frå andre revisjonsselskap, advokattenester, andre eksterne.

4. Tapt arbeidsforteneste/godtgjersle

Denne posten vert mellom anna påverka av aktiviteten i utvalet, kva godtgjerslenivå fylkeskommunen ligg på og om medlemmane har krav på/treng å få dekt tapt arbeidsforteneste for å delta i det politiske arbeidet. Det er teke høgde for 9 kontrollutvalsmøter i året og deltaking på andre kurs/møter.

5. Studietur

Det er i budsjettet lagt inn midlar på kr. 50 000 til ein studietur for utvalet i 2018. Det er lagt opp til at utvalet skal ha ein studietur i løpet av fireårsperioden. Kontrollutvalet må ved behandlinga av budsjettet ta stilling til om dei ønskjer at sekretariatet legg opp ein studietur i løpet av 2018. Dersom utvalet ikkje ønsker dette vil denne posten takast vekk frå budsjettet.

Kontrollutvalets forslag til budsjett for kontroll og tilsyn 2018:

Beskrivelse	Regnskap 2016	Budsjett 2017 (regulert)	2017 Regnskap hittil i år	Budsjett 2018
Godtgjørelse, tapt arbeidsinntekt, mm	362 526	541 500	186 962	540 000
Beverting	7 475	10 000	360	10 000
Annet forbruksmateriett o.l	5	6 000	0	5 000
Abonnementer/Kontingenter	10 800	20 000	11 000	20 000
Opplæring og kurs	16 591	60 000	2 000	60 000
Reiser, diett	4 568	90 000	4 417	90 000
Studietur				50 000
Konsulenttjenester, selskapskontroll	72 000	90 000	0	90 000
Datautstyr	18 513	10 000	0	10 000
Kjøp av tjenester som erstatter egenproduksjon:				
Temark IKS	470 200	485 000	243 300	500 000
Telemar Kommunerevisjon IKS	3 075 500	2 608 200	1 956 150	2 674 000
SUM	4 038 178	3 920 700	2 404 189	4 049 000

Vurdering frå sekretariatet:

Sekretariatet foreslår en budsjetttramme på kr 4 049 000 for kontrollutvalet for 2018, inkl. kjøp av revisjons- og sekretariatstenester. Vi meiner at dette gjev eit realistisk bilete av forventa utgifter for kontrollutvalets verksemd i det kommande året. Skulle det oppstå situasjonar som nemnd over der det blir behov for ekstraordinære granskingar/rapportar, og det er nødvendig å hente inn ekstern kompetanse/kjøpe ekstra tid frå Telemark Kommunerevisjon IKS kan behovet for tilleggsbevilgningar til Kontroll- og tilsynsverksemda oppstå. Dette er i så tilfelle sak for fylkestinget.

Telemark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/07850
 Arkivkode
 Saksbehandler Ingebjørg Liland

Handsama av	Møtedato	Saknr
I Telemark kontrollutval	28.09.2017	28/17

Budsjett for kontroll og tilsyn 2018 - Telemark fylkeskommune

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 28/17

Møtehandsaming

Kontrollutvalget gikk gjennom budsjettforslaget og gjorde reduksjonar, nye tall er:

Møtegodtgjørsle/tapt arbeidsforteneste: 40 000

Reise/diett: 40 000

Selskapskontroll/konsulentkjøp: 50 000

Votering

Forslag med endring enstemmig vedtatt.

Vedtak

Kontrollutvalet innstiller følgjande til Fylkestinget:

Fylkestinget vedtek framlegg til budsjett for 2018 for kontroll og tilsyn i Telemark fylkeskommune med ei ramme på kr. 3 869 000.

Kontrollutvalet sitt budsjettframlegg skal følgje saka til fylkestinget (via fylkesutvalet).

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/03043-5
Sakshandsamar Line Bosnes Hegna

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Referatsaker 28.09.2017

Forslag frå sekretariatet:
Sakene takast til orientering.

Saksopplysningar:

- Orientering om framdrift i felles selskapskontroll av Vigo IKS
- Forvaltningsrevisjonsrapport NDLA II
- Felles studietur til Oslo

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 17/03043
 Arkivkode
 Saksbehandler Line Bosnes Hegna

Handsama av	Møtedato	Saknr
I Telemark kontrollutval	28.09.2017	29/17

Referatsaker

Telemark kontrollutval har handsama saken i møte 28.09.2017 sak 29/17

Møtehandsaming

- Sekretær orienterte om VIGO IKS
- Utvalet blir gjerne med Porsgrunn KU på studietur til Oslo i 2018
- Forslag til vedtak vedrørende NDLA rapport II

Votering

Kontrollutvalgets forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen av NDLA er det avdekket uregelmessige forhold rundt habiliteten til en eller flere ansatte i NDLA som også har vært ansatt og/eller hatt vesentlige eierinteresser hos NDLA sin hovedleverandør Cerpus AS. Det må undersøkes hvorvidt denne sammenkoblingen har påvirket anbudskonkurranser og andre fordeler til fordel for Cerpus på en uregelmessig måte.

Temark

Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS

Arkivsak-dok. 17/03042-4
Sakshandsamar Ingebjørg Liland

Saksgang
Telemark kontrollutval

Møtedato
28.09.2017

Eventuelt 28.09.2017

[Klikk her for å skrive inn tekst.](#)