# Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune

Dato: 01.03.2018 09:00

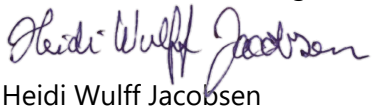
Sted: Møterom RA

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil +47 40491345 evt.
på e-post hwj@viksre.no.
Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

Revetal 19.02.2018

For leder i Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune, Heidi Ørnlo



Heidi Wulff Jacobsen
Daglig leder

# Saksliste

## Saker til behandling


8/18 Godkjenning av protokollen 25.01.2018 3

9/18 Vestfold fylkeskommune økonomiplan 2018 - 2021 12

10/18 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen 15

11/18 Behandling av forvaltningsrapport "Opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune" 73

12/18 Revisor orienterer 151

13/18 Referatsaker 01.03.2018 152

14/18 Eventuelt 155

Arkivsak-dok. 17/00239-12
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

# SAK 8/18
# GODKJENNING AV PROTOKOLLEN 25.01.2018

## Forslag til vedtak:
Protokollen fra møtet i kontrollutvalget 25. januar 2018 godkjennes.

**Vedlegg:**
Protokollen fra møtet i kontrollutvalget 25.januar 2018.

## Saksframstilling:

# MØTEPROTOKOLL

## Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune

| | |
|---|---|
| **Dato:** | 25.01.2018 kl. 09:00 |
| **Sted:** | Møterom RA |
| **Arkivsak:** | 17/00239 |
| Tilstede: | Heidi Ørnlo, leder<br>Elise Andersen, medlem<br>Andreas Muri, medlem<br>Øyvind Reier Bakke, medlem |
| Møtende varamedlemmer: | Inge Høyen, vara |
| Forfall: | Rune Mathiassen, nestleder |
| Andre: | Linn Therese Bekken, daglig leder, Vestfold Kommunerevisjon<br>Heidi Wulff Jacobsen, daglig leder, VIKS |

Møteleder: Heidi Ørnlo
Protokollfører: Heidi Wulff Jacobsen

Innkalling og saksliste ble godkjent. Møtet ble satt kl. 09.05.

| **SAKSKART** | | | **Side** |
|---|---|---|---|
| **Saker til behandling** | | | |
| 1/18 | 17/00239-1 | Godkjenning av protokoll fra ku-møtet 23.11.17 | 2 |
| 2/18 | 17/00236-1 | Årsrapport 2017 for kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune. | 2 |
| 3/18 | 17/00129-15 | Selskapskontroll av Vigo IKS - ny plan for gjennomføring. | 3 |
| 4/18 | 18/00017-1 | Revisor orienterer | 4 |
| 5/18 | 18/00018-1 | Bestille prosjektplan for forvaltningsrevisjonsprosjekt | 4 |
| 6/18 | 18/00013-1 | Referatsaker | 5 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 7/18 | 18/00012-1 | Eventuelt | 6 |
| | | | |

**Saker til behandling**

## 1/18 Godkjenning av protokoll fra ku-møtet 23.11.17

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 1/18 |

## Forslag til vedtak:

Protokollen fra kontrollutvalgsmøtet 23.11.17 godkjennes.

**Møtebehandling**

**Votering**
Enstemmig

**Vedtak**
Protokollen fra kontrollutvalgsmøtet 23.11.17 godkjennes

## 2/18 Årsrapport 2017 for kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune.

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 2/18 |

## Forslag til vedtak:

Utkast til årsrapport for kontrollutvalget vedtas som:
«Årsrapport 2017 for kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune».

Årsrapporten sendes fylkestinget til orientering.

**Møtebehandling**
Kontrollutvalgsleder gjennomgikk rapporten i hovedtrekk. Saken ble behandlet.

**Votering**
Enstemmig

**Vedtak**
Utkast til årsrapport for kontrollutvalget vedtas som:
«Årsrapport 2017 for kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune».

Årsrapporten sendes fylkestinget til orientering.

## 3/18 Selskapskontroll av Vigo IKS - ny plan for gjennomføring.

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 3/18 |

## Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune har vurdert revidert prosjektplan for og organisering av selskapskontroll av Vigo IKS, og ønsker fortsatt å delta.

Kontrollutvalget vil engasjere Vestfold kommunerevisjon til å gjennomføre eierskapskontrollen, estimert til ca. 50 timer. Dette vil være bidraget til den felles selskapskontrollen fra kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune.

**Møtebehandling**
Kontrollutvalgsleder informerte om saken, og revisor bekreftet at revisjonen bidrar med 50 timer til gjennomføringen av eierskapskontrollen. Utvalget diskuterte saken.

**Votering**
Enstemmig

**Vedtak**
Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune har vurdert revidert prosjektplan for og organisering av selskapskontroll av Vigo IKS, og ønsker fortsatt å delta.

Kontrollutvalget vil engasjere Vestfold kommunerevisjon til å gjennomføre eierskapskontrollen, estimert til ca. 50 timer. Dette vil være bidraget til den felles selskapskontrollen fra kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune.

## 4/18 Revisor orienterer

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 4/18 |

## Forslag til vedtak:

Revisors informasjon tas til orientering.

**Møtebehandling**
Daglig leder i Vestfold Kommunerevisjon, Linn Therese Bekken, orienterte om at forvaltningsrevisjonsprosjektet «Opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune» var hos rådmannen for uttalelse og vil bli klar til behandling i neste kontrollutvalgsmøte.

Vedrørende regnskapsrettet revisjon ble det informert om at de var i gang med årsoppgjørsrevisjon 2017.

**Votering**
Enstemmig

**Vedtak**
Revisors informasjon tas til orientering.

## 5/18 Bestille prosjektplan for forvaltningsrevisjonsprosjekt

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 5/18 |

## Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget vedtar å bestille en prosjektplan fra Vestfold Kommunerevisjon for en forvaltningsrevisjon med tema ……

Forslag til prosjektplan leveres sekretariatet innen 6. april 2018 for behandling i kontrollutvalget på møte 19.april 2018.

**Møtebehandling**
Alternative forvaltningsrevisjonsprosjekter på planen for forvaltningsrevisjon ble gjennomgått av kontrollutvalgsleder, og utvalget drøftet alle alternativene grundig. Revisor svarte på spørsmål.

Kontrollutvalget diskuterte og ble enige om å invitere kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune til å velge samme forvaltningsrevisjonsprosjekter i 2018.

**Votering**
Enstemmig

**Vedtak**
Kontrollutvalget vedtar å bestille to prosjektplaner fra Vestfold Kommunerevisjon vedrørende forvaltningsrevisjon av temaene:
1. «Kompetansekartlegging»
2. «Etikk og varsling»

Forslag til prosjektplan for «Kompetansekartlegging» leveres sekretariatet innen 6. april 2018 for behandling i kontrollutvalget på møte 19.april 2018. Forslag til prosjektplan for «Etikk og varsling» leveres sekretariatet innen 14. mai 2018 for behandling i kontrollutvalget på møte 31. mai 2018.

Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune inviterer kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune til å velge samme forvaltningsrevisjonsprosjekter i 2018.

## 6/18 Referatsaker

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 6/18 |

## Forslag til vedtak:

Referatsakene tas til orientering.

**Møtebehandling**
- NDLA, omstridte anbudsprosesser i Nasjonal Digital Læringsarena
  Vedtak fra Hordaland Fylkeskommune fremlegges. Kontrollutvalget i Telemark Fylkeskommune sendte en bekymringsmelding til Økokrim i desember i 2017, og det ble avholdt møte mellom Økokrim og kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune. Alvorlighetsgraden og bevis for straffbare forhold var tema.

- Studietur
  Gjennomført studietur til Danmark 4. og 5. desember 2017 sammen med Telemark fylkeskommune ga faglig utbytte til deltakerne. Foredrag vedrørende tilsynsperspektiv og sjekkliste for kontrollutvalg ble gjennomgått.

- Sjekklister i forbindelse med kommunereformen
  - Sjekkliste for kommunereformen – sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretariat er aktuell som hjelpemiddel i den *prosessen* fylkeskommunen nå står ovenfor vedrørende sammenslåing av Vestfold og Telemark fylkeskommuner.
  - Kommunereformprosjektet - *dreiebok* vedrørende sammenslåing av kommuner og fylkeskommuner er et verktøy som er utarbeidet i forbindelse med sammenslåinger av kommuner og fylkeskommuner.
  - Kommunereformen har også sjekkliste som har fokus på *oppmerksomhetsområder og risikoer for økonomiforvaltningen.*

Sakene ble gjennomgått av kontrollutvalgsleder.

**Votering**
Enstemmig

**Vedtak**
Referatsakene tas til orientering.

## 7/18 Eventuelt

| Behandlet av | Møtedato | Saknr |
|---|---|---|
| 1 Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 25.01.2018 | 7/18 |

## Forslag til vedtak:

Ingen saker

**Møtebehandling**

**Votering**

**Vedtak**

Neste kontrollutvalgsmøte i Vestfold fylkeskommune er 01. mars 2018.

Revetal 25. januar 2018.
For leder i kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune, Heidi Ørnlo.

Heidi Wulff Jacobsen
Daglig leder
VIKS

Arkivsak-dok. 18/00054-1
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

# SAK 09/18
# VESTFOLD FYLKESKOMMUNE ØKONOMIPLAN 2018 - 2021

## Forslag til vedtak:
Fylkesrådmannens informasjon tas til orientering.

**Vedlegg:**
Saksprotokoll fra møtet i fylkestinget 01.02.2018, sak 3/18
Melding – Vedtatt budsjett 2018 og økonomiplan 2018-2021

## Saksframstilling:

I fylkestinget den 1. februar 2018 ble det i sak 3/18 fremlagt en melding om budsjettet 2018 og økonomiplan 2018-2021. Meldingen ble fremlagt på bakgrunn av at det under møtebehandlingen av endringsforslag til budsjett/økonomiplan 2018 – 2021 ble fremlagt en feil oversikt over utviklingen i størrelsen på bufferfondet. Beregningsfeilen medførte at bufferfondets størrelse pr 31.12 ble oppgitt for høyt for årene 2019-2021 i flertallspartienes forslag. Feilen ble oppdaget etter møtet, da alle budsjettvedtak skulle sammenstilles i ny oppdatert møteprotokoll. Meldingen i saken 3/18 orienterte om størrelsen på bufferfondet slik den forventes å utvikle seg i vedtatt økonomiplan

Etter fylkesrådmannens vurdering påvirker ikke beregningsfeilen til en vesentlig endring av beslutningsgrunnlaget i forhold til det som er omtalt i kommuneloven §44, men påvirker et sentralt styringsparameter Vestfold fylkeskommune har målsatt i den økonomiske planleggingen.

**Fylkesrådmannens bemerkninger var som følger:**
*«Fylkesrådmannen vurderer at bufferfondet ikke bør reduseres slik vedtatt økonomiplan innebærer. Årsbudsjettet for 2018 er i tråd med de retningslinjene fylkestinget har nedfelt, men utviklingen etter 2019 bør revurderes. Vurdering vil være knyttet til om dette bør vurderes i en fornyet behandling av økonomiplanen for 2018-2021 eller om dette bør skje i forbindelse med den årlige meldingen om*

*budsjettarbeidet fylkesrådmannen fremlegger for fylkestinget i juni. Fylkesrådmannen anbefaler det siste.*
*Fra 2020 vil den nye regionen være etablert. Økonomiplanen burde ideelt sett derfor være vurdert i lys av en samlet utviklingen i økonomien for Telemark og Vestfold fra 2020. Det foreligger i dag oversikter, men det gjenstår arbeid for å sikre at tallene er sammenlignbare og konsistente. Slike oversikter antar fylkesrådmannen vil være nyttig også for fellesnemda. Utfordringsnotatet er en oppstart for budsjettbehandlingen kommende år hvor fylkestinget gir signaler om ønskede prioriteringer og føringer for årsbudsjettet 2019. Fylkesrådmannen vurderer derfor at en hensiktsmessig tilnærming vil være at det fremlegges et notat utfordrings- for fylkestinget i juni hvor utviklingen i sentrale økonomiske størrelser for begge fylker blir belyst. Fylkesrådmannen ser det som ønskelig at arbeidet gjennomføres som et samarbeid mellom administrasjonene i Vestfold og Telemark og resulterer i et felles saksfremlegg».*

**Fylkesmannens innstilling ble vedtatt som følger**;
«*Meldingen tas til orientering. Vedtaket sendes Kommunal- og moderniseringsdepartementet for legalitetskontroll.»*

Det foreligger ikke klare formalkrav til økonomiplanen tilsvarende omtalte krav til årsbudsjettet, jfr. kommuneloven §44. Kommunelovens bestemmelser er knyttet til krav om at økonomiplanen skal være «realistisk» ellers er kravene til økonomiplanens innhold fleksibel.

Veilederen «Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner» fra kommunal- og regionaldepartementet er mer beskrivende og utfyllende. Veilederen sier som følger:
*«Økonomiplanen skal settes opp med økonomisk balanse for hvert av årene i økonomiplanen. Dette innebærer at de årlige rammene som føres opp for de ulike tjenesteområdene skal kunne dekkes av årets inntekter og/eller bruk av fondsmidler. Kravet om økonomisk balanse innebærer også at effektiviseringstiltak må være fordelt på de ulike tjenenesteområdene, slik at rammene for aktiviteter og tiltak på de ulike tjenesteområdene samsvarer med tilgjengelige og tildelte ressurser i økonomiplanen.*

*Økonomiplanen skal settes opp på en oversiktlig måte. Innenfor kommunelovens krav har kommunen frihet til å utforme innholdet i økonomiplanen, og det er ikke gitt detaljerte krav til hvordan økonomiplanen skal settes opp. Kravet til oversiktlighet må imidlertid ses i sammenheng med kommunelovens krav om fullstendighet, realisme og økonomisk balanse. Dette innebærer at det tydelig må framgå av økonomiplanen hvilke premisser kommunens inntektsrammer bygger på, og at planlagte aktiviteter har dekning innenfor disse inntektsrammene.*

*Økonomiplanen må også inneholde utviklingen i sentrale økonomiske størrelser, som for eksempel brutto driftsresultat, netto finansutgifter, netto driftsresultat og avsetninger til og bruk av fond, samt utvikling i kommunens gjeld. Det anbefales at*

*økonomiplanen settes opp på samme måte som de obligatoriske kravene til årsbudsjettet og årsregnskapet. Dette styrker kommunens plan- og styringssystem, fremmer sammenhengen mellom økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet, og gir en god oversikt over forholdet mellom planer, mål og oppnådde resultater».*

Fylkesrådmannen er invitert til kontrollutvalgsmøtet 01.03.2018 for å orientere om hvordan økonomiplan er ivaretatt.

Arkivsak-dok. 18/00058-1
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

# SAK 10/18
# FYLKESRÅDMANNEN ORIENTERER OM SJEKKLISTER I FORBINDELSE MED KOMMUNE- OG FYLKESREFORMEN

## Forslag til vedtak:
Informasjonen fra fylkesrådmannen tas til orientering.

**Vedlegg:**
Sjekklister i forbindelse med kommunereformen:
- Sjekkliste for kommunereformen 2016, sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretariat
- Kommunereformprosjekt – sjekkliste for revisor, kontrollutvalg, Dreiebok med fokus på sammenslåing
- Kommunereformen – sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretariat, kommunesammenslåing, oppmerksomhetsområder og risikoer for økonomiforvaltningen

## Saksframstilling:
I et tilsynsperspektiv i forbindelse med kommune- og fylkesreformen er det utarbeidet sjekklister. Sjekklistene gjelder sammenslåing av kommuner og fylkeskommuner og kan være et nyttig verktøy også for Vestfold fylkeskommune.

Følgende sjekklister er utarbeidet i forbindelse med kommunereformen
- Prosessen:
  Sjekkliste for kommunereformen – sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretariat er aktuell som hjelpemiddel i den prosessen fylkeskommunen nå står ovenfor vedrørende sammenslåing av Vestfold og Telemark fylkeskommuner.

- Dreiebok:
  Kommunereformprosjektet, dreiebok vedrørende sammenslåing av kommuner og fylkeskommuner er et verktøy som er utarbeidet i forbindelse med sammenslåinger av kommuner og fylkeskommuner.

- Økonomiforvaltningen:
  Sjekkliste som har fokus på oppmerksomhetsområder og risikoer for økonomiforvaltningen.

Fylkesrådmannen er invitert til kontrollutvalget for å informere om sitt arbeid, og hvordan de drar nytte av sjekklistene i forbindelse med sammenslåingen av Vestfold og Telemark fylkeskommuner.

# Kommunereform
## – sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretariat

Norges Kommunerevisorforbund

INNHOLDSFORTEGNELSE

**1 INNLEDNING ..... 3**

**2 ARBEIDSFORM ..... 3**

**3 DEFINISJONER ..... 3**

**4 KONTROLLUTVALGETS OG KONTROLLUTVALGSSEKRETARIATETS ROLLE ..... 4**

4.1 KONTROLLUTVALGETS FUNKSJONSTID ..... 4
4.2 VALG AV REVISOR TIL FELLESNEMNDA ..... 5
4.3 HVEM SKAL REVISOR RAPPORTERE TIL? ..... 5
4.4 VALG AV REVISOR I DEN NYE KOMMUNEN (DER FELLESNEMNDA ER GITT FULLMAKT TIL Å VELGE LØSNING) ..... 5
4.5 VALG AV KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT FOR DEN NYE KOMMUNEN ..... 6
4.6 KONTROLLUTVALGETS FOKUS ETTER AT VEDTAK OM SAMMENSLÅING ER FATTET ..... 6
4.7 REGNSKAPSREVISJON ..... 6
4.8 FORVALTNINGSREVISJON ..... 7
4.9 SELSKAPSKONTROLL ..... 7
4.10 VURDERE KONSEKVENSER FOR EGET SELSKAP ..... 7

**5 RISIKOOMRÅDER I EN SAMMENSLÅINGSPROSESS – VURDERING AV INTERNKONTROLL ..... 8**

**6 DREIEBOK – ÅRSOPPGJØR MED FOKUS PÅ KOMMUNESAMMENSLÅING ..... 9**

**7 SELVKOST ..... 9**

**8 EIENDOMSSKATT ..... 10**

**9 KOMMUNALE GARANTIER ..... 10**

**10 PENSJONSFORHOLD ..... 11**

**11 ANSKAFFELSER ..... 11**

**12 NOEN PROBLEMSTILLINGER KNYTTET TIL IKT-SYSTEMER VED KOMMUNESAMMENSLÅINGER ..... 12**

**13 ARKIV ..... 13**

**14 LEDELSE ..... 13**

**VEDLEGG ..... 14**

**REFERANSER OG KILDER: ..... 14**

# 1 Innledning

Styret i NKRF satte i møte 06.05.15 ned en prosjektgruppe for å forberede kontrollutvalgssekretariat og revisjonsenhetene på den forestående kommunestrukturreformen.

Målet for prosjektet ble angitt å være utarbeidelse av en sjekkliste over forhold som kommunene bør være spesielt oppmerksomme på i forbindelse med kommunereformen. Sjekklisten må også inneholde henvisninger til kilder for regelverk, veiledninger mm. der det er hensiktsmessig. Sjekklisten skal utarbeides på områdenivå, og ikke gå i detaljer.

Sjekklisten skal utformes på en måte som gjør at den blir til nytte i rådgivningen til kommunene, for kontrollutvalgets tilsyn med endringsprosessen, og for revisor som kilde for risikovurderinger.

Prosjektgruppen fikk følgende sammensetning:

| | |
|---|---|
| *Orrvar Dalby* (leder) | daglig leder, Vestfold Interkommunale Kontrollutvalgssekretariat |
| *Irene Loka* | revisjonssjef, Kommunerevisjonen Vest, Vest–Agder IKS |
| *Anders Svarholt* | seksjonsleder forvaltningsrevisjon, Østfold kommunerevisjon IKS |
| *Ole Kristian Rogndokken* | daglig leder, NKRF |

# 2 Arbeidsform

Prosjektgruppen har innhentet informasjon fra flere kilder for å høste erfaring fra tidligere gjennomførte kommunesammenslåinger. I tillegg har det blitt opprettet flere arbeidsgrupper som har avgitt egne rapporter. To av arbeidsgruppenes rapporter er gitt en kort omtale i denne sluttrapporten, i tillegg følger de som vedlegg.

Prosjektgruppen har også hatt kontakt med Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). I kapitlene 7-10 har vi gjengitt noen spørsmål som vi oversendte KMD og departementets svar.

# 3 Definisjoner

**1) Inndelingsloven. Rundskriv og veiledninger**.

**Inndelingsloven av 15. juni 2001 nr. 70** og forarbeidene til denne **(Ot.prp. nr. 41 (2000-2001)** setter de lovmessige rammene for kommunesammenslåingsprosessen.

I **Meldingsdelen i kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S) Kommunereform** har regjeringen redegjort nærmere for opplegget med kommunereformen.

I rundskriv **H-10/2015** er bestemmelsene i loven kommentert og fortolket.
Departementet har i forbindelse med Kommunereformen gitt ut flere veiledninger bl.a.:

- **Formelle rammer i byggingen av nye kommuner**
- **Veileder til reglene om offentlige anskaffelser i forbindelse med kommunereformen**

En rekke problemstillinger er imidlertid ikke avklart. Dette er et bevisst valg fra lovgiver, som ønsker at slike spørsmål drøftes og avklares mellom kommunene. Dette tilsier at det er stort rom for kommunene til å finne praktiske løsninger, så lenge de ikke strider mot loven eller dens formål.

Denne rapporten fokuserer hovedsakelig på en del slike problemstillinger som ikke er direkte løst i lov, rundskriv eller veiledninger.

**2) Fellesnemndas juridiske og organisatoriske status. Myndighet. Inndelingslova § 26.**

Når det er gjort vedtak om sammenslåing av to eller flere kommuner, skal det opprettes ei fellesnemnd til å forberede og gjennomføre sammenslutningen. Spørsmålet om fellesnemndas juridiske status har vært forelagt KMD og basert på departementets svar anbefaler prosjektgruppa at følgende. forståelse legges til grunn:

Fellesnemnda er ikke å anse som en egen juridisk enhet, men et kommunalt organ opprettet i medhold av inndelingsloven. Det innebærer f.eks. at fellesnemnda ikke har eget organisasjonsnummer. Fellesnemnda har mange trekk av interkommunalt samarbeid iht. Kommuneloven § 27, men er ikke definert som dette.

Fellesnemnda har den myndighet som definert i lovens § 26, samt den myndighet kommunestyrene velger å gi nemnda i reglement. Det varierer litt fra prosess til prosess. Det er imidlertid viktig at fellesnemnda får delegert myndighet til å avklare både framtidig revisjons- og sekretariatsordning for den nye kommunen. For å unngå flere behandlinger i kommunestyrene, er det hensiktsmessig at denne delegasjonen vedtas i forbindelse med etableringen av fellesnemnda.

# 4 Kontrollutvalgets og kontrollutvalgssekretariatets rolle

En arbeidsgruppe har vurdert **kontrollutvalgets og kontrollutvalgssekretariatets rolle knyttet til kommunesammenslutningen**. Arbeidsgruppen har bestått av:

| | |
|---|---|
| *Orrvar Dalby* (leder) | Vestfold Interkommunale Kontrollutvalgssekretariat |
| *Pål Ringnes* | Kontrollutvalgssekretariatet i Buskerud og omegn IS |
| *Mona Moengen* | Romerike Kontrollutvalgssekretariat IKS |

Arbeidsgruppens mandat var:

- Hvilke områder og forhold er det viktig at KU og sekretariatet har spesielt fokus på i en sammenslåingsprosess?
- Tydeliggjøre prosessuelle forhold som berører kontrollutvalget.

## 4.1 Kontrollutvalgets funksjonstid

Det følger indirekte av bestemmelsene i Inndelingsloven at de valgte kontrollutvalgene i de kommunene som skal slå seg sammen, fungerer fram til ny kommune er etablert. Inndelingsloven har ikke hjemmel for å etablere felles kontrollutvalg i perioden fram til ny kommune er etablert.

## 4.2 Valg av revisor til fellesnemnda

Etter Inndelingslova § 25 skal fellesmøtet mellom de aktuelle kommunestyrene som fylkesmannen kaller inn til etter at det er gjort vedtak om sammenslåing, drøfte valg av revisor for fellesnemnda. Valg av revisor skjer deretter i de respektive kommunestyrene, forutsetningsvis som likelydende vedtak.

Inndelingsloven sier ikke noe om kontrollutvalgets rolle i behandlingen. Praksis i fra kommunene i Vestfold (fire prosesser) er at i tre tilfeller har kommunestyrene valgt revisor etter innstilling fra kommunenes kontrollutvalg. I det siste tilfellet er det gjennomført valg av revisor etter direkte vedtak i kommunestyrene.

Prosjektgruppen anbefaler å følge vanlig prosedyre ved valg av revisor i kommunene, dvs. valg foretas av kommunestyrene etter innstilling fra de sammenslående kommunenes kontrollutvalg. Dette vil også styrke legitimiteten til det valget som gjøres.

I praksis vil valg av revisor ikke volde noe problem, så lenge de kommunene som skal slå seg sammen, har samme revisor. Når kommunene har forskjellig revisor, vil det kunne tenkes at kontrollutvalgene ikke innstiller på samme revisor. Her er det lovens forutsetning at spørsmålet skal drøftes og avklares på fellesmøtet, og at kommunestyrene deretter fatter likelydende vedtak.

Normalt føres fellesnemndas regnskap av en av de berørte kommunene. Den praktiske løsningen vil da være at regnskapsførende kommunes revisor også velges som revisor for fellesnemnda.

## 4.3 Hvem skal revisor rapportere til?

I Ot.prp. nr. 41 (2000-2001) er det uttalt flg. under pkt. 8.2.3:

*«Når det gjeld folkevalt kontroll med verksemda i fellesnemnda, bør den liggje til den enkelte kommunen sitt kontrollutval, som kan føre kontroll på vegne av sin kommune. Dermed må revisor rapportere til alle dei aktuelle kommunane/fylkeskommunane.»*

Fellesnemndas funksjonstid er begrenset og det er viktig med god forankring og innsyn i alle de deltakende kommuner. På denne bakgrunn anbefales at revisor rapporterer i tråd med anbefalingene i Ot.prp. nr. 41 (2000-2001.) Se ellers pkt. 6 under.

## 4.4 Valg av revisor i den nye kommunen (der fellesnemnda er gitt fullmakt til å velge løsning)

Fellesnemnda kan få fullmakt til å tilsette personale i den nye kommunen, herunder revisor, jfr. § 26, 5. ledd. Inndelingslova angir prosedyre for valget og her er det entydig slått fast i samme bestemmelse at kontrollutvalgene i de sammenslående kommunene skal avgi (hver sin) innstilling.

Når kommunene har forskjellig revisor, vil det kunne tenkes at kontrollutvalgene ikke innstiller på samme revisor. Der fellesnemnda har fått fullmakt til å velge løsning, må nemnda forholde seg til innstillingene og foreta det valget den mener er det beste. Det anbefales imidlertid at en forsøker å avklare en slik situasjon i forkant av behandlingen i fellesnemnda.

Fellesnemnda kan også med hjemmel i § 26, 5. ledd få fullmakt til å videreføre *«deltaking i interkommunalt samarbeid om revisjon eller vidareføre avtale med annan revisor.»* Slikt vedtak forutsetter at fellesnemnda har fått fullmakt til dette i det reglement kommunestyrene har vedtatt, og skal også skje på grunnlag av innstilling fra kontrollutvalgene.

Dersom det skulle være aktuelt å konkurranseutsette revisjonsoppdraget for den nye kommunen, må det eventuelt skje i samsvar med anskaffelsesregelverket.

## 4.5 Valg av kontrollutvalgssekretariat for den nye kommunen

Fellesnemnda kan også få fullmakt til å videreføre sekretariatsordning for kontrollutvalget i den nye kommunen, jfr. § 26 i loven.

Kontrollutvalgene skal avgi innstilling i saker om valg av sekretariatsordning.

Som for revisjon, vil dette ikke føre til problemer i praksis, dersom kommunene har samme ordning. Der hvor kommunene har forskjellig sekretariatsløsning, vil det kunne bli forskjellig innstilling fra kontrollutvalgene. Det anbefales at en slik situasjon forsøkes avklart i forkant av behandlingen i fellesnemnda.

Prosjektgruppa anbefaler at det benyttes et settesekretariat til å forberede saken for kontrollutvalgene.

## 4.6 Kontrollutvalgets fokus etter at vedtak om sammenslåing er fattet

Kontrollutvalget bør i denne fasen vurdere å endre fokus fra den normale bakoverskuende tilnærmingen til et mer «her og nå» fokus. Det kan være aktuelt å be prosjektleder og rådmenn jevnlig orientere om prosessen. Videre bør kontrollutvalget bidra til at fokuset på internkontroll, interkommunalt samarbeid, eierstyring mv. er på plass både i forhold til ny kommune, men også i «gammel kommune» inntil denne opphører.

## 4.7 Regnskapsrevisjon

Av Inndelingslova § 25 går det fram at felles kommunestyremøte skal drøfte *«val av revisor for verksemda i fellesnemnda»*. I KMDs veileder «Formelle rammer i byggingen av nye kommuner», pkt 3.2.3, er dette omtalt som at *«kommunene må også ta stilling til hvilken revisjonsordning fellesnemdas virksomhet skal ha»*. Utover dette er det gitt få bestemmelser om revisjonens innehold og rapporteringsform.

Et av spørsmålene som må avklares er hva det skal avgis revisjonsberetning/uttalelse om. Det er ikke gitt regler om regnskap for fellesnemndene, og hva regnskapet vil omfatte kan trolig variere bl.a. utfra hvordan de er organisert. Det antas likevel at det sjelden vil være snakk om et fullstendig årsregnskap.

Utover å uttale seg om regnskapet skal revisor i kommunal sektor også uttale seg om forhold knyttet til budsjett, årsberetning, registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger. Det er ikke gitt at det avgis noen årsberetning for fellesnemnda, og rutiner for registrering og dokumentasjon kan, avhengig av organisering, være noe som følger rutinene i regnskapsførende

kommune. Vi mener det vil være naturlig å uttale seg om budsjett dersom det legges fram et regnskap hvor det rapporteres mot budsjett, dvs. inneholder budsjettopplysninger. Vi har videre lagt til grunn at forholdet til budsjett vurderes på samme måte som ved revisjon av kommunen.

En annen problemstilling er hvem som skal være adressat for uttalelsen. Fellesnemndene vil i de fleste tilfeller eksistere i deler av to kalenderår, slik at det vil være snakk om to uttalelser. Siden det er fellesnemndas revisor det er snakk om, mener vi det riktige må være at revisors uttalelse avgis til fellesnemnda, men da den siste uttalelsen avlegges vil ikke fellesnemnda eksistere lenger. Det virker derfor naturlig at adressat for den siste uttalelsen vil være det nye kommunestyret. Uansett hvordan dette legges opp vil det trolig bli en situasjon med ulik adressat de to årene.

En tilknyttet problemstilling er hvem som ev. skal være kopimottakere. Dette spørsmålet må henge sammen med det som er uttalt om valg av revisjonsordning og behovet for folkevalgt kontroll. Som påpekt ovenfor skal kommunene i et fellesmøte ha drøftet valg av revisor til nemnden. I tillegg er det i Ot.prp. nr. 41 (2000-2001) uttalt flg. under pkt.8.2.3: *«Når det gjeld folkevalt kontroll med verksemda i fellesnemnda, bør den liggje til den enkelte kommunen sitt kontrollutval, som kan føre kontroll på vegne av sin kommune. Dermed må revisor rapportere til alle dei aktuelle kommunane/fylkeskommunane.»* Ut fra dette er det naturlig at den enkelte kommunes kontrollutvalg og kommunestyrene får kopi av revisors revisjonsberetning/uttalelse.

## 4.8 Forvaltningsrevisjon

I kommuner som vil bli berørt av kommunereformen, bør tidshorisont og innhold i overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon vurderes. Det bør vurderes hvilke forvaltningsrevisjonsprosjekter som vil være mest relevante i en slik situasjon. Kontrollutvalgene bør i denne fasen også vurdere andre kontrollvirkemidler som f.eks. orienteringer fra rådmannen og virksomhetsbesøk.

## 4.9 Selskapskontroll

Istedenfor ordinær selskapskontroll for kommuner som går inn i sammenslåingsprosesser, vil det være aktuelt for kontrollutvalget å ha fokus på kommunens strategi med sine forskjellige interkommunale samarbeidsløsninger, jfr. KMDs veileder «Formelle rammer i byggingen av nye kommuner» pkt. 4.4.3.

## 4.10 Vurdere konsekvenser for eget selskap

Sekretariatene anbefales å vurdere hvilke konsekvenser kommunereformen vil få for eget selskap. Det må bli en konkret vurdering når det er hensiktsmessig å starte denne vurderingen, men den bør senest påbegynnes når det er klart at en eller flere av eierne vil berøres av kommunereformen. Konsekvensene vil både kunne bli økonomiske og strukturelle. Beslutning i slike saker må tas av eierne etter at sekretariat har utredet og vurdert saken og styret har gitt sine anbefalinger.

Den samme situasjonen vil også oppstå for de kommunalt eide revisjonsselskapene.

# 5 Risikoområder i en sammenslåingsprosess – Vurdering av internkontroll

I en kommunesammenslåingsprosess er det mange forhold som må på plass, men alt må ikke være på plass med det samme. Det ble derfor satt ned en arbeidsgruppe for å vurdere hvilke forhold som måtte være på plass fra dag en i den nye kommunen. Svaret på dette spørsmålet vil kunne være flere, avhengig av hvilke perspektiv som legges til grunn. Arbeidsgruppen ble bedt om å ta utgangspunkt i den interne kontrollen.

Arbeidsgruppen har bestått av:

| | |
|---|---|
| *Linn Karlsvik,* (leder) | revisjonssjef Sandefjord kommunerevisjon |
| *Randi Blystad,* | assisterende avdelingsdirektør Oslo kommunerevisjon |
| *Tina Skarheim,* | prosjektkoordinator nye Sandefjord kommune |

Arbeidsgruppens mandat var:

- *Kartlegge mulige vesentlige risikoområder i en kommunesammenslåingsprosess, fra et revisjonsperspektiv.*

- *Hovedfokus vil være på tidsrommet fra kommunenes vedtak om sammenslåing frem til ny kommune er etablert.*

- *Arbeidet skal ikke lede frem til ferdige revisjonsprogram, men skal gi revisor nyttige innspill til arbeidet med å vurdere områder for revisjon i forbindelse med sammenslåingsprosessen.*

Målgruppen for vurderingen er revisorer og andre som arbeider med kommunal økonomiforvaltning.

Ambisjonen har ikke vært å avgi noen omfattende rapport eller veileder, men å peke på viktige områder som må gis oppmerksomhet.

En kommunesammenslåing innebærer veldig mange små og store beslutninger, samt veldig mye arbeid. For å lykkes må man ha bevissthet og kunnskap om rekkefølge og avhengigheter, vilje til å prioritere det viktigste – og evnen til å utsette beslutninger og arbeid som kan vente.

Vi håper at rapporten skal bidra til at et komplekst og omfattende arbeid kan gjøres håndterbart ved å «dele opp» i mindre prosjekter og å ha oppmerksomhet på hva man som minimum må lykkes med.

Arbeidsgruppen har avgrenset sitt arbeid til ikke å omfatte materielle kommunaløkonomiske eller finansielle tema.

*Arbeidsgruppens rapport følger som vedlegg 1.*

# 6 Dreiebok – Årsoppgjør med fokus på kommunesammenslåing

Det ble også opprettet en arbeidsgruppe for å utvikle ei **dreiebok for årsoppgjør med fokus på kommunesammenslåing**. Arbeidsgruppen har bestått av følgende ansatte i Kommunerevisjonen Vest, Vest-Agder IKS:

*Irene Loka* (leder) revisjonssjef,
*Monica Nilsen*
*Alla Steffensen*
*Merete Becher Ingvoldstad*

Arbeidsgruppens mandat var:

- Lage et verktøy/sjekkliste til bruk ved avslutning av et kommuneregnskap i forbindelse med en kommunesammenslåing.

Dreieboken er ment å være et redskap for revisor og bygger på erfaringer fra kommunesammenslutninger i Danmark.

Dreieboken er et redskap for revisor ved revisjon av en kommune som er besluttet sammenslått med andre kommuner. Dreieboken konsentrerer seg om forhold som påvirker regnskapet. Det gjøres oppmerksom på at dreieboken kun er en veiledning og ikke kan betraktes som uttømmende.

Nedpakking av et regnskap og sammenslåing av flere regnskap er en omstendelig og tidkrevende prosess. Dreieboken bygger på erfaringer fra tilsvarende prosesser i Danmark og tar for seg handlinger knyttet til alle delene av regnskapet på kapittelnivå i KOSTRA.

*Dreiebok – Årsoppgjør med fokus på kommunesammenslåing følger som vedlegg 2.*

# 7 Selvkost

- Hva skjer med avgiftsnivået i en kommune der de sammenslående kommunene har ulikt avgiftsnivå og ulik dekningsgrad
- Bruk av selvkostfond

Departementet svarte:

*«Dersom kommuner som slår seg sammen, har forskjellig avgiftsnivå og/eller selvkostgrad (f.eks. hvis en kommune har vedtatt at gebyrinntektene skal dekke 100 pst. av selvkost, mens den andre kommunen har vedtatt at gebyrinntektene skal dekke 80 pst.), må det ved sammenslåingstidspunktet avtales felles satser.*

*Generelt kan kommunen differensiere avgiftsnivået ut fra innbyggernes bruk av tjenestene, men ikke ut fra geografi. Adgangen til å differensiere gebyrene innad i kommunen vil avhenge av hjemmelsgrunnlaget for det enkelte gebyret.*

*I prinsippet skal gebyrene dekke kostnadene for tjenestene som innbyggerne har fått, og innbyggere i en kommune skal ikke subsidiere innbyggerne i en annen. Kommuner som skal slå seg sammen, bør derfor ta sikte på at selvkostfondene ved sammenslåingen er like i størrelse, relativt sett. F.eks. kan fondene bygges ned mot null i årene fram mot sammenslåingen. Dette ble bl.a. gjort i sammenslåingen mellom Inderøy og Mosvik.»*

## 8 Eiendomsskatt

Ved sammenslåing av kommuner vil en kunne få en situasjon der en kommune har innført eiendomsskatt og en annen ikke. I eigedomsskattelova § 13 andre ledd heter det: «Får ein kommune nye grenser, skal reglane i første leden ikkje vera til hinder for at det på eigedomar i område som kjem med i kommunen, vert skrive ut eigedomsskatt etter same satsar som før utvidinga.»

Formuleringen ovenfor dekker situasjonen der en kommune utvider sine grenser, men hva vil situasjonen være dersom det opprettes en ny kommune? Vil den nye kommunen måtte forholde seg til eigedomsskattelova som en kommune som ikke har hatt eiendomsskatt tidligere, dvs. begynne med en sats på 2 promille det første året? (Jf. lovens § 13 første ledd)?

Departementet svarte:

*«Dersom kommuner som skal slå seg sammen har forskjellige satser på eiendomsskatten, eller dersom en kommune har innført eiendomsskatt og den andre ikke, må kommunene bli enige om en felles sats i den nye kommunen. Departementet kan i forbindelse med en kommunesammenslåing gjøre unntak for reglene i en overgangsperiode. Denne unntaksmuligheten er hjemlet i inndelingsloven § 17. Denne bestemmelsen innebærer at kommunene kan få noe lenger tid til å samordne satsene i den nye kommunen enn det legges opp til i loven, og har blitt benyttet ved noen av de siste sammenslåingene. Unntaket åpner også for at skattesatsen kan økes hurtigere enn det eiendomsskatteloven legger opp til dersom det er aktuelt. Det vil si at det vil være mulig for den nye kommunen å ha makssats fra dag én, selv om bare den ene av de "gamle" kommunene hadde makssats. Dette har hittil ikke blitt benyttet ved en sammenslåing.*

*Utgangspunktet er at ulik innretning av eiendomsskatten ikke skal hindre kommunesammenslåinger, men at eiendomsskatten må samkjøres i etterkant av sammenslåingen. Kommunene bør i vedtak om sammenslåing også klargjøre hvordan samkjøring av eiendomsskatten skal skje i den nye kommunen. Søknad om unntak må godkjennes av kongen i statsråd, som en del av kongelig resolusjon om sammenslåing.»*

## 9 Kommunale garantier

Ved sammenslåing av to kommuner der den største kommunen (A) har en anstrengt økonomi og er i ROBEK, vil det kunne bli en situasjon der den nye kommunen vil være i ROBEK. Hvordan vil garantier gitt av den minste kommunen (B) bli behandlet? Vil det kreves ny godkjenning av fylkesmannen, jf. kommuneloven § 51, og vil en slik godkjenningssak bli vurdert på ordinær

måte, slik at det den økonomiske situasjonen i den nye kommunen som avgjør resultatet, eller vil tidligere gitte garantier videreføres?

Departementet svarte:

*«Garantier som er gitt av den enkelte kommunen, vil bli videreført i sin helhet etter sammenslåingen. Det kreves dermed ikke ny godkjenning av fylkesmannen.»*

## 10 Pensjonsforhold

Dersom kommuner som slår seg sammen har valgt ulik amortiseringstid for premieavviket, vil amortiseringsperioden kunne videreføres på samme måte som før sammenslåingen, eller må den nye kommunen velge en felles amortiseringsperiode for hele kommunen?

Ved oppløsning av en pensjonskasse kan det oppstå et avvik mellom frigjort egenkapital og kravet til egenkapital i nytt selskap. Dersom det er et positivt avvik (frigjort egenkapital er større enn kravet til innbetaling av egenkapital i nytt selskap), hvordan skal denne frigjorte kapitalen håndteres?

Departementet svarte:

*Forskrift om årsregnskap og årsberetning regulerer ikke hva som skjer med (gamle) premieavvik etter en sammenslåing. Vår vurdering er at det er naturlig å bruke samme tankegang som i GKRS sitt notat: Forståelse av KRS 5 – Presisering vedrørende pensjon, hvor løsningen er at tidligere års premieavvik fortsetter med samme amortiseringstid som før. For premieavvik som oppstår etter sammenslåingen, må det imidlertid benyttes enten ett eller syv års amortiseringstid, jf. forskrift om årsregnskap og årsberetning § 13-4.*

*Uten at vi har gjort noe nærmere vurdering av spørsmålet om hvordan frigjort egenkapital ved oppløsning av en pensjonskasse vil håndteres ved en sammenslåing, vil vi anta at dette som utgangspunkt vil være inntekter som hører til i investeringsregnskapet. Nærmere vurdering må eventuelt gjøres i de konkrete sakene.*

For å være sikker på vilkår, prosedyre og frister ved ev. oppsigelse av pensjonsforhold må det tas kontakt med den aktuelle pensjonskassen.

## 11 Anskaffelser

Anskaffelser er et omfattende område. Hvilke muligheter har kommunen til å endre eller tilpasse seg eksisterende kontrakter? Hvordan håndtere nye innkjøpsbehov som oppstår i overgangsfasen? Dette er noen av problemstillingene som er omhandlet i KMDs veileder til reglene om offentlige anskaffelser i forbindelse med kommunereformen.

# 12 Noen problemstillinger knyttet til IKT-systemer ved kommunesammenslåinger

Ved en kommunesammenslåing vil det reise seg en rekke problemstillinger knyttet til den nye kommunens IKT-systemer. Det er umulig å omtale alle disse utfordringene, men det er enkelte forhold som utpeker seg som særlig viktig. Oppsummert handler det om:

- Å begynne arbeidet tidlig
- Å sette av nok tid og ressurser
- Å planlegge for eventuelle feilskjær underveis i prosessen

Den enkelte kommune har en rekke IT-løsninger, programmer og lisenser. Noe av det første den nye kommunen bør gjøre etter vedtak om sammenslåing, er å vurdere hvordan ny IKT struktur skal være. Etableringen av denne strukturen er en svært komplisert og arbeidskrevende prosess, som legger beslag på mye tid. Dette må tas hensyn til når prosjektet organiseres. I praksis kan dette gjøres på følgende måte:

- Få en oversikt over alle systemer og lisenser som de sammenslående kommunene har fra før, hvilke som har gått ut og hvilke som fortsatt gjelder. Det bør også avklares hvilke rettigheter og plikter som følger av lisensene, og hvilken betydning dette har i valgene som skal gjøres med henblikk på nye felles løsninger. Dette innebærer blant annet å gjennomgå eksisterende kontrakter for å avklare om det er mulig og komme ut av kontraktene dersom det er nødvendig, eller om det er mulige å overføre kontraktene til den nye kommunen.

- På flere områder vil de sammenslåtte kommunene ha ulike systemer. Definer hvilke systemer som må være felles ved oppstart av den nye kommunen (kartverket, e-post, økonomisystem, lønnssystem, faktureringssystem, sak- og arkivsystem etc.), og hvilke systemer som kan vente.

- Foreta valg av hvilke systemer og programvare som den nye kommunen skal benytte. I denne delen av prosessen må det også tas høyde for hvilke kriterier som skal ligge til grunn for valgene. Eksempel på kriterier kan være funksjonalitet (hvilke systemer er enklest i bruk), kostnadseffektivisering (vil valget medføre at man klarer å utnytte stordriftsfordeler) osv.

- Utarbeid oversikt over behovet for lisenser (typer og antall) basert på de valgene som er gjort. Inngå eventuelt nye avtaler der dette er nødvendig for de systemene den nye kommunen skal benytte. Lov og forskrift om offentlige anskaffelser regulerer prosedyrene ved inngåelse av nye avtaler og handlingsrommet for regulering av eksisterende avtaler.

- Sett opp en rekkefølge for konvertering – sett av tilstrekkelig ressurser til å gjennomføre konverteringen. Innsatsen bør i første omgang rettes inn mot de områdene som er mest prekære og som må være på plass ved oppstart av den nye kommunen.

- Sett opp en plan for opplæring av brukerne. Tidsplanen må avklares med hver avdeling som blir berørt.

- Sørg for å ha nødvendige beredskapsløsninger på plass dersom det oppstår uønskede hendelser underveis.

Som nevnt er etablering av ny IKT struktur en omfattende oppgave. Erfaringer fra tidligere prosesser viser at det er stor risiko for både under- og overkapasitet etter at sammenslåingen er gjennomført. Underkapasitet vil føre til dårlige tjenester og klager fra brukere, overkapasitet vil slå ut på budsjettet.  I tillegg vil det kunne være urasjonelle løsninger, der en ikke får ut stordriftseffekter. Det er derfor viktig at det legges inn sjekkpunkter der en både avstemmer plan mot behov og gjennomføring mot plan.

## 13 Arkiv

Kommunestrukturreformen vil få store konsekvenser for kommunens dokumentasjon, enten den er på papir eller digital. Arkivverket og samarbeidspartnerne i SAMDOK har laget en veiledning om arkiv til kommuner som skal slå seg sammen. Veiledningen gir råd om hva som kan gjøres før vedtak om sammenslåing er fattet. Del 1 av veiledningen er klar og del 2 og 3 skal komme i løpet av 2016.

## 14 Ledelse

Kommunereformen gir store utfordringer både innenfor politikk og administrasjon. Godt samspill og god ledelse vil være avgjørende i prosesser og for resultater. Det må skapes både involvering, engasjement hos de involverte, og mål må tydeliggjøres. God håndtering av arbeidsgiverrollen er en av nøklene for å nå lokale mål som kommuner setter seg i kommunereformen.

KS har utarbeidet heftet Arbeidsgiverpolitikk ved kommunesammenslåing, der de belyser noen sentrale forhold.

## Vedlegg

Vedlegg 1) Kommunesammenslåing – Revisors oppmerksomhetsområder og risikoer for økonomiforvaltningen

Vedlegg 2) DREIEBOK – Årsoppgjør med fokus på kommunesammenslåing

## Referanser og kilder:

*Arkivverket*:

http://www.arkivverket.no/arkivverket/Arkivverket/Om-oss/Aktuelt/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2014/Orientering-om-Riksarkivarens-arbeid-med-kommunereformen

*DIFI (Prosjektveiviseren som er egnet for alle typer prosjekter):*

http://www.prosjektveiviseren.no/

*Kommunal- og regionaldepartementet:*

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser i forbindelse med kommunereformen
https://www.regjeringen.no/contentassets/1e33b4101f064067a916ab746b796304/veileder_anskaffelsesregelverket_kommunereform.pdf

*KS:*

Arbeidsgiverpolitikk ved kommunesammenslåinger
http://www.ks.no/globalassets/blokker-til-hvert-fagomrade/arbeidsgiver/arbeidsgiverpolitikk/arbeidsgiverpolitikk-ved-kommunesammenslainger-et-sammendrag.pdf

*Statens kartverk:*

Kommunereform http://www.kartverket.no/kommunereform/

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf

NORGES KOMMUNEREVISORFORBUND (NKRF)

# DREIEBOK

## Årsoppgjør med fokus på kommunesammenslåing

**Juni 2016**

**INNHOLDSFORTEGNELSE:**


**1 INNLEDNING ..... 2**

1.1 MÅLGRUPPE ..... 2
1.2 HOVEDFOKUS ..... 2
1.3 OM KOMMUNESAMMENSLÅINGEN ..... 2
1.4 FELLESNEMND ..... 3

**2 KOMMUNESTYRETS BEHANDLING AV ÅRSREGNSKAPET ..... 3**

**3 FORBEREDENDE OPPGAVER ..... 3**

3.1 FORBEREDELSER I MELLOMPERIODEN ..... 4

**4 BALANSEPOSTER ..... 7**

4.1 KASSE OG BANK ..... 7
4.2 FINANSIELLE ANLEGGSMIDLER OG OMLØPSMIDLER ..... 7
4.3 KORTSIKTIGE FORDRINGER/RESTANSER ..... 8
4.4 LANGSIKTIGE FORDRINGER ..... 8
4.5 FAST EIENDOM OG ANLEGG, UTSTYR MASKINER OG TRANSPOSTMIDLER ..... 10
4.6 KORTSIKTIG GJELD ..... 10
4.7 LANGSIKTIG GJELD ..... 11
4.8 EGENKAPITAL ..... 12
4.9 MEMORIAKONTI ..... 13
4.10 IKKE REGISTRERTE EIENDELER ..... 13

**5 INVESTERINGSREGNSKAP ..... 14**

5.1 UTGIFTER ..... 14
5.2 INNTEKTER ..... 14
5.3 FOND OG OVERFØRING FRA DRIFT ..... 15
5.4 AVSLUTNING AV INVESTERINGSREGNSKAPET ..... 16

**6 DRIFTSREGNSKAP ..... 16**

6.1 UTGIFTER ..... 16
6.2 INNTEKTER ..... 18
6.3 FOND OG OVERFØRING FRA DRIFT TIL INVESTERING ..... 21
6.4 MELLOMVÆRENDE ..... 21
6.5 SPESIELLE AVSTEMMINGER OG FORDELINGER ..... 22
6.6 SELVKOST ..... 22
6.7 AVSLUTNING AV DRIFTSREGNSKAPET ..... 23

**7 ANNET VEDRØRENDE KOMMUNENS REGNSKAP ..... 23**

7.1 BUDSJETT ..... 23
7.2 NUMMERERTE BREV ..... 24
7.3 ÅRSREGNSKAP ..... 24
7.4 NOTER OG ÅRSBERETNING ..... 24

**8 REVISORS RAPPORTERING ..... 25**

r om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



# 1 INNLEDNING

## 1.1 Målgruppe

Denne Dreieboken er et redskap for revisor ved revisjon av en kommune som er besluttet sammenslått med andre kommuner.

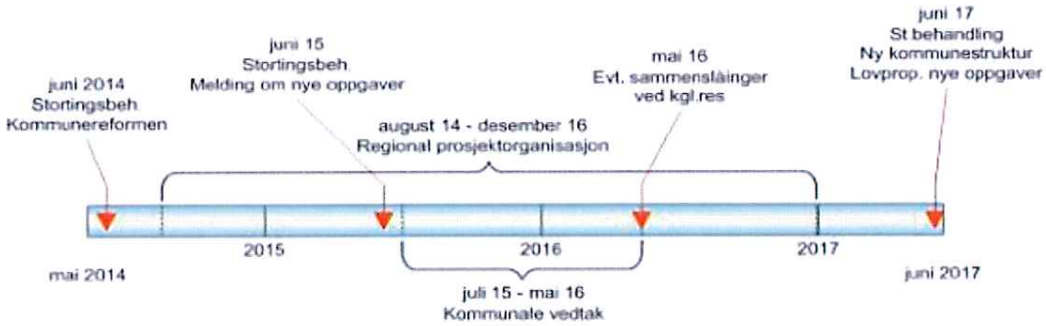
## 1.2 Hovedfokus

Handlinger i denne Dreieboken konsentrerer seg om forhold som påvirker regnskapet. Det gjøres oppmerksom på at dreieboken kun er en veiledning og ikke kan betraktes som uttømmende. Handlinger og planlagt framdrift må tilpasses den enkelte kommune. Der kommunen har utarbeidet egne avstemminger kan disse brukes. Tidspunkt som er oppgitt i handlingene omtales som år 0 og år 1. År 0 er året før sammenslåing (2017/2019), år 1 er første år som ny kommune (2018/2020). Årstall i parentes henviser til henholdsvis løp 1/løp 2. Der det er henvisninger til NKRF sin regnskapsmappe gjelder dette 2015-utgaven.

## 1.3 Om kommunesammenslåingen

Stortinget vedtok juni 2014 en kommunereform med sammenslåing av kommuner. «*Målet er større, mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Dette er nødvendig for å møte morgendagens utfordringer og stadig økte forventninger fra innbyggerne.*» [1] Noen kommuner slås sammen fra 1.1.2017. Men hovedløpene for sammenslåing er følgende:

**Løp 1:** [2]Kommuner som vedtar sammenslåing innen 31.12.2015, kan slå seg sammen fra 1.1.2018:




[1] https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/
[2] https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/prosess/id751050/

**Løp 2:** [3] Kommuner som vedtar sammenslåing innen 30.06.2016, kan slå seg sammen fra 1.1.2020:

Se også departementets samleside for kommunereformen for mer informasjon:
https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/

## 1.4 Fellesnemnd

Etter inndelingsloven § 26 opprettes en fellesnemnd som skal samordne og ta seg av forberedelsen av sammenslåingsprosessen. Nemnda skal velges av og blant kommunestyremedlemmene og sammensetningen bør avspeile innbyggertallet i de enkelte kommunene. Det skal likevel være minimum tre medlemmer fra hver av kommunene med i nemnda. Nemnda velger selv leder og nestleder. Fellesnemndas fullmakter bør avklares i felles kommunestyremøte. Funksjonsperioden for fellesnemnda går ut når det nye kommunestyret er konstituert.

# 2 KOMMUNESTYRETS BEHANDLING AV ÅRSREGNSKAPET

I følge § 27 i Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) av 15.06.2001 nr 70, vil funksjonsperioden for det sittende kommunestyret eller fylkestinget vare inntil sammenslåingen blir satt i verk. Det nye kommunestyret eller fylkestinget skal godkjenne regnskapene for det siste driftsåret i de opprinnelige kommunene eller fylkeskommunene. Fristen for å godkjenne regnskapene er utgangen av juni, se § 10 i forskrift 15. desember 2000 nr 1424 om årsregnskap og årsberetning.

# 3 FORBEREDENDE OPPGAVER

Nedpakking av et regnskap og sammenslåing av flere regnskap er en omstendelig og tidkrevende prosess. Her bør revisor ha en gjennomgang sammen med administrasjonen for å kunne kvalitetssikre kommunenes egen tidsplan for gjennomføringen samt ha en felles forståelse av prosessen. Dersom det er flere revisjonsselskap må samtlige involveres. Kommunene som skal slås sammen må utarbeide en egen tidsplan med oversikt over hva som skal gjøres innen fastsatte frister. Denne tidsplanen må videre avstemmes mot de andre involverte kommunene i prosessen. Det er nødvendig for å sikre en god prosess at alle de involverte kommuner har lik forståelse av tidsrammer og tidsfrister. Kommunene må sikre at dokumentasjon og tallmateriale, samt registre og avtaler er klare for sammenslåingen 1.1. år 1. Alle de involverte partene/kommunene som skal slås sammen må jobbe ut fra samme plan og forventninger.

[3] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/formelle-rammer-i-byggingen-av-nye-kommuner/id2467744/?q=&ch=2

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



Det anbefales å foreta en avstemming av regnskapet pr 31.10 for å være ajour på et tidligere tidspunkt og minske arbeidet som må utføres ved avstemming pr 31.12. i tillegg til det ordinære årsoppgjøret pr 31.12. Dette omhandles under punkt 4 og utover i dreieboken. Handlinger som kan gjøres pr 31.10. år 0 er merket med blå farge. Vær oppmerksom på at Dreieboka ikke er et obligatorisk oppsett, men er kun ment som et forslag og supplement.

## 3.1 Forberedelser i mellomperioden

Det er i tillegg arbeid og dokumentasjon som bør påbegynnes minst 1 år i forveien. Forslag til handlinger som bør utføres i mellomperioden fra vedtak om sammenslåing er fattet til faktisk sammenslåing:

| | Planlagt | Utført | Gj.gang |
|---|---|---|---|
| **Kontakt mellom revisor og kommunen** | | | |
| **Politisk**: Etabler god kontakt med kontrollutvalget og ordfører på et tidlig stadium i prosessen.<br><br>**Administrativt**: Revisor avtaler møte med kommunen. Vurder og ta stilling til kommunens forslag til tidsplan for sitt arbeid for å sikre at all nødvendig regnskapsinformasjon kommer med i en ny kommune. Trenger de bistand fra revisor? Dersom det er flere revisjonsfirma involvert bør de også avklare framdrift seg imellom. Sette opp tidsplan. | | | |
| **Oversikt over avtaler** | | | |
| Kommunen bør lage en oversikt over avtaler av betydning for regnskapet for å ta stilling til det juridiske ved en sammenslåing, samt at det finnes en samlet oversikt over hva som faktisk foreligger av avtaler på avtaletidspunktet. Det må planlegges hvordan dette gjøres praktisk i videreføringen ev. inngåelse av nye avtaler. Eksempler på slike avtaler kan være leasing, forsikring, IKT, bank og andre innkjøpsavtaler. Se Veileder til reglene om offentlige anskaffelser i forbindelse med kommunereformen skrevet av Inventura AS laget på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. | | | |
| Leasing av driftsmidler: Vurder om kommunen foretar løpende arkivering og vurdering av inngåtte leasingkontrakter. | | | |
| Påse at kommunen har dokumentert alle avtaler som er inngått med hensyn til justeringsrett/justeringsplikt. | | | |
| For overgangsperiode fra 1.1. år 1 frem til endelig regnskapsavslutning er vedtatt må det inngås avtale med programvareleverandør (regnskap og lønn) om å kunne foreta tilleggsposteringer og rettelser m.v. Påse at denne avtalen er inngått.<br>Det må også sikres elektronisk tilgjengelighet i 3,5 år ihht BFL § 13b. | | | |
| **Egenkapital** | | | |
| Innhent fullmakter for bruk og avsetning frie fond. Vurder om kommunen har oversikt og dokumentasjon for vedtak eller bindinger ved overgang til storkommune. Få fremlagt delegasjonsreglement og andre fullmakter. | | | |

| | | Planlagt | Utført | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| **Gjennomgang diverse register:** | | | | |
| | **Kunderegister (kundereskontro)** | | | |
| | Vurder om kommunen foretar løpende gjennomgang av reskontro. Blir kreditsaldi og forfalte fordringer fulgt opp? | | | |
| | Er det utarbeidet samlet dokumentasjon over kunder med betalingsavtaler eller saker til inkasso etc for å sikre informasjonen videreføres i storkommune? | | | |
| | Er det klarlagt rutine hvordan oppretting av nye reskontro skjer i storkommune og hvordan innbetalinger registreres på kundefordringer bokført før sammenslåing? | | | |
| | Samordne utfaktureringstidspunkt med kommuner man skal slås sammen med i god tid før 1.1. i sammenslåingsår. Noen forskuddsfakturerer og andre etterskuddsfakturerer. | | | |
| | **Leverandørregister (leverandørreskontro)** | | | |
| | Vurder om kommunen foretar løpende gjennomgang og avstemming av reskontro. Blir debetsaldi fulgt opp, utbetalt og tar kommunen stilling til tilgodehavende? Foreligger tap på disse? | | | |
| | Er det dokumentert og beskrevet hvorfor faktura er holdt tilbake for betaling? | | | |
| | Er det klarlagt rutine for hvordan oppretting av nye reskontro skjer i storkommune og hvordan betaling registreres på leverandørgjeld bokført før sammenslåing? | | | |
| | Avgjøre tidspunkt for når reskontro stenges for registreringer. Fra det tidspunktet må inngående faktura registreres i ny kommune og periodisering må foretas i gammel kommune. | | | |
| | **Anleggsregister** | | | |
| | Vurder om kommunen foretar løpende registrering av kjøp/salg og utrangeringer i anleggsmodulen. Påse at dette blir ivaretatt og dokumentert gjennomgang av tilstedeværelse, verdsettelse samt avstemming mellom anleggskartotek og regnskap. | | | |
| | Er det klarlagt rutine for hvordan oppretting av nytt anleggskartotek skjer i storkommune? | | | |
| | Påse ledelsens gjennomgang og kontroll av fullstendighet, samt deres løpende gjennomgang av korrekt registrering og vurdering av verdsettelse. | | | |
| | **Andre registre (som påvirker regnskap og lønn)** | | | |
| | Oppdatering av andre registre som krever ajourhold. Eks NAV sin oversikt over sosiale utlån. | | | |

| | | Planlagt | Utført | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| **Systemer som må være operative fra 1.1. i sammenslåingsår.** | | | | |
| Klargjør systemer med tilganger som må være operative fra 1.1. år 1. Dokumenter med vedtak og fullmakter på hvem som kan attestere og anvise. | | | | |
| | Regnskapssystem | | | |
| | Lønnssystem | | | |
| | Fakturasystem | | | |
| | Andre systemer | | | |
| | Bankfullmakter | | | |
| **Pensjonsordning** | | | | |
| Klargjøre system for innmelding og utmelding av arbeidstakere til pensjonsordning når ny kommune blir satt i verk. | | | | |
| **Inngående balanse** | | | | |
| Kontroller at inngående balanse stemmer med utgående balanse året før. | | | | |
| **Balanseposter** | | | | |
| Gjennomgå balanseposter og påse at disse er avstemt. (Se dokumentasjon av balanse lenger ned). Avstemming bør foretas i god tid før sammenslåingen. Ledelsen må ta stilling til eventuelle uklarheter. Rutine for håndtering av avvik må etableres. | | | | |
| **Tilskudd fra andre – attestasjoner eller revisjon av disse** | | | | |
| Påse at det er utarbeidet dokumentasjon på utførelsen av oppgaver for andre offentlige myndigheter herunder regnskap knyttet til mottatte tilskudd hvor regnskap kreves innsendt til tilskuddsyter. Lag oversikt på de tilskuddene som har krav og de som ikke har krav om revisorgodkjenning. (Uttalelsen skal gis i det år oppgaven avsluttes og skal ut over den regnskapsmessige attestasjonen inneholde en vurdering i forhold til kostnader på prosjektet.) Søknad og tilsagn for tilskuddet bør vedlegges. | | | | |
| **Bokføringsloven** | | | | |
| Se NKRF Regnskapsmappe. Påse at sjekkliste er dokumentert. | | | | |
| 2.4 Sjekkliste bokføringsloven | | | | |
| Få bekreftelse på at det ved utlistinger eller annet format er foretatt dokumentasjon av økonomirapporter og spesifikasjoner som kreves iht. bokføringslov og forskrift, herunder dokumentasjoner på art av regnskapsskjema og regnskapsoversikter. | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



# 4 BALANSEPOSTER

Påse at samtlige balansekonti er avstemt og dokumentert i forbindelse med regnskapsavslutningen.

## 4.1 Kasse og bank

KOSTRA kapittel 2.10, 2.31.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 20.2.1 Avstemming bank | | | | |
| 20.2.2 Kassetelling | | | | |
| 20.2.3 Avstemming kontantbeholdning | | | | |
| **4.1.1 Kasse** | | | | |
| Påse at avstemming og dokumentasjon av kassebeholdninger pr 31.10/31.12 er foretatt. Avvik forklares. | | | | |
| **4.1.2 Bank** | | | | |
| Vurder å innhente engasjementsoversikt fra hovedbankforbindelse. | | | | |
| Påse at alle bankkonti registrert på kommunens organisasjonsnumre er innarbeidet i regnskapet. Unnlatelse av innarbeidelse må vurderes og begrunnes. | | | | |
| Påse at avstemming og dokumentasjon av bankkonti pr 31.10/31.12 er foretatt. Avvik forklares. | | | | |
| Påse at åpne poster er tatt stilling til og deres regnskapsmessige konsekvens. | | | | |
| Påse at renter i regnskapet er avstemt mot årsoppgave fra finansinstitusjon. Avvik forklares. | | | | |

## 4.2 Finansielle anleggsmidler og omløpsmidler

KOSTRA kapittel 2.11, 2.12, 2.15, 2.18, 2.21, 2.34.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 18.1 Sjekkliste finansielle anleggsmidler og omløpsmidler | | | | |
| Innhent dokumentasjon og vurderinger angitt i sjekkliste. | | | | |
| Påse at finansielle aktiva er innarbeidet i regnskapet | | | | |
| Finansielle instrument: Redegjørelse for eventuelle SWAP-avtaler eller andre finansielle instrument som er inngått. Påse rett behandling i regnskapet. | | | | |
| Påse og dokumenter at verdsettelse og klassifisering er foretatt i henhold til KRS og forskrift. | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



## 4.3 Kortsiktige fordringer/restanser

KOSTRA kapittel 2.13, 2.14.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **4.3.1 Kundefordringer:** | | | | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 19.1 Sjekkliste kortsiktige fordringer | | | | |
| 19.2.1 Avstemming fordringer | | | | |
| 19.2.2 Gjennomgang restanser | | | | |
| 19.2.3 Avstemming fordringer- fakturasystem | | | | |
| Påse at avstemming av balansekonti pr 31.10/31.12 er foretatt og dokumentert iht. sjekkliste, herunder utarbeidelse av spesifikasjoner. | | | | |
| Påse dokumentasjon av avstemming bokførte kundefordringer mot reskontro. | | | | |
| Innhent ekstern bekreftelse | | | | |
| Er vurdering av fordringenes godhet foretatt og nødvendig avsetning for tap foretatt? | | | | |
| Påse rett presentasjon og klassifisering | | | | |
| **4.3.2 Andre fordringer** | | | | |
| Påse at kommunen har gjennomgått fordringskonti med krav fra tidligere år. Samt gjort korrigeringer der det er nødvendig. | | | | |
| Vurder fordringens verdi. | | | | |
| Innhent avstemming og dokumentasjon på forskuddsbetalte utgifter. Samtlige må spesifiseres og avstemmes pr 31.12. | | | | |

## 4.4 Langsiktige fordringer

KOSTRA kapittel 2.22, 2.23.
(KOSTRA 2.19, 2.20 pensjon se punkt 6.1.12)

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 16.2.5 Totalavstemming årsregnskap (pkt B utlån) | | | | |
| Påse at avstemming av samtlige balansekonti 31.10/31.12 er foretatt og dokumentert med ekstern dokumentasjon eller pantobligasjon m.v. | | | | |
| Vurder klassifisering iht. KRS nr 1. | | | | |
| Kommunen må påse innberetning av renter og restgjeld i de tilfeller dette er kommunens ansvar. Har kommunen inngått avtale med bank eller tilsvarende gjøres dette av banken eller tilsvarende. Avtale vil regulere dette. Påse i begge tilfeller at avstemming mot ekstern dokumentasjon, avdrag, renter og påløpte renter foreligger og at dette også samsvarer med bokføring i regnskapet 31.12. | | | | |

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Pantstillelse eller deponering for utlån må påsees spesifisert og dokumentert. | | | | |
| **4.4.1 Næringslån** | | | | |
| Påse at næringslån er avstemt og dokumentert mot gjeldsbrev/vedtak. | | | | |
| Er det vurdert nedskriving av utlån dersom det er utlån som kan anses som tapt eller ettergitt? Vurder i forhold til om fordringene er reelle, inndrivbare og hvilke tiltak som er satt i verk | | | | |
| Påse at renter er bokført i henhold til avtale. | | | | |
| **4.4.2 Konserninterne lån** | | | | |
| Påse samsvar mellomværende mellom kommune og selskap. | | | | |
| Er det vurdert nedskriving av utlån dersom det er utlån som kan anses som tapt eller ettergitt? Vurder i forhold til om fordringene er reelle, inndrivbare og hvilke tiltak som er satt i verk | | | | |
| Påse at renter er bokført i henhold til avtale. | | | | |
| **4.4.3 Sosiale utlån** | | | | |
| Påse at sosiale utlån er avstemt pr 31.12 (endring balanse kap. 2.22 mot nye utlån art 520 og avdrag art 920). Forklar avvik. | | | | |
| Er det vurdert nedskriving av utlån dersom det er utlån som kan anses som tapt eller ettergitt? Vurder i forhold til om fordringene er reelle, inndrivbare og hvilke tiltak som er satt i verk | | | | |
| Avstemming: Innhent oversikt fra NAV over sosiale utlån og påse at det er foretatt avstemming mot regnskap | | | | |
| **4.4.4 Startlån/formidlingslån/etableringslån** | | | | |
| Påse at utlån er avstemt pr 31.10/31.12 mot kontoutskrift/årsoppgave (UB 31.12 mot balansen kap. 2.22, nye utlån art 520 og avdrag art 920). Forklar avvik. | | | | |
| Påse at renter er bokført og avstemt mot årsoppgave. | | | | |
| Er det vurdert nedskriving av utlån dersom det er utlån som kan anses som tapt? Vurder i forhold til om fordringene er reelle, inndrivbare og hvilke tiltak som er satt i verk | | | | |
| Avstemming: Ved bruk av et register eller et annet styringsverktøy (Lindorff e.l.), påse at det er foretatt avstemming mot regnskap | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



## 4.5 Fast eiendom og anlegg, utstyr maskiner og transpostmidler

KOSTRA kapittel 2.24, 2.27.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 17.1 Sjekkliste varige driftsmidler | | | | |
| 17.2.1 Oversikt varige driftsmidler | | | | |
| 17.2.2 Avstemming anleggsmodul- balanse | | | | |
| Påse at avstemming av anleggskartotek mot aktivert i balansen er utført. Avvik forklares. | | | | |
| Kontroller at alle avdelinger og enheter har gjennomgått og gitt opplysninger om anskaffelser over kr 100 000 som skal aktiveres. | | | | |
| Påse gjennomgang tinglysningsdokumentasjon over kjøpte tomter og eiendommer i regnskapsåret. | | | | |
| Gjennomgå og påse at avskrivninger er foretatt og bokført på art 590/990. Hvis ikke dette er foretatt, må dette bokføres. | | | | |
| Gjennomgå og påse at aktivering av tilgang, avgang og andre endringer på art 2.24 og 2.27 er foretatt, samt er registrert i anleggskartoteket. | | | | |

## 4.6 Kortsiktig gjeld

KOSTRA kapittel 2.32, 2.33.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 23.1 Sjekkliste kortsiktig gjeld | | | | |
| 23.2.1 Avstemming leverandørgjeld- automatisk remittering | | | | |
| Påse at kortsiktig gjeld er avstemt og dokumentert herunder vurdert og klassifisert iht. sjekkliste kortsiktig gjeld. | | | | |
| Avstemmingene må sees i sammenheng med avstemminger foretatt i forbindelse med analyse av driften. Påse at periodisering blir foretatt og dokumentert | | | | |
| **4.6.1 Leverandørgjeld** | | | | |
| Påse at avstemming reskontro mot hovedbok er foretatt og samsvarer. Vurder debetsaldi med hensyn til verdi og dokumentasjon. Vurder om godheten er tilstede. | | | | |
| Er saldobekreftelse/kontoutskrift innhentet på leverandørgjelden. Er avvik vurdert og fulgt opp? | | | | |
| Valuta: er leverandørgjeld i valuta presentert med rett valutakurs | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Remitteringskonti avstemmes (LISTE xx og ventende/fremtidige utbetalinger) mot hva bokføringen viser | | | | |
| **4.6.2 Annen kortsiktig gjeld** | | | | |
| Forskuddsbetalt tilskudd påsees utlignet da forskudd i år 0 formelt sendes til ny kommune | | | | |
| Mellomregning med foregående og påfølgende regnskapsår -vurderes ift utligning i ny kommune | | | | |
| Dersom det benyttes interimskonto på balansen mellom kommunene som skal slås sammen skal interimskontiene utlignes pr 1.1 året etter regnskapsåret. Påse at det er samsvar mellom fordring og gjeld pr 31.12 for disse. Jfr. Punkt 6.5.2. | | | | |
| **4.6.3 Oppkrevd beløp på vegne av andre** | | | | |
| Har kommunen oppkrevd inntekter på vegne av andre? VAR eller andre tjenester som reguleres av selvkost? Avtalene regulerer eventuelt ansvar med hensyn til utfaktureringer og oppgjør. Påse eventuelt avstemming av mellomværende på balansen mot selvkostområdet. | | | | |
| Uoppgjorte avregninger må avklares og avregning påses gjennomført. Verdsettelse og eventuell avsetning for tap må vurderes. | | | | |

## 4.7 Langsiktig gjeld

KOSTRA kapittel 2.41, 2.43, 2.45, 2.47.
(KOSTRA 2.39, 2.40 pensjon se punkt 6.1.12)

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **4.7.1 Innlån** | | | | |
| Dokumenter med vedtak fra kommunestyret/bystyret at årets låneopptak er foretatt innenfor vedtatt låneramme. | | | | |
| Gjennomgå fullmakter for låneopptak og påse at kun de som er bemyndiget har foretatt lånopptaket. | | | | |
| Jfr engasjementsoversikt innhentet på punkt 4.1.2. Påse at all gjeld registrert på kommunens organisasjonsnumre er innarbeidet i regnskapet. | | | | |
| Påse at betalte renter er avstemt mot årsoppgave/ekstern bekreftelse og eventuelle justeringer bokført. | | | | |
| Påse at dokumentasjon foreligger for avstemming av bokført langsiktig gjeld samsvarer med kontoutskrift/årsoppgave fra långiver. | | | | |
| Konsernintern langsiktig gjeld må avstemmes og påsees dokumentert samsvar | | | | |

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Kontroller at verdsettelse og klassifisering er dokumentert iht. KRS nr 1. | | | | |
| Vurder dokumentasjon av anvendt regnskapspraksis, herunder retningslinjer for løpende registrering av til- og avgang. | | | | |
| *4.7.1.1 Konvertering lån* | | | | |
| Dersom det er konvertert lån må dette vurdere opp mot lånevedtak. | | | | |
| Ved konvertering av lån skal det i regnskapsdokumentasjonen, for hvert lån og for hver konvertering, utarbeides redegjørelse for rest gjenstående løpetid på lånet. | | | | |
| **4.7.2 Leasing** | | | | |
| Gjennomgå inngåtte og avsluttede leasingavtaler, herunder avstemming mot bokføring av finansielle leieavtaler i balansen. Påse at det foreligger dokumentasjon av inngåtte leasingkontrakter. Jfr KRS nr 8 | | | | |
| Gjennomgå og påse riktig bokført av leasing i bevilgningsregnskapet art 220 og balansen mot betalte beløp. Jfr KRS nr 8 | | | | |
| Gjennomgå og påse rett registrering av leasede anleggsaktiva i anleggskartotek og regnskapssystem | | | | |
| Det utarbeides oversikt over forpliktelser i leieavtaler og operasjonelle leasingavtaler | | | | |
| **4.7.3 Pensjonsforpliktelse** | | | | |
| Se handlinger under punkt 6.1.1.2 for pensjon | | | | |

## 4.8 Egenkapital

KOSTRA kapittel 2.51, 2.53, 2.55, 2.56, 2.580, 2.581, 2.5900, 2.5950, 2.5960, 2.5970, 2.5990.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 16.1 Sjekkliste spesielle avstemminger | | | | |
| 16.2.4 Avstemming regnskap - delsystem | | | | |
| 16.2.5 Totalavstemming årsregnskapet | | | | |
| 16.2.6 Avstemming mot KF | | | | |
| Gjennomgå sjekklister over og påse at sammenhenger er dokumentert og verifisert. | | | | |
| Aktiva/passiva tilhørende fond og legater: Påse at det utarbeides avstemminger av samtlige balansekonti 31.12. Avstem og dokumenter mot årsoppgave fra bank eller kredittinstitusjon | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **4.8.1 Kapitalkonto** | | | | |
| Påse at avstemming er foretatt. Både totalt (Anleggsmidler fratrukket Langsiktig gjeld) og endring i løpet av året. | | | | |

## 4.9 Memoriakonti

KOSTRA kapittel 2.9100, 2.9110, 2,9200, 2.9999.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Påse at spesifikasjon av memoriakonti foreligger. Både for ubrukte lånemidler og eventuelt andre memoriaposter. | | | | |

## 4.10 Ikke registrerte eiendeler

Skal ikke bokføres etter kommunale regnskapsregler. Men nødvendig å ha en oversikt over hva man har med seg inn i en ny kommune

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **4.10.1 Oversikt over hjelpemidler** | | | | |
| Påse at kommunen har en oppdatert oversikt over hjelpemidler til utlån og nåværende låntagere. Påse at det er nok hjelpemidler i den nye kommunen. | | | | |
| **4.10.2 Oversikt andre eiendeler som ikke er registrert i regnskapet** | | | | |
| Påse at kommunen har oversikt over andre eiendeler av betydning. For eksempel kunst. Hvordan ivaretas dette? | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



# 5 INVESTERINGSREGNSKAP

Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert.
14.1 Sjekkliste investeringsregnskap

Se ellers Kommunal- og regionaldepartementets investeringsveileder[4].

## 5.1 Utgifter

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **5.1.1 Kontroll utgifter drift/investering:** | | | | |
| Gjennomgå prosjekter ført i investering om noe av dette gjelder drift/vedlikehold. | | | | |
| Foreta en analyse av driftskonti for innkjøp, eller spørring via økonomisystemet. Gjennomgå alle posteringer over grensen for direkte utgiftsføring og påse at de er riktig ført i henhold til standard KRS nr 4. | | | | |
| **5.1.2 Investeringsprosjekter** | | | | |
| Påse det foreligger en oversikt over investeringsprosjekter som er vedtatt og ikke ferdig gjennomført. Her bør kommunen utarbeide regnskapsoversikt som sammenstiller budsjett med endringer mot regnskap for hvert år. | | | | |
| **5.1.3 Byggeregnskap** | | | | |
| Påse at det er utarbeidet byggeregnskap i overensstemmelse med kommunens retningslinjer. | | | | |
| Dokumenter at godkjenning av byggeregnskap er i tråd med kommunens retningslinjer. | | | | |
| Påse at det utarbeides oversikt over byggeregnskap som ikke er avsluttet. Vis beløp pr år på både inntekter og kostnader i regnskapet samt vedtatt budsjett og budsjettreguleringer. | | | | |

## 5.2 Inntekter

I investeringsveileder står: «*Alle midler er frie som felles finansiering, unntatt øremerkede midler fra andre*[5]».

Dersom det er vedtatt reglement i kommunen for avslutning av investeringsregnskapet vil dette være retningslinjer revisor må forholde seg til i tillegg til det vedtatte budsjett, forskrift og øvrige anbefalinger i investeringsveileder.

[4] https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/h_2270_oppdatert_des2011.pdf
[5] https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/h_2270_oppdatert_des2011.pdf

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **5.2.1 Salg av driftsmidler eller finansplasseringer** | | | | |
| Påse at alt salg av driftsmidler og finansplasseringer er bokført og korrekt periodisert. | | | | |
| **5.2.2 Tilskudd/refusjoner** | | | | |
| Påse at innbetalte tilskudd/refusjoner og andre tilskudd/refusjoner som vedrører regnskapsåret er bokført. Se notat Tidspunkt for regnskapsføring av inntekt, innbetaling og gevinst i kommuneregnskapet fra GKRS. | | | | |
| **5.2.3 Opptak og bruk av lån** | | | | |
| Påse at bruk av lån kun brukes til å finansiere investering i varige driftsmidler (fratrukket momskompensasjon på art 429). Beløp begrenses til årets vedtatte bruk av lån. | | | | |

## 5.3 Fond og overføring fra drift

Se e-info 10 2013 fra NKRF Avsetning til og bruk fra disposisjonsfond.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **5.3.1 Frie fond** | | | | |
| Avsetning til fond: Påse at avsetning til fond er i henhold til vedtatt budsjett eller andre fullmakter. Kun salg av driftsmidler, salg av aksjer og andeler og tilskudd kan avsettes til fond. (Ikke bruk av lån, bruk av andre fond eller overføring fra drift). | | | | |
| Bruk av fond: Påse at bruk av fond er i henhold til vedtatt budsjett eller andre fullmakter, dog ikke så mye at dette medfører udisponert finansiering i investeringsregnskapet. | | | | |
| **5.3.2 Bundne fond** | | | | |
| Avsetning: Påse at øremerkede tilskudd fra andre eller andre bindinger (eks selvkost) er avsatt til bundne fond. | | | | |
| Bruk: Påse at kun utgifter knytet til øremerkede tilskudd/andre bindinger er brukt av bundne fond. | | | | |
| **5.3.3 Overføring fra drift** | | | | |
| Påse at overføring fra drift til investering er i henhold til vedtatt budsjett eller andre fullmakter, dog ikke så mye at dette medfører udisponert finansiering i investeringsregnskapet. (Hvis ikke lovpålagt overføring kan denne rammes av strykninger ved merforbruk i driftsregnskapet). | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



## 5.4 Avslutning av investeringsregnskapet

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Hvis aktuelt, påse at strykninger er gjennomført i investeringsregnskapet iht forskrift om årsregnskap og årsberetning § 9, jfr investeringsveileder. | | | | |

# 6 Driftsregnskap

## 6.1 Utgifter

Følgende gjelder for alle utgifter:

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Påse at alle utgifter som vedrører år 0 er kostnadsført i år 0. | | | | |
| Påse at aktuelle overføringer og tilskudd til andre er mottatt og bokført. | | | | |
| Påse at aktuelle refusjonskrav fra andre er mottatt og bokført. | | | | |
| Påse at det er brukt beste estimat på utgifter som ikke kan fastsettes eksakt når regnskap avlegges. | | | | |
| Påse at alle utgifter som gjelder år 1 ikke er kostnadsført i år 0-regnskapet | | | | |
| Ved bruk av register eller at annet system, påse at det er foretatt avstemming mot regnskap. | | | | |

### 6.1.1 Lønn og godtgjørelse

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 15.1 Sjekkliste lønn | | | | |
| 15.2.1 Avstemming skattetrekk | | | | |
| 15.2.2 Avstemming lønnsopplysninger mot regnskap | | | | |
| 16.2.5 totalavstemming årsregnskap (pkt A pensjonsmidler og pkt D pensjonsforpliktelser) | | | | |
| Påse at skyldig skattetrekk og andre trekk er avsatt pr 31.10/31.12. Påse videre at det er tilstrekkelig med midler på egen bankkonto for skattetrekk, jfr Skattebetalingslovens § 5-12. | | | | |
| Påse at det er tilstrekkelig med avsatt arbeidsgiveravgift pr 31.10/31.12. | | | | |
| Påse at avstemming av innrapportert lønn og andre oppgavepliktige ytelser blir avstemt mot regnskap. Skattetrekk og andre trekk i A-ordningen må påsees er avstemt mot regnskapet. | | | | |

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Påse videre at arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget er overensstemmende mellom A-ordning, lønn og regnskap. | | | | |
| Påse at dokumentasjon ved avstemminger av mellomværende med ansatte foreligger. | | | | |
| Påse at det foreligger oversikt over ansatte med fordeler som skal innberettes (ansattforsikring, fri telekommunikasjon, fri avis, privat bruk bil, arbeidsklær m.m.) | | | | |
| Påse at også andre enn lønnsmottakere som skal innberettes er innberettet (oppholdsbetaling barnehage, kontantstøtte og sosiale tilskudd, utbetaling næringsdrivende) | | | | |
| *6.1.1.1 Feriepenger* | | | | |
| Påse at avsatte feriepenger er tilstrekkelig pr 31.10/31.12. | | | | |
| *6.1.1.2 Pensjon* | | | | |
| Er innmelding og utmelding til pensjonsordningen ajour? | | | | |
| Er bestandsgjennomgang foretatt og er endringer meldt forsikringsleverandør? | | | | |
| Er aktuarens beregninger foretatt med oppdaterte tall? | | | | |
| Påse at kommunen har foretatt avstemming mellom betalt pensjonspremie, bokført pensjonspremie og aktuaroppstilling. | | | | |
| Påse at amortisering av tidligere års premieavvik er bokført (inkl. AGA). | | | | |
| Påse at årets premieavvik (inkl. AGA) er bokført. | | | | |
| Se etter at det foreligger oversikt over balanseført premieavvik med spesifisering av framtidig årlig amortisering. | | | | |
| Påse at pensjonsmidler og pensjonsforpliktelser pr 31.12 er oppført i balansen og avstemt mot aktuaroppgaven. | | | | |
| Påse at det er samsvar mellom betalt pensjonspremie og innrapportert i A-ordningen. | | | | |
| Påse at det er samsvar mellom pensjonspremie på kontrolloppstillingen og betalt pensjonspremie. | | | | |
| *6.1.1.3 Sykepengerefusjon* | | | | |
| Påse at kommunen har foretatt avstemming mellom utestående sykepengekrav i lønnssystemet og regnskapet. | | | | |
| Påse at det er utført vurdering av fordringens godhet. Er det vurdert om noen av de forfalte fordringene må regnes som tapt? Er eventuelle tap spesifisert og kostnadsført? | | | | |
| Påse at alle aktuelle refusjonskrav er sendt og bokført. Dokumenter at utestående refusjoner er krevd inn. | | | | |
| Påse rett periodisering pr 31.12. | | | | |
| Påse at det er samsvar mellom lønnsrefusjoner på kontrolloppstillingen (RF-1022) og mottatt refusjon fra NAV. | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



### 6.1.2 Tilskudd/refusjoner til andre

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| *6.1.2.1 Basistilskudd til fastleger* | | | | |
| Påse at betalinger til kommunens fastleger er foretatt i henhold til liste fra Helfo og er korrekt bokført. Se også punkt om mellomregninger hvor gjesteinnbyggere er medtatt. | | | | |
| *6.1.2.2 Tilskudd til private barnehager* | | | | |
| Påse at tilskudd til private barnehager er beregnet og bokført på rett år. | | | | |
| *6.1.2.3 Tilskudd til kirker og andre trossamfunn* | | | | |
| Påse rett periodisering av årets tilskudd til kirkelige fellesråd. | | | | |
| Påse at kommunal tjenesteyting er bokført. | | | | |
| Påse at tilskudd til andre trossamfunn er beregnet og bokført. | | | | |
| *6.1.2.4 Sosialhjelp* | | | | |
| Påse at samtlige utbetalinger tilskudd sosialhjelp er bokført. Se ellers punkt 4.4.3 om sosiale utlån. | | | | |

## 6.2 Inntekter

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Påse at alle inntekter som vedrører år 0 er inntektsført i år 0 (Utfakturert eller periodisert). | | | | |
| Påse at alle aktuelle refusjonskrav er sendt og inntektsført. | | | | |
| Påse at aktuelle tilskudd og overføringer fra andre er inntektsført. | | | | |
| Påse at det er brukt beste estimat på inntekter som ikke kan fastsettes eksakt når regnskap avlegges. | | | | |
| Påse at alle inntekter som gjelder år 1 ikke er inntektsført i år 0-regnskapet | | | | |
| Ved bruk av register eller at annet system: Påse at det er foretatt avstemming mot regnskap. | | | | |

### 6.2.1 Salgsinntekter

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| *6.2.1.1 Teknisk* | | | | |
| 6.2.1.1.1 Byggesaker | | | | |
| Påse at det foreligger oversikt over byggesaker som ikke er avsluttet i saksbehandlingssystemet. Er byggesaksgebyr fakturert? | | | | |
| 6.2.1.1.2 Festeavgift | | | | |
| Påse at det foreligger oversikt over eiendommer med festeavgift. Er årets festeavgift fakturert? | | | | |

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| *6.2.1.2 Oppvekst* | | | | |
| 6.2.1.2.1 Barnehage | | | | |
| Påse at det er foretatt avstemming av forsystem eller manuelle lister mot regnskapssystem. Har all oppholdsbetaling og kostpenger blitt utfakturert? | | | | |
| Påse at det foreligger oversikt over kunder med redusert pris på grunn av lav inntekt (gratis kjernetid eller redusert betaling). | | | | |
| 6.2.1.2.2 Skolefritidsordning /Aktivitetsskole | | | | |
| Påse at det er foretatt avstemming av forsystem eller manuelle lister mot regnskapssystem. Har alt blitt utfakturert? | | | | |
| *6.2.1.3 Kulturskole/Musikkskole* | | | | |
| Påse at det er foretatt avstemming av forsystem eller manuelle lister mot regnskapssystem. Har alt blitt utfakturert? | | | | |
| *6.2.1.4 Helse og omsorg* | | | | |
| 6.2.1.4.1 Oppholdsbetaling institusjon | | | | |
| Påse at det foreligger dokumentasjon på beregning av hver brukers oppholdsbetaling. Samt beløp trukket fra NAV. | | | | |
| Kan være hensiktsmessig å sette opp en tabell som summerer opp trukket oppholdsbetaling i regnskapsåret pr person pr måned. Da ligger dette klart når etterberegning skal utføres. | | | | |
| 6.2.1.4.2 Husleie | | | | |
| Påse at det er foretatt avstemming av forsystem eller manuelle lister mot regnskapssystem. Har alt blitt utfakturert? | | | | |

## 6.2.2 Tilskudd/refusjoner

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| *6.2.2.1 Eiendomsskatt og annen skatt på fast eiendom* | | | | |
| Påse at eiendomsskatt er utfakturert i henhold til retningslinjer og vedtak fastsatt av kommunestyre/bystyre. Påse at eiendomsskatt er korrekt medtatt og periodisert i kommunens regnskap pr 31.10/31.12. | | | | |
| *6.2.2.2 Rammetilskudd/inntektsutjevning* | | | | |
| Påse at bokførte rammetilskudd og andre vesentlige statlige overføringer/tilskudd er avstemt mot ekstern bekreftelse. Forklar avvik. | | | | |
| Påse rett periodisering og foretaeventuell justering. | | | | |
| *6.2.2.3 Skatt på inntekter og formue* | | | | |
| Påse at det er samsvar mellom avregning av kommunal andel selskapsskatt og personskatt fra skatteoppkreveren mot inntektsført på art 870. | | | | |

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Påse at periodisering 31.12 er foretatt. | | | | |
| Påse samsvar med kommunens avlagte skatteregnskap for året. | | | | |
| *6.2.2.4 Andre Tilskudd/Refusjoner* | | | | |
| Påse at de er utarbeidet eget prosjektregnskap som er sendt inn der tilsagnsgiver krever det. Eksempler på tilskudd/refusjoner: | | | | |
| 6.2.2.4.1 Ressurskrevende tjenester og Psykisk Utviklingshemming | | | | |
| Påse at det er rapportert i henhold til gjeldende retningslinjer. Påse at krav om tilskudd er balanseført som kortsiktig fordring pr 31.12. | | | | |
| 6.2.2.4.2 Spillemiddelregnskap | | | | |
| Påse at det foreligger oversikt over alle prosjekter som har sendt søknad om og fått godkjent spillemidler fra fylket (både kommunens egne og private som er sendt via kommunen). Påse at det er satt opp spillemiddelregnskap for hvert enkelt prosjekt når prosjektet er ferdigstilt. Regnskap skal sammenstilles med budsjett i søknaden ved regnskapsrapportering. Spillemiddelregnskap skal revideres av kommunerevisor. | | | | |
| 6.2.2.4.3 Flyktninger | | | | |
| Påse at årets tilskudd [6]fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) er bokført og rett periodisert. Påse at det er avstemt mot dokumentasjon fra IMDI. | | | | |
| • Integreringstilskudd | | | | |
| • Ekstratilskudd for bosetting av flyktninger | | | | |
| • Tilskudd til bosetting av personer med alvorlige funksjonshemminger og atferdsvansker | | | | |
| • Særskilt kommunalt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger | | | | |
| • Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere | | | | |
| • Eventuelle prosjektmidler | | | | |
| 6.2.2.4.4 Lærlingplasser | | | | |
| Påse at mottatt tilskudd for lærlinger i kommunen er bokført og rett periodisert. | | | | |
| 6.2.2.4.5 Andre tilskudd | | | | |
| Påse at de er utarbeidet eget prosjektregnskap som er sendt inn der tilsagnsgiver krever det. | | | | |

[6] http://www.imdi.no/Tilskudd/#kommune

## 6.3 Fond og overføring fra drift til investering

Se e-info 10 2013 fra NKRF Avsetning til og bruk fra disposisjonsfond.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **6.3.1 Frie fond** | | | | |
| Avsetning til fond: Påse at avsetning til fond er i henhold til vedtatt budsjett eller andre fullmakter. Kan bli utsatt for strykninger ved merforbruk i driftsregnskapet. | | | | |
| Bruk av fond: Påse at bruk av fond er i henhold til vedtatt budsjett eller andre fullmakter. | | | | |
| **6.3.2 Bundne fond** | | | | |
| Avsetning: Påse at øremerkede tilskudd fra andre eller andre bindinger (eks selvkost) er avsatt til bundne fond. | | | | |
| Bruk: Påse at kun utgifter knytet til øremerkede tilskudd/andre bindinger er brukt av bundne fond. | | | | |
| **6.3.3 Overføring fra drift til investering** | | | | |
| Påse at overføring fra drift til investering er i henhold til vedtatt budsjett eller andre fullmakter. (Hvis ikke lovpålagt overføring kan denne rammes av strykninger ved merforbruk i driftsregnskapet). | | | | |

## 6.4 Mellomværende

Ha spesielt fokus på mellomværende mot dem man skal slå seg sammen med og avstem mot disse kommunene.

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **6.4.1 Gjesteelever** | | | | |
| Undervisning for barn i fosterhjem i andre kommuner. | | | | |
| Påse at kommunen har utfakturert krav for undervisning av gjesteelever i regnskapsåret i henhold til fastsatte satser per time mot andre kommuner. | | | | |
| Eventuelt påse mottatt og bokført refusjonskrav fra andre kommuner. | | | | |
| **6.4.2 Gjesteinnbyggere** | | | | |
| Innbyggere bosatt i annen kommune enn de har fastlege. | | | | |
| Helfo utsteder hvert år en oversikt over gjesteinnbyggere til og fra hver kommune. Påse at oppgjør vedrørende gjesteinnbyggere er bokført. | | | | |
| **6.4.3 Kjøp av institusjonsopphold i annen kommune** | | | | |
| Påse at refusjon av utgifter er utfakturert i henhold til avtale. | | | | |
| Eventuelt påse mottatt og bokført refusjonskrav fra andre kommuner. | | | | |
| **6.4.4 Oppgjør fra samarbeid** | | | | |
| Påse at mottatt og bokført oppgjør for regnskapsåret for aktuelle samarbeid/selskap. (Be om foreløpig oppgjør pr | | | | |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| 31.10) | | | | |
| **6.4.5 Andre oppgjør mellom kommer** | | | | |
| Påse at eventuelt andre mellomregninger mellom kommunene er mottatt og bokført. Skal være samme beløp hos begge kommunene. (Be om foreløpig oppgjør pr 31.10) | | | | |

## 6.5 Spesielle avstemminger og fordelinger

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **6.5.1 Avstemming merverdiavgift og merverdiavgiftskompensasjon** | | | | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | | |
| 16.2.1 Samlet oversikt over mva | | | | |
| 16.2.2 Totalavstemming mva | | | | |
| 16.2.3 Avstemming momskomp | | | | |
| Påse at det er gjennomført avstemming av ordinær merverdiavgift pr 31.10/31.12 og at denne er dokumentert. | | | | |
| Påse at det er siste termin som står i balansen som skyldig/til gode ordinær mva. Påse at eventuelle avvik er dokumentert og avklart. | | | | |
| Påse at det er gjennomført avstemming av momskompensasjon pr 31.10/31.12 og at denne er dokumentert. | | | | |
| Påse at det er siste termin som står i balansen som til gode momskompensasjon. Påse at eventuelle avvik er dokumentert og avklart. | | | | |
| Påse at bokføringslovens krav til dokumentasjon av den enkelte termin fulgt. | | | | |
| **6.5.2 Interimskonti** | | | | |
| Gjennomgå 190 funksjonen og påse at alle utgifter er fordelt. | | | | |
| Påse at art 290/790 går i 0 for kommunen under ett. | | | | |
| Påse at eventuelle andre interimskonti er gjennomgått og avklart i forhold til utligning i ny kommune. | | | | |
| Påse at art 99999 er utlignet innen regnskapsavslutning. | | | | |

## 6.6 Selvkost

NKRF ga ut januar 2016 et informasjonsskriv om revisors oppgaver ved revisjon av selvkost. I skrivet oppgis de mest sentrale selvkosttjenestene:

*«Renovasjon (forurensingsloven § 34)*
*Slam (forurensingsloven § 26)*
*Vann og avløp (lov om kommunale vass- og avløpsanlegg og forurensingsforskriften)*
*Plan- og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven § 33-1)*

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



*Kart og oppmåling (matrikkelloven § 32)*
*Feiertjenesten (brann- og eksplosjonsvernloven § 28)*
*Saksbehandlingsgebyr etter havne- og farvannsloven (havne- og farvannsloven § 6)*
*Anløpsavgift (havne- og farvannsloven § 25)*
*(...)*
*I tillegg vil selvkost utgjøre et tak for hvor mye kommunen kan ta betalt for enkelte «myke» betalingstjenester som barnehager, SFO, hjemmesykepleie og institusjonsopphold. For noen av disse er det imidlertid gitt egne betalingsbestemmelser, slik at retningslinjene for selvkostberegning i praksis er lite aktuelle»*[7]

Se ellers selvkostveileder «*Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*» utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kommunene har plikt til å dokumentere selvkostberegningene.
Påse at det er utarbeidet selvkostkalkyle og at avsetning/bruk av bundne fond samsvarer med dette.

## 6.7 Avslutning av driftsregnskapet

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Hvis aktuelt, påse at strykninger er gjennomført i driftsregnskapet iht forskrift om årsregnskap og årsberetning § 9. | | | | |

# 7 ANNET VEDRØRENDE KOMMUNENS REGNSKAP

## 7.1 Budsjett

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| **Opprinnelig budsjett**: Påse at stemmer med vedtatt budsjett av kommunestyret. | | | | |
| **Budsjettjusteringer**: Påse at samtlige budsjettjusteringer har blitt registrert. | | | | |
| Påse at det er utarbeid en oversikt over bevilgninger som må behandles av kommunestyret kommende år. (Budsjettreguleringer). | | | | |

[7] http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Info_fra_NKRFs_organer/Revkom/2016/16-01_Infoskriv_selvkost.pdf

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



## 7.2 Nummererte brev

| | Planlagt | Utført | | Gj.gang |
|---|---|---|---|---|
| | | 31.10. | 31.12. | |
| Tidligere nummererte brev fra revisor: Er forhold avklart? | | | | |
| Gjennomgå ikke avklarte forhold som skal i nummerert brev, revisjonsberetninger m.v. | | | | |

## 7.3 Årsregnskap

| | Planlagt | Utført 31.12 | Gj.gang |
|---|---|---|---|
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | |
| 6.1 Sjekkliste formelle forhold årsregnskapet | | | |
| Påse at totalavstemming av sammenhenger og fullstendig utlisting av økonomirapporter er utført. | | | |
| Påse at utskrift av anleggskartoteket til bruk for avstemminger ved bokføringen er utført. | | | |
| Påse at det foreligger spesifikasjoner av regnskapet på art: balanse, drift og investering. | | | |
| Utarbeid regnskapsskjema og økonomiske oversikter fastsatt i «*Forskrift om årsregnskap og årsberetning*»: | | | |
| • Regnskapsskjema 1a, 1b, 2a, 2b (vedlegg 1-2 i forskriften) | | | |
| • Økonomisk oversikt drift, investering, balanse (§ 4 og vedlegg 3-5 i forskriften) | | | |
| • Lånefond (§ 6 og vedlegg 6 i forskriften) | | | |
| Det skal fattes et formelt regnskapsvedtak om at regnskapet er godkjent. | | | |

## 7.4 Noter og årsberetning

| | Planlagt | Utført 31.12 | Gj.gang |
|---|---|---|---|
| Påse at det er utarbeidet en årsberetning i henhold til KL § 48 og regnskapsforskriften § 10. Jfr KRS nr 6 Noter og årsberetning. | | | |
| Påse at opplysninger medtatt i årsberetningen, nøkkeltall og noter er dokumentert. | | | |
| Se NKRF Regnskapsmappe og påse at sjekkliste og avstemminger er dokumentert. | | | |
| 6.2 Sjekkliste årsberetningen | | | |
| 6.3 Noteoppstillinger | | | |
| Det innhentes opplysninger om rettsaker e.l. med krav mot kommunen. Forhold må vurderes i forhold til noteopplysninger. | | | |
| Det må undersøkes om det er pågående saker med for eksempel fylke eller stat mv. | | | |

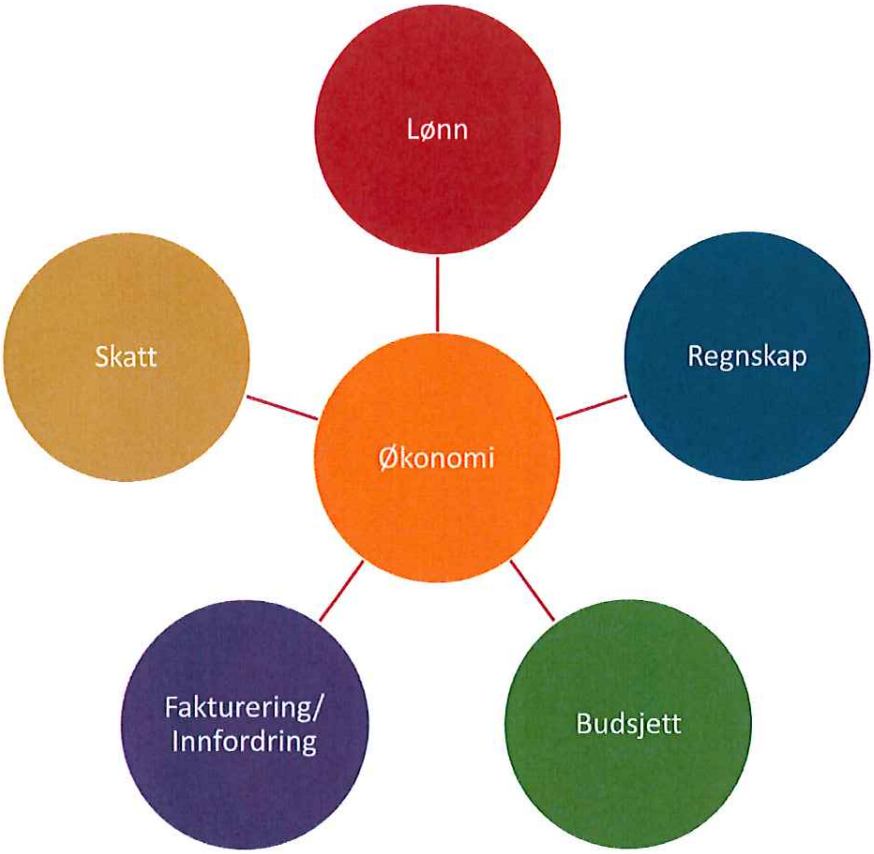
er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereformprosjektet - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg o(722224).pdf



# 8 REVISORS RAPPORTERING

Revisor skal avgi revisjonsberetning og rapportere om den gamle kommunens/fylkeskommunens virksomhet til det nye kommunestyret/fylkestinget, jfr. § 27 i inndelingslova.

Revisor skal avgi beretning og rapportere om fellesnemdas virksomhet. NKRFs revisjonskomité vil komme med forslag til en revisjonsuttalelse etter ISA 805 «Særlige hensyn ved revisjon av enkeltstående regnskapsoppstillinger og spesifikke elementer, kontoer eller poster i en regnskapsoppstilling» knyttet til revisjon av fellesnemndens virksomhet. I den forbindelse vil det også bli laget et eget informasjonsskriv.




29.03.2016

# Kommunesammenslåing

*Oppmerksomhetsområder og risikoer for økonomiforvaltningen*

NKRF

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



# Kommunesammenslåing

*Oppmerksomhetsområder og risikoer for økonomiforvaltningen*

## Innhold

1 Arbeidsgruppen ..... 2
1.1 Mandat ..... 2
1.2 Arbeidsform og ambisjon ..... 2
1.3 Sammensetning ..... 2
2 Overordnet oppmerksomhet ..... 3
2.1 Nødvendige vedtak fattet ..... 3
2.2 Forberedelse og prosjektstart ..... 3
2.3 Prosjektperioden ..... 4
2.4 Oppstartsfase ..... 5
3 Økonomiforvaltningen ..... 6
3.1 Lønn ..... 6
3.2 Regnskap ..... 7
3.3 Budsjett ..... 9
3.4 Fakturering og innfordring kommunale krav ..... 10
3.5 Skatt ..... 11
3.6 Annet - økonomiområdet ..... 11
4 Tema som ikke er innenfor økonomiforvaltningen men som har stor betydning .12

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



# 1 Arbeidsgruppen

## 1.1 Mandat

Gruppen skal kartlegge mulige og vesentlige risikoområder i en kommunesammenslåingsprosess, fra et revisjonsperspektiv.

Hovedfokus er tidsrommet fra kommunenes vedtak om sammenslåing frem til ny kommune er etablert.

Arbeidet skal ikke lede frem til ferdige revisjonsprogram, men skal gi revisor nyttige innspill til arbeidet med å vurdere områder for revisjon i forbindelse med sammenslåingsprosessen.

1.juni er leveringsfrist for arbeidsgruppen. NKRF opplyser at det slippes arbeid fortløpende, men vi arbeider mot 1.juni som et utgangspunkt.

## 1.2 Arbeidsform og ambisjon

Målgruppen er revisorer og andre som arbeider med kommunal økonomiforvaltning.

Gruppen har hatt 4 møter, og har ellers arbeidet ved epost.

Ambisjonen er ikke å avgi noen omfattende rapport eller veileder, men å peke på viktige områder som må gis oppmerksomhet.

En kommunesammenslåing innebærer veldig mange små og store beslutninger, samt veldig mye arbeid. For å lykkes må man ha bevissthet og kunnskap om rekkefølge og avhengigheter, vilje til å prioritere det viktigste – og evnen til å utsette beslutninger og arbeid som kan vente.

Arbeidsgruppens ambisjon er å bidra til at et komplekst og omfattende arbeid kan gjøres håndterbart ved å «dele opp» i mindre prosjekter og å ha oppmerksomhet på hva man som minimum må lykkes med.

Arbeidsgruppen har avgrenset sitt arbeid til ikke å omfatte materielle kommunaløkonomiske eller finansielle tema.

## 1.3 Sammensetning

Linn Karlsvik, leder, revisjonssjef Sandefjord kommunerevisjon

Randi Blystad,

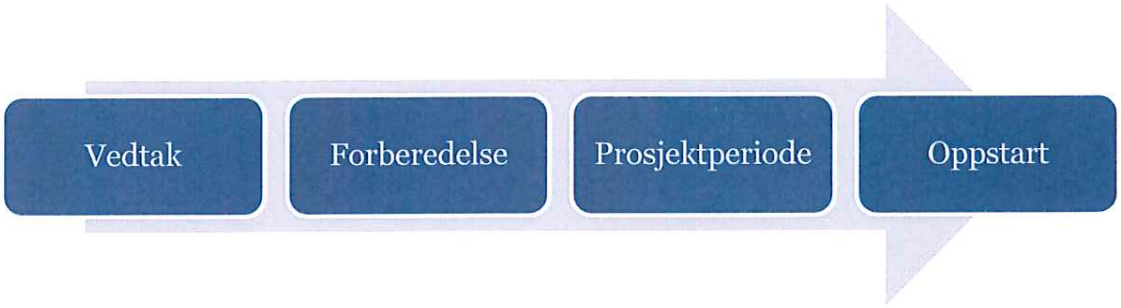
Tina Skarheim, prosjektkoordinator nye Sandefjord kommune

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



# 2 Overordnet oppmerksomhet

Oversikten nedenfor er ment som en grov skisse av fasene og viktige momenter i et overordnet perspektiv.




## 2.1 Nødvendige vedtak fattet

- Forhandlingsresultat
- Vedtak i kommunene
- Vedtak av kongen i statsråd

### Nærmere om forhandlingsresultatet - grunnlaget for beslutning om sammenslåing

- Balansere hva som må være detaljert/presist, og hva som bør være mindre konkret (rom for å finne hensiktsmessige løsninger i prosjektperioden)
- Må være presist nok til at det i etterkant ikke oppstår tvister/uenighet
- Et forhandlingsresultat som legges frem og vedtas av kommunestyrene som grunnlag for vedtak om sammenslåing vil senere være forpliktende (styrende) både for Fellesnemnda (folkevalgte) og for prosjektleder (administrasjonen)
- Avklare organisering av sammenslåingsprosjektet; folkevalgte organ, prosjektleder, roller og ansvar/mandat

## 2.2 Forberedelse og prosjektstart

- Tilsette prosjektleder/rådmann
- Organisering av sammenslåingsprosjektet
- Tilstrekkelig kapasitet og riktig kompetanse i prosjektorganisasjon
- Sette møteplan for styrende organ samt nytt kommunestyre (for konstituering og budsjettvedtak mm i forkant av oppstartsåret)
- Kartlegginger av eksisterende praksis, porteføljer, avtaler/forpliktelser, IKT-systemer, ansatte, eierskap mv
- «Opprydding» i dagens kommuner

### Nærmere om kapasitet og kompetanse i prosjektet

- Informasjon og kommunikasjon
- Prosjektarbeid, -verktøy

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



- Juridisk kompetanse
- Merkantil støtte, arkiv- og sekretariatsbistand
- Kontor- og IKT-fasliteter

## 2.3 Prosjektperioden

- Etablere ledergruppe
- Organisering og innplassering av ledere på kommunalområdene
- Organisering og avklaringer omkring stabs- og fellesfunksjoner
- Oppmerksomhet på beslutninger som gjøres i de opprinnelige kommunene som kan ha konsekvenser eller betydning for ny kommune. Formell myndighet overføres først når den nye kommunen opprettes, og frem til sammenslåingstidspunkt gjør de «gamle» kommunene selvstendige og forpliktende vedtak.
- Kommunalområdene og stabs-/fellestjenester organiseres og starter forberedelse til sammenslåing
- Prosjektplaner som synliggjør mål, milepæler, aktiviteter og beslutninger. Prosjektplaner for ulike nivåer – hovedprosjekt, delprosjekt, evt arbeidsgrupper
- Informasjons- og kommunikasjonsstrategi
- Lokalisering og fysisk plassering av virksomheter/enheter
- Valg av revisjons- og kontrollordning (hvem skal revidere og hva skal kontrolleres)
- Risikovurderinger for å forebygge og avbøte effekt av uønskede situasjoner i prosjektperioden
- Dialog mellom prosjektleder og rådmenn om avklaringer underveis, støtte på tvers for å håndtere situasjoner med større arbeidsbelastning, vakanser mv.

### Hva må fungere fra dag en i ny kommune

- Lønn og utbetalinger til ansatte
- Avtaleforhold med ansatte
- Attestasjons- og anvisningsrett (betinger at organisering/ledernivåer er avklart og ledere innplassert)
- Økonomisystem, ivaretakelse av kommunens forpliktelser mht utbetalinger, håndtering av innbetalinger
- Sosiale tjenester (NAVs kommunale del)
- Beredskap og krisehåndtering
- Helsehjelp og medisinhåndtering
- Viktige systembetingelser for at forpliktelser skal ivaretas fra oppstart
- Databaser og registre må være klargjort og forberedt!
- Kommunenummer for ny kommune
- Organisasjonsnummer, nytt hovednummer. Avklare organisering/videreføring av undernummer, herunder struktur og næringskoder
- Registerbasert personellstatistikk (Edag/AA-registeret)
- Registerbasert brukerstatistikk (bl.a. IPLOS, GSI,

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



- Kart/matrikkel; Eiendomsoversikt, adresseregister, beboere, næringsdrivende og eierforhold (Grunndata: alle tinglyste opplysninger om en eiendoms opprinnelse, rettigheter og bruk)

### Avklare hva som MÅ besluttes og forberedes før sammenslåing

Fordi det ikke er tid til å forberede alt gjennom prosjektperioden blir det viktig å vurdere og avklare hva som må forberedes og besluttes, og hva som kan utsettes til etter sammenslåing er gjennomført. Dette vil f.eks innebære at man at ny kommune kan startes med midlertidige løsninger, ulik praksis på enkelte områder eller at alle reglement ikke er fastsatt.

- Sektorovergripende reglementer
- Saksbehandlingsrutiner – kan noe midlertidig videreføres i ny kommune?
- Eierskap og eierstrategier
- Strategiske og overordnede føringer for kommunen som arbeidsgiver, tjenesteyter og forvaltningsenhet.

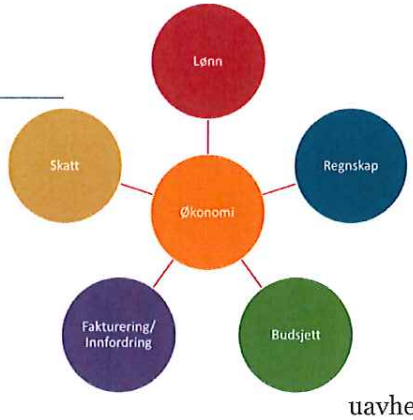
## 2.4 Oppstartsfase

- Konstituering av kommunestyre, formannskap, faste utvalg mv
- Vedtak av budsjett for ny kommune
- Vedtak av politisk reglement
- Vedtak delegeringsreglement
- Vedtak gebyrregulativ
- Vedtak planstrategi, oppstart kommuneplan

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



# 3 Økonomiforvaltningen

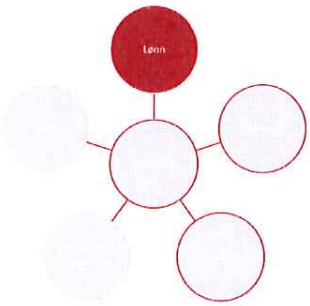



I det følgende har vi delt opp økonomiforvaltningen i fem kategorier, som ofte vil være samsvarende med arbeidsområdene og organiseringen av kommunenes økonomiavdelinger.

Enkelte oppgaver og aktiviteter kan startes og gjennomføres uavhengig av organisering og systemvalg. Dette vil f.eks gjelde kartlegginger, oppryddinger/slettinger mv.

Andre vurderinger og beslutninger er betinget av organisering og systemvalg, og avhenger av avklaringer og evt vedtak. Dett vil blant annet gjelde valg av fagsystem og forsystem, sak- og arkivløsning, organisering og lokalisering, samt formalisering og fullmakter (eks delegering, attestasjon/anvisning).

For å komme i mål er det lurt å starte opp med kartlegging og rydding så raskt som mulig etter vedtak om sammenslåing.




## 3.1 Lønn

### Viktigst!

1. At lønn utbetales korrekt og til rett tid i ny kommune!
2. Organisasjonsstruktur og tilhørende rapportering mot Enhetsregisteret
3. Rettigheter på individnivå (innplassering, lønnspraksis, pensjonsordning, historiske data, skatt)

### Samarbeidspartnere

- HR-/personalavdeling
- Kommunalområdene (ledere)
- Evt tillitsvalgte

### Nærmere om...

| Tema | Hva |
|---|---|
| Pensjon | Risiko knyttet til at de gamle kommunene kan ha ordnet seg ulikt på pensjonsområdet – de kan ha ulike ordninger og også ulike pensjonskasser<br>Risiko for at en ikke har risikovurdert dette tilstrekkelig |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf

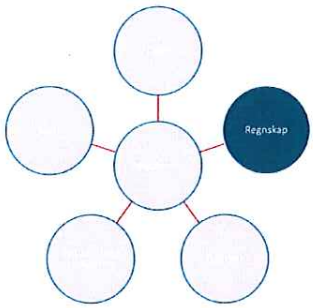


### Opprydding

*Kan starte i opprinnelige kommuner så snart vedtak om sammenslåing er gjort, uavhengig av systemvalg, organisering og ledelse*

- Enheter og næringskoder (utskrift fra SSB)
- Ansattregister

## 3.2 Regnskap




### Viktigst!

1. Bankavtale
2. Håndtering av betalingsforpliktelser
3. Åpningsbalanse i tråd med gjeldene regelverk og felles bestemt praksis

### Nærmere om...

| Tema | Hva |
|---|---|
| Regnskapsavslutning | (Se arbeid fra den andre gruppa nedsatt av NKRF) |
| | Risiko for å starte ny kommune med feil i regnskap (IB)<br>Start oppryddingen to år før sammenslåing – slik at man har siste regnskap i gammel kommune til å korrigere feil |
| Betalingsforpliktelser | Håndtering av inngående fakturaer |
| Bokføringspraksis | |
| Selvkost og fond | Risiko knyttet til håndtering av de opparbeidede selvkostfondene i de gamle kommunene<br>Risiko knyttet til beregning av nye selvkostsatser i den sammenslåtte kommunen |
| Kommunale garantier | Kommunale garantier gitt av de gamle kommunene videreføres i sin helhet.<br>Risiko for manglende oversikt? |

### Opprydding

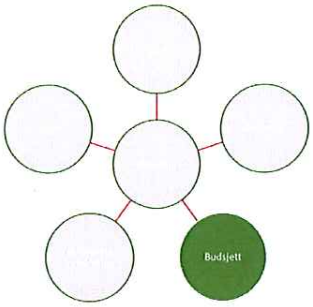
*Kan starte i opprinnelige kommuner så snart vedtak om sammenslåing er gjort, uavhengig av systemvalg, organisering og ledelse*

- Konto, pensjoner, balanseposter, «gammel moro»

r om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



## 3.3 Budsjett




### Viktigst!

1. Struktur og prinsipper for oppbygging av kontoplan
2. Prinsipper og klassifisering for budsjett.
3. Utarbeide «Skyggebudsjett» og grunnlag for budsjett ny kommune

### Samarbeidspartnere

1. Regnskap og lønn vedr kontoplan

### Nærmere om...

| Tema | Hva |
|---|---|
| Kontoplan | Risiko for at kontoplanen ikke ivaretar ny rådmanns ønske om detaljeringsgrad og vedtaksnivå (form på vedtak, fleksibilitet, rapportering) |
| Kontoplan | Risiko for at struktur/oppbygging ikke ivaretar behovene for ny kommune (en stor kkommune har sannsynligvis en kontoplan som ivaretar behovene enn hva tilfellet vil være for mindre kommuner) |
| Skyggebudsjett | Viser summene ved å slå sammen budsjettene for nåværende kommuner. Grunnlag for budsjettarbeid for ny kommune, mulighet for å bli kjent og modne mht «måltall» og profil på kommende budsjett<br>Egnet til å synliggjøre likheter og ulikheter mellom kommunene |
| Budsjettrammer | Rammene for første budsjettsak, inkl driftsnivå, investeringer/finansiering og driftsresultat (handlingsrom) |

### Opprydding

*Kan starte i opprinnelige kommuner så snart vedtak om sammenslåing er gjort, uavhengig av systemvalg, organisering og ledelse*

- Kontoplan, samarbeid lønn og regnskap

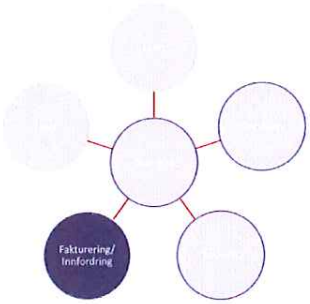
er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



## 3.4 Fakturering og innfordring kommunale krav

### Viktigst!

1. Korrekt grunnlag for utgående fakturaer (varenummer, kontonummer)
2. Kunderegister




### Samarbeidspartnere

- Kommunalområdene

| Tema | Hva |
|---|---|
| Varenummer | Oversikt over hvilke varenumre som er i bruk i dagens kommuner, og hvilke som er nødvendige for ny kommune |
| Betalingsterminer og forfallsdato | Eks kommunale avgifter, antall terminer<br>Beslutninger om forfallsdatoer |
| Praksis for innkreving | Innfordring egen regi eller bruk av ekstern inkassator |
| Avklaring av forsystemer i ny kommune | |
| Gebyrregulativ | Må utarbeides og vedtas før sammenslåing |

### Opprydding

*Kan starte i opprinnelige kommuner så snart vedtak om sammenslåing er gjort, uavhengig av systemvalg, organisering og ledelse*

- Utestående krav, avskrivninger, tapsføring
- Rydde i reskontro

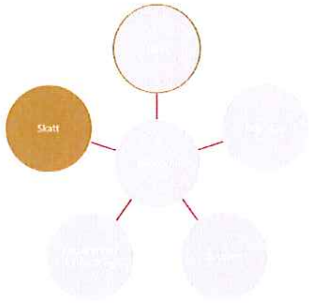
er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



## 3.5 Skatt

### Viktigst!

1. Høy kvalitet på innfordringen
2. Opprettholde kontrollfunksjon – bokettersyn og kontroll




### Samarbeidspartnere

- Skatteetaten, SITS

### Opprydding

*Kan starte i opprinnelige kommuner så snart vedtak om sammenslåing er gjort, uavhengig av systemvalg, organisering og ledelse*

- Utestående/avskrivninger/tap
- Rydde i reskontro

## 3.6 Annet - økonomiområdet

- Forsikring personal og tingskade
- Utestående fordringer, rydde i «gamle krav»
- Avklare innfordringsordning (egeninnkasso eller ekstern)
- Terminer og forfallsdato for ymse kommunale krav
- Utlønningsdato i ny kommune, hvis ulik i dagens
- Bankavtale
- Kommunenummer

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



# 4 Tema som ikke er innenfor økonomiforvaltningen men som har stor betydning

| Tema | Hva | Mer informasjon |
|---|---|---|
| | Regjeringens nettside for kommunereformen – lenker til flere veiledere | https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/ |
| **IKT** | Risiko knyttet til at alle programmer skal konverteres på en gang:<br>– risikerer man å miste data?<br><br>Risiko for at de gamle kommunene ikke har tilstrekkelig oversikt over IT-systemene sine<br><br>Risiko for at virksomhetsarkitekturen ikke er tilpasset ny kommune og nye valg (serverløsninger, back-up, lagringskapasitet, AD)<br><br>Risiko for at en ikke har risikovurdert dette tilstrekkelig<br><br>(Avtaleforhold håndteres nedenfor) | **FØR**:<br>- Kartlegging og fullstendig oversikt over alle IT systemer.<br>- Beslutning om hvilke systemer som skal benyttes i ny kommune<br>- Anskaffelse IT system, se eget område.<br>- Klargjøring av fagsystemer og rapporteringslinjer i IT systemene, slik at forsystem og undersystem produserer data til hovedsystemene (faktura, regnskap og lønn hovedsakelig) fra dag 1.<br>**ETTER**:<br>- Kvalitetssikring av systemene etter at de er i igangsatt. Kontroll løpende ved feil, men utvidede månedlige kontroller i startfase.<br>**KRITISKE SUKSESSFAKTORER**<br>- Kartlegging så tidlig som mulig etter at vedtak om sammenslåing er gjort<br>- Klarhet i ansvar mtp beslutninger, økonomi, involvering og implementering |
| **ARKIV** | Risiko for:<br>- Mangler i avsluttede arkiv i gamle kommuner<br>- Fare for informasjonstap i oppstart nytt arkiv<br>- Oppsett for sikre at personsensitive opplysninger ivaretas på korrekt måte (oppsett av arkivsystemet og registering av saker) | **FØR:**<br>- Avklarte rutiner for arkivering av post, dokumenter og beslutninger i prosjektperioden<br>- Avklare depotordning<br>- Kartlegge arkivløsninger i nåværende kommuner, evt ulike arkivløsninger og praksis<br>- Arkivverkets veileder: http://www.kommunereformarkiv.no/veileder/<br>- Arkivområdet må være klart fra dag 1 i ny kommune. |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



| Tema | Hva | Mer informasjon |
|---|---|---|
| | | **ETTER:**<br>- Overføring av historiske/tidligere arkiv til nytt arkiv<br>- Evt digitalisering av tidligere papirarkiv<br>**KRITISKE SUKSESSFAKTORER:**<br>- Velge ny arkivløsning tidlig nok |
| **AVTALER OG ANSKAFFELSER** | Risiko knyttet til behovet for å komme ut av inngåtte avtaler:<br>- nødvendig kompetanse til å håndtere det korrekt?<br>- økonomisk risiko<br>- oversikt over alle avtalene sine?<br>Risiko for at ny kommune ender med ikke-optimale IKT-løsninger (tidsnød kan innebære at eneste praktiske mulighet er å videreføre og utvide en eksisterende avtale innenfor rammene av lovverket fremfor å anskaffe ny og bedre løsning for ny kommune)<br>Risiko for at en ikke har risikovurdert dette tilstrekkelig | **VEILEDERE:**<br>https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-til-reglene-om-offentlige-anskaffelser-i-forbindelse-med-kommunereformen/id2467041/<br>https://www.regjeringen.no/contentassets/1e33b4101f064067a916ab746b796304/veileder_anskaffelsesregelverket_kommunereform.pdf<br>**FØR:**<br>- Alle eksisterende avtaler må kartlegges. Handling i forhold til oppsigelse for de avtaler dette er aktuelt for.<br>- Klargjøring av hvile avtaler som er ønskelig å avvikle, utvide/videreføre. Særlig aktuelt for IKT mtp anskaffelser og tidsperspektiv<br>- Kartlegging av behov for nye avtaler, reforhandling eller utvidelse av eksisterende avtaler.<br>- Inngå sentrale avtaler på vegne av ny kommune<br>- Sikre at regelverk om offentlige anskaffelser overholdes |
| **HR/ARBEIDSGIVER-POLITIKK OG LEDELSE** | Risiko for at utrygghet og usikkerhet tar oppmerksomhet bort fra oppgavene som skal utføres i fbm sammenslåing<br>Risiko for at organisering og ledelse av kommunalområder og stabsfunksjoner forsinkes slik at man ikke kommer i gang med de konkrete delprosjektene og forberedelsene<br>Risiko for at ledere i gammel og ny kommune ikke samhandler til beste for | **VEILEDER:**<br>http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/sluttrapport-arbeidsgiverpolitikk-i-kommunesammenslainger.pdf?id=1015<br>**FØR:**<br>- Informasjonsskriv/kommunikasjons plan til ansatte i ulike nivåer/sektorer |

er om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen - 18/00058-1 Fylkesrådmannen orienterer om sjekklister i forbindelse med kommune- og fylkesreformen : Kommunereform - sjekkliste for revisor, kontrollutvalg og sekretar(722223).pdf



| Tema | Hva | Mer informasjon |
|---|---|---|
| | ny kommune | - Sette ny struktur for kommunen, tilsette ledere og ansatte<br>- Utarbeide og vedta omstillingsavtale med nødvendige vedlegg og verktøy<br>- Avklaring omkring nedbemanning og fristilling<br>- Nye arbeidskontrakter<br>**ETTER:**<br>- Endringsledelse – få ny organisasjon til å fungere<br>- - Vurdere ny struktur opp mot mål, behov for tilpasninger/andre endringer?<br>**KRITISKE SUKSESSFAKTORER:**<br>- Informasjon om prosessen<br>- Dialog med tillitsvalgte |
| **INTERN-KONTROLL** | - Klarer kommunene å opprettholde en tilfredsstillende internkontroll i overgangsfasen mot sammenslåing?<br>- Er det ting i sammenslåingsprosessen som medfører en svekkelse/utfordrer internkontrollen? Bytte av stillinger, doble stillinger i en periode, mister man kontinuitet/kompetanse? Er internkontrollen tilstrekkelig dokumentert til at den kan videreføres til andre og inn som bidra til ny kommune?<br>- Etablereres det internkontroll som ivaretar ny struktur i ny kommune? | **FØR:**<br>- Kommunene må sikre trygg og forsvarlig drift i egen kommune frem mot sammenslåing. Vurdere om det er behov for endring i eksisterende internkontroll som følge av den vedtatte sammenslåingen (økning/reduksjon avhengig av felt/sektor).<br>- Etablering av ny internkontroll ut ifra ny organisering i kommunen.<br>**ETTER:**<br>- Internkontroll er en kontinuerlig jobb – kommunen må sette seg et mål om utvikling av internkontroll og hvor den ønsker å være på f.eks modenhetsskalaen innen gitte frister. |
| **Selskap og eierskap** | | **FØR:**<br>- Kartlegge kommunenes eierinteresser<br>- Vurdere hva ny kommune ønsker ifht eierskap<br>- Mange IKS'er har et års oppsigelse på deltakelse, og dette bør derfor gjøres så snart som mulig. |

| Tema | Hva | Mer informasjon |
|---|---|---|
| | | |

Arkivsak-dok. 17/00165-14
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

# SAK 11/18
# BEHANDLING AV FORVALTNINGSRAPPORT "OPPLÆRING OG OPPFØLGING AV LÆRLINGER I VESTFOLD FYLKESKOMMUNE"

## Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget viser til forvaltningsrevisjonsrapporten «Opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune» og slutter seg til revisors konklusjoner og anbefalinger:

Vestfold fylkeskommune bør fortsette å videreutvikle og implementere et helhetlig forsvarlig system overfor lærebedriftene, jamfør opplæringslovas § 13-10. I det videre arbeidet bør Vestfold fylkeskommune fokusere på:

- videreutvikling og skriftliggjøring av tilstrekkelige rutiner og prosedyrer overfor de frittstående bedriftene,
- å iverksette tilstrekkelige informasjonstiltak overfor opplæringskontorene og de frittstående bedriftene, slik at disse har tilstrekkelig kunnskap om endringer i prosedyrer/ retningslinjer knyttet til opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift,
- å gjøre tilgjengelig gjeldende rutiner og prosedyrer på en plattform,
- å sikre at praksis knyttet til avviksregistering og stikkprøvekontroller blir iverksatt i henhold til rutiner/ prosedyrer.

Vestfold fylkeskommune bør sørge for at årlig rapportering fra lærebedriftene er i samsvar med opplæringslovas § 4-7.

Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å nå politisk vedtatte målsettinger vedrørende lærlinger, jamfør økonomi- og budsjettplan.

Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å sikre tilfredsstillende kvalitet på tjenestetilbudet til lærlinger i bedrift knyttet til:

- Utarbeidelse av interne planer, jamfør opplæringslova § 4-4.
- Gjennomføring av halvtårsvurderinger, jamfør forskrift opplæringslova §§ 3-11 og 3-14.
- Lærlingenes medvirkning til planlegging av opplæringen, jamfør § 3-4 i opplæringslova.

Kontrollutvalget ber om at fylkesrådmannen innen 23.08.18 skriftlig rapporterer til kontrollutvalget om oppfølgning av revisors anbefalinger.

**Fylkestinget innbys til å fatte følgende vedtak:**
Fylkestinget slutter seg til kontrollutvalgets vedtak og revisors anbefalinger i rapporten.

Fylkesrådmannen bes rapportere hvordan revisors anbefalinger er fulgt opp til kontrollutvalget innen 23.08.2018.

**Vedlegg:**
Forvaltningsrevisjonsrapport: «Opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune»

## Saksframstilling:

Vestfold kommunerevisjon har på bestilling fra kontrollutvalget gjennomført forvaltningsrevisjon på området opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om det er tilrettelagt for god opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold i tråd med opplæringslova av 17. juli 1998 med forskrift.

To hovedproblemstillinger er lagt til grunn:

1. Har Vestfold fylkeskommune tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift?
2. I hvilken grad er det tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold?

Prosjektet er avgrenset til å undersøke om Vestfold fylkeskommune har tilrettelagt for opplæring og oppfølging av lærlinger. Det er i alt fem kandidattyper innenfor opplæring i bedrift, og Vestfold kommunerevisjon har i all hovedsak sett på opplæring/oppfølging av lærlinger. I enkelte tilfeller inkluderer imidlertid statistikk som er utformet flere kandidattyper enn kun lærlinger. Revisjonen har i all hovedsak sett på statistikk for årene 2015-2017.

I opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift, har opplæringskontorene en sentral rolle. Revisjonen har i dette prosjektet spesielt fokusert på relasjonen mellom Vestfold fylkeskommune og opplæringskontorene. I tilknytning til problemstilling 1 har revisjonen også sett på oppfølgingen av de frittstående bedriftene.

# FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

# ” OPPLÆRING OG OPPFØLGING AV LÆRLINGER I VESTFOLD FYLKESKOMMUNE”

## 2018

## UTARBEIDET AV

Vestfold Kommunerevisjon

# Innhold

**0. SAMMENDRAG ..... 4**

**1. INNLEDNING ..... 10**

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET ..... 10
1.2 AVGRENSNING ..... 10
1.3 HØRING ..... 10

**2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER ..... 10**

2.1 FORMÅL ..... 10
2.2 PROBLEMSTILLINGER ..... 11

**3. METODEBRUK OG KVALITETSSIKRING ..... 11**

**4. REVISJONSKRITERIER ..... 12**

**5. FAG- OG YRKESOPPLÆRINGEN ..... 13**

5.1 ANSVARSFORHOLD OG SAMARBEIDSPARTNERE ..... 13
*Yrkesopplæringen på nasjonalt nivå ..... 14*
*Yrkesopplæringen på fylkeskommunalt og lokalt nivå ..... 14*
5.2 STRUKTUREN I FAGOPPLÆRINGEN OG ULIKE KANDIDATTYPER ..... 18
*Strukturen i fagopplæringen ..... 18*
*Fem kandidattyper innen fagopplæringen ..... 19*

**FAKTADEL MED REVISORS VURDERINGER ..... 20**

**6.0 PROBLEMSTILLING 1 ..... 20**

**HAR VESTFOLD FYLKESKOMMUNE TILRETTELAGT FOR TILFREDSSTILLENDE OPPLÆRING OG OPPFØLGING AV LÆRLINGER I BEDRIFT? ..... 20**

6.1. REVISJONSKRITERIER ..... 20
6.2 TILSYN FRA FYLKESMANNEN I VESTFOLD ..... 21
*6.2.1 Vestfold fylkeskommune oppfølging av tilsynet ..... 22*
6.3 VESTFOLD FYLKESKOMMUNES FORSVARLIGE SYSTEM ..... 24
*6.3.1Oppfølging og veiledning av lærebedrifter ..... 24*
*6.3.2 Revisors vurderinger av oppfølging og veiledning ..... 29*
*6.3.3 Praksis knyttet til godkjenning av bedrifter ..... 30*
*6.3.4 Revisors vurderinger av praksis vedrørende godkjenning av medlemsbedrifter ..... 31*
*6.3.5 Intern kvalitetssikring i lærebedrifter og medlemsbedrifter ..... 32*
*6.3.6 Revisors vurderinger av intern kvalitetssikring ..... 33*
*6.3.7 Årlig rapportering til fylkeskommunen ..... 34*
*6.3.8 Revisors vurderinger av årlig rapportering ..... 36*
6.4 REVISORS KONKLUSJONER ..... 37

**7.0 PROBLEMSTILLING 2 ..... 40**

**I HVILKEN GRAD ER DET TILFREDSSTILLENDE KVALITET I OPPLÆRINGEN OG OPPFØLGINGEN AV LÆRLINGER I VESTFOLD? ..... 40**

7.1 KVALITET I FAG- OG YRKESOPPLÆRINGEN ..... 40
7.2 REVISJONSKRITERIER ..... 42
7.3 ÅRLIG TILSTANDSRAPPORT ..... 44
*7.3.1 Politisk behandling ..... 44*
*7.3.2 Innholdet i tilstandsrapporten ..... 44*
*7.3.3 Læringsmiljø ..... 46*
*7.3.4 Læringsresultat ..... 48*
*7.3.5 Frafall ..... 49*
*7.3.6 Vestfold fylkeskommunes vurderinger av resultater i tilstandsrapportene ..... 50*

*7.3.7 Revisors vurderinger av tilstandsrapportene* ..... *51*
7.4 POLITISKE VEDTATTE RESULTATMÅL OG PRIORITERINGER ..... 52
*7.4.1 Vedtatte resultatmål i budsjett/ økonomiplan* ..... *52*
*7.4.2 Prioriterte områder i Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning* ..... *55*
*7.4.3 Strategiplan for videregående opplæring 2017-2022* ..... *58*
*7.4.4 Revisors vurderinger* ..... *59*
7.5 REVISORS KONKLUSJONER ..... 61

**8.0 ANBEFALINGER ..... 63**

**9.0 FYLKESRÅDMANNENS UTTALELSE ..... 64**

**10. LITTERATURLISTE ..... 65**

**VEDLEGG ..... 66**

Illustrasjonsbilde: Utdanningsdirektoratet: Kvalitetsvurderingssystemet for fagopplæringen

# 0. SAMMENDRAG

På oppdrag fra kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune har Vestfold kommunerevisjon gjennomført forvaltningsrevisjonsprosjektet *Opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune*. Revisjonskriteriene, som er lagt til grunn for revisjonens vurderinger, går fram av rapportens kapittel 4. Kapittel 2 og 3 omhandler fremgangsmåte og metode. For faktagrunnlag og mer utfyllende versjon av revisjonens vurderinger vises det til kapittel 5 til 7 i rapporten. Fylkesrådmannens høringsuttalelse til rapporten fremgår i kapittel 9.

Vestfold kommunerevisjon har i dette prosjektet fokusert på følgende problemstillinger:

1. ***Har Vestfold fylkeskommune tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift?***
2. ***I hvilken grad er det tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold?***

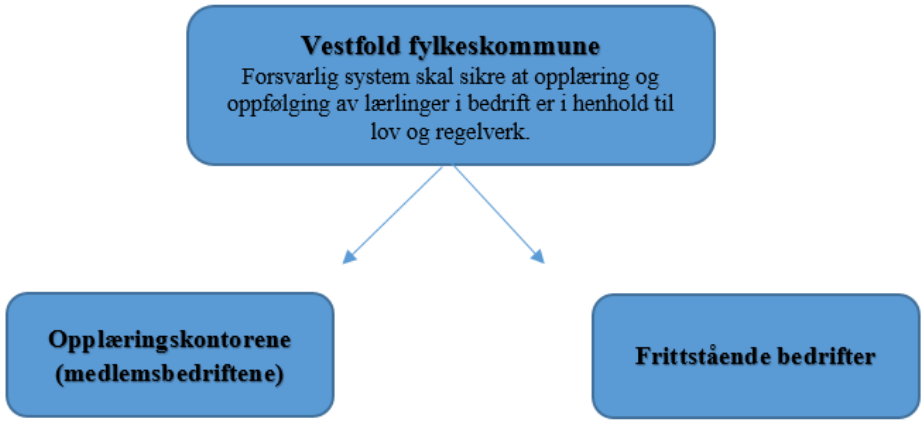
Fylkeskommunen har anledning til å delegere oppgaver og beslutningsmyndighet, men ansvaret for at loven etterleves kan ikke delegeres bort. Et sentralt premiss er at Vestfold fylkeskommune har det overordnede og endelige ansvaret for at kravene i opplæringsloven oppfylles. Utdanningsdirektoratets kvalitetssystem, som er visualisert på prosjektrapportens førsteside- tydeliggjør at det er mange ulike aktører innenfor fagopplæringen som må sørge for både kontroll og læring.

***Har Vestfold fylkeskommune tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift?***

Revisor har med utgangspunkt i opplæringslovas § 13-10 vurdert Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system, i tillegg til fagspesifikke krav i opplæringslova.

***Vestfold fylkeskommune må etter opplæringslovas § 13-10 sikre et forsvarlig system for vurdering av at kravene i opplæringsloven og forskrift følges for lærlinger i bedrift.***

Vestfold kommunerevisjon har vurdert følgende:



I 2015 gjennomførte Fylkesmannen i Vestfold et omfattende tilsyn med Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system overfor opplæringskontorene. Det er revisors overordnede konklusjon at Vestfold fylkeskommune har videreutviklet og skriftliggjort sitt forsvarlige system overfor opplæringskontorene og deres medlemsbedrifter. Dette har vært en stor og tidkrevende jobb med videreutvikling av rutiner og prosedyrer. Revisjonen konkluderer med at det fortsatt gjenstår arbeid knyttet til implementeringen av systemet. Etter revisors vurderinger har dette vært en bevisst strategi fra Vestfold fylkeskommune, ettersom de venter på tilbakemelding fra Fylkesmannen om utarbeidede rutiner og prosedyrer er tilstrekkelig for å lukke påviste avvik fra tilsynet.

Vestfold fylkeskommune kan vise til flere prosedyrer og rutiner som gjelder de frittstående bedriftene. En tilsvarende revisjon og videreutvikling av det forsvarlige systemet som har blitt gjennomført overfor opplæringskontorene, er etter revisjonens konklusjon, fortsatt ikke ferdigstilt overfor de frittstående bedriftene.

Det er en rekke forutsetninger som skal være på plass for at et forsvarlig system kan sikre at kravene i opplæringsloven med forskrift følges for lærlinger i bedrift:

- *Organisasjonen må ha tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i gjeldende regelverk.*
- *Fylkeskommunen må ha tilstrekkelig kunnskap om hva som faktisk skjer i opplæringen, slik at praksis kan vurderes opp mot kravene i lovverket.*
- *Det skal foreligge rutiner for å vurdere om praksis er i henhold til krav som oppstilles i lovverket.*
- *Avdekkes det at praksis er i strid med lovbestemte krav, skal det iverksettes nødvendige tiltak for å gjenopprette lovlig tilstand.*

En forutsetning for å vurdere om Vestfold fylkeskommune har tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift, er at organisasjonen har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i gjeldende regelverk. For at Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system skal være i henhold til opplæringslovas § 13-10 må systemet være integrert i organisasjonen, tilgjengelig og godt kjent av de som blir berørt. Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommunes nye reviderte rutiner og prosedyrer foreløpig ikke er endelig godkjent fra Fylkesmannen i Vestfold. Vestfold fylkeskommune reviderte forsvarlige system i henhold til opplæringslovas § 13-10, skal etter revisors forståelse gjøres godt kjent i organisasjonen når Fylkesmannen i Vestfold har lukket sitt tilsyn.

Et sentralt tiltak for å sikre fremtidig implementering av systemet, kan etter revisors vurderinger være å samle gjeldende prosedyrer og rutiner et sted, slik at opplæringskontor, frittstående bedrifter og lærlinger kan bli sikre på hvilke prosedyrer og rutiner som til enhver tid gjelder. I tillegg er det sentralt at Vestfold fylkeskommune i det videre arbeidet med implementeringen av systemet utarbeider og iverksetter gode tiltak knyttet til informasjon om sitt forsvarlige system. Revisor konkluderer med at ettersom hverken avvikshåndtering eller system for stikkprøvekontroller er implementert, mister Vestfold fylkeskommune en mulighet til å lære av eventuelle feil i organisasjonen. Med økt fokus på disse aspektene, vil det etter revisors vurderinger også bli økt fokus på læring og forbedring av oppfølgingen av lærlinger i bedrift.

Revisor har også vurdert i hvilken grad Vestfold fylkeskommune har ivaretatt sentrale oppgaver knyttet til fag- og yrkesopplæringen i bedrifter, og revisor har tatt utgangspunkt i følgende:

***Oppfølging og veiledning av opplæringskontorene og lærebedriftene som sikrer en aktiv, planmessig og kontinuerlig styring av disse, jamfør opplæringslovas § 4-8.***

En overordnet konklusjon er at opplæringskontorene er tilfreds med den oppfølgingen og veiledningen de får fra Vestfold fylkeskommune. Viktig tiltak for å imøtekomme veiledning og oppfølging overfor opplæringskontorene er gjennomføring av fagsamlinger og det årlige veiledningsmøtet. Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune har tydeliggjort hvordan veiledning og oppfølging av opplæringskontorene skal gjennomføres, jamfør årsplan for dette arbeidet. Revisors datagrunnlag er ikke like omfattende overfor de om lag 300 frittstående bedriftene. Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommunes veiledning og oppfølging av de frittstående bedriftene, er et område under utvikling. Skolene har fått økt oppfølgingsansvar for de frittstående bedriftene. Revisor konkluderer med at det i det videre arbeidet er viktig med jevnlige evalueringer for å sikre best mulig oppfølging og veiledning av de frittstående bedriftene.

***Godkjenning av bedrifter, jamfør opplæringslovas §§ 4-3 og 3-4.***

Et sentralt ansvar for Vestfold fylkeskommune er å sikre at de frittstående bedriftene og medlemsbedriftene tilknyttet opplæringskontorene, er virksomheter som kan gi opplæring til lærlingene som tilfredsstiller kravene i opplæringsloven. Når det gjelder godkjenning av frittstående bedrifter har Vestfold fylkeskommune selv gjennomført søkeprosessen. Revisor konkluderer med at praksis i Vestfold fylkeskommune knyttet til godkjenningen av nye medlemsbedrifter tilknyttet opplæringskontor, i stor grad vært delegert til opplærings-kontorene. Revisors undersøkelser tyder på at opplæringskontorene mener å ha en god kompetanse for vurderinger tilknyttet godkjenning av bedrifter. Etter revisors forståelse har Vestfold fylkeskommune nå skriftliggjort endringer i rutiner, prosedyrer og søknadsskjemaer som tilsier at det skal gjøres endringer i denne praksisen. Krav om bedriftsbesøk ved godkjenning av medlemsbedrifter skal formaliseres i fagopplæringen og revisor konkluderer med at opplæringskontorene er usikre på hvordan fremtidig praksis vil bli på dette området. Etter revisors forståelse vil fremtidig praksis innebære at Vestfold fylkeskommunes bedriftsbesøk vil skje i samarbeid med opplæringskontorene.

***Intern kvalitetssikring, jamfør opplæringslovas § 4-7.***

Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune har skriftliggjort prosedyrer og rutiner knyttet til intern kvalitetssikring på opplæringskontorene. Etter revisors forståelse skal disse prosedyrene og rutinene også gjelde for oppfølgingen av de frittstående bedriftene. Etter revisors undersøkelser, kan det tyde på Vestfold fylkeskommune bør sørge ytterligere veiledning og oppfølging av enkelte opplæringskontor for å sikre at disse har tilstrekkelig internkontrollsystem.

***Gjennomføring av årlige rapport til fylkeskommunen, jamfør opplæringslovas § 4-7.***

Fra høsten 2015 ble spørsmål knyttet til årlig rapportering fra lærebedriftene innarbeidet i den årlige Lærebedriftsundersøkelsen fra Utdanningsdirektoratet. Etter revisors forståelse er Vestfold fylkeskommunes praksis at krav i opplæringslovas § 4-7 om årlig rapportering fra lærebedriftene, tenkt ivaretatt ved besvarelse av lærebedriftsundersøkelsen. Opplæringskontorene har fått ansvar for at sine medlemsbedrifter svarer på den årlige undersøkelsen, og revisor konkluderer med at dette arbeidet oppleves som tidkrevende. De frittstående bedriftene skal også svare på lærebedriftsundersøkelsen. Det har vært til dels lav svarprosent på undersøkelsene, og revisor konkluderer at det et brudd på opplæringslovas § 4-7 at Vestfold fylkeskommune ikke har 100 % svar på lærebedriftsundersøkelsen. Revisor konkluderer også med at Vestfold fylkeskommune ikke har iverksatt sanksjoner ved manglende besvarelser. Etter revisors vurderinger kan dette følges opp ved aktiv avvikshåndtering.

***I hvilken grad er det tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold?***

I henhold til opplæringslovas § 13-10 må Vestfold fylkeskommune sørge for system- og kvalitetsutvikling innenfor fag- og yrkesutdanningen. For vurdering av i hvilken grad det er tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold, har revisjonen fokusert på krav Vestfold fylkeskommune har til årlig tilstandsrapport og oppfølging av politisk vedtatte mål og prioriteringer.

## Årlig tilstandsrapport

Revisjonen konkluderer med at Vestfold fylkeskommune har ivaretatt sitt ansvar for å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i videregående opplæring som skal politisk behandles, jamfør opplæringslovas § 13-10.

Revisor konkluderer også med at Vestfold fylkeskommune gjennom sin årlige tilstandsrapport har vurdert tilstanden innenfor målområdene læringsresultat, læringsmiljø og frafall, i henhold til opplæringslovas § 13-10.

## Oppfølging av politiske vedtatte mål innen oppfølging og opplæring av lærlinger i bedrift

I henhold til St.meld. 31 (2007-2008) oppfordres skoleeiere å følge opp de årlige tilstandsrapportene med konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp. Revisor konkluderer med at det er flere temaer knyttet til kvalitet i tjenestetilbudet til lærlinger, som blir viet politisk behandling.

*Vedtatte mål i budsjett- og økonomiplan*
I den årlige tilstandsrapporten behandles læringsresultat, læringsmiljø og frafall. Disse områdene blir også behandlet i fylkeskommunens budsjett- og økonomiplan, hvor det har blitt

fremsatt resultatmål knyttet til «fullføre og bestå», «avbrudd lærlinger og lærlingekandidater», «mobbing» og «trivsel».

Budsjett 2018/ økonomiplan 2018-2021 ble behandlet av Fylkestinget den 14.12.2017 i sak 97/17. I budsjett/ økonomiplan fremheves det at god kvalitet i opplæringen er viktig for å sikre at elevene fullfører med en kompetanse som kan verdsettes for videre studier eller i arbeidslivet. Et overordnet mål i utdanningssektoren er:

*Flest mulig elever og lærlinger skal gjennomføre videregående opplæring med kompetanse som kan verdsettes for videre studier eller i arbeidslivet.*

Utdanningssektorens overordnede mål er i alt operasjonalisert i ti resultatmål, hvor i alt fire omhandler lærlinger:

- Fullføre og bestå: Andelen lærlinger som fullfører innen fem år skal minst være 75 %.
- Avbrudd lærlinger/ lærekandidater: Andelen som avbryter opplæring i bedrift skal være mindre enn 6,5%.
- Mobbing: Økende andel lærlinger som «ikke i det hele tatt» oppfatter å være mobbet på arbeidsplassen de siste månedene. (nytt mål fra 2018)
- Trivsel: Andelen lærlinger som alt i alt trives «nokså godt» og «svært godt» i lærebedriften skal ha positiv utvikling (nytt fra 2018)

Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune ikke har nådd målsettinger på hverken «Fullføre og bestå» og «Avbrudd lærlinger/ lærekandidater». Imidlertid vil revisor også påpeke at Vestfold fylkeskommune har hatt en positiv utvikling på disse områdene i perioden 2015-2017. Vestfold fylkeskommunes oppnådde resultater ligger tett opptil fastsatte resultatmål, og Vestfold fylkeskommune kan også vise til bedre resultater enn landsgjennomsnittet når det gjelder målområdet «fullføre og bestå» i 2016. På de to nye målområdene- mobbing og trivsel- er det ikke fremsatt konkrete resultatindikatorer i budsjett/ økonomiplan. Dette er målområder som er under utvikling, hvor Vestfold fylkeskommune nå arbeider med å konkretisere målene.

*Prioriterte temaer i Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning*

Hovedutvalg for utdanning og Yrkesopplæringsnemda behandler *Årlig rapport fra lærebedriftene,* hvor hovedfokuset har vært intern plan for opplæring, gjennomføring av halvårssamtaler og lærlingenes medvirkning i planleggingen av opplæringen. Opplæringslova og forskriften til loven gir retningslinjer for praksis på disse områdene. Revisor konkluderer med at lærlingeundersøkelsen indikerer at det eksisterer brudd på lov og forskrift når det gjelder intern plan for opplæring, gjennomføring av halvårssamtaler og lærlingenes medvirkning i planleggingen av opplæringen. Dette viser behov for at Vestfold fylkeskommune arbeider videre med å sikre tilfredsstillende tjenestekvalitet på disse områdene. Mest sannsynlig vil Vestfold fylkeskommune gjennom implementering av både stikkprøvekontroller og avvikshåndtering få økt kunnskap om i hvilket omfang det er manglende tjenestekvalitet på områdene.

*Strategiplanen for videregående opplæring i Vestfold for perioden 2017-2022*

Revisor konkluderer med at det er positivt at Vestfold fylkeskommune har utarbeidet en strategiplanen for videregående opplæring i Vestfold for perioden 2017-2022. I det videre arbeidet med denne er det sentralt at blir tydeliggjort sammenheng mellom målsettingene i strategiplanen, de politisk vedtatte resultatmålene og hva det rapporteres på i tilstandsrapporten.

**Revisjonen vil gi følgende anbefalinger:**

Vestfold fylkeskommune bør fortsette å videreutvikle og implementere et helhetlig forsvarlig system overfor lærebedriftene, jamfør opplæringslovas § 13-10. I det videre arbeidet bør Vestfold fylkeskommune fokusere på:

- ✓ videreutvikling og skriftliggjøring av tilstrekkelige rutiner og prosedyrer overfor de frittstående bedriftene,
- ✓ å iverksette tilstrekkelige informasjonstiltak overfor opplæringskontorene og de frittstående bedriftene, slik at disse har tilstrekkelig kunnskap om endringer i prosedyrer/ retningslinjer knyttet til opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift,
- ✓ å tilgjengeliggjøre gjeldende rutiner og prosedyrer på en plattform,
- ✓ å sikre at praksis knyttet til avviksregistering og stikkprøvekontroller blir iverksatt i henhold til rutiner/ prosedyrer.

Vestfold fylkeskommune bør sørge for at årlig rapportering fra lærebedriftene er i samsvar med opplæringslovas § 4-7.

Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å nå politisk vedtatte målsettinger vedrørende lærlinger, jamfør økonomi- og budsjettplan.

Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å sikre tilfredsstillende kvalitet på tjenestetilbudet til lærlinger i bedrift knyttet til:

- ✓ Utarbeidelse av interne planer, jamfør opplæringslova § 4-4.
- ✓ Gjennomføring av halvtårsvurderinger, jamfør forskrift opplæringslova §§ 3-11 og 3-14.
- ✓ Lærlingenes medvirkning til planlegging av opplæringen, jamfør § 3-4 i opplæringslova.

# 1. INNLEDNING

## 1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, jf. kommuneloven med forskrifter. Kontrollutvalget har ansvar for at det årlig blir gjennomført forvaltningsrevisjon og at det utarbeides plan for forvaltningsrevisjon basert på en overordnet analyse. Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet bygger på RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*, som angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune har bestilt forvaltningsprosjektet" **Opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold fylkeskommune"** i møte den 14.9.2017, jamfør KU-vedtak 36/17.

## 1.2 AVGRENSNING

Prosjektet er avgrenset til å undersøke om Vestfold fylkeskommune har tilrettelagt for opplæring og oppfølging av lærlinger. Som vi kommer inn på i rapporten er det i alt fem kandidattyper innenfor opplæring i bedrift, og Vestfold kommunerevisjon har i all hovedsak sett på opplæring/ oppfølging av lærlinger. I enkelte tilfeller inkluderer imidlertid statistikk som er utformet flere kandidattyper enn kun lærlinger. Revisjonen har også i all hovedsak sett på statistikk for årene 2015-2017.

I opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift, har opplæringskontorene en sentral rolle. Revisjonen har i dette prosjektet spesielt fokusert på relasjonen Vestfold fylkeskommune og opplæringskontorene. I tilknytning til problemstilling 1 ser revisjonen også på oppfølgingen av de frittstående bedriftene.

## 1.3 HØRING

Rapporten har vært forelagt fylkesrådmannens til uttalelse. Uttalelsen er lagt inn under punkt 9 bak i rapporten.

# 2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

## 2.1 FORMÅL

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om det er tilrettelagt for god opplæring og oppfølging av lærlinger i Vestfold i tråd med opplæringslova av 17. juli 1998 med forskrift.

## 2.2 PROBLEMSTILLINGER

Med bakgrunn i kontrollutvalgets bestilling har revisor utledet to problemstillinger:

***Problemstilling 1:***
Har Vestfold fylkeskommune tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift?

***Problemstilling 2:***
I hvilken grad er det tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold?

# 3. METODEBRUK OG KVALITETSSIKRING

Metodene, som er benyttet i forvaltningsrevisjonen, omfatter intervju, analyser av dokumenter og statistikk, spørreundersøkelse og stikkprøvekontroll. Revisor har blant annet foretatt;

- Oppstartsmøte med fylkesrådmann, assisterende utdanningsdirektør, Seksjon for inntak og fagopplæring v/ konstituert leder og rådgiver.
- Intervjuer med Seksjon for inntak for fagopplæring v/ konstituert leder og rådgiver, samt direktør utdanningssektoren.
- Intervjuer med fire opplæringskontor v/ daglige ledere og øvrige ressurspersoner.
- Diverse e-postkorrespondanse med Seksjon for inntak og fagopplæring.
- Gjennomført spørreundersøkelse rettet til de 18 opplæringskontorene som Vestfold fylkeskommune har hatt et oppfølging- og veiledningsansvar overfor i 2017.
- Dokumentanalyser
- Innhentet og gjennomgått målsettinger, prosedyrer, rutiner, kartlegginger, plandokumenter med mer.
- Sluttmøte med fylkesrådmannen.

Revisor foretok intervju med i alt fire utvalgte opplæringskontor:

- Bygg og anleggsfag v/ Opplæringskontoret for tømrerfag
- Design og håndtverk v/ Opplæringskontoret for design og håndtverk
- Service og samferdsel v/ Opplæringskontoret for logistikk og transport
- Teknikk og industriell produksjon v/ Opplæringskontoret for bilfag.

Opplæringskontorene som ble valgt ut til intervju representerer et spekter av ulike fag, og er også ulike når det gjelder størrelse. Opplæringskontoret for tømrerfag og Opplæringskontoret for bilfag er blant de opplæringskontorene som inngår flest opplæringskontrakter, mens de to andre valgte kontorene er blant de kontorene som inngår færrest kontrakter.

Revisjonen sendte ut en spørreundersøkelse til de opplæringskontorene som Vestfold fylkeskommune har hatt veiledning og oppfølging av i 2017. I alt var dette 18 opplæringskontor og 16 besvarte undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 89 %.

Revisjonen har foretatt dokumentanalyser av plandokumenter, og andre relevante dokumenter til dette prosjektet. De årlige lærlinge- og bedriftsundersøkelsene er et viktig datagrunnlag for Vestfold fylkeskommune i deres kvalitetsutviklingsarbeid. Revisjonen har også gjennomgått disse undersøkelsene.

Metodebruk skal sikre validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Vurderinger av dataenes validitet skal sikre at kontrollens datagrunnlag samlet bidrar til å besvare problemstillingene. Vurderinger om reliabilitet fokuserer på om de dataene som er innsamlet er påvirket av den måten innsamlingen gjennomføres på. Revisor vurderer at grunnlaget for rapportens konklusjoner, er basert på data med høy grad av validitet og reliabilitet. Datagrunnlaget skal kunne etterprøves, og revisor har utarbeidet en egen perm med innsamlet dokumentasjon, som er benyttet i rapporten.

# 4. REVISJONSKRITERIER

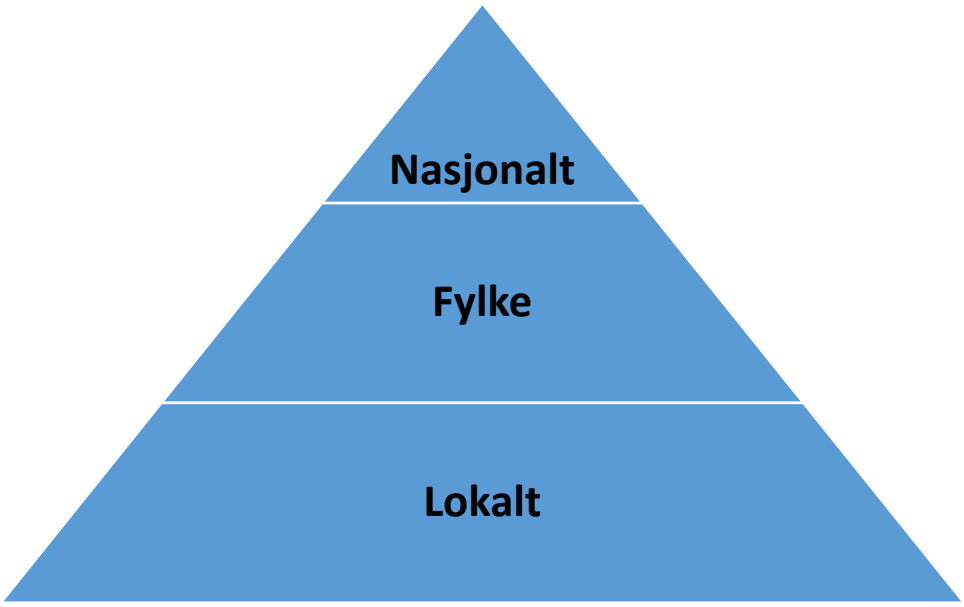
Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav og forventninger revisor bruker for å vurdere innsamlede fakta/funn som undersøkelsen har avdekket. Revisjonskriterier danner med andre ord basis for de analyser og vurderinger som kan foretas, og de konklusjoner som trekkes i en forvaltningsrevisjon. Kriterier som er lagt til grunn i dette prosjektet er utledet fra:

- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61.
- Forskrift til opplæringslova. FOR-2006-06-23-724.
- Vestfold fylkeskommunes politiske målsettinger, rutiner og prosedyrer.

# 5. FAG- OG YRKESOPPLÆRINGEN

## 5.1 Ansvarsforhold og samarbeidspartnere

Den norske fag- og yrkesopplæringen bygger på et tett samarbeid mellom arbeidslivets parter og utdanningsmyndighetene. Dette betyr at man innen fag- og yrkesopplæringen har aktører på ulike nivå, noe som kan eksemplifiseres ved følgende figur:




**Figur 1: Aktører på ulike nivå i fag- og yrkesopplæringen**

Tabell 1 viser de ulike aktørene som inngår på de ulike nivåene:

| Tabell 1: Ulike aktører innen fag- og yrkesopplæringen | | |
|---|---|---|
| **Nasjonalt** | **Fylket** | **Lokalt** |
| **Nasjonale utdannings-myndigheter:**<br>Kunnskapsdepartementet, Utdanningsdirektoratet, Fylkesmann<br>**Yrkesfaglærerutdanninger**<br>**Samarbeidsrådet for yrkesopplæring og de faglige rådene**<br>**Partene i arbeidslivet** | **Skoleier**<br>**Partene i arbeidslivet**<br>**Ulike organ:**<br>Yrkesopplæringsnemd, prøvenemd, regionale og fylkevise organ, lærlingeombud | **Skoler, lærebedrifter og opplæringskontor**<br>**Lærere/ faglige ledere/ instruktører**<br>**Elever/ lærlinger**<br>**Øvrige:**<br>Råd/ utvalg/interesse-organisasjoner/ parter i arbeidslivet |

# Yrkesopplæringen på nasjonalt nivå

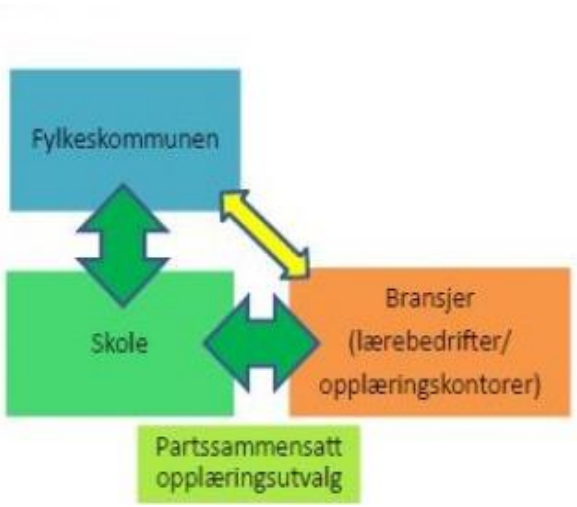
Statlige myndigheter har det nasjonale ansvaret og fastsetter de nasjonale rammebetingelsene for fag- og yrkesopplæringen. Styringsdokumenter som læreplaner blir fastsatt av sentrale myndigheter. Utdanningsdirektoratet er ansvarlig for iverksetting av den nasjonale utdanningspolitikken. Ansvarsområdene omfatter tilsyn med landets skoleeiere som fylkeskommunene. Kommunikasjonen til Utdanningsdirektoratet kanaliseres som hovedregel gjennom fylkesmannens utdanningsdirektør- som representerer Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet i det enkelte fylke.

Etter opplæringslovas § 12-2 skal det også oppnevnes nasjonale faglige råd for fag- og yrkesopplæringen. I bestemmelsen er det fastsatt at hvert fag eller fagområde som kan ha læretid i bedrift skal være tilknyttet et faglig råd. Det er etablert ni faglige råd, ett for hvert utdanningsprogram. Rådene oppnevnes av Utdanningsdirektoratet.

Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY) er regulert i opplæringsloven § 12-1, og de faglige rådene for de enkelte fag og fagområder har hjemmel i § 12-2. Kunnskapsdepartementet oppnevner og vedtar mandat til SRY. Utdanningsdirektoratet oppnevner de faglige rådene etter delegert myndighet fra departementet. Medlemmene i SRY og de faglige rådene oppnevnes etter forslag fra organisasjonene. SRY og rådene er rådgivende organ for direktoratet og Kunnskapsdepartementet og oppnevnes for 4 år. Samarbeidsrådet skal være et organ for dialog mellom departementet, arbeidslivspartene og elev- og lærerorganisasjonene.

# Yrkesopplæringen på fylkeskommunalt og lokalt nivå

Yrkesopplæringen på fylkeskommunalt og lokalt nivå kan eksemplifiseres ved følgende figur:




**Figur 2: Fagopplæringen på fylkeskommunalt nivå**

Fag- og yrkesopplæringen er en integrert del av den offentlige grunnopplæringen. Hovedmodellen er basert på at yrkesopplæringen på videregående nivå er to år i skole og to år i bedrift. Læringsarenaene skole og bedrift er likeverdige. Fylkeskommunene har ansvaret for

at den individuelle retten til videregående opplæring blir oppfylt og for gjennomføringen av opplæringen i skole. Selve formidlingen av lærlinger organiseres formelt sett av fylkeskommunen, som skal sikre at flest mulig av søkerne får praksis i sitt fag. De har også et godkjenningsansvar for lærebedrifter, i tillegg til et generelt ansvar for oppfølging og veiledning av skoler og lærebedrifter.

I Vestfold fylkeskommune er det Utdanningsavdelingen som er administrativt ansvarlig for videregående opplæring. Avdelingen består av:

- skoleseksjon
- seksjon for inntak og fagopplæring
- eksamenskontor

Frem til september 2017 var det *Seksjonen for inntak og fagopplæring* som har ansvaret for å følge opp den delen av den videregående opplæringen som foregår ute i bedrift. Denne seksjonen hadde totalt 16 årsverk, hvor 12 årsverk var knyttet til fagopplæring. Seksjonen arbeidet med tre hovedområder: inntak til videregående skoler, bedriftsopplæring og voksenopplæring. Seksjon for inntak og fagopplæring har følgende oppgaver:

- Forbereder saker til Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalg for utdanning, samt informerer om fag- og yrkesopplæringen til samarbeidspartnere, brukere og innbyggere.
- Formidling av læreplasser
- Godkjenning av lærekontrakter og frittstående lærebedrifter
- Oppfølging av lærlinger, lærekandidater, lærebedrifter og opplæringskontor
- Tilrettelegging for lærlinger og lærekandidater med spesielle oppfølgingsbehov
- Utbetaling av tilskudd til lærebedriftene
- Saksbehandler søknader til Utdanningsdirektoratet
- Arrangerer gratis kurs og kompetanseheving for instruktører, faglige ledere og prøvenemder
- Tilbyr informasjonsmøter for praksiskandidater
- Har ansvar for oppnevning av Prøvenemder[1]
- Arrangerer fag- svenneprøver for lærlinger, lærekandidater og praksiskandidater

Etter omorganiseringer i 2017 ble inntaksavdelingen lagt under stab. Fagopplæringsseksjonen er nå en egen seksjon med 12 ansatte.

*Hovedutvalget for utdanning* (HU) har 11 medlemmer, valgt av Fylkestinget. HU behandler saker om videregående skoler, voksenopplæring, andre skoler underlagt fylkeskommunen og budsjett- og økonomiplan innenfor fagområdet. HU har også ansvaret for godkjenning av opplæringskontor.

Etter opplæringslovas § 12-4 skal *Yrkesopplæringsnemda* fremme behov hos og synspunkt fra arbeidslivet overfor fylkeskommunene. I Vestfold har Yrkesopplæringsnedmda følgende sammensetning: 2 representanter for NHO, 2 representanter for LO, 2 politikere fra

[1] Prøvenemder er oppnevnt av fylkeskommunen for å være sensorer for fag/ svenne- og kompetanseprøver. Fagopplæringen i Vestfold har til enhver tid rundt 320 medlemmer i ulike prøvenemder fordelt på cirka 70 ulike yrkesfag.

Fylkestinget, 1 representant fra henholdsvis KS og Utdanningsforbundet, i tillegg til 1 representant fra henholdsvis lærlingene og Virke. I tillegg har følgende møte- og talerett: 1 representant fra henholdsvis NAV, opplæringskontorene og lærlingene. Yrkesopplærings-nemda er et rådgivende organ og uttaler seg i saker som fylkeskommunen legger frem for nemda, som eksempelvis godkjenning av lærebedrifter og tap av godkjenning, og om fylkeskommunens kvalitetssystem for fag- og yrkesopplæringa.

Vestfold fylkeskommune innførte en prosjektordning med elevombud i 2004. I 2006 ble det besluttet å gjøre om stillingen til en fast stilling som *elev- og lærlingeombud*. Dette ombudet er i Vestfold fylkeskommune plassert i Skoleseksjonen og har leder for seksjonen som sin personalleder. Ombudet er for øvrig fristilt i sin rolle og skal derfor ikke instrueres av sin leder i forhold til hvordan ombudet utfører sin oppgave og ombudet har taushetsplikt i sakene han/hun jobber med.

På Vestfold fylkeskommunes nettsider opplyses det om at rundt 9000 elever i videregående opplæring og 1700 lærlinger og lærekandidater omfattes av Vestfold fylkeskommunes utdanningstilbud.[2] Vestfold fylkeskommune eier og driver 10 videregående skoler, en skole for sosialmedisinske institusjoner (SMI), en folkehøyskole (Skiringssal) og Fagskolen i Vestfold. Alle de videregående skolene tilbyr utdanningsprogrammer som både fører frem til studiekompetanse og/ eller yrkeskompetanse.

Virksomheter, som ønsker å bli lærebedrifter, kan enten inngå en egen avtale med fylkeskommunen eller gjøre det gjennom et opplæringskontor/-ring. De aller fleste lærebedriftene velger å benytte et opplæringskontor.  Et opplæringskontor er et samarbeidsorgan mellom medlemsbedriftene som påtar seg ansvaret for opplæring av lærlinger/ lærekandidater. Lærlingen inngår lærekontrakt med opplæringskontoret, mens opplæringen blir gjennomført i en eller flere av medlemsbedriftene.

**Opplæringskontorenes rolle og finansering**

PROBA samfunnsanalyse har på oppdrag av NHO «Yrkesfag 2020» vurdert opplæringskontorenes rolle og finansiering (rapport 2016-10).[3] Her fremkommer det at det er om lag 340 opplæringskontor i Norge, og at disse har en sentral rolle som bindeledd mellom fylkeskommunen og lærebedriftene for lærlinger innen yrkesfagene. Rollen til opplærings-kontorene er imidlertid i liten grad regulert utover at de må følge myndighetenes krav til lærebedrifter. Kontorene finansieres ved at de og lærebedriftene deler opplæringstilskuddene fra fylkeskommunene. Det fremkommer videre av rapporten at det har utviklet seg et betydelig mangfold blant kontorene når det gjelder tilnærming, nedslagsfelt, størrelse og hvilken andel de får av opplæringstilskuddene. Det blir trukket frem at utfordringen ikke er at opplæringskontorene gjør for lite, men at lærlingtilskuddet finansierer oppgaver som strengt talt ikke blir brukt på lærlingen. Det er derfor, ifølge PROBA samfunnsanalyse, et behov for at myndighetene i samarbeid med opplæringskontorene og partene i arbeidslivet utarbeider tydeligere føringer på hva basistilskuddet skal brukes til, samt hvilke krav og forventninger myndighetene, lærebedriftene og lærlingene skal ha til opplæringskontorene. Det fremheves at hvis det foreligger en slik avklaring, vil det være enklere å vurdere kvaliteten på arbeidet som utføres, og det vil være lettere å avklare om eventuelle oppgaver som opplæringskontoret

[2] Kilde: https://www.vfk.no/Tema-og-tjenester/Utdanning/
[3] Kilde: http://proba.no/rapport/1473/

utfører ligger innenfor eller utenfor de føringene som følger av myndighetenes finansiering av yrkesutdanningen.

### Opplæringskontor i Vestfold

På Vestfold fylkeskommunes hjemmesider er det opplyst om at det er i alt 15 opplærings-kontor med administrasjon i Vestfold, som de har et oppfølging- og veiledningsansvar overfor. Om lag 80 % av lærlingene i Vestfold har kontraktene sine gjennom et opplæringskontor. Totalt anslås det å være 1500 medlemsbedrifter i Vestfold. Vestfold fylkeskommune oppgir at de har hatt veiledning og oppfølging av enkelte opplæringskontor selv om de er hjemmehørende i andre fylker, og at grunnen til dette er at de er aktive i Vestfold. Vestfold fylkeskommune har i 2017 har hatt oppfølging/ veiledning av i alt 18 opplæringskontor som har tegnet opplæringskontrakter med lærlinger, se tabell 2:

**Tabell 2: oversikt over opplæringskontor i Vestfold hvor VFK har hatt oppfølging/ veiledning i 2017**

**Bygg/ anleggsfag**

1. **Opplæringskontoret for tømrerfag**
2. **Maskinentreprenørenes Forbund**
3. **Opplæringskontoret Tre-Ringen**
4. **Opplæringskontoret for håndverksfag i Vestfold**
5. **BYGGOPP TVB**
6. **Opplæringsfaget for rørleggerfaget i Vestfold**

**Design og håndtverk**

7. **Opplæringskontoret for design og håndtverk**

**Elektrofag**

8. **NELFO VESTFOLD OPPLÆRING (NEVO)**
9. **Maritimt Kompetansesenter**

**Restaurant- og matfag**

10. **Opplæringskontoret for reiseliv, restaurant og matfag i Vestfold**
11. **Opplæringskontoret for salgs- og matbransjen**

**Service- og samferdsel**

12. **Opplæringskontoret Logistikk og Transport**
13. **Yrkeskompetanse i Vestfold**

**Helse og oppvekstfag**

14. **Opplæringskontoret for offentlig sektor i Vestfold**

**Teknikk og industriell produksjon**

15. **Maritimt Kompetansesenter**
16. **Opplæringskontoret for bilfag**
17. **Opplæringskontoret for industrifag i Vestfold**

**Naturbruk**

18. **Vestfold Landbrukstjenester SA**

### Frittstående bedrifter

Det finnes to måter å være lærebedrift på, enten som medlemsbedrift i et opplæringskontor eller bedriften kan søke om selvstendig godkjenning. Vestfold fylkeskommune oppgir at det er om lag 300 frittstående bedrifter. Frittstående bedrifter har både opplærings- og arbeidsgiveransvar overfor lærlingen.

### Antall opplæringskontrakter

Vestfold fylkeskommune har per 6.12.2017 registrert følgende antall løpende kontrakter:

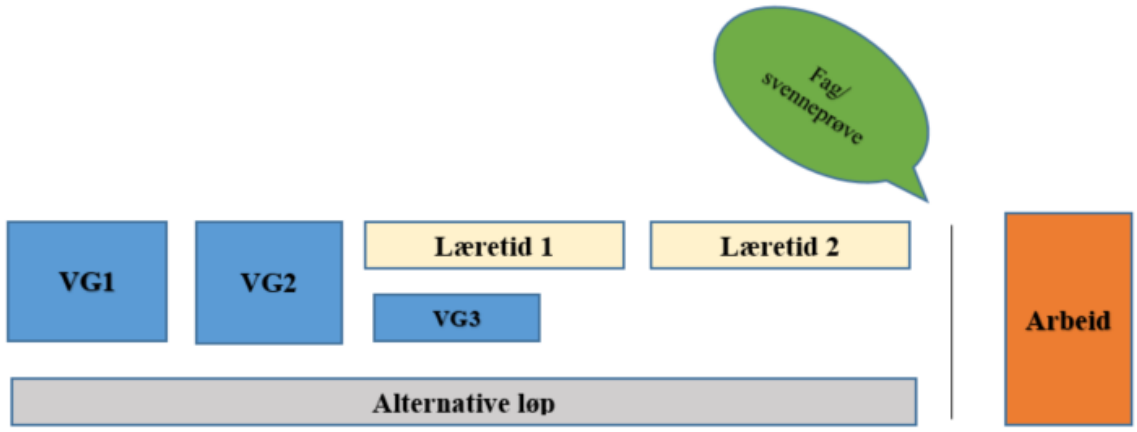
**Tabell 3: Oversikt over løpende kontrakter pr. 06.12.2017**

| | | |
|---|---|---|
| Opplæringskontor: | Lærekontrakter (lærlinger): | 1737 |
| | Opplæringskontrakter (lærekandidater): | 138 |
| | Totalt: | 1875 |
| Frittstående lærebedrifter: | Lærekontrakter (lærlinger): | 223 |
| | Opplæringskontrakter (lærekandidater): | 28 |
| | Totalt: | 251 |
| **Totalt:** | | **2126** |

## 5.2 Strukturen i fagopplæringen og ulike kandidattyper

### Strukturen i fagopplæringen

Strukturen i fagopplæringen kan illustreres ved følgende figur:[4]




**Figur 3: Utdanningsløp i fagopplæringen**

Fagopplæringen foregår dels i skole og dels i bedrift. Hovedmodellen i fagopplæringen omfatter to års opplæring i skole (VG1 og VG2), og et års opplæring (VG3) fordelt over to års læretid i bedrift. Det finnes alternative utdanningsløp, og disse programmene kan ha kortere/ lengere tid i bedrifter. Læreplanene for de ulike fagene er styrende for hvilken kompetanse elever og lærlinger skal oppnå i skole og bedrift.

[4] Figuren er inspirert av Utdanningsdirektoratet sin beskrivelse av fagopplæringen: http://docplayer.me/10485102-Kvalitet-i-fagopplaeringen.html

# Fem kandidattyper innen fagopplæringen

Vestfold fylkeskommune opererer med i alt fem kandidattyper innen fagopplæringen.

1. **Lærlinger**

En lærling inngår lærekontrakt. Å være lærling betyr at man utdanner seg til et yrke ved å jobbe i en bedrift. I bedriften skal en lærling få både opplæring og praksis. Lærlingen skal ha samme rettigheter og plikter som andre ansatte i bedriften, men har også krav på opplæring etter lærerplanen i faget. Utdanningen avsluttes med en prøve- enten i form av et svennebrev eller et fagbrev etter bestått prøve.

2. **Lærekandidater**

En lærekandidat inngår en opplæringskontrakt med en lærebedrift, der målet er å få et kompetansebevis, som er mindre omfattende enn en fag -eller svenneprøve.

3. **Praksiskandidater**

Dersom man har mye arbeidserfaring, men mangler formell dokumentasjon, kan man likevel ta fag- eller svennebrev. En praksiskandidat tar dermed fag-/svennebrev på grunnlag av minimum fem års arbeidspraksis i faget.

4. **Praksisbrevkandidat**

En praksisbrevkandidat er elever fra grunnskolen som kan ha svake karakterer og høyt fravær, men som ikke har lærevansker eller særskilte opplæringsbehov. Praksisbrev var tidligere en forsøksordning, men fra høsten 2016 er dette blitt fast ordning. Fylkeskommunene har ansvar for å utvikle lokale læreplaner for praksisbrevkandidatene.

5. **Elever ved Vg3 fagopplæring i skole**

De som er elever ved Vg3 fagopplæring i skole er ungdom som av ulike årsaker ikke har fått læreplass i bedrift. De som går Vg3 fagopplæring i skole får 12 måneder opplæring i skole og får ikke verdiskapingsåret ute i en bedrift. I noen tilfeller kan det gis utvidet tid utover 12 måneder i skolen. For elektrikerfaget er Vg3 fagopplæring i skole 18 måneder. Utdanningen avsluttes med en prøve- enten i form av et svennebrev eller et fagbrev.

Fag- og svenneprøve kan avlegges av lærlinger med lærekontrakt i bedrift, de som går Vg3 fagopplæring i skole og praksiskandidater. Fag- og svenneprøver graderes etter ikke bestått-bestått- bestått meget godt. Prøvenemda er ansvarlig for gjennomføring av fag- og svenneprøver. Svennebrev gis i håndtverksfag, og fagbrev gis i de andre lærefagene. Fag- og svennebrev telles i det fylket hvor selve prøven er avlagt, og dermed ikke nødvendigvis i det fylket hvor kandidaten har bostedsadresse.

# FAKTADEL MED REVISORS VURDERINGER

## 6.0 PROBLEMSTILLING 1

## Har Vestfold fylkeskommune tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift?

## 6.1. REVISJONSKRITERIER

Vestfold fylkeskommune har ansvar for at kravene i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylt hva gjelder videregående opplæring. Etter opplæringslovens § 13-10 har skoleeier ansvar for å etablere et forsvarlig system for å sikre at loven blir oppfylt. Videre skal skoleeier ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene av disse vurderingene. For at et system skal være forsvarlig, må det være egnet til å avdekke forhold som er i strid med lov og/eller forskrift. Systemet må også sikre at det blir satt i gang nødvendige og egnede tiltak til å rette opp i slike forhold, og må kunne dokumenteres skriftlig. Kravet om et forsvarlig system gjelder også for fagopplæringen i bedrift. Vestfold fylkeskommune må derfor gjennom sitt forsvarlige system ha tilrettelagt for at opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift, er i henhold til lov- og regelverk.[5]

Av opplæringslovas § 13-10 fremkommer det at skoleeier skal ha et forsvarlig system for å vurdere og å følge opp etterlevelsen av kravene i opplæringsloven. Dette systemet må omfatte både fylkeskommunen, opplæringskontorene, bedriftene og lærlingene. Fylkeskommunen kan delegere utførelsen av oppgaver, men kan ikke frasi seg ansvaret for å sikre at kravene i loven etterleves. For å vurdere hvorvidt Vestfold fylkeskommune har utarbeidet et forsvarlig system overfor lærlinger i bedrift, vil dette da omfatte både opplæringskontor og deres medlems-bedrifter, i tillegg til bedrifter med selvstendig godkjenning som ikke er tilknyttet et opplæringskontor.

I henhold til opplæringlovas § 13-10 kan det utledes følgende krav til fylkeskommunens forsvarlige system:[6]

- Organisasjonen må ha tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i gjeldende regelverk.
- Fylkeskommunen må ha tilstrekkelig kunnskap om hva som faktisk skjer i opplæringen, slik at praksis kan vurderes opp mot kravene i lovverket.
- Det skal foreligge rutiner for å vurdere om praksis er i henhold til krav som oppstilles i lovverket.
- Avdekkes det at praksis er i strid med lovbestemte krav, skal det iverksettes nødvendige tiltak for å gjenopprette lovlig tilstand.

[5] Revisor har vurdert forsvarlig system overfor lærlinger, i enkelte tilfeller fremstilles også data knyttet til lærlingekandidater.
[6] Revisor har benyttet Fylkesmannen i Vestfold sin tolkning av krav til fylkeskommunens system for å sikre at den av del av fag- og yrkesopplæringen som foregår i bedrift er i tråd med kravene i opplæringslovens § 13-10. Kilde: tilsynsrapport datert 20.4.2016.

Revisor har utledet følgende revisjonskriterier:

1. **Vestfold fylkeskommune må etter opplæringslovas § 13-10 sikre et forsvarlig system for vurdering av at kravene i opplæringsloven og forskrift følges for lærlinger i bedrift**.

   Fylkeskommunen har det overordnede ansvaret for en rekke oppgaver knyttet til fag- og yrkesopplæringen i bedrifter, og revisor har tatt utgangspunkt i følgende:[7]

2. **Oppfølging og veiledning av opplæringskontorene og lærebedriftene som sikrer en aktiv, planmessig og kontinuerlig styring av disse, jamfør opplæringslovas § 4-8.**
3. **Godkjenning av bedrifter, jamfør opplæringslovas §§ 4-3 og 3-4.**
4. **Intern kvalitetssikring ved opplæringskontoret, jamfør opplæringslovas § 4-7.**
5. **Gjennomføring av årlige rapport til fylkeskommunen, jamfør opplæringslovas § 4-7.**

## 6.2 Tilsyn fra Fylkesmannen i Vestfold

I 2015 gjennomførte Fylkesmannen i Vestfold et omfattende tilsyn med Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system overfor opplæringskontorene. Den 20.4.2016 forelå den endelige tilsynsrapporten fra Fylkesmannen i Vestfold, hvor det ble konkludert med at tilsynet var både omfattende og komplisert. Tilsynsrapporten omhandler både en enkelt klagesak og det generelle tilsynet. Rapporten ble derfor unntatt offentlighet.

Det generelle tilsynet fra Fylkesmannen omhandlet Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system, i henhold til opplæringslovas § 13-10. Tilsynet omfattet ikke de frittstående lærebedriftene, men ordningen hvor bedriften var tilknyttet et opplæringskontor. Tilsynet var videre avgrenset til å se på lærlinger, og inkluderte ikke lærekandidater.

Fylkesmannen i Vestfold konkluderte med en rekke lovbrudd[8] ved vurdering av Vestfold fylkeskommunes forsvarlig system:

[7] Rutiner og praksis knyttet til Utarbeidelse av interne planer for opplæringen, jamfør opplæringslovas § 4-4. Underveisvurdering og halvtårsvurdering, jamfør forskrift til opplæringslovas § 3-11, blir omtalt i forbindelse med problemstilling 2.

[8] I de tilfeller hvor Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som lovbrudd- uavhengig om det er opplæringsloven, eller forskrift- som er brutt.

| **Tabell 4: Tilsyn med fagopplæringen i Vestfold- Fylkesmannen i Vestfold konklusjoner vedrørende lovbrudd-** |
|---|
| **Forsvarlig system**<br>Vestfold fylkeskommune har ikke et forsvarlig system, jf opp.lova §13-10, for å sikre at den del av fag- og yrkesopplæringen som foregår i bedrift er i tråd med kravene i opplæringsloven.<br><br>**Oppfølging og veiledning**<br>Vestfold fylkeskommune har ikke tilstrekkelige rutiner for arbeidet med oppfølging og veiledning av bedrifter, jf. oppl.lova § 4-8.<br><br>**Godkjenning av lærebedrifter**<br>Vestfold fylkeskommune sikrer ikke at godkjenning av lærebedrifter skjer i samsvar med kravene i oppl.lova § 4-3.<br><br>**Intern kvalitetssikring**<br>Vestfold fylkeskommune sikrer ikke at lærebedriftene har et system for intern kvalitetssikring (internkontroll), jf oppl § 4-7, slik at lærlinger får opplæring i samsvar med lov og forskrift.<br><br>**Utarbeidelse av interne planer**<br>Vestfold fylkeskommune har ikke en rutine for å sikre at lærebedriftene utvikler interne planer for opplæringen som tilfredsstiller kravene i læreplanverket, jf opp § 4-4.<br><br>**Underveisrapportering og halvårsvurdering**<br>Vestfold fylkeskommune har ikke en rutine som sikrer at medlemsbedrifter gjennomfører underveisrapportering og halvtårsvurdering, jf. Forskrift til oppl §§ 3-11 og 3-14. |

### 6.2.1 Vestfold fylkeskommune oppfølging av tilsynet

Utdanningsavdelingen ved Seksjon for inntak og fagopplæring opplyste Yrkesopplærings-nemda (sak 12/16) og Hovedutvalget for utdanning (sak 21/16) om rapporten fra Fylkesmannen i møte den 8.6.2016.
I sluttrapporten fra tilsynet, ble det gitt en rekke pålegg til Vestfold fylkeskommune.[9] I korrespondanse mellom Vestfold fylkeskommune og Fylkesmannen i Vestfold, fikk Vestfold fylkeskommune først frist til den 1.9. 2016 for å utarbeide en plan for hvordan informasjon, skjemaer og rutiner skulle forbedres slik at kravene til et forsvarlig system var i tråd med Fylkesmannens rapport. Av møtereferat fra møte den 15. mars 2017 mellom Fylkesmannen i Vestfold og Vestfold fylkeskommune, fremkommer det enighet om at VFK fikk frist ut 2017 med å lukke lovbruddene. Endelig tilsynssvar ble sendt fra Vestfold fylkeskommune den 15.12.2017.

Følgende prosedyrer/ rutiner ble revidert og oversendt fylkesmannen den 15.12.2017: [10]

- Søknad om godkjenning av opplæringskontor i Vestfold
- Intern rutine for godkjenning av opplæringskontor
- Dokumentasjon, møte godkjenning av opplæringskontor
- Oppfølging av opplæringskontor- prosedyre
- Dokumentasjon- møte med opplæringskontor

[9] Se vedlegg 1 for konkrete pålegg som ble gitt fra Fylkesmannen i Vestfold.
[10] Se vedlegg 2 for overordnede rutiner for lærlinger i bedrift

- Informasjon til opplæringskontorer
- Søknad om godkjenning av medlemsbedrift i opplæringskontor
- Godkjenning av medlemsbedrift- prosedyre
- Dokumentasjon, møte godkjenning av medlemsbedrift i opplæringskontor, avklaringsmøte, prosedyre
- Avklaringsskjema utdanningssektoren
- Årshjul for samarbeid mellom opplæringskontorene og fagopplæring.

Fylkesmannen i Vestfold opplyser til Vestfold kommunerevisjon at arbeidet med å gjennomgå Vestfold fylkeskommunes endelige tilsynssvar vil starte den 22. januar 2018.

Vestfold fylkeskommune opplyser i korrespondanse til Fylkesmannen i Vestfold, datert den 3.1.2017, at Vestfold fylkeskommune i 2017 skulle bygge opp et nytt helhetlig system for fagopplæringen. I dette arbeidet er det vektlagt å svare opp de påleggene som fremkommer fra Fylkesmannen, overfor opplæringskontorene og deres medlemsbedrifter. Når dette er på plass, vil Vestfold fylkeskommune videreføre tilsvarende arbeid opp mot de frittstående bedriftene.

## 6.3 Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system

I de neste avsnittene vil revisor fokusere på Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system overfor opplæringskontorene og de frittstående bedriftene. Revisor vil i gjennomgangen presentere funn fra spørreundersøkelsen og intervjuene til opplæringskontorene. Tilsvarende datagrunnlag har ikke revisor knyttet til de frittstående bedriftene. I gjennomgangen fokuseres det på:

- **Oppfølging og veiledning av opplæringskontorene og lærebedriftene**
- **Godkjenning av bedrifter**
- **Intern kvalitetssikring ved lærebedriften**
- **Lærebedriftens årlige rapportering til fylkeskommunen**

### 6.3.1Oppfølging og veiledning av lærebedrifter

*Fylkeskommunen har ansvaret for å veilede og følge opp opplæringskontorene og bedriftene, jamfør opplæringslovas § 4-8.*

**Konklusjoner fra fylkesmannens tilsyn –** *tilsynsrapport datert 20.4.2016*

*Fylkesmannen i Vestfold konkluderte at Vestfold fylkeskommune ikke hadde et system for å vurdere om opplæringskontorene gjennomførte sin veiledning av medlemsbedriftene i henhold til regelverket. Det poengteres også at det var manglende tydelig arbeidsdeling ved oppfølging av forhold. Fylkesmannen vurderte at fylkeskommunen burde i forbindelse med veiledningssamtale ha lagt opp til et tilbakemeldingssystem som klargjør hva som skal følges opp, av hvem og på hvilken måte innen en angitt frist.*

**Årsplan for veiledning og oppfølging av opplæringskontorene**

Revisjonen får opplyst at Vestfold fylkeskommune har utarbeidet en ny prosedyre for veiledning og oppfølging av opplæringskontorene. Veiledningen og oppfølgingen av opplæringskontorene skal gjennomføres i henhold til årsplan og ny prosedyre for veiledning. I årsplan mellom opplæringskontorene og fagopplæringen i skoleåret 2017/18 er ulike aktiviteter, med prosedyrer/ rutiner og ansvar for oppfølging, skissert. For detaljert informasjon om årsplanen, se vedlegg 2.

**Veiledningsmøter og fagsamlinger**

Vestfold fylkeskommune har arrangert fire samlinger årlig, i tillegg til veilederbesøk annet hvert år hos opplæringskontorene. På samlingene gjennomgås generelle problemstillinger, mens veilederbesøkene er mer konkret rettet mot det enkelte opplæringskontor. Møtene med opplæringskontorene blir referatført. På møtene hos opplæringskontorene gjennomgås listene over lærlinger. Det fokuseres på forhold knyttet til heving og endring av kontrakter, i tillegg til oppmelding. Vestfold fylkeskommune oppgir at de ikke har fulgt opp hver enkelt

medlemsbedrift, og at det er opplæringskontorene som har kontakten overfor sine medlemsbedrifter.

I revisors spørreundersøkelse til opplæringskontorene ønsket revisjonen å få deres vurderinger av det faglige innholdet på samlinger som har blitt arrangert av fagopplæringen, veiledningsmøtene og arbeidsfordelingen mellom opplæringskontoret og fagopplæringen:

***Tabell 5: For å sikre oppfølging og veiledning overfor opplæringskontorene, inviterer fagopplæringen i Vestfold fylkeskommune til faglige samlinger og gjennomfører årlige veiledningsmøter. Hvor fornøyd/ misfornøyd er du med følgende:***

| | SVÆRT GODT FORNØYD | GODT FORNØYD | VERKEN/ELLER | LITE FORNØYD | SVÆRT MISFORNØYD | TOTALT |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Det faglige innholdet på samlinger som har blitt arrangert av fagopplæringen. | 37,50% 6 | 62,50% 10 | 0,00% 0 | 0,00% 0 | 0,00% 0 | 16 |
| Det årlige veiledningsmøtet fra fagopplæringen. | 43,75% 7 | 37,50% 6 | 18,75% 3 | 0,00% 0 | 0,00% 0 | 16 |
| Arbeidsfordelingen mellom opplæringskontoret og fagopplæringen. | 43,75% 7 | 18,75% 3 | 25,00% 4 | 12,50% 2 | 0,00% 0 | 16 |

Svarfordelingen tyder på at opplæringskontorene er mest fornøyd med de faglige samlingene som blir arrangert av fagopplæringen. Når det gjelder det årlige veiledningsmøtet er det ingen av respondentene som er lite fornøyd/ svært misfornøyd med disse. Når det gjelder arbeidsfordelingen mellom opplæringskontoret og fagopplæringen, var det dette aspektet hvor færrest av respondentene som utrykte fornøydhet. Likevel understreker revisor at over 60 % av respondentene uttrykker fornøydhet med arbeidsdelingen, og at kun 12,5% er lite fornøyd med dette.

Revisjonen ba også opplæringskontorene om å vurdere i hvilken grad de opplever at fagopplæringen i Vestfold fylkeskommune er tilstrekkelig tilgjengelig for opplæringskontoret.

***Tabell 6: I hvilken grad opplever du at fagopplæringen i Vestfold fylkeskommune er tilstrekkelig tilgjengelig for ditt opplæringskontor?***

| SVARVALG | SVAR | |
|---|---|---|
| I svært stor grad | 50,00% | 8 |
| I stor grad | 50,00% | 8 |
| Verken/eller | 0,00% | 0 |
| I liten grad | 0,00% | 0 |
| I svært liten grad | 0,00% | 0 |
| Vet ikke | 0,00% | 0 |
| TOTALT | | 16 |

Tabellen viser at opplæringskontorene er samstemte på at fagopplæringen er tilstrekkelig tilgjengelig for opplæringskontoret.

Fylkesmannen i Vestfold poengterte at fylkeskommunen måtte tydeliggjøre arbeidsdeling ved oppfølging av forhold som ble avdekket under veiledningsbesøkene. I spørreundersøkelsen ble dette aspektet vurdert av opplæringskontorene:

***Tabell 7: Hvis det fremkommer manglende opplæring og oppfølging av lærlingene- i hvilken grad opplever du at det i disse tilfellene er en tydelig arbeidsfordeling mellom opplæringskontoret og Vestfold fylkeskommune- i forhold til hvem som gjør hva og hvordan innen gitte tidsfrister?***

| SVARVALG | SVAR | |
|---|---|---|
| I svært stor grad | 12,50% | 2 |
| I stor grad | 56,25% | 9 |
| Verken/eller | 18,75% | 3 |
| I liten grad | 6,25% | 1 |
| I svært liten grad | 0,00% | 0 |
| Vet ikke/ ikke vært aktuelt | 6,25% | 1 |
| TOTALT | | 16 |

Svarfordelingen viser at hovedvekten av respondentene (11 av 16) mener at det er en tydelig arbeidsfordeling mellom opplæringskontoret og Vestfold fylkeskommune i disse tilfellene. Imidlertid er det 5 av respondentene som ikke entydig svarer bekreftende på dette.

**Prosedyrer/ rutiner for avvikshåndtering og stikkprøvekontroller**

Som ledd i oppfølgingen overfor opplæringskontorene, har Vestfold fylkeskommune også skriftliggjort prosedyrer og rutiner for avvikshåndtering og stikkprøvekontroller, se vedlegg 2 for nærmere detaljer.

Det er lagt opp til at når avvik oppdages, skal dette registreres i avvikssystemet til fagopplæringen, med en tidsfrist for gjennomføring og lukking av avvik. Disse avvikene skal rapporteres til fagsjef, som da skal følge opp disse. Gjennom intervju fikk revisor bekreftet at status per desember 2017 var at Vestfold fylkeskommune fortsatt ikke registrerte avvik. Rutinen som er utarbeidet skal implementeres i tiden fremover, i tillegg til at stikkprøve-kontroller skal settes i system. Tanken er at det er fylkeskommunen som skal registrere avvikene, men at både opplæringskontorene, skolene og bedriftene også etter hvert vil kunne registrere avvik.

**Opplæringskontorenes kjennskap til gjeldende prosedyrer og rutiner**

Revisor får opplyst at det ble avviklet et møte med opplæringskontorene i mai 2017, hvor fylkesmannen var tilstede og redegjorde for forhold knyttet til oppfølging av pågående tilsyn. Opplæringskontorene er også fra fylkeskommunens side informert om tilsynet fra fylkesmannen i Vestfold, jamfør fellessamling med opplæringskontorene 10.10.2017. Her ble det opplyst om følgende endringer:

- *Nye prosedyrer, rutiner og godkjenningsskjemaer for godkjenning av opplæringskontorer og medlemsbedrifter*
- *Justerte prosedyrer for veiledning og oppfølging av opplæringskontorene*
- *Justerte prosedyrer for avklaringsmøter og skjema*
- *Nytt informasjonsskriv som opplæringskontorene skal bruke overfor sine medlemsbedrifter*
- *Nye prosedyrer for stikkprøvekontroller*
- *Revidert mal for oppfølgings/ og veiledningssamtalene fagopplæringen skal ha med opplæringskontorene*
- *Justert årsplan for opplæringskontorene*

Revisors spørreundersøkelse til opplæringskontorene tok imidlertid ikke med konkrete spørsmål om disse endringene. Etter innspill fra Seksjon for inntak og fagopplæring ville ikke tidspunktet være riktig for detaljerte spørsmål om de konkrete endringene av det forsvarlige systemet. Revisjonen fikk opplyst at opplæringskontorene ikke er kjent med de siste justeringene som fagopplæringen hadde gjort, og at opplæringskontorene ville få detaljert informasjon når alt var ferdigstilt og Fylkesmannen i Vestfold hadde lukket sitt tilsyn. Det jobbes med en plan for dette informasjonsarbeidet, og det ble poengtert at dette er en prosess som er viktig å gjennomføre på en god måte.

I intervjuene som ble gjennomført med de fire opplæringskontorene, kom revisor blant annet inn på at fylkeskommunen hadde revidert sitt system for oppfølging av lærebedrifter og medlemsbedrifter i opplæringskontorene. Opplæringskontorene ble bedt om å vurdere om de hadde kjennskap til hvilke områder dette gjaldt. Intervjudataene tyder på at selv om det har vært gjennomført samlinger hvor oppfølging av Fylkesmannens tilsyn har vært tema, mener

opplæringskontorene at de har lite detaljert kunnskap om hvilke konkrete endringer som skulle gjennomføres.

I spørreundersøkelsen ble opplæringskontorene bedt om å ta stilling til tilgjengeligheten til gjeldende prosedyrer og rutiner fra fagopplæringen i Vestfold fylkeskommune.

**Tabell 8: I hvilken grad mener du at gjeldende prosedyrer og rutiner fra fagopplæringen i Vestfold fylkeskommune, er lett tilgjengelig for opplæringskontorene?**

| SVARVALG | SVAR | |
|---|---|---|
| I svært stor grad | 26,67% | 4 |
| I stor grad | 26,67% | 4 |
| Verken/ eller | 20,00% | 3 |
| I liten grad | 20,00% | 3 |
| I svært liten grad | 6,67% | 1 |
| TOTALT | | 15 |

I alt 15 av respondentene besvarte dette spørsmålet. Svarfordelingen tyder på at respondentene er delt i synet på om gjeldende prosedyrer og rutiner er lett tilgjengelig.

I intervjuene med opplæringskontorene, kom revisor også inn på tilgangen på prosedyrer og rutiner. Dataene tyder på at opplæringskontorene opplever at det er mange skjema å forholde seg til, og et av kontorene trakk fram at det burde være lettere tilgjengelig informasjon på hjemmesiden til fylkeskommunen. Vestfold fylkeskommune opplyser til revisjonen at de har noe av informasjonen på nettsiden, noe i portalen og noe i skriftlig form. I tillegg er det kursing. Det opplyses videre «*å få ut og samt gjøre rutiner/prosedyrer/ endringer og informasjon til de som skal ha det er noe vi jobber med og har fokus på i vårt kvalitetsarbeid pt*».

### Oppfølging og veiledning overfor de frittstående bedriftene

Seksjon for inntak og fagopplæring opplyser at de har åtte fagrådgivere som følger opp frittstående bedrifter fordelt på programområder. Rådgiverne følger opp sine fagfelt, hvor de også følger opp opplæringskontorene. De videregående skolene følger opp og veileder lærlinger og lærekandidater fra egen skole. Arbeidsoppgavene overfor de frittstående bedriftene er:

- godkjenning av lærebedrift,
- godkjenning av faglig leder,
- vedlikehold av bedriftsopplysninger
- oppfølging og veiledning av lærlinger og lærekandidater som kommer fra eget/andre fylker og de voksne.
- gjennomføring av avklaringsmøter (møter med mål om å forhindre heving av kontrakt)

I tillegg følger de som jobber med kontrakter (2 personer) opp frittstående bedrifter i forbindelse med kontrakter, hevinger, endinger og tilskudd.

Det er kontakt med frittstående bedrifter i forbindelse med kvalitetssikring, rapportering og lærebedriftsundersøkelsen. Det er obligatorisk samling for 1. årslærlinger og bedrift, i tillegg til at det gjennomføres kurs for faglig leder/instruktør. Det gjennomføres også nettkurs som er egne kurs for faglig leder og for lærling. Det er også samlinger for lærlinger og lærebedrifter med informasjon om avleggelse av fag-/svenneprøven og kompetanseprøven.

### 6.3.2 Revisors vurderinger av oppfølging og veiledning

Etter revisors vurderinger har Vestfold fylkeskommune tydeliggjort hvordan veiledning og oppfølging av opplæringskontorene skal gjennomføres, jamfør årsplan for dette arbeidet. I denne årsplanen blir det skissert hvilke tiltak som skal igangsettes. Viktig tiltak for å imøtekomme veiledning og oppfølging overfor opplæringskontorene er gjennomføring av fagsamlinger og det årlige veiledningsmøtet. Revisors spørreundersøkelse tyder på at opplæringskontorene generelt er godt fornøyd med den oppfølgingen de får fra Vestfold fylkeskommune.

Etter revisors vurderinger er det uheldig at hverken avvikshåndtering eller system for stikkprøvekontroller er implementert overfor opplæringskontorene og de frittstående bedriftene. Avvikshåndtering og stikkprøvekontroller er et sentrale aspekt for å sikre tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift. Ved å ikke ha implementert tilstrekkelig praksis for dette, mister Vestfold fylkeskommune en mulighet til å lære av eventuelle feil i organisasjonen. Med økt fokus på disse aspektene, vil det etter revisors vurderinger også bli økt fokus på læring og forbedring av oppfølgingen av lærlinger i bedrift.

Det er etter revisors vurderinger uheldig at gjeldende prosedyrer og rutiner ikke er samlet et sted. En forutsetning for å vurdere om Vestfold fylkeskommune har tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift, er at organisasjonen har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i gjeldende regelverk. Etter revisors vurderinger betyr dette at Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system etter opplæringslovas § 13-10 må være integrert i organisasjonen, tilgjengelig og godt kjent av de som blir berørt. Tilsynet fra Fylkesmannen i Vestfold ikke er per januar 2018 enda ikke avsluttet. Etter revisors vurderinger har Vestfold fylkeskommune valgt å avvente detaljerte informasjonstiltak overfor opplæringskontorene grunnet at tilsynet ikke er endelig lukket.

## 6.3.3 Praksis knyttet til godkjenning av bedrifter

*I opplæringslovas § 4-3 reguleres bestemmelser knyttet til godkjenning av lærebedrifter. Bedrifter som tar på seg opplæring av en eller flere lærlinger, må være godkjente av fylkeskommunen. Lærebedriften (opplæringskontoret) må være faglig vurdert av Yrkesopplæringsnemda før fylkeskommunen kan godkjenne bedriften. Alle medlemsbedrifter i et opplæringskontor må godkjennes separat. Det fremkommer av oppæringslovas § 4-3 at de samarbeidende bedriftene i et opplæringskontor, må være godkjente av fylkeskommunen.*

**Konklusjoner fra fylkesmannens tilsyn –** *tilsynsrapport datert 20.4.2016*
Fylkesmannen i Vestfold vurderte at svært mye av praksis rundt godkjenningsprosessen av nye medlemsbedrifter, var delegert til opplæringskontorene. Det fremkom av tilsynet fra Fylkesmannen i Vestfold at fagopplæringen ikke i tilstrekkelig grad har hatt rutiner for å sikre at medlemsbedriftene var en slik virksomhet og hadde utstyr og kompetanse til å gi opplæring i samsvar med læreplanene og opplæringsplanen. Fylkesmannens konklusjon var at Vestfold fylkeskommune ikke oppfylt kravene til opplæringslovens § 4-3 ved behandling av søknader om godkjenning.

### Rutiner og prosedyrer for godkjenning av medlemsbedrifter i opplæringskontor

I arbeidet med å lukke påleggene fra Fylkesmannen i Vestfold, har fylkeskommunen revidert rutiner og prosedyrer for godkjenning av opplæringskontor og medlemsbedrifter i opplæringskontor. Dette skal sikre at alle som arbeider med opplæring i bedrift har tilstrekkelig kunnskap, og har ansvar og oppgaver for oppfølging overfor lærebedriftene.

Det er utarbeidet nye søknadsskjemaer for godkjenning av opplæringskontor og medlemsbedrifter i opplæringskontorene. I disse skjemaene er det krav om at medlemsbedriftene kan gi opplæring i deler av eller hele læreplanen. Det vises også til at det er krav om intern plan som skal vise at alle kompetansemålene skal dekkes i opplæringen. Det er dessuten kommet krav om at faglig leder skal navngis i medlemsbedriftene.

De nye prosedyre- og rutinebeskrivelser for godkjenning av opplæringskontor og godkjenning av medlemsbedrift i opplæringskontor er godkjent av fagopplæringsseksjonen den 27.10.2017 og 26.10.2017. Av disse dokumentene fremkommer det at formålet med rutinene er å kvalitetssikre prosessen med godkjenning av opplæringskontor og medlemsbedrifter i opplæringskontor. I rutinebeskrivelsen fremkommer det at leder for fagopplæringen har følgende ansvar i forbindelse med godkjenning av medlemsbedrifter i opplæringskontor:

- Sjekke at søknad med vedlegg er mottatt.
- Sjekke i SSB at bedriften har kontoradresse i Vestfold.
- Avtale og gjennomføre møte med opplæringskontoret og bedriften.
- Ved avslag og ved godkjenning- sendes svar til opplæringskontoret.
- Registrere opplysninger om bedriften i Vigo.

Gjennom intervjuene med de fire opplæringskontorene fikk revisor innspill på hvordan de opplevde prosessen med godkjenning av medlemsbedriftene. Samtlige av opplæringskontorene søkte selv nye bedrifter, og hentet inn aktuell dokumentasjon og fylte ut skjemaer for videre behandling i Vestfold fylkeskommune. Det kom også frem at opplæringskontorene har opplevd ulik praksis fra andre fylkeskommuner vedrørende godkjenning av medlemsbedrifter. Eksempelvis ble det trukket frem at Telemark fylkeskommune var med på besøk vedrørende godkjenningen.

Intervjudata fra møtene med opplæringskontorene tyder på en viss bekymring for uheldige konsekvenser hvis det i fremtiden ble slik at Vestfold fylkeskommune skulle godkjenne medlemsbedriftene, uten at opplæringskontorene gjorde den grundige jobben i forkant.

### Rutiner og prosedyrer for godkjenning av frittstående lærebedrifter

For de bedriftene som ønsker godkjenning på selvstendig grunnlag er det krav om et møte mellom bedrift og Seksjon for inntak og fagopplæring. I møtet gjennomgås kriteriene for å bli godkjent. Bedriften må blant annet vise til at de har en faglig leder/ opplæringsansvarlig. Denne må dokumentere kompetanse i lærefaget, som fagbrev, annen relevant utdanning eller minimum 6 års praksis i faget. I tillegg må bedriften ha tilstrekkelige og varierte oppgaver til å gi praktisk opplæring i henhold til kompetansemålene i læreplan for faget. I møtet skal følgende temaer gjennomgås: Søknadsskjema - lærebedrift med selvstendig godkjenning. Læreplan i faget, Intern plan for opplæring i faget, Periodeplan for opplæringen, Halvårsamtalen og halvårsvurdering, Arbeidsavtale, Kurs for faglige ledere, Tilskudd til opplæring og andre tilskudd.

## 6.3.4 Revisors vurderinger av praksis vedrørende godkjenning av medlemsbedrifter

Vestfold fylkeskommune må sikre at medlemsbedrifter i opplæringskontorer og de frittstående bedriftene er virksomheter som kan gi opplæring til lærlingene som tilfredsstiller kravene i opplæringsloven. Slik praksis har vært knyttet til godkjenningen av nye medlemsbedrifter, har dette arbeidet i stor grad vært delegert til opplæringskontorene. Etter revisors vurderinger har Vestfold fylkeskommune skriftliggjort endringer i rutiner, prosedyrer og søknadsskjemaer som tilsier at det skal gjøres endringer i denne praksisen. Nå skal krav om bedriftsbesøk ved godkjenning av medlemsbedrifter formaliseres i fagopplæringen.

## 6.3.5 Intern kvalitetssikring i lærebedrifter og medlemsbedrifter

*I henhold til opplæringslovas § 4-7 fremkommer det at lærebedriften skal ha en intern kvalitetssikring, slik at lærlingen/ lærlingekandidaten får opplæring i samsvar med lova og forskriftene til denne. Denne bestemmelsen presiserer at det er lærebedriften som har ansvaret for at kravene i lov og forskrift etterleves. Dette betyr at det er opplæringskontoret som har ansvaret for å ha en internkontroll som sikrer dette, men at fylkeskommunen likevel har det overordnet ansvaret for å påse at opplæringskontorene har interne kontrollsystem som sikrer dette.*

**Konklusjoner fra fylkesmannens tilsyn**- *tilsynsrapport datert 20.4.2016*

Tilsynet viste at fylkeskommunen ikke hadde skriftliggjorte prosedyrer i forhold til sikring av internkontroll, og at det ikke var tilstrekkelig at internkontroll hadde vært tema på fellessamlinger. Det ble konkludert med at Vestfold fylkeskommune må sørge for at den enkelte lærebedrift etablerer et forsvarlig internkontrollsystem som sikrer opplæring i samsvar med lov og forskrift.

### Rutiner og prosedyrer for å sikre intern kvalitetssikring i opplærings-kontorene

Som tidligere omtalt har Vestfold fylkeskommune laget en ny prosedyre for veiledning av lærebedriftene og årshjul for samarbeid mellom opplæringskontorene og fagopplæringen, godkjent 17.11.2017. Det er blant annet beskrevet i prosedyren at det på våren skal gjennomføres styringsmøte, hvor følgende temaer skal gjennomgås:

- Årlig rapport
- Intern plan for opplæring
- Planlagt halvtårsvurdering
- Lærlingenes medvirkning i opplæringa
- Kurs/ skolering/ veiledning av faglige ledere og instruktører
- Internkontroll i lærebedriften
- Stikkprøver: gjennomgang av 3-5 tilfeldig valgte lærlingekontrakter/ opplæringskontrakter
- Gjennomføring/ avbrudd.

Gjennom veiledningsbesøk skal Vestfold fylkeskommune sikre at opplæringskontorene har et system for kvalitetssikring (internkontroll) slik at lærlingene får en opplæring i samsvar med lov og forskrift. Hvis det oppdages avvik, skal disse registreres og følges opp.

I spørreundersøkelsen ble opplæringskontorene spurt om de hadde behov for mer veiledning og oppfølging fra Vestfold fylkeskommune for å sikre at de hadde et tilstrekkelig forsvarlig internkontrollsystem som sikrer opplæring i samsvar med lov og forskrift. I alt 81 % av respondentene svarte nei på spørsmålet, mens 19 % svarte bekreftende på at de hadde behov for mer veiledning og oppfølging på dette området.

Innspill fra både spørreundersøkelsen og intervjuene med opplæringskontorene, tilsier at det på opplæringskontorene jobbes med verktøy og rutiner som skal sikre god oppfølging av lærlingene i medlemsbedriftene. Noen av kontorene kunne vise til omfattende elektronisk opplæringsdokumentasjon som gjorde at de til enhver tid kunne sjekke hva lærlingen hadde lært/ ikke lært. En av respondentene beskrev dette på følgende måte:

> *«Det er en utfordring å klare å få alle bedriftene og de faglige lederne til å lage gode halvårsplaner, og vi jobber med å utvikle verktøy og rutiner som sikrer dette bedre. Det vi imidlertid har, og som fungerer svært godt, er elektronisk opplæringsdokumentasjon som gjør at vi til enhver tid kan se hva lærlingen har lært og ikke lært. Noen ganger er det også vanskelig å planlegge opplæring, på grunn av varierende oppdrag/produksjon, men gjennom god underveisdokumentasjon kan vi sikre at de mål som en gjennom daglig varierende produksjon ikke kommer igjennom. kan planlegges inn i siste læreår. Når vi overtar lærlinger fra frittstående bedrifter (ikke fra Opplæringskontor) og evt. VG3 opplæring, er dokumentasjon helt fraværende.»*

### Rutiner og prosedyrer for å sikre intern kvalitetssikring i de frittstående bedriftene

I søknadsskjema om godkjenning av lærebedrift er det fremhevet at lærebedriften skal ha intern kvalitetssikring, slik at det gis opplæring i samsvar med opplæringslova med forskrifter. Dette skal også følges opp ved veiledningsbesøk hvor kvalitetssikringssystemet vil gjennomgås.

Gjennom spørreundersøkelsen og intervjuene med opplæringskontorene, fikk revisor ulike innspill på hvordan den interne kvalitetssikringen kunne være utfordrende for de frittstående bedriftene. En av respondentene poengterte at styrken ved opplæringskontorene er at det nettverket det representerer kan avhjelpe opplæringen der hvor en bedrift er svak eller mangler noe. Da kan det tilbys kurs for å sikre en god opplæring i alle læreplanmålene. Kursene som kjøres for lærlingene blir satt opp i samråd med de faglige lederne for enten å 1) gi grundigere gjennomgang (før repetisjoner i egen bedrift), 2) avhjelpe læreplanmål hvor bedriften er svak, eller 3) der hvor utviklingen kanskje har løpt fra læreplanen ved at målet henger igjen fra «gammelt av». En annen respondent trakk frem at de aller fleste lærlingene som var tilknyttet opplæringskontoret, var knyttet til flere medlemsbedrifter for å fylle alle målene i læreplanen.

## 6.3.6 Revisors vurderinger av intern kvalitetssikring

Etter revisors vurderinger har Vestfold fylkeskommune skriftliggjort prosedyrer og rutiner knyttet til intern kvalitetssikring på opplæringskontorene. Etter revisors undersøkelser, kan det tyde på enkelte opplæringskontor har behov for ytterligere veiledning og oppfølging fra Vestfold fylkeskommune for å sikre at de har et tilstrekkelig internkontrollsystem som sikrer tilstrekkelig god oppfølging og opplæring av lærlingene i medlemsbedriftene.

## 6.3.7 Årlig rapportering til fylkeskommunen

*Opplæringslovas § 4-7 omhandler at lærebedriften årlig skal rapportere til fylkeskommunen om opplæringen av lærlinger og lærlingekandidater. I forskriften (§ 11-3) følges dette opp ved at lærebedriftene skal medvirke til å etablere administrative system og innhente statistiske og andre opplysninger som trengs for å vurdere tilstanden og utviklingen innenfor opplæringen.*

**Konklusjoner fra fylkesmannens tilsyn** - *tilsynsrapport datert 20.4.2016*

Fylkesmannen i Vestfold konkluderte med i sitt tilsyn at det ikke var lovbrudd på området, men at situasjonen vedrørende årsrapportering ikke var tilfredsstillende.

### Prosedyrer og rutiner for årlig rapportering fra opplæringskontor og de frittstående bedriftene

Revisor får opplyst at Vestfold fylkeskommunes rutine for gjennomføringen av den årlige rapporteringen fra opplæringskontorene i henhold til opplæringslova § 4-7, er å gjennomføre lærebedriftsundersøkelsen og bruke resultatene av undersøkelsen i veiledningssamtaler. I etterkant av disse veiledningssamtalene blir det utarbeidet handlingsplaner. Resultatene presenteres også i Yrkesopplæringsnemnda og Hovedutvalget for utdanning hvert år.

Lærebedriftsundersøkelsen administreres av Vestfold fylkeskommune i «Rapport og bestillingsportalen» på nettsiden til Utdanningsdirektoratet. Her delegeres ansvaret for besvarelse på undersøkelsen til hvert enkelt opplæringskontor. Opplæringskontorene administrerer selv undersøkelsen i forhold til faglige ledere i sine medlemsbedrifter.

I lærebedriftsundersøkelsen skal de ulike medlemsbedriftene svare på spørsmål knyttet til følgende temaer:

- Faglig støtte
    - Om lærlingene får hjelp og støtte fra kollegaer/ instruktør/ veileder dersom de trenger det
    - Om lærlingen får tilbakemelding på gjennomførte arbeidsoppgaver.
    - Om det er avsatt tid til å arbeide med skriftlige arbeidsoppgaver for opplæring.
- Medvirkning
    - Om lærlingen deltar i planleggingen/vurderingen av opplæringen/ eget arbeid
- Opplæringskontor og fylkeskommune
    - Hvor fornøyd man er med lærlingens/ bedriftens oppfølging fra opplæringskontoret/ fylkeskommunen
- Planlagte samtaler
    - Hyppighet på planlagte samtaler med hver lærling hvor intern opplæringsplan gjennomgås/ status for opplæringen.
- Problemer på arbeidsplassen
    - Samarbeidsproblemer, misforståelser grunnet språk, erting, mobbing og konflikter, seksuell trakassering, diskriminering

- Kompetansebehov
  - Faglig leders kompetanse i forhold til krav til fag/ svenneprøve
  - Spørsmål knyttet til kompetanse blant veiledere/ instruktører i bedriften
- Forberedt på læretiden
  - Spørsmål knyttet til hvor forberedt lærlingen har vært på læretiden etter opplæring i skole, arbeidsholdninger, krav i arbeidslivet
- Kompetansemålene i læreplanen
  - Fagleders kompetanse i forhold til kompetansemål i den nasjonale læreplanen, og om disse benyttes når bedriften planlegger opplæringen til lærlingen.
  - Utarbeidelse av intern plan
- Samarbeid med skole
  - Fornøydhet med samarbeidet med videregående skole
- Prosjekt til fordypning
  - Spørsmål knyttet til yrkesfaglig fordypning.
- Kvalitetssikring og behov for oppfølging
  - Spørsmål knyttet til kvalitetssikring slik at opplæringen er i samsvar med lov og forskrift.

Tabell 9 viser følgende svarprosent på undersøkelsene i 2015 - 2017:

**Tabell 9: Lærebedriftsundersøkelsen: Svarprosent i 2015-17**

| Utvalg | **Samlet (godkjente lærebedrifter og opplæringskontor)** | | | **Opplæringskontor** | | | **Frittstående bedrifter** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** |
| **Inviterte** | 702 | 708 | 740 | 621 | 623 | 648 | 81 | 85 | 92 |
| **Besvart per 23.12** | 448 | 462 | 594 | 389 | 386 | 514 | 59 | 76 | 80 |
| **Svarprosent** | 64 % | 65 % | 80 % | 63% | 62% | 79,3 % | 72,8% | 89 % | 87 % |
| **Antall ikke svart** | 254 | 246 | 146 | 232 | 237 | 134 | 22 | 9 | 8 |

I 2016 var det en lav svarprosent for undersøkelsen for opplæringskontorene. Kun 386 av 623 faglige ledere ved medlemsbedriftene hadde besvart undersøkelsen etter fristen, noe som ga en svarprosent på 62 %. De frittstående bedriftene kan vise til langt høyere svarprosent i 2016, da de endte på 89 %. Svarfordelingen for 2017 viser at svarprosenten har blitt langt høyere for opplæringskontorene, hvor det var i alt 79,2% av de faglige lederne ved medlemsbedriftene som hadde besvart.

I intervju med fagopplæringen kom revisor inn på hvilke sanksjonsmidler Vestfold fylkeskommune kan ha, ved for eksempel manglende besvarelse på denne årlige rapporteringen. Revisors inntrykk er at Seksjon for inntak og fagopplæring opplever at de har få reelle sanksjonsmuligheter overfor opplæringskontorene. Det er mulig å frata en godkjenning som opplæringskontor, men dette er et sanksjonsmiddel som er svært lite benyttet. Dette har kun vært tilfelle en gang for mange år siden. Vestfold fylkeskommune benytter heller ikke økonomiske sanksjoner overfor opplæringskontorene, og har gjennom dialog med fylkesmannen i Vestfold avklart at fylkeskommunen ikke har lovhjemmel for dette.

I intervjuene med opplæringskontorene kom vi inn på arbeidet med å få medlemsbedrifter og lærlinger til å besvare undersøkelsene. Det er gjerne et møte i forkant med fagopplæringen for å forberede undersøkelsen, og opplæringskontorene bruker tid på å klargjøre lister med telefonnummer og e-postadresser slik at undersøkelsen kommer til rett mottaker. Alle de fire opplæringskontorene revisjonen har intervjuet, ga uttrykk for at de bruker mye tid på å få så høy svarprosent som mulig. Det purres på både telefon, SMS og e-post. Revisjonen kom også inn på hvilke sanksjonsmuligheter som opplæringskontoret har hvis ikke en bedrift svarer på undersøkelsen. Det blir vist til at i samarbeidsavtalene mellom opplæringskontorene og medlemsbedriften er det beskrevet at medlemsbedriftene er pliktig til å svare, i tillegg til at dette er tema under de halvårlige samtalene med medlemsbedriftene.

**Administrative system for innhenting av data**

I forskriften (§ 11-3) til opplæringslova poengteres det at lærebedriftene skal medvirke til å etablere administrative system og innhente statistiske og andre opplysninger som trengs for å vurdere tilstanden og utviklingen innenfor opplæringen.

Det er Vigo bedrift som er hovedsystemet for Vestfold fylkeskommunes samhandling med lærebedriftene. Seksjon for inntak og fagopplæring fører data fra opplæringskontoret inn i dette systemet. Organisasjonsnummeret som bedriften har ført opp på søknadsskjemaet sitt, blir lagt inn i Vigo bedrift- noe som muliggjør at Vestfold fylkeskommune kan hente informasjon automatisk fra Brønnøysundregisteret. Vestfold fylkeskommune legger inn informasjon om faglig leder og faget de søker godkjenning i. Når dette er gjort får lærebedriften tilganger til VigoBedrift.no og Vestfold fylkeskommune sender informasjon til bedriften om at de er godkjent og hvordan de kan bruke Vigobedrift som verktøy.

Opplæringskontorene kan også føre inn opplysninger og gjøre endringer i Vigo bedrift. Når tilgangen er gitt, kan bedriften benytte VigoBedrift som et informasjonsverktøy, som et samhandlingsverktøy og som et kontroll og redigeringsverktøy. Bedriften har mulighet til å endre/ oppdater bedriftsinformasjon, kan søke om ny faglig leder, se søkere til læreplass, opprette kontrakter, melde opp til fag-/ svenneprøve, se tilskudds utbetaling hvert halvår m.m

I intervjuene med opplæringskontorene, kom det flere innspill om utfordringer knyttet til bruk av Vigo- dataverktøy. Det ble trukket frem at det var utfordrende å benytte verktøy som ikke var ferdig utviklet. Det ble også påpekt at systemet i Vigo ikke fungerer godt nok med tanke på at oppdateringer ikke kommer raskt nok, noe som kan skape problemer i forbindelse med registrering av nye lærlingebedrifter. Vestfold fylkeskommune påpeker at det kan være noen brukerutfordringer knyttet til selve bruken, og at dette ikke nødvendigvis har noe med selve systemet. Revisor får opplyst at Vigo nå oppdateres en gang per døgn, og skal oppdateres kontinuerlig i løpet av våren.

## 6.3.8 Revisors vurderinger av årlig rapportering

Vestfold fylkeskommunes praksis er at opplæringslovas § 4-7 er tenkt ivaretatt ved besvarelse av lærebedriftsundersøkelsen. Etter revisors vurderinger er det derfor et brudd på opplæringslovas § 4-7 at Vestfold fylkeskommune ikke har 100 % svar på lærebedrifts-undersøkelsen. Etter revisors vurderinger hadde det vært mulig for Vestfold fylkeskommune å registrere manglende besvarelse som et avvik for videre oppfølging. I bedriftsundersøkelsen

kan både Vestfold fylkeskommune og opplæringskontorene se resultater helt ned på individnivå (for hver enkelt bedrift). Det vil derfor være mulig å se hvilke bedrifter som ikke har svart på undersøkelsen, noe som muliggjør også direkte oppfølging av disse.

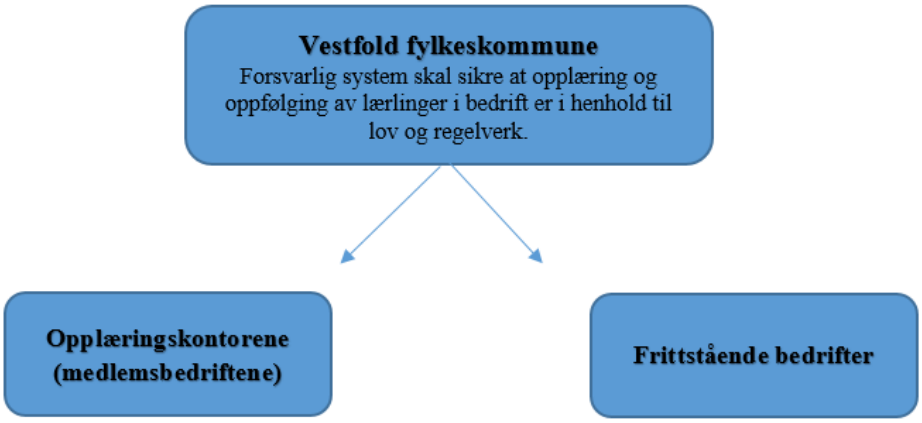
For at Vestfold fylkeskommune skal ha riktig faktagrunnlag for vurderinger av fagopplæringen, må de i samarbeid med lærebedriftene sørge for at grunnlaget i Vigo bedrift til enhver tid er oppdatert. Revisors vurderer at innspill fra opplæringskontorene kan tyde på at det er enkelte utfordringer knyttet til bruk av dette systemet.

## 6.4 REVISORS KONKLUSJONER

Revisor har med utgangspunkt i opplæringslovas § 13-10 vurdert Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system, i tillegg til fagspesifikke krav i opplæringslova.

***Vestfold fylkeskommune må etter opplæringslovas § 13-10 sikre et forsvarlig system for vurdering av at kravene i opplæringsloven og forskrift følges for lærlinger i bedrift***.

Vestfold kommunerevisjon har vurdert følgende:




I 2015 gjennomførte Fylkesmannen i Vestfold et omfattende tilsyn med Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system overfor opplæringskontorene. Det er revisors overordnede konklusjon at Vestfold fylkeskommune har videreutviklet og skriftliggjort sitt forsvarlige system overfor opplæringskontorene og deres medlemsbedrifter. Dette har vært en stor og tidkrevende jobb med videreutvikling av rutiner og prosedyrer. Revisjonen konkluderer med at det fortsatt gjenstår arbeid knyttet til implementeringen av systemet. Etter revisors vurderinger har dette vært en bevisst strategi fra Vestfold fylkeskommune, ettersom de venter på tilbakemelding fra Fylkesmannen om utarbeidede rutiner og prosedyrer er tilstrekkelig for å lukke påviste avvik fra tilsynet.

Vestfold fylkeskommune kan vise til flere prosedyrer og rutiner som gjelder de frittstående bedriftene. En tilsvarende revisjon og videreutvikling av det forsvarlige systemet som har blitt gjennomført overfor opplæringskontorene, er etter revisjonens konklusjon, fortsatt ikke ferdigstilt overfor de frittstående bedriftene.

Det er en rekke forutsetninger som skal være på plass for at et forsvarlig system kan sikre at kravene i opplæringsloven med forskrift følges for lærlinger i bedrift:

- *Organisasjonen må ha tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i gjeldende regelverk.*
- *Fylkeskommunen må ha tilstrekkelig kunnskap om hva som faktisk skjer i opplæringen, slik at praksis kan vurderes opp mot kravene i lovverket.*
- *Det skal foreligge rutiner for å vurdere om praksis er i henhold til krav som oppstilles i lovverket.*
- *Avdekkes det at praksis er i strid med lovbestemte krav, skal det iverksettes nødvendige tiltak for å gjenopprette lovlig tilstand.*

En forutsetning for å vurdere om Vestfold fylkeskommune har tilrettelagt for tilfredsstillende opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift, er at organisasjonen har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i gjeldende regelverk. For at Vestfold fylkeskommunes forsvarlige system skal være i henhold til opplæringslovas § 13-10 må systemet være integrert i organisasjonen, tilgjengelig og godt kjent av de som blir berørt. Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune nye reviderte rutiner og prosedyrer foreløpig ikke er endelig godkjent av Fylkesmannen i Vestfold. Vestfold fylkeskommune reviderte forsvarlige system i henhold til opplæringslovas § 13-10, skal etter revisors forståelse gjøres godt kjent i organisasjonen når Fylkesmannen i Vestfold har lukket sitt tilsyn.

Et sentralt tiltak for å sikre fremtidig implementering av systemet, kan etter revisors vurderinger være å samle gjeldende prosedyrer og rutiner et sted, slik at opplæringskontor, frittstående bedrifter og lærlinger kan bli sikre på hvilke prosedyrer og rutiner som til enhver tid gjelder. I tillegg er det sentralt at Vestfold fylkeskommune i det videre arbeidet med implementeringen av systemet utarbeider og iverksetter gode tiltak knyttet til informasjon om sitt forsvarlige system. Revisor konkluderer med at ettersom hverken avvikshåndtering eller system for stikkprøvekontroller er implementert, mister Vestfold fylkeskommune en mulighet til å lære av eventuelle feil i organisasjonen. Med økt fokus på disse aspektene, vil det etter revisors vurderinger også bli økt fokus på læring og forbedring av oppfølgingen av lærlinger i bedrift.

Revisor har også vurdert i hvilken grad Vestfold fylkeskommune har ivaretatt sentrale oppgaver knyttet til fag- og yrkesopplæringen i bedrifter, og revisor har tatt utgangspunkt i følgende:

***Oppfølging og veiledning av opplæringskontorene og lærebedriftene som sikrer en aktiv, planmessig og kontinuerlig styring av disse, jamfør opplæringslovas § 4-8.***

En overordnet konklusjon er at opplæringskontorene er tilfreds med den oppfølgingen og veiledningen de får fra Vestfold fylkeskommune. Viktig tiltak for å imøtekomme veiledning og oppfølging overfor opplæringskontorene er gjennomføring av fagsamlinger og det årlige veiledningsmøtet. Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune har tydeliggjort hvordan veiledning og oppfølging av opplæringskontorene skal gjennomføres, jamfør årsplan for dette arbeidet.

Revisors datagrunnlag er ikke like omfattende overfor de om lag 300 frittstående bedriftene. Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommunes veiledning og oppfølging av de

frittstående bedriftene, er et område under utvikling. Skolene har fått økt oppfølgingsansvar for de frittstående bedriftene. Revisor konkluderer med at det i det videre arbeidet er viktig med jevnlige evalueringer for å sikre best mulig oppfølging og veiledning av de frittstående bedriftene.

***Godkjenning av bedrifter, jamfør opplæringslovas §§ 4-3 og 3-4.***

Et sentralt ansvar for Vestfold fylkeskommune er å sikre at de frittstående bedriftene og medlemsbedriftene tilknyttet opplæringskontorene, er virksomheter som kan gi opplæring til lærlingene som tilfredsstiller kravene i opplæringsloven. Når det gjelder godkjenning av frittstående bedrifter har Vestfold fylkeskommune selv gjennomført søkeprosessen. Revisor konkluderer med at praksis i Vestfold fylkeskommune knyttet til godkjenningen av nye medlemsbedrifter tilknyttet opplæringskontor, i stor grad vært delegert til opplærings-kontorene. Revisors undersøkelser tyder på at opplæringskontorene mener å ha en god kompetanse for vurderinger tilknyttet godkjenning av bedrifter. Etter revisors forståelse har Vestfold fylkeskommune nå skriftliggjort endringer i rutiner, prosedyrer og søknadsskjemaer som tilsier at det skal gjøres endringer i denne praksisen. Krav om bedriftsbesøk ved godkjenning av medlemsbedrifter skal formaliseres i fagopplæringen og revisor konkluderer med at opplæringskontorene er usikre på hvordan fremtidig praksis vil bli på dette området. Etter revisors forståelse vil fremtidig praksis innebære at Vestfold fylkeskommunes bedriftsbesøk vil skje i samarbeid med opplæringskontorene. Når det gjelder godkjenning av frittstående bedrifter gjennomfører Vestfold fylkeskommune hele godkjennelsesprosessen.

***Intern kvalitetssikring, jamfør opplæringslovas § 4-7.***

Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune har skriftliggjort prosedyrer og rutiner knyttet til intern kvalitetssikring på opplæringskontorene. Etter revisors forståelse skal disse prosedyrene og rutinene også gjelde for oppfølgingen av de frittstående bedriftene. Etter revisors undersøkelser, kan det tyde på Vestfold fylkeskommune bør sørge ytterligere veiledning og oppfølging av enkelte opplæringskontor for å sikre at disse har tilstrekkelig internkontrollsystem.

***Gjennomføring av årlige rapport til fylkeskommunen, jamfør opplæringslovas § 4-7.***

Fra høsten 2015 ble spørsmål knyttet til årlig rapportering fra lærebedriftene innarbeidet i den årlige Lærebedriftsundersøkelsen fra Utdanningsdirektoratet. Etter revisors forståelse er Vestfold fylkeskommunes praksis at krav i opplæringslovas § 4-7 om årlig rapportering fra lærebedriftene, tenkt ivaretatt ved besvarelse av lærebedriftsundersøkelsen. Opplæringskontorene har fått ansvar for at sine medlemsbedrifter svarer på den årlige undersøkelsen, og revisor konkluderer med at dette arbeidet oppleves som tidkrevende. De frittstående bedriftene skal også svare på lærebedriftsundersøkelsen. Det har vært til dels lav svarprosent på undersøkelsene, og revisor konkluderer at det et brudd på opplæringslovas § 4-7 at Vestfold fylkeskommune ikke har 100 % svar på lærebedriftsundersøkelsen. Revisor konkluderer også med at Vestfold fylkeskommune ikke har iverksatt sanksjoner ved manglende besvarelser, noe som har sammenheng med at de har få lovhjemler for dette. Etter revisors vurderinger kan imidlertid manglende besvarelser følges opp ved aktiv avviks-håndtering.

# 7.0 PROBLEMSTILLING 2

# I hvilken grad er det tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold?

## 7.1 Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen

Det å sikre høy kvalitet er avgjørende for å tilfredsstille samfunnets og arbeidslivets behov for dyktige fagarbeidere. Fag- og yrkesopplæringen skal også ivareta den enkeltes rett til en opplæring som er i samsvar med bestemmelsene i lov og forskrift.

Hvordan man skal sikre kvalitet i fag- og yrkesopplæringen har vært i fokus på flere måter. Riksrevisjonen har undersøkt fagopplæring i bedrift i perioden 2006-2012 [11] og fokuserte på i hvilken grad det ble tilrettelagt for fagopplæring i bedrift av høy kvalitet. Riksrevisjonens hovedfunn var at:

- Tilgangen på læreplasser er ikke tilstrekkelig, noe som gir økt risiko for at mange ungdommer ikke fullfører fag- og yrkesopplæringen.
- Lærebedriftenes og fylkeskommunenes etterlevelse av opplæringslovas bestemmelser om kvalitetssikring og oppfølging av fagopplæringen er mangelfull.
- Det er svakheter i den statlige oppfølgingen av fagopplæringen når det gjelder å føre tilsyn, sikre styringsinformasjon og forvalte læreplanene.

Riksrevisjonens undersøkelse tilsier at mange lærebedrifter ikke har etablert internt system for kvalitetssikring eller utviklet intern plan for opplæringen, slik det er forutsatt i opplæringslova. Videre har lærebedriftene i varierende grad lagt fram dokumentasjon på kvalitetssikringssystemer og opplæringsplaner for fylkeskommunene. Riksrevisjonen påpeker også at flere fylkeskommuner ikke har etablert et forsvarlig system for vurdering av om lovens krav til fagopplæringen i bedrift oppfylles. Etter Riksrevisjonens vurdering har fylkeskommunene derfor ikke i tilstrekkelig grad prioritert arbeidet med å rette opp manglende regelverksetterlevelse, internkontroll og kontrollsystemer. Manglene kan føre til at svakhetene i lærebedriftene ikke blir rettet opp, noe som gir betydelig risiko for at lærlingenes rettigheter etter opplæringslova ikke blir ivaretatt i tilstrekkelig grad. Det varierer i hvilken grad og på hvilken måte fylkeskommunene følger opp lærebedriftene. Blant annet varierer det i hvilken grad fylkeskommunene gjennomfører bedriftsbesøk. Uensartet oppfølgingspraksis fra fylkeskommunenes side har gjort det vanskelig for Riksrevisjonen å vurdere om oppfølgingen i tilstrekkelig grad bidrar til å sikre et forsvarlig innhold i fagopplæringen.

Utdanningsdirektoratet har fokusert på hvordan de ulike aktørene kan arbeide systematisk med å utvikle kvalitet i fagopplæringen. Kvalitetsvurderingssystemet er visualisert i følgende modell: [12]

[11] https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2012-2013/inns-201213-263/?lvl=0

[12] Kilde: https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitetsarbeid-i-opplaringen/ http://docplayer.me/42720851-Kvalitet-i-fagopplaeringen.html

**Figur 4: Kvalitetsvurderingssystem for fagopplæringen**

Målgruppen for systemet er alle som har ansvar for fagopplæringen, og viser at arbeidet med kvalitetsvurderinger involverer ulike nivåer og instanser. Kvalitetsutvikling handler i denne sammenhengen om å sette mål, planlegge og gjennomføre tiltak for å nå målene. Videre handler det om å synliggjøre og vurdere om målene er nådd, og å følge opp slik at de kan nås. Når dette arbeidet gjøres kontinuerlig og systematisk, kan vi beskrive det som et system for å utvikle kvalitet. Modellen viser at vurderinger av kvalitet i fagopplæringen omfatter hele opplæringen i skole og lærebedrift.

Kvalitetsvurderingssystem for grunnopplæringen (grunnskole, videregående opplæring og opplæring i bedrift) har vært i utvikling over tid. Utgangspunktet for dette systemet er St.mld 30 (2003-2004) *Kultur for læring* som vektlegger behovet for kunnskap for å vurdere sterke og svake sider og skape en kultur for læring og utvikling. Det nasjonale kvalitetvurderings-systemet ble etablert i 2003 som et viktig element i strategien for å styrke kvaliteten og øke den lokale handlefriheten i grunnopplæringen. Elementer i systemet er nasjonale prøver, elev- og Lærlingundersøkelsene og Skoleporten. Vurderingssystemet gir informasjon om læringsutbytte, læringsmiljø, læringsressurser og gjennomføring. Skoleporten.no, de nasjonale prøvene og Elevinspektørene er viktige deler av vurderingssystemet.

For fag- og yrkesopplæringen skal dette systemet på nye måter koordinere opplæringen i skole og bedrift i tillegg til den regionale organisering og forvaltningen av opplæringen, inkludert skoleeiers samarbeid med arbeidslivets parter og organisasjoner. Innføring av nye former for statlig tilsyn inngår i dette. Kvalitetsvurderingssystemet for fagopplæringen er et verktøy for å vurdere og analysere tilstanden, om krav i lov og forskrifter blir fulgt opp, slik at kvaliteten i fagopplæringen forbedres. Utdanningsdirektoratet påpeker at kvalitetsvurderings-

systemet består av mange deler. Implementeringen vil måtte skje gradvis, og Utdanningsdirektoratet påpeker at det kan være vanskelig å finne en endelig ikrafttredelse eller lansering for systemet. I implementeringen arbeider Utdanningsdirektoratet blant annet med følgende aktiviteter: informasjon på udir.no, skriftlige publikasjoner, informere om systemet på konferanser/ fylkessamlinger, veilede i bruken av ulike verktøy i kvalitetsvurderingssystemet, videreutvikle brukerundersøkelser med mer.

## 7.2 REVISJONSKRITERIER

Som revisjonen fokuserte på i problemstilling 1, har opplæringslovas § 13-10 et krav om at fylkeskommunen skal ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i opplæringsloven og forskriftene blir oppfylt. I tillegg fokuserer opplæringslovas § 13-10 andre ledd at fylkeskommunen må ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger. Som en del av oppfølgingsansvaret skal det i henhold til opplæringslovas § 13-10, andre ledd:

*utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av skoleeigar dvs. kommunestyret, fylkestinget og den øvste leiinga ved dei private grunnskolane.*

Tilstandsrapporten er et sentralt element i det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet og bidrar til et nasjonalt sammenligningsgrunnlag for grunnopplæringen. For fylkeskommunen skal tilstandsrapporten gi kunnskapsgrunnlag for å vurdere om fylkeskommunen oppfyller kravene i opplæringsloven og gi et grunnlag for videre utvikling av kvalitet innen fag- og yrkesopplæringen. Rapporten om tilstanden i opplæringen skal omhandle læringsresultater, frafall og læringsmiljø. Den årlige rapporten skal drøftes av skoleeier (kommunestyret/ fylkestinget), jamfør opplæringslovens § 13-10. I henhold til St.meld. 31 (2007-2008) oppfordres skoleeiere å følge opp de årlige tilstandsrapportene med konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp.

I budsjett og økonomiplan for Vestfold fylkeskommune, skisseres det politiske vedtatte resultatmål for utdanningssektoren. Revisor har gjennomgått hvilke resultatmål som er skissert tilknyttet lærlinger, og vurdert utdanningssektorens måloppnåelse knyttet til disse. Vestfold fylkeskommune følger særlig opp tre hovedområder som omhandler intern plan for opplæringen, gjennomføring av halvårssamtaler og lærlingenes medvirkning i opplæringen, i den årlige rapporteringen fra medlemsbedriftene.

***Et overordnet revisjonskriterium er Vestfold fylkeskommune må sørge for system- og kvalitetsutvikling innenfor fag- og yrkesutdanningen, jamfør opplæringslovas § 13-10.***

**Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterier:**

**Årlig tilstandsrapport**

1. Vestfold fylkeskommune har ansvar for å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i videregående opplæring som skal politisk behandles, jamfør opplæringslovas § 13-10.
2. Vestfold fylkeskommune må gjennom sin årlige tilstandsrapport vurdere tilstanden innenfor målområdene læringsresultat, læringsmiljø og frafall, jamfør opplæringslovas § 13-10.

**Oppfølging av politiske vedtatte mål innen oppfølging og opplæring av lærlinger i bedrift**

3. Vestfold fylkeskommune bør føre opp konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor målområdene som er satt opp.
4. Vestfold fylkeskommune må vurdere kvaliteten på tjenestetilbudet overfor lærlinger i henhold til:

   - ✓ politiske vedtatte mål som er formulert i budsjett- og økonomiplan.
   - ✓ prioriterte områder i Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning
   - ✓ Strategiplan for videregående opplæring 2017-2022

## 7.3 Årlig tilstandsrapport

Tilstandsrapporten for 2017 presenterer resultater fra skoleåret 2015/ 16. I tilstandsrapporten for 2017 vurderes læringsmiljø, læringsresultater, gjennomføring, i tillegg til arbeid for bedre gjennomføring.

### 7.3.1 Politisk behandling

Tabell 10 viser politisk behandling av tilstandsrapportene:

| **Tabell 10: Politisk behandling av lovpålagte tilstandsrapporter** | | |
|---|---|---|
| Tilstandsrapport for 2015 | Tilstandsrapport for 2016 | Tilstandsrapport for 2017 |
| Yrkesopplæringsnemda (15.4.2015) Sak 7/15<br>Hovedutvalget for utdanning (15.4.2015) Sak 10/15<br>Fylkestinget (23.4.2015)Sak 24/15 | Yrkesopplæringsnemda (20.4.2016) Sak 7/16<br>Hovedutvalget for utdanning (20.4.2016) Sak 12/16<br>Fylkestinget (28.4.2016)Sak 21/16 | Yrkesopplæringsnemda (26.4.2017) Sak 13/17<br>Hovedutvalget for utdanning (26.4.2017) Sak 15/17<br>Fylkestinget (4.5. 2017)Sak 23/17 |

### 7.3.2 Innholdet i tilstandsrapporten

Tilstandsrapporten inneholder seks kapitler:

1) Innledning
2) Læringsmiljø
3) Læringsresultater
4) Gjennomføring
5) Arbeid for bedre gjennomføring
6) Videre arbeid

Kapitlene om læringsmiljø, læringsresultater og gjennomføring presenterer resultater som omhandler elever, lærlinger, lærekandidater og voksne. Kapittel fem oppsummerer et utvalg av nasjonale og regionale tiltak som skal bidra til å øke gjennomføringen. I det siste kapitelet redegjøres det for oppfølgingen av tilstandsrapporten i tillegg til at det gjøres for noen prioriteringer i det videre arbeidet.

**Kilder for vurderinger**

For å presentere resultater i tilstandsrapporten har Vestfold fylkeskommune i all hovedsak gjort bruk av offisielle kilder, som finnes på Skoleporten, Vigo og Utdanningsdirektoratet. Lærlingeundersøkelsen er en primærkilde for tilstandsrapporten. I lærlingeundersøkelsen skal lærlingene besvare spørsmål knyttet til følgende temaer:

- Trivsel
- Faglige utfordringer
- Muligheter for læring og utvikling
- Innsats, selvstendighet og mestring
- Skolen som forberedelse til opplæring i arbeidslivet
- Opplæringskontor
- Hva som er viktig for læring
- Organisering av opplæringen
- Medvirkning
- Veiledning og vurdering
- Dokumentasjon
- Fag/ svenneprøven
- Utstyr og hjelpemidler
- Veien videre- utdanning eller jobb

Det er andreårslærlinger/lærekandidater som blir invitert til å delta i lærlingundersøkelsen. Denne gruppen utgjør omtrent halvparten av totalt antall årlig gjennomsnitt lærlinger/lærekandidater. Tabell 11 viser svarfordelingen på lærlingeundersøkelsen i 2015 - 2017:

**Tabell 11: Lærlingeundersøkelsen: Svarprosent i 2015-17**

| Utvalg | **Lærlinger- samlet** | | | **Lærlinger tilknyttet opplæringskontor** | | | **Lærlinger tilknyttet frittstående bedrifter** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** |
| **Inviterte** | 1001 | 1002 | 1031 | 864 | 867 | 897 | 132 | 135 | 134 |
| **Besvart per 23.12** | 470 | 478 | 505 | 419 | 414 | 454 | 51 | 64 | 51 |
| **Svarprosent** | 47% | 47,7 % | 49 % | 49% | 47,8 % | 50,6 % | 37% | 41,4 % | 38,1 % |
| **Antall ikke svart** | 531 | 524 | 526 | 445 | 453 | 443 | 81 | 71 | 83 |

Lærlingeundersøkelsen er frivillig å besvare, men samtlige av opplæringskontorene revisjonen intervjuet, purrer jevnlig på lærlingene for å få så høy svarprosent som mulig. Det kom også frem på intervjuene at opplæringskontorene synes at enkelte av spørsmålene i selve lærlingeundersøkelsen er vanskelig å besvare for lærlingen. Det er viktig at slike undersøkelser er tilpasset lærlingens nivå. Det kan også være utfordrende i selve oppfølgingen av undersøkelsen, at denne er anonym. Et av opplæringskontorene hadde opplevd at en lærling hadde svart at vedkommende var blitt mobbet i bedriften. Dette blir vanskelig å følge opp videre, og opplæringskontoret måtte i dette tilfelle henvende seg til samtlige lærlinger med en oppfordring at man måtte ta kontakt hvis man opplevde mobbing i bedriftene.

## 7.3.3 Læringsmiljø

For å vurdere læringsmiljø har Vestfold fylkeskommune basert seg på følgende temaer fra lærlingeundersøkelsen:

- Støtte fra instruktør/veileder og opplæringskontor
- Mobbing
- Medvirkning i planlegging av opplæring/arbeid
- Skolen som forberedelse til opplæring i bedrift (revisor har ikke presentert disse dataene)

I presentasjonen av data knyttet til disse temaene, har revisor også benyttet de siste resultatene fra lærlingeundersøkelsen fra 2017. Disse resultatene vil først bli presentert i kommende tilstandsrapport for 2018 fra Vestfold fylkeskommune. De nasjonale tallene foreligger ikke enda for 2017, men presenteres i tilstandsrapport 2018 fra Vestfold fylkeskommune

**Støtte fra instruktør/veileder og opplæringskontor**

| **Tabell 12: Får du hjelp og støtte fra instruktør/ veileder eller leder dersom du trenger det?** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Svært ofte - alltid/ nokså ofte | **Høst 2015** | | **Høst 2016** | | **Høst 2017** | |
| | **Vestfold** | **Nasjonalt** | **Vestfold** | **Nasjonalt** | **Vestfold** | **Nasjonalt** |
| Svarfordeling i % | 84,6 | 87,3 | 87,8 | 86,2 | 86,1 | 86 |

| **Tabell 13: Er du fornøyd med oppfølgingen fra opplæringskontoret?** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Svært ofte - alltid/ nokså ofte | **Høst 2015** | | **Høst 2016** | | **Høst 2017** | |
| | **Vestfold** | **Nasjonalt** | **Vestfold** | **Nasjonalt** | **Vestfold** | **Nasjonalt** |
| Svarfordeling i % | 65,1 | 71,3 | 68 | 72,4 | 68,6 | 71,5 |

**Mobbing**

| **Tabell 14: Er du blitt mobbet på arbeidsplassen de siste tre månedene?** | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Ikke i det hele tatt | **Høst 2015** | | **Høst 2016** | | **Høst 2017** | |
| | **Vestfold** | **Nasjonalt** | **Vestfold** | **Nasjonalt** | **Vestfold** | **Nasjonalt** |
| Svarfordeling i % | 86,9 | 85,5 | 84,3 | 84,9 | 80,2 | 83,8 |

| Tabell 15: Er du blitt mobbet på arbeidsplassen de siste tre månedene? | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2-3 ganger i måneden eller oftere | Høst 2015 | | Høst 2016 | | Høst 2017 | |
| | Vestfold | Nasjonalt | Vestfold | Nasjonalt | Vestfold | Nasjonalt |
| Svarfordeling i % | 2,6 | 3,0 | 2,1 | 2,9 | 3,8 | 3,5 |

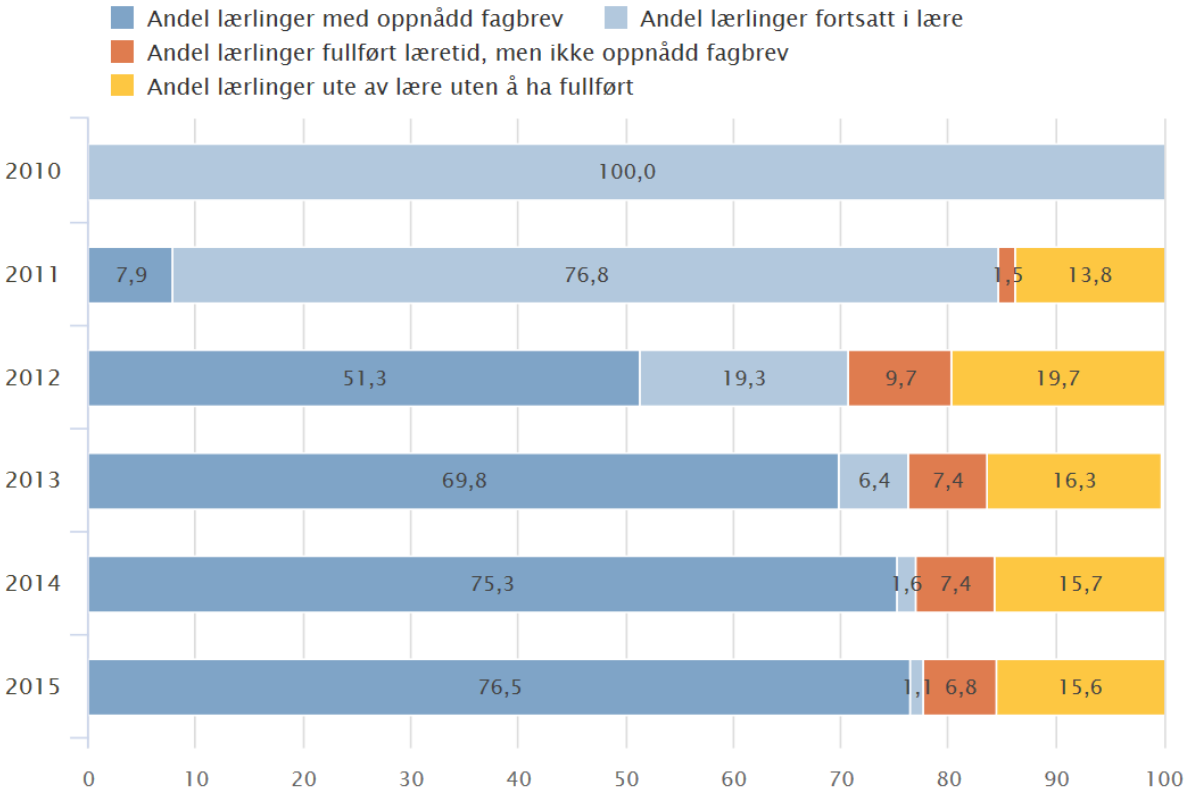
## Medvirkning i planlegging av opplæring/arbeid

| Tabell 16: Deltar du aktivt i planlegging og vurdering av arbeidet ditt? | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Svært ofte - alltid/ nokså ofte | Høst 2015 | | Høst 2016 | | Høst 2017 | |
| | Vestfold | Nasjonalt | Vestfold | Nasjonalt | Vestfold | Nasjonalt |
| Svarfordeling i % | 51,9 | 54,1 | 52,8 | 52,9 | 50,4 | 58,2 |

| Tabell 17: Tar arbeidsgiveren hensyn til dine synspunkt når dere planlegger opplæringen? | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Svært ofte - alltid/ nokså ofte | Høst 2015 | | Høst 2016 | | Høst 2017 | |
| | Vestfold | Nasjonalt | Vestfold | Nasjonalt | Vestfold | Nasjonalt |
| Svarfordeling i % | 61,5 | 60,8 | 63,0 | 58,7 | 61,7 | 58,2 |

## 7.3.4 Læringsresultat

For å vurdere gjennomføring av videregående opplæring i bedrift, presenterer Vestfold fylkeskommune følgende figur for gjennomføring av læretid i Vestfold i 2010-2015 i tilstandsrapporten for 2016:




**Figur 5: Gjennomføring av læretid i Vestfold 2010-2015**

Figuren beskriver hva som skjer med lærlingene i årene etter at de begynner i opplæring i bedrift. Indikatoren tar utgangspunkt i kullene med nye lærlinger og undersøker statusen for disse to, tre, fire og fem år etter at de hadde status som ny lærling. En ny lærling er definert som en som begynte i lære mellom 1. oktober ett år og 30. september året etter. Status fem år etter de nye lærlingene startet læretiden i 2010 viser at det er 76,5 % av lærlingene i Vestfold som har oppnådd fag- eller svennebrev, det er 6,8 % som har fullført læretiden og ikke oppnådd fagbrev, mens det er 15,5 % som er ute av læretiden uten å ha fullført. 1,1 % er fortsatt i lære.

Tabell 18 viser antall som har gått opp til fag- og svenneprøver og kompetanseprøver per år (perioden 1. oktober- til 30. september), hvor mange som bestod prøven og hvor mange som ikke bestod:

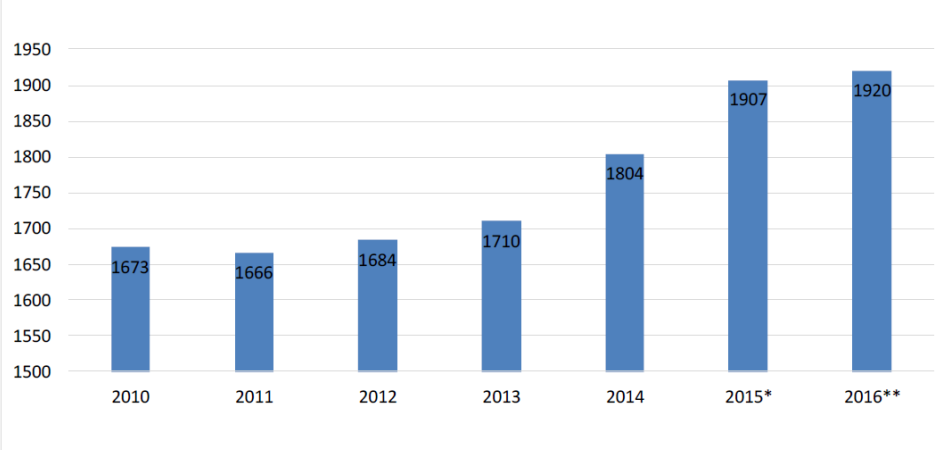
**Tabell 18: Antall som har gått opp til fag/svenne/ kompetanseprøver og bestått/ikke bestått**

| | 2014 | | | 2015 | | | 2016 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Gått opp til prøve | Bestått | Ikke bestått | Gått opp til prøve | Bestått | Ikke bestått | Gått opp til prøve | Bestått | Ikke bestått |
| Lærlinger i bedrift – fag- og svennebrev | 622 | 601 (96,6%) | 21 | 638 | 607 (95,1%) | 31 | 724 | 670 (92,5%) | 54 |
| Praksiskandidater – fag- og svennebrev | 335 | 327 (97,6%) | 8 | 383 | 368 (96,1%) | 15 | 471 | 457 (97,0%) | 14 |
| Elever – (Vg3 fagopplæring i skole kontrakt/avtale) - fag- og svennebrev | 62 | 58 (93,5%) | 4 | 114 | 103 (90,4%) | 11 | 224 | 191 (85,3%) | 33 |
| Lærekandidater – kompetansebevis | 65 | 60 (92,3%) | 5 | 81 | 79 (97,5%) | 2 | 88 | 81 (92,0%) | 7 |
| Totalt | **1084** | **1046 (96,5%)** | **38** | **1216** | **1157 (95,1%)** | **59** | **1507** | **1399 (92,8%)** | **108** |

Kilde: Vigo, 09.03.2017

## 7.3.5 Frafall

Tall knyttet til avslutting og inngåelse av lære/opplæringskontrakter forandres hele året. Antallet kontrakter vil derfor variere i løpet av et år. For å presentere data knyttet til antall kontrakter og antall hevede kontrakter, har Vestfold fylkeskommune i alt tretten tellepunkter pr. år. Figur 6 viser gjennomsnittlig antall lære/ opplæringskontrakter pr. år i Vestfold:




**Gjennomsnitt antall lærekontrakter og opplæringskontrakter for 2015 pr. 07.02.16*

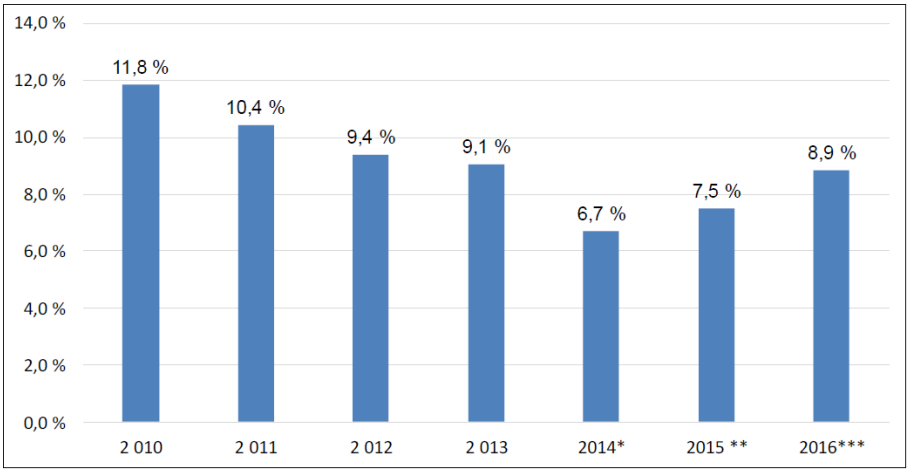
***Gjennomsnitt antall lærekontrakter og opplæringskontrakter for 2016 pr. 07.02.17*

Kilde: Vigo

**Figur 6: Gjennomsnittlig antall lære/ opplæringskontrakter 2010-2016.**

Noen lærlinger/lærekandidater hever kontrakten/avslutter opplæringen uten å avlegge fag-/svenneprøve eller kompetanseprøve. Disse oppnår ikke status fullført og bestått.

Figur 7 viser andel hevinger av lære/ opplæringskontrakter pr. pr:




*Hevinger pr. 12.01.2015 **Hevninger pr. 04.02.2016 ***Hevinger pr. 07.02.2017

**Figur 7: Andel hevede lære/ opplæringskontrakter 2010-2016.**

For 2016 var det 170 registrerte hevinger. Dette utgjør en andel på 8,9 % av gjennomsnittlig 1920 lære-/opplæringskontrakter. I tilstandsrapporten for 2017, fremkommer det at av de 170 kontraktene som ble hevet i 2016, var i alt 41 av disse innenfor bygg- og anleggsfagene- noe som utgjør i alt 33 % av hevingene. Tilstandsrapporten for 2017 viser at det er flere hevinger av lærekontrakter i 2016 sammenliknet med 2015 og 2014.

## 7.3.6 Vestfold fylkeskommunes vurderinger av resultater i tilstandsrapportene

Med disse tilstandsrapportene har Vestfold fylkeskommune et nasjonalt sammenlignings-grunnlag for tilstanden i fag- og yrkesopplæringen. I tilstandsrapportene er nasjonale data fra lærlingeundersøkelsen også presentert i vurderingen av læringsmiljø.

Revisjonens inntrykk er at de ulike aktørene knyttet til fagopplæringen mener det er en utfordring å hindre heving av lære-/opplæringskontrakter. Det fremheves at det jobbes målrettet sammen med lærebedrifter for å hindre at dette skjer. Det avholdes avklaringsmøter mellom lærebedrift, lærling/lærekandidat, oppfølgingstjenesten og representant fra fagopplæring i fylkeskommunen når problemer oppstår i læreforholdet. Dette er viktig for å få informasjon så tidlig som mulig hvis det er noe som ikke fungerer for lærling/lærekandidat eller for lærebedriften.

Vestfold fylkeskommune understreker selv i tilstandsrapporten for 2017 at de faglige resultatene ikke var så gode som ønskelig og det dessverre var en noe høyere andel av lærlinger og lærekandidater opplever å bli mobbet på arbeidsplassen de siste månedene.

I tilstandsrapporten for 2017 fremheves det at det i det videre arbeidet for kvalitet i hele det 4-årige opplæringsløpet er det svært viktig at det fortsatt fokuseres på et godt samarbeid, både mellom skolene, opplæringskontorene og bedriftene. For å lykkes er det også helt avgjørende at det er samhandling mellom de ulike nivåene med ansvar for tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen – fra skoleeier til administrasjon, skole og bedrift.

### 7.3.7 Revisors vurderinger av tilstandsrapportene

Gjennomgangen viser at samtlige tilstandsrapporter for perioden 2015-2017 har blitt behandlet av Yrkesopplæringsnemda, Hovedutvalget for utdanning og Fylkestinget. Vestfold fylkeskommunes politiske behandling er etter revisors vurderinger i samsvar med opplæringslovas § 13-10. Revisjonen vurderer også at Vestfold fylkeskommune tematisk har behandlet læringsresultat, læringsmiljø og frafall, noe som også etter revisjonens vurderinger er i samsvar med nasjonale føringer.

Spørsmålene i elev- og lærlingeundersøkelsen har ikke vært gjennomgående for hvert år, noe som bidrar til at det kan bli vanskelig å sammenligne tallene. Ettersom lærlingeundersøkelsen er et såpass viktig datagrunnlag for vurderinger av læringsmiljø, er det etter revisors vurderinger svært viktig at svarprosenten blir så høy som mulig på denne undersøkelsen. I perioden 2015-17 har svarfordelingen samlet for lærlinger tilknyttet opplæringskontorene og de frittstående bedriftene vært under 50 %. Ettersom undersøkelsen også rettes mot andreårslærlinger er det mange man ikke når med undersøkelsen. Revisor registrerer også at revisjonens foretatte intervjuer, tyder på at enkelte lærlinger mener at denne undersøkelsen er vanskelig å besvare.

# 7.4 Politiske vedtatte resultatmål og prioriteringer

## 7.4.1 Vedtatte resultatmål i budsjett/ økonomiplan

Budsjett 2018/ økonomiplan 2018-2021 ble behandlet av Fylkestinget den 14.12.2017 i sak 97/17. I budsjett/ økonomiplan fremheves det at god kvalitet i opplæringen er viktig for å sikre at elevene fullfører med en kompetanse som kan verdsettes for videre studier eller i arbeidslivet. Et overordnet mål i utdanningssektoren er:

*Flest mulig elever og lærlinger skal gjennomføre videregående opplæring med kompetanse som kan verdsettes for videre studier eller i arbeidslivet.*

I økonomiplanperioden for 2017-2020 hadde utdanningssektoren ti resultatmål som bygget oppunder den overordnede målsetningen om økt fullført og bestått. Dette overordnet målet ble operasjonalisert til 10 resultatmål for utdanningssektoren i økonomiplanperioden for 2017-2020. Kun to av disse omhandler lærlinger:

**Tabell 19: Lærlinger: Resultatmål, jamfør budsjett- og økonomiplan**

| Utfordring/tema | Resultatmål | Vedtatt 2017 |
|---|---|---|
| Fullføre og bestå | Andelen lærlinger som fullfører innen fem år skal minst være | 75% |
| Avbrudd lærlinger og lærekandidater | Andelen som avbryter opplæring i bedrift skal være mindre enn | 6,5% |

### Rapportering på vedtatte resultatmål

I årsrapporten for 2016 har Utdanningssektoren rapportert på måloppnåelse knyttet til vedtatte resultatmål for lærlinger i bedrift, i tillegg til at revisor har fått tall fra utdanningssektoren som belyser 2017. Revisor har oppsummert måloppnåelse i følgende tabell:

**Tabell 20: Lærlinger: rapportering på resultatmål**

| Utfordring/tema | Resultatmål | Oppnådd 2015 | Oppnådd 2016 | Oppnådd 2017[13] |
|---|---|---|---|---|
| Fullføre og bestå | Andelen elever, lærlinger som fullfører innen fem år skal minst være | 66,9 % | 73,1% | -- |
| Avbrudd lærlinger og lærekandidater | Andelen som avbryter opplæring i bedrift skal være mindre enn | 7,5% | 8,9% | 7,6 % |

[13] Revisor gjør oppmerksom på at tallene som skal belyse sitasjonen for 2017, er tatt ut av Vigo bedrift noen uker tidligere enn for de foregående årene. Det kan derfor bli små justeringer i tallene som endelig presenteres i årsrapporten for 2017. Tallene for «fullføre og bestå» for 2017 foreligger ikke per januar 2018. Revisor får opplyst fra VFK at tallene først er klare høst 2018.

Selv om andelen elever/ lærlinger som fullførte og besto var lavere enn vedtatte mål, kan Vestfold fylkeskommune vise at de har bedre resultater enn for landsgjennomsnittet i 2016. Dette omhandler 2010- kullet. Resultatet er imidlertid lavere enn vedtatt resultatmål, og fagopplæringen opplyser at flere tiltak er igangsatt for å bedre måloppnåelsen. Det fremheves at tilgangen på relevante læreplasser og oppfølging av lærlingene er sentrale for å fremme andelen som fullfører og består videregående opplæring. Utdanningssektoren har også igangsatt et omfattende arbeid med «4 års-løpet- skolenes økte formidlings- og oppfølgingsansvar». Dette skal sikre god overgang mellom skole og bedrift og dermed sørge for bedre gjennomføring innen yrkesrettet utdanning.

For å få mer detaljert informasjon om måloppnåelse på vedtatt resultatmål knyttet til «fullføre og bestå», ba revisjonen Vestfold fylkeskommune om informasjon vedrørende opplæringskontorenes gjennomføringsgrad. Tallene som viser gjennomføringsgrad, har Vestfold fylkeskommune hentet ut med følgende forutsetninger: det er antall kontrakter inngått i 2013 og hvor mange som har bestått fagprøve av disse, uavhengig om det er på normert tid eller ikke (dvs. at tallene viser alle kontrakter inngått i 2013, om de har fullført og bestått pr i dag). Tallene i tabell 23 tar da eksempelvis ikke høyde for eventuelle avbrudd som eksempelvis kan skyldes svangerskapspermisjon.

Tabell 21 viser informasjon om gjennomføringsgrad blant opplæringskontorene for perioden 2013- frem til 10.1.2018.

**Tabell 21: Opplæringskontorenes gjennomføringsgrad**

| Opplæringskontor | Antall kontrakter inngått i 2013 | Antall bestått frem til 10.01.2018 | % |
|---|---|---|---|
| Opplæringskontoret for Tømrerfag | 79 | 61 | 77 % |
| Maskinentrepenørenes Forbund | 35 | 31 | 89 % |
| OpplæringskontoretTre-Ringen | 4 | 4 | 100 % |
| Opplæringskontoret for håndtverksfag i Vestfold | 21 | 14 | 67 % |
| Opplæringskontoret for rørleggerfaget i Vestfold | 23 | 13 | 57 % |
| Opplæringskontoret for design og håndtverk | 19 | 11 | 58 % |
| NELFO Vestfold opplæring (NEVO) | 53 | 41 | 77 % |
| Maritimt kompetansesenter | 80 | 72 | 90 % |
| Opplæringskontoret for reiseliv, restaurantfag og matfag i Vestfold | 39 | 25 | 64 % |
| Opplæringskontoret for salgs- og matbransjen | 15 | 8 | 56 % |
| Opplæringskontoret for Logistikk og transport | 10 | 8 | 80 % |
| Yrkeskompetanse i Vestfold | 51 | 34 | 67 % |
| Opplæringskontoret for offentlig sektor i Vestfold | 155 | 129 | 83 % |
| Opplæringskontoret for bilfag | 43 | 31 | 72 % |
| Opplæringskontoret for industrifag i Vestfold | 67 | 50 | 75 % |
| Opplæringskontoret OKTAV | 26 | 24 | 92 % |

Tabellen viser at det er variabel gjennomføringsgrad blant opplæringskontorene, og at det er flere av kontorene som ikke har nådd resultatmålet om at andelen lærlinger som fullfører innen fem år minst skal være 75 %. Revisor presenterte tallmaterialet til opplæringskontor

som ble intervjuet, og ingen av disse kontorene kjente seg igjen i tallene som ble presentert. Samtlige mente at de hadde høyere gjennomføringsgrad enn hva tallmaterialet viste.

Når det gjelder resultatmålet som omhandler andelen som avbryter opplæringen i bedrift, har Vestfold fylkeskommune i årsrapport for 2016 beregnet andelen som avbryter opplæringen i bedrift til 8,9 for 2016. Dette er en økning med fjorårets tall på 7,5 % og høyere enn resultatmålet som er 6,5 %. Det fremheves i årsrapporten av rådmannen ikke er fornøyd med de siste årenes utvikling i andel hevinger, men at dette fremdeles vil være et fokusområde og et langsiktig arbeid.

Revisor registrerer at det er enkelte usikkerhetsfaktorer knyttet til tallmaterialet som omhandler både «Fullføre og bestå» og «Avbrudd lærlinger/ lærlingekandidater». Vestfold fylkeskommune oppgir at grunnet etterslep på registreringer av hevinger og registreringer av kontrakter, vil tallene aldri være helt sikre for å vurdere avbrudd for lærlinger og lærekandidater. Ved gjennomgangen av tallene for resultatmålet «fullføre og bestå» sammen med de fire opplæringskontorene revisjonen intervjuet, understreket samtlige at de ikke gjenkjente tallene for gjennomføringsgrad.

**Nye resultatmål i budsjett/ økonomiplan**

I behandlingen av budsjett- og økonomiplanen for 2017-2020 (sak 98/16) i Fylkestinget 15.12.2016 ble det vedtatt at det skulle utarbeides et nytt resultatmål knyttet til trivsel. I tillegg ble det vedtatt at hovedutvalg for utdanning skulle drøfte ulike alternativer knyttet til resultatmål om mobbing. Dette ble behandlet i Hovedutvalget for utdanning den 25.10.17 (sak 53/17). Nytt for perioden 2018-2021 er at med utgangspunkt i de nasjonale målsetningene og indikatorene som fremkommer av Gjennomføringsbarometeret og Elevundersøkelsen (utarbeidet av Utdanningsdirektoratet) – er to resultatmål til inkludert til lærlinger:

| **Tabell 22: Lærlinger: Nye resultatmål for økonomiplanperioden 2018-2021.** | |
|---|---|
| Mobbing | Økende andel lærlinger som «ikke i det hele tatt» oppfatter å være mobbet på arbeidsplassen de siste månedene. |
| Trivsel | Andelen lærlinger som alt i alt trives «nokså godt» og «svært godt» i lærebedriften skal ha positiv utvikling. |

## 7.4.2 Prioriterte områder i Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning

Den årlig rapporteringen fra lærebedriftene, jamfør opplæringslovas § 4-7, blir behandlet av Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning. I henhold til denne rapporteringen har Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning har hatt spesielt fokus på følgende temaer:[14]

- **intern plan for opplæring**
- **gjennomføring av halvårsamtaler**
- **lærlingenes medvirkning i opplæringen**

For å belyse disse temaene har revisjonen tatt utgangspunkt i Vestfold fylkeskommunes rapportering i *Årlig rapport fra lærebedrifter 2016*, jamfør sak 6/17 til Yrkesopplærings-nemda og Hovedutvalget for utdanning.

**Intern plan for opplæring**

Opplæringslovas § 4-4 pålegger lærebedriften å legge til rette produksjonen og opplæringen slik at lærlingen og lærlingekandidaten kan nå målene i den fastsatte læreplanen. Lærebedriften skal utarbeide en intern plan for opplæringen, slik at opplæringen som blir gitt tilfredsstiller kravene i læreplanen. Faglig leder eller instruktør skal legge til rette for at lærlingene skal greie å tilegne seg den kompetansen som er beskrevet i læreplanen (som beskriver den kompetansen lærlingen skal ha etter endt opplæring). Den interne planen skal tydeliggjøre kompetansemålene og arbeidsoppgavene som lærlingen skal jobbe med for å nå målene.

Av Fylkesmannens tilsyn fremkommer det at Vestfold fylkeskommune ikke har en rutine som sikrer at lærebedriftene utvikler interne planer for opplæringen, som tilfredsstiller kravene i læreplanverket. Vestfold fylkeskommune har i etterkant av tilsynet lagt inn i ny prosedyre for veiledning av lærebedrifter at den interne planen for opplæringen vil bli gjennomgått ved besøk og oppfølging av årlig rapport.

I årlig rapport fra lærebedrifter i 2016, jamfør sak 6/17 til Hovedutvalget for utdanning og Yrkesopplæringsnemda skal følgende tabell belyse situasjonen med utarbeidelse av interne planer for opplæringen:

[14] Jamfør sak 6/17 i Hovedutvalget for utdanning.

**Tabell 23: Lærlinger: Utarbeidelse av interne planer for opplæringen**

| Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn? | Helt uenig | Nokså uenig | Verken enig eller uenig | Nokså enig | Helt enig | Vet ikke |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Jeg kjenner til kompetansemålene i den nasjonale læreplanen | 18 | 28 | 82 | 156 | 164 | 10 |
| **Vi har en intern plan for opplæringen som er basert på læreplanen for faget** | **7** | **18** | **48** | **104** | **139** | **3** |
| Kompetansemålene i den nasjonale læreplanen beskriver faget på en god måte | 3 | 22 | 50 | 157 | 82 | 5 |
| Vi utfører arbeidsoppgaver i bedriften som er vanskelig å relatere til kompetansemålene i den nasjonale læreplanen. | 79 | 93 | 154 | 75 | 34 | 23 |

Vestfold fylkeskommune tolker svarfordelingen dithen at til tross for at det er flere faglige ledere som har et bevisst forhold til den interne planen for opplæringen, er det fremdeles en del som ikke er entydige positive på at bedriften har slike planer. Dette gir grunnlag for å si at det fremdeles er et forbedringspotensial på dette området. Tilsynet fra Fylkesmannen i Vestfold i 2015, viste også mangler i forbindelse med utarbeidelse av intern plan.

I revisors spørreundersøkelse til opplæringskontorene ble de bedt om ta stilling til i hvilken grad de har iverksatt rutiner som sikrer at bedriftene utvikler interne planer i henhold til regelverket:

***Tabell 24: I hvilken grad mener du at ditt opplæringskontor har iverksatt rutiner som sikrer at bedriftene utvikler interne planer?***

| SVARVALG | SVAR | |
|---|---|---|
| I svært stor grad | 37,50% | 6 |
| I stor grad | 62,50% | 10 |
| Verken/ eller | 0,00% | 0 |
| I liten grad | 0,00% | 0 |
| I svært liten grad | 0,00% | 0 |
| Vet ikke | 0,00% | 0 |
| TOTALT | | 16 |

## Gjennomføring av halvårsamtaler

Lærlinger har krav på en samtale med instruktør, minst en gang hvert halvår, om utviklingen i forhold til kompetansemålene i faget. Udir fremhever at det i den interne planen bør legges inn halvårsvurderingen og føres opp datoer for halvårssamtaler. Lærlingene skal, minst en gang hvert halvår, ha en samtale med veileder/ instruktør, hvor intern opplæringsplan og status for opplæringen gjennomgås, jamfør forskrift til opplæringslovas §§ 3-11 og 3-14.

Av Fylkesmannens tilsyn fremkommer det at Vestfold fylkeskommune ikke har en rutine for å sikre at medlemsbedriftene gjennomfører halvårsamtalene i samsvar med loven. Vestfold fylkeskommune har i etterkant av tilsynet lagt inn i ny prosedyre for veiledning av lærebedrifter at det ved besøk vil bli foretatt stikkprøvekontroll på utvalgte lærlinger for verifisering av gjennomføring av halvårsvurderingene. Dette skal også sjekkes ut ved årlig rapport og følges opp med fysisk besøk i medlemsbedriften.

I årlig rapport fra lærebedrifter i 2016, jamfør sak 6/17 til Hovedutvalget for utdanning og Yrkesopplæringsnemda skal følgende tabell belyse situasjonen med gjennomføring av halvårsamtaler:

**Tabell 25: Lærlinger: Gjennomføring av halvårsamtaler**

| | Aldri | Ca. en gang per år | Ca. en gang per halvår | Ca. en gang per mnd. | Oftere enn en gang per mnd. | Vet ikke |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Hvor ofte har du eller annen veileder/instruktør planlagte samtaler med hver lærling hvor dere går igjennom den interne opplæringsplanen og status for opplæringen? | 5 | 19 | 269 | 101 | 52 | 11 |

Vestfold fylkeskommune tolker tabellen dithen at det er 92 % av de faglige lederne som tilfredsstiller kravet om lærlingenes rett til halvårlige samtaler. Det fremheves også at det er grunnlag for forbedring på dette området, ettersom det da er 8 % av de faglige lederne som ikke svarer at dette gjennomføres halvårlig.

## Lærlingenes medvirkning i opplæringen

Retten til medvirkning blir ikke mindre når man går fra opplæring i skole til opplæring i bedrift. På enkelte områder blir rettighetene større, ettersom lærlingen også har rettigheter som arbeidstaker. Lærlingen skal delta aktivt i opplæringen, og være med på planlegging, gjennomføring og vurdering av opplæringen. Lærlingene skal være med i planlegging, gjennomføring og vurdering av opplæringen, jamfør § 3-4 i opplæringslova.

I årlig rapport fra lærebedrifter i 2016, jamfør sak 6/17 til Hovedutvalget for utdanning og Yrkesopplæringsnemda skal følgende tabell belyse situasjonen med lærlingenes medvirkning i opplæringen:

**Tabell 26: Lærlinger: medvirkning i opplæringen**

| | I svært liten grad eller aldri | I nokså liten grad | Verken i liten eller stor grad | I nokså stor grad | I svært stor grad eller alltid | Vet ikke |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Deltar lærlingen(e) i planleggingen av opplæringen og eget arbeid? | 3 | 24 | 84 | 229 | 116 | 1 |
| Deltar lærlingen(e) i vurderingen av opplæringen og eget arbeid? | 2 | 19 | 69 | 233 | 132 | 1 |

Vestfold fylkeskommune tolker tabellen dithen at majoriteten av faglige ledere oppgir at lærlinger/ lærekandidatene planlegger og vurderer sitt eget arbeid i bedriften. Det understrekes også at svarfordelingen tyder på at det er likevel en del som ikke gjør dette i nokså stor grad/ svært stor grad.

## 7.4.3 Strategiplan for videregående opplæring 2017-2022

I tilstandsrapporten for 2017 er det beskrevet at en ny strategisk plan for videregående opplæring skal til politisk behandling. I det videre arbeidet vil hovedområdene i den nye strategiske planen og handlingsområdene i Regional plan for helhetlig opplæringsløp (RPHO), legges til grunn i arbeidet for at enda flere elever, lærlinger og lærekandidater skal gjennomføre sin videregående opplæring med best mulig resultat. I tillegg til fokus på kvalitet i hele det 4-årige opplæringsløpet, vil det også legges stor vekt på samhandling og godt samarbeid med alle aktører som er viktige for at elever, lærlinger og lærekandidater skal finne sin gode vei til utdanning, yrke og arbeid.

Den 28. september 2017 vedtok Fylkestinget den nye strategiplanen for videregående opplæring i Vestfold for perioden 2017-2022 (sak 65/17). Følgende tre hovedmål for strategiperioden:

1. Forbedre læringsresultatene for alle
2. Øke andelen som fullfører og består videregående opplæring
3. Øke opplevelsen av livsmestring

Utdanningssektorens resultatmål rapporteres i forbindelse med regnskapsrapporteringen og i den årlige tilstandsrapporten. Rådmannen har startet en prosess for å vurdere hvordan indikatorene fra strategiplanen skal innarbeides i den løpende rapporteringen. Det vil også bli vurdert om det skal utvikles nye resultatmål som understøtter den vedtatte strategien sammen med en helhetlig vurdering av de eksisterende. Det er tenkt at planen skal være det viktigste grunnlaget for styrings- og utviklingsmøter mellom skoleeier og virksomhetene.

### 7.4.4 Revisors vurderinger

I henhold til St.meld. 31 (2007-2008) oppfordres skoleeiere å føre opp konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp. Revisor vurderer at det er flere temaer knyttet til kvalitet i tjenestetilbudet til lærlinger, som blir viet politisk behandling. I den årlige tilstandsrapporten behandles læringsresultat, læringsmiljø og frafall. I budsjett- og økonomiplan er det fremsatt resultatmål knyttet til «fullføre og bestå», «avbrudd lærlinger og lærlingekandidater», «mobbing» og «trivsel». Hovedutvalg for utdanning og Yrkesopplæringsnemda behandler *Årlig rapport fra lærebedriftene*, hvor hovedfokuset har vært intern plan for opplæring, gjennomføring av halvårssamtaler og lærlingenes medvirkning i opplæringen.

Revisor fremstiller sine vurderinger i tabell 27.

| **Tabell 27: Vurderinger av kvalitet på tjenestetilbudet i henhold til politiske vedtatte mål og føringer** | |
|---|---|
| **Budsjett- og økonomiplan** | Mål knyttet til «fullføre og bestå», «avbrudd lærlinger og lærlingekandidater», «mobbing» og «trivsel».<br>**Fullføre og bestå:** Andelen lærlinger som fullfører innen fem år skal minst være 75 % er ikke nådd, men Vestfold fylkeskommune har hatt en positiv utvikling og kan vise til bedre resultater enn landsgjennomsnittet.<br>**Avbrudd lærlinger/ lærlingekandidater ikke over 6,5%:** er ikke nådd.<br>**Mobbing og trivsel:** Nye mål hvor ikke det er presentert resultatindikatorer. |
| **Hovedutvalget for utdanning/ Yrkesopplærings-nemda** | **Fokusområder: intern plan for opplæring, gjennføring av halvårssamtaler, lærlingenes medvirkning i opplæringen**<br><br>**Intern plan for opplæring:** Vestfold fylkeskommune har ikke formulert konkrete kriterier for måloppnåelse, men i henhold til lovverket skal intern plan foreligge. Lærlingeundersøkelsene tyder på at flere av lærlingene opplever å ikke ha en slik plan. Fylkesmannens tilsyn påviste mangler ved fylkeskommunens rutiner.<br>**Gjennomføring av halvårssamtaler:** Vestfold fylkeskommune har ikke formulert konkrete kriterier for måloppnåelse, men i henhold til lovverket skal bedriften gjennomføre halvårssamtaler. Årlig rapportering fra lærebedriftene tyder på at disse oppfatter at dette gjennomføres. Fylkesmannens tilsyn påviste mangler ved fylkeskommunens rutiner.<br>**Lærlingenes medvirkning i opplæringen:** Vestfold fylkeskommune har ikke formulert konkrete kriterier for måloppnåelse, men i henhold til lovverket skal lærlingen medvirke i egen opplæring. Lærlingeundersøkelsen og lærebedriftsundersøkelsen gir indikasjon på at majoriteten av lærlingene opplever medvirkning i opplæringen, samtidig som flere av lærlingene uttrykker gjennom lærlingeundersøkelsen at de ikke opplever tilstrekkelig medvirkning i opplæringen. |
| **Strategiplan for videregående opplæring** | Fokusområder: 1. Forbedre læringsresultatene for alle<br>2. Øke andelen som fullfører og består videregående opplæring<br>3. Øke opplevelsen av livsmestring<br><br>Revisor vurderer at det er positivt at det er utarbeidet en overordnet strategiplan for videregående opplæring. Etter revisors vurderinger er det spesielt viktig at det i det videre arbeidet blir tydeliggjort sammenheng mellom målsettingene i strategiplanen, de politisk vedtatte resultatmålene og hva det rapporteres på i tilstandsrapporten. |

# 7.5 REVISORS KONKLUSJONER

I henhold til opplæringslovas § 13-10. må Vestfold fylkeskommune må sørge for system- og kvalitetsutvikling innenfor fag- og yrkesutdanningen. For vurdering av i hvilken grad det er tilfredsstillende kvalitet i opplæringen og oppfølgingen av lærlinger i Vestfold, har revisjonen fokusert på krav til årlig tilstandsrapport og oppfølging av politisk vedtatte mål.

**Årlig tilstandsrapport**

Revisjonen konkluderer med at Vestfold fylkeskommune har ivaretatt sitt ansvar for å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i videregående opplæring som skal politisk behandles, jamfør opplæringslovas § 13-10.

Revisor konkluderer også med at Vestfold fylkeskommunegjennom sin årlige tilstandsrapport har vurdert tilstanden innenfor målområdene læringsresultat, læringsmiljø og frafall, i henhold til opplæringslovas § 13-10.

**Oppfølging av politiske vedtatte mål innen oppfølging og opplæring av lærlinger i bedrift**

I henhold til St.meld. 31 (2007-2008) oppfordres skoleeiere å følge opp de årlige tilstandsrapportene med konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp. Revisor konkluderer med at det er flere temaer knyttet til kvalitet i tjenestetilbudet til lærlinger, som blir viet politisk behandling. I den årlige tilstandsrapporten behandles læringsresultat, læringsmiljø og frafall. Disse områdene blir også behandlet i fylkeskommunens budsjett- og økonomiplan, hvor det har blitt fremsatt resultatmål knyttet til fullføre og bestå», «avbrudd lærlinger og lærlingekandidater», «mobbing» og «trivsel».

*Vedtatte mål i budsjett- og økonomiplan*

Budsjett 2018/ økonomiplan 2018-2021 ble behandlet av Fylkestinget den 14.12.2017 i sak 97/17. I budsjett/ økonomiplan fremheves det at god kvalitet i opplæringen er viktig for å sikre at elevene fullfører med en kompetanse som kan verdsettes for videre studier eller i arbeidslivet. Et overordnet mål i utdanningssektoren er:

*Flest mulig elever og lærlinger skal gjennomføre videregående opplæring med kompetanse som kan verdsettes for videre studier eller i arbeidslivet.*

Utdanningssektorens overordnede mål er i alt operasjonalisert i ti resultatmål, hvor i alt fire omhandler lærlinger:

- Fullføre og bestå: Andelen lærlinger som fullfører innen fem år skal minst være 75 %.
- Avbrudd lærlinger/ lærekandidater: Andelen som avbryter opplæring i bedrift skal være mindre enn 6,5%.
- Mobbing: Økende andel lærlinger som «ikke i det hele tatt» oppfatter å være mobbet på arbeidsplassen de siste månedene. (nytt mål fra 2018)

- Trivsel: Andelen lærlinger som alt i alt trives «nokså godt» og «svært godt» i lærebedriften skal ha positiv utvikling (nytt fra 2018)

Revisor konkluderer med at Vestfold fylkeskommune ikke har nådd målsettinger på hverken «Fullføre og bestå» og «Avbrudd lærlinger/ lærekandidater». Imidlertid vil revisor også påpeke at Vestfold fylkeskommune har hatt en positiv utvikling på disse områdene i perioden 2015-2017. Vestfold fylkeskommunes oppnådde resultater ligger tett opptil fastsatte resultatmål, og Vestfold fylkeskommune kan også vise til bedre resultater enn landsgjennomsnittet når det gjelder målområdet «fullføre og bestå». På de to nye målområdene- mobbing og trivsel- er det ikke fremsatt konkrete resultatindikatorer i budsjett/ økonomiplan. Dette er målområder som er under utvikling, hvor Vestfold fylkeskommune nå arbeider med å konkretisere målene.

*Prioriterte temaer i Yrkesopplæringsnemda og Hovedutvalget for utdanning*

Hovedutvalg for utdanning og Yrkesopplæringsnemda behandler *Årlig rapport fra lærebedriftene,* hvor hovedfokuset har vært intern plan for opplæring, gjennomføring av halvårssamtaler og lærlingenes medvirkning i opplæringen. Opplæringslova og forskriften til loven gir retningslinjer for praksis på disse områdene. Revisor konkluderer med at lærlingeundersøkelsen indikerer at det eksisterer brudd på lov og forskrift når det gjelder intern plan for opplæring, gjennomføring av halvårssamtaler og lærlingenes medvirkning i opplæringen. Dette viser behov for at Vestfold fylkeskommune arbeider videre med å sikre tilfredsstillende tjenestekvalitet på disse områdene. Mest sannsynlig vil Vestfold fylkeskommune gjennom implementering av både stikkprøvekontroller og avvikshåndtering få økt kunnskap om i hvilket omfang det er manglende tjenestekvalitet på områdene.

*Strategiplanen for videregående opplæring i Vestfold for perioden 2017-2022*

Revisor konkluderer med at det er positivt at Vestfold fylkeskommune har utarbeidet en strategiplanen for videregående opplæring i Vestfold for perioden 2017-2022. I det videre arbeidet med denne er det sentralt at blir tydeliggjort sammenheng mellom målsettingene i strategiplanen, de politisk vedtatte resultatmålene og hva det rapporteres på i tilstandsrapporten.

# 8.0 ANBEFALINGER

Vestfold fylkeskommune bør fortsette å videreutvikle og implementere et helhetlig forsvarlig system overfor lærebedriftene, jamfør opplæringslovas § 13-10. I det videre arbeidet bør Vestfold fylkeskommune fokusere på:

- ✓ videreutvikling og skriftliggjøring av tilstrekkelige rutiner og prosedyrer overfor de frittstående bedriftene,
- ✓ å iverksette tilstrekkelige informasjonstiltak overfor opplæringskontorene og de frittstående bedriftene, slik at disse har tilstrekkelig kunnskap om endringer i prosedyrer/ retningslinjer knyttet til opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift,
- ✓ å tilgjengeliggjøre gjeldende rutiner og prosedyrer på en plattform.
- ✓ å sikre at praksis knyttet til avviksregistering og stikkprøvekontroller blir iverksatt i henhold til rutiner/ prosedyrer.

Vestfold fylkeskommune bør sørge for at årlig rapportering fra lærebedriftene er i samsvar med opplæringslovas § 4-7.

Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å nå politisk vedtatte målsettinger vedrørende lærlinger, jamfør økonomi- og budsjettplan.

Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å sikre tilfredsstillende kvalitet på tjenestetilbudet til lærlinger i bedrift knyttet til:

- ✓ Utarbeidelse av interne planer, jamfør opplæringslova § 4-4.
- ✓ Gjennomføring av halvtårsvurderinger, jamfør forskrift opplæringslova §§ 3-11 og 3-14.
- ✓ Lærlingenes medvirkning til planlegging av opplæringen, jamfør § 3-4 i opplæringslova.

*Horten 31.01.2018*

Linn Therese Bekken
Revisjonssjef/
statsautorisert revisor

Hanne Britt Nordby Sveberg
Leder forvaltningsrevisjon/
bachelor i økonomi og administrasjon

Elisabeth Nilsen
Forvaltningsrevisor
Cand. polit

# 9.0 FYLKESRÅDMANNENS UTTALELSE

Fylkesrådmannen tar Vestfold kommunerevisjons sin forvaltningsrevisjonsrapport til etterretning.

Vestfold kommunerevisjon har konkludert med følgende anbefalinger:

1. Vestfold fylkeskommune bør fortsette å videreutvikle og implementere et helhetlig forsvarlig system overfor lærebedriftene, jamfør opplæringslovas § 13-10. I det videre arbeidet bør Vestfold fylkeskommune fokusere på:
- ✓ videreutvikling og skriftliggjøring av tilstrekkelige rutiner og prosedyrer overfor de frittstående bedriftene,
- ✓ å iverksette tilstrekkelige informasjonstiltak overfor opplæringskontorene og de frittstående bedriftene, slik at disse har tilstrekkelig kunnskap om endringer i prosedyrer/ retningslinjer knyttet til opplæring og oppfølging av lærlinger i bedrift,
- ✓ å tilgjengeliggjøre gjeldende rutiner og prosedyrer på en plattform.
- ✓ å sikre at praksis knyttet til avviksregistering og stikkprøvekontroller blir iverksatt i henhold til rutiner/ prosedyrer

2. Vestfold fylkeskommune bør sørge for at årlig rapportering fra lærebedriftene er i samsvar med opplæringslovas § 4-7.
3. Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å nå politisk vedtatte målsettinger vedrørende lærlinger, jamfør økonomi- og budsjettplan.
4. Vestfold fylkeskommune bør arbeide videre med tiltak for å sikre tilfredsstillende kvalitet på tjenestetilbudet til lærlinger i bedrift knyttet til:
- ✓ Utarbeidelse av interne planer, jamfør opplæringslova § 4-4.
- ✓ Gjennomføring av halvtårsvurderinger, jamfør forskrift opplæringslova §§ 3-11 og 3-14.
- ✓ Lærlingenes medvirkning til planlegging av opplæringen, jamfør § 3-4 i opplæringslova.

Fylkesrådmannen har følgende kommentarer til rapporten:

1. Fylkesrådmannen vil se til at det utarbeides et helhetlig forsvarlig system for fagopplæringen og oppfølging av lærebedrifter, lærlinger og lærekandidater. Dette arbeidet er i gang ut fra pågående tilsyn fra Fylkesmannen på området fagopplæring.
2. Fylkesrådmannen vil i det videre arbeidet se på i hvilken form årlig rapport fra lærebedriftene skal ha og at den er i tråd med opplæringsloven bestemmelser.
3. Arbeidet med å nå politisk vedtatte målsettinger er et kontinuerlig utviklingsarbeid.
4. Fylkesrådmannen vil se til at det i det pågående arbeidet med å sikre kvaliteten i hele fagopplæringen utarbeides rutiner og iverksettes handlinger. Summen av dette er at det utarbeides interne planer i lærebedriften, gjennomføres halvårsvurderinger og at lærlinger og lærekandidater er delaktige i planleggingen av opplæringen.

Fylkesrådmannen vil bemerke at det er et pågående tilsyn fra Fylkesmannen på samme området som forvaltningsrevisjonsrapporten fra Vestfold kommunerevisjon omhandler. Tilsynet fra Fylkesmannen er ikke sluttført. Fylkesrådmannen vil se til at all nødvendig informasjon om fylkeskommunens kvalitetssystem for fagopplæringen vil bli synliggjort for lærebedrifter, lærlinger/lærekandidater og andre samarbeidsparter så snart tilsynet fra Fylkesmannen er avsluttet.

# 10. LITTERATURLISTE

**Fylkesmannen i Vestfold**

Tilsynsrapport datert 20.4.2016. (unntatt offentlighet).

**Lover, forskrifter og stortingsmeldinger**

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61.

Forskrift til opplæringslova. FOR-2006-06-23-724.

St.mld 30 (2003-2004) Kultur for læring

**Proba Samfunnsanalyse**
Opplæringskontorenes rolle og finansiering. Rapport 2016-10

**Riksrevisjonen**
Riksrevisjonens undersøkelse av fagopplæring i bedrift. Dokument 3:6 (2012-2013)

**Vestfold fylkeskommune- vedtak og diverse dokumenter**
Vestfold fylkeskommune: Budsjett 2017/ økonomiplan 2017-2020
Vestfold fylkeskommune: Budsjett 2018/ økonomiplan 2018-2021
Vestfold fylkeskommune: Årsrapporten for 2016
Vestfold fylkeskommune: Strategiplan for videregående opplæring – 2017-2022

Årlig rapport om tilstanden i videregående opplæring 2015
Årlig rapport om tilstanden i videregående opplæring 2016
Årlig rapport om tilstanden i videregående opplæring 2017

Kontrollutvalget: Sak 36/17.
Yrkesopplæringsnemda: Sak 12/16, Sak 7/15, Sak 7/16, Sak 13/17.
Hovedutvalget for utdanning: Sak 21/16, Sak 19/15, Sak 12/16, Sak 6/17, Sak 15/17, Sak 53/17.
Fylkestinget: Sak 24/15, Sak 21/16, Sak 23/17
Møtereferat fra møte den 15. mars 2017 mellom Fylkesmannen i Vestfold og Vestfold fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune: endelig tilsynssvar sendt Fylkesmannen i Vestfold den 15.12.2017.

**Internettadresser**
Vestfold fylkeskommune:
https://www.vfk.no/Tema-og-tjenester/Utdanning/

Utdanningsdirektoratet:
http://docplayer.me/10485102-Kvalitet-i-fagopplaeringen.html

https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitetsarbeid-i-opplaringen/

http://docplayer.me/42720851-Kvalitet-i-fagopplaeringen.html

# Vedlegg

Vedlegg 1: Pålegg fra Fylkesmannen i Vestfold- endelig rapport 24.4.2016
Vedlegg 2: Vestfold fylkeskommune: overordnede rutiner for lærlinger i bedrift

# Vedlegg 1: Pålegg fra Fylkesmannen i Vestfold- endelig rapport 24.4.2016

## Forsvarlig system

Vestfold fylkeskommune har ikke et forsvarlig system, jf opp.lova §13-10, for å sikre at den del av fag- og yrkesopplæringen som foregår i bedrift er i tråd med kravene i opplæringsloven. I kravene til et «forsvarlig system» ligger at Vestfold fylkeskommune må sørge for:

a) At de som har oppgaver knyttet til gjennomføring og oppfølging av opplæring i bedrift, har tilstrekkelig kunnskap om ansvar og gjeldende regelverk (herunder læreplaner, lov- og forskrift)
b) At fylkeskommunen har tilstrekkelig kunnskap om hva som faktisk skjerute i opplæringskontorene og medlemsbedriftene
c) At fylkeskommunen har rutiner for å vurdere informasjonen til pkt b, og om praksisen er i henhold til lovkrav (pkt.a)
d) At dersom fylkeskommunen avdekker praksis som er i strid med lovkrav, må det settes inn nødvendige tiltak.

## Oppfølging og veiledning

Vestfold fylkeskommune har ikke tilstrekkelige rutiner for arbeidet med oppfølging og veiledning av bedrifter, jf. oppl.lova § 4-8. Vestfold fylkeskommune må sørge for å:

a) Gjennomføre oppfølgings- og veiledningstiltak i henhold til lovkravet

## Godkjenning av lærebedrifter

Vestfold fylkeskommune sikrer ikke at godkjenning av lærebedrifter skjer i samsvar med kravene i oppl.lova § 4-3. Vestfold fylkeskommune må påse at:

a) Medlemsbedriften er en slik virksomhet og har slikt utstyr at den kan gi opplæring i samsvar med læreplanen
b) Lærlingene deltar i bedriftens produksjon i et slikt omfang og med en slik variasjon at de får opplæring i alle kompetansemålene i læreplanen
c) Lærebedriften/ medlemsbedriften har en faglig leder som har ansvaret for opplæringen, og medlemsbedriften har en eller flere instruktører som står for opplæringen av lærlingene

## Intern kvalitetssikring

Vestfold fylkeskommune sikrer ikke at lærebedriftene har et system for intern kvalitetssikring (internkontroll), jf oppl § 4-7, slik at lærlinger får opplæring i samsvar med lov og forskrift. Vestfold fylkeskommune må i denne forbindelse sørge for at:

Den enkelte lærebedrift etablerer et forsvarlig internkontrollsystem som sikrer opplæring i samsvar med lov og forskrift

### Utarbeidelse av interne planer

Vestfold fylkeskommune har ikke en rutine for å sikre at lærebedriftene utvikler interne planer for opplæringen som tilfredsstiller kravene i læreplanverket, jf opp § 4-4. Fylkeskommunen må sikre at:

a) Lærebedriftene utarbeider interne planer som oppfyller kravene i læreplanverket

### Underveisrapportering og halvårsvurdering

Vestfold fylkeskommune har ikke en rutine som sikrer at medlemsbedrifter gjennomfører underveisrapportering og halvtårsvurdering, jf. Forskrift til oppl §§ 3-11 og 3-14. Vestfold fylkeskommune må i denne forbindelse sørge for at:

a) Medlemsbedriftene gjennomfører underveisrapporteringer og halvtårsvurderinger i samsvar med loven.

# Vedlegg 2: Vestfold fylkeskommune: overordnede rutiner for lærlinger i bedrift

VESTFOLD
fylkeskommune

## ÅRSHJUL FOR SAMARBEID MELLOM OPPLÆRINGSKONTORENE OG FAGOPPLÆRING

| | Beskrivelse | Henvisning til prosedyrer/rutiner | Ansvar |
|---|---|---|---|
| **JANUAR** | Oppstart av formidling av søkere til læreplass | Lenke til prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Oppdatering av bedriftsregisteret i Vigo | | Fagsjef |
| **FEBRUAR** | Kurs for veiledere i bedrift.<br>• Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift og lærling | Lenke til nettsiden, Didac | Fagsjef |
| | Formidling av søkere til læreplass | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Møter med lærekandidatsøkere på avgiverskole | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Informasjon/kurs nytt i Vigobedrift | | Fagsjef |
| | Styrings- og utviklingsmøter med opplæringskontorene | Prosedyre for oppfølging av opplæringskontorene | Fagsjef |
| **MARS** | Formidling av søkere til læreplass | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Kurs for veiledere i bedrift.<br>• Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift og lærling | Se nettsiden, Didac | Fagsjef |
| | Felles møte med alle opplæringskontorene i Vestfold<br>• Aktuelle temaer | Prosedyre for oppfølging av opplæringskontorene | Fagsjef |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Møte 4 –års - løpet | Rutine: Skolenes økte ansvar | Utdannings-direktøren |
| | Styrings- og utviklingsmøter med opplæringskontorene | Prosedyre for oppfølging av opplæringskontorene | Fagsjef |
| **APRIL** | Formidling av søkere til læreplass | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Kurs for veiledere i bedrift.<br>• Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift og lærling | Se nettsiden, Didac | Fagsjef |
| | Oppfølging av søkere i møte med skolene og opplæringskontorene | Rutine: Skolenes økte ansvar | Rektor |
| | Styrings- og utviklingsmøter med opplæringskontorene | | Fagsjef |
| **MAI** | Formidling av søkere til læreplass | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| **JUNI** | Formidling av søkere til læreplass | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Møte 4 –års-løpet | Rutine: Skolenes økte ansvar | Utdannings-direktør |
| **JULI** | Formidling av søkere til læreplass | | Fagsjef |
| **AUGUST** | Formidling av søkere til læreplass | Prosedyre formidling | Fagsjef |
| | Møte 4 –års-løpet | Rutine: Skolenes økte ansvar | Utdannings-direktør |
| **SEPTEMBER** | Kurs for veiledere i bedrift.<br>• Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift og lærling | Se nettsiden, Didac | Fagsjef |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Felles møte med opplæringskontorene<br>• Nye lover og forskrifter<br>• Kvalitetsarbeid<br>• Forberedelse til lærling - og lærebedriftsundersøkelsen | Prosedyre for oppfølging av opplæringskontorene | Fagsjef |
| **OKTOBER** | Kurs for veiledere i bedrift.<br>• Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift og lærling | Se nettsiden, Didac | Fagsjef |
| | Lærling og lærebedriftsundersøkelse | Prosedyre kommer | Fagsjef |
| **NOVEMBER** | Kurs for veiledere i bedrift.<br>• Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift og lærling | Se nettsiden, Didac | Fagsjef |
| | Lærling og lærebedriftsundersøkelse | Prosedyre kommer | Fagsjef |
| | Styrings/-utviklingsmøte med opplæringskontorene | | Fagsjef |
| **DESEMBER** | Lærling og lærebedriftsundersøkelse | Prosedyre kommer | Fagsjef |
| | Ajourhold av medlemsbedrifter | Prosedyre formidling | Fagsjef |

VESTFOLD
fylkeskommune

# Oppfølging av opplæringskontor - prosedyre

| Fagområde | | | |
|---|---|---|---|
| Fagopplæring | | | |
| Dokumenttittel | | Målgruppe | |
| Oppfølging av opplæringskontor - prosedyre | | Fagopplæring | |
| Utgiver | Godkjent dato | Godkjent av | 360 referanse |
| Fagopplæringsseksjon | 17.11.17 | Fagsjef | [Referanse] |

**Formål**
Sikre at driften i opplæringskontorene tilfredsstiller kravene i lov og forskrift.

**Virkeområde**
Fagopplæring

**Ansvar:**
Fagopplæringssjef

**Vedlegg**
Lenke til årshjul

*Oppfølging av opplæringskontor - prosedyre*

| Tid | Handling | Aktuelle tema |
|---|---|---|
| Ved behov | Informasjon/kurs nytt i Vigobedrift | • Nyheter i Vigo |
| Februar – april | Oppfølging av lærekandidatsøkere i møte med skolene og opplæringskontorene | • Oppfølging av YFF med mål om opplæringsplass |
| Mars | Fellesmøte med alle opplæringskontorene | • Nye lover og forskrifter<br>• Kvalitetsarbeid<br>• Oppfølging av lærling - og lærebedriftsundersøkelsen |
| Mars | Samarbeidsmøte om det 4-årige løpet | • Samarbeid om det 4-årige opplæringsløpet, YFF og læreplass |
| Vår | Styringsmøte | • Årlig rapport<br>• Intern plan for opplæring<br>• Planlagt halvtårsvurdering<br>• Lærlingenes medvirkning i opplæringa<br>• Kurs/skolering/veiledning av faglige ledere og instruktører<br>• Internkontroll i lærebedriften<br>• Stikkprøver: Gjennomgang av 3-5 tilfeldig valgte lærlingkontrakter/opplæringskontrakter<br>• Gjennomføring/avbrudd<br><br>Referat fra møte skrives av fagopplæring.<br>Referat sendes opplæringskontoret.<br>Opplæringskontoret melder tilbake innen en uke etter mottatt referat. |
| Vår | Kurs for veiledere/instruktører og faglige ledere<br><br>Lærlinger | • Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift<br>• Nettkurs for lærling |
| April | Oppfølging av søkere i møte med skolene og opplæringskontorene | • Oppfølging av YFF med mål om opplæringsplass |

*Oppfølging av opplæringskontor - prosedyre*

| | | |
|---|---|---|
| Juni og august | Samarbeidsmøte om det 4-årige løpet | • Samarbeid om det 4-årige opplæringsløpet, YFF og læreplass |
| Ved behov | Informasjon/kurs nytt i Vigobedrift | • Nyheter i Vigo |
| Høst | Utviklingsmøter | • Oppfølging av styringsmøtet og eventuelle avvik<br><br>Referat fra møte skrives av fagopplæring. Referat sendes opplæringskontoret. Opplæringskontoret melder tilbake innen en uke etter mottatt referat. |
| Høst | Fellesmøte med alle opplæringskontorene | • Nye lover og forskrifter<br>• Kvalitetsarbeid<br>• Forberedelse til lærling - og lærebedriftsundersøkelsen |
| Høst | Kurs for veiledere/instruktører og faglige ledere.<br><br>Lærlinger | • Å være lærebedrift<br>• Vurdering<br>• Kommunikasjon<br>• Nettkurs for bedrift<br>• Nettkurs for lærling |
| Oktober | Samarbeidsmøte om det 4-årige løpet | • Samarbeid om det 4-årige opplæringsløpet, YFF og læreplass |

3 av 3

*Prosedyre*

VESTFOLD
fylkeskommune

## Informasjon til Opplæringskontor og deres medlemsbedrifter

**Opplæringskontoret** er ansvarlig for at lærlingen, lærekandidaten eller praksisbrevkandidaten[1] får en opplæring som er i samsvar med kravene i læreplanen. Derfor skal opplæringskontoret i samarbeid med medlemsbedriften lage en intern plan for opplæringen som sikrer dette (§ 4-4). Det er **faglig leder** som har hovedansvaret for at lærlingen får den opplæringen han eller hun har krav på (§4-3).

I hovedsak vil en intern plan konkretisere hva lærlingen skal jobbe med for å nå kompetansemålene, hvordan han eller hun skal jobbe, hvilke konkrete krav som stilles til arbeidet og hvem som har ansvar. Det siste er knyttet til bedriftens kvalitetskriterier og interne krav til arbeidet.

I Kunnskapsløftet er læreplanene utformet slik at det er rom for lokale tilpasninger. Kompetansen kan oppnås på flere forskjellige måter. Arbeid med ulike oppgaver, utstyr og metoder kan føre fram til den samme kompetansen.

Alle lærebedrifter er forskjellige, og organisering og valg av arbeidsmetoder vil variere fra bedrift til bedrift og fra bransje til bransje. Samtidig er kompetansemålene i læreplanen brede. Derfor er det til stor hjelp å ha en egen intern plan som konkretiserer og tilpasser kompetansemålene til lærebedriftens daglige drift. Den interne planen for opplæringen skal sikre at lærlingen får den opplæringen han eller hun kar krav på.

**Gjennomføring**
Fylkeskommunen følger opp opplæringskontoret. Opplæringskontoret følger opp medlemsbedriften og det er medlemsbedriften som gjennomfører opplæringen av lærlingen.

**Vurdering**
Når bedriften lager en intern plan for opplæringen, er det viktig å tenke på om planen gir lærlingen en relevant opplæring i faget, og om lærlingen blir godt rustet til å gå opp til fag- eller svenneprøven. Det kan være hensiktsmessig å tenke gjennom følgende:

- Er lærlingen kjent med hvordan opplæringen skal foregå og hvilke krav som stilles før han/hun går opp til fag- eller svenneprøve[2]?
- Oppleves opplæringen relevant for lærlingen?
- Hvis medlemsbedriften ikke kan gi opplæring i alle kompetansemål i læreplanen, hvordan skal bedriften samarbeide med opplæringskontoret eller andre bedrifter om restopplæring?

[1] Lærling, lærekandidat, praksiskbrevkandidat omtales videre som lærling
[2] Praksisbrevprøve for praksisbrevkandidater og kompetanseprøve for lærekandidater

*[Skriv her]* *[Skriv her]* *Informasjon til opplæringskontor og medlemsbedrift*

I forbindelse med søknad om godkjenning av medlemsbedrift i opplæringskontor, innkalles opplæringskontoret og medlemsbedriften til møte med fylkeskommunen.

**Opplæringskontoret plikter:**

- Å holde medlemsbedriften oppdatert i henhold til opplæringslova med forskrift og følge disse.
- Å sørge for at lærebedriften har en fagligleder
- Å sørge for at medlemsbedriften har intern plan for opplæringen som sikrer at lærlingen får den opplæringen som tilfredsstiller kravet i læreplanen.
- Å ha intern kvalitetssikring slik at lærlingen får opplæring i samsvar med opplæringslova med forskrift.
- Å holde medlemsbedriften oppdatert og følge Vestfold fylkeskommunes kvalitetssystem for videregående opplæring i bedrift.
- Å sørge for årlig rapportering til fylkeskommunen om opplæringa som blir gitt i medlemsbedriften.
- Å ha en forskrift som fastsetter forhold mellom kontoret og medlemsbedriften. Forskrift skal regulere hva den enkelte bedrift skal gi av opplæring og delingen av tilskudd mellom bedriftene.
- Å melde fra om endringer i læreforholdet til fylkeskommunen.

**Medlemsbedrift skal:**

- Ha en eller flere instruktører som står for den opplæringen som blir gitt.
- Sørge for at instruktør gjennomfører underveis- og halvårsvurdering.
- Sørge for at instruktør legger til rette for kandidatens egenvurdering.
- Melde fra om endringer i bedriften til opplæringskontoret.
- Legge til rette for et godt arbeids- og læringsmiljø.
- Sørge for at instruktør og/eller faglig leder deltar på kompetansehevende kurs og samlinger i regi av fylkeskommunen.
- Sørge for at faglig leder gjennomfører nettkurs.
- Sørge for at lærlingen gjennomfører nettkurs i regi av fylkeskommunen.
- Legge til rette for at lærlingene svarer på lærling undersøkelsen.
- Svare på lærebedriftsundersøkelsen.

Lærlingeundersøkelsen tar for seg følgende:

- Har lærlingen oversikt over hva han/hun skal lære i læretiden?
- Får lærlingen opplæring i alt han/hun skal kunne i faget ditt?
- Er det laget en plan for lærlingens opplæring i lærebedriften?

Lærebedriftsundersøkelsen tar for seg følgende:

- Kjenner lærebedriften kravene til vurdering av fag- og svenneprøven?
- Hvor ofte har lærebedriften planlagte samtaler med hver lærling hvor veileder/instruktør går gjennom den interne opplæringsplanen og status for opplæringen?

**Kvalitet i fagopplæring**
https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitet-i-fagopplaringen/Administrasjon/Lokalt-arbeid-med-lareplan/>https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitet-i-fagopplaringen/kvalitet-i-fagopplaringen2/#

Arkivsak-dok. 18/00017-5
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

# SAK 12/18
# REVISOR ORIENTERER

## Forslag til vedtak:
Revisors informasjon tas til orientering.

**Vedlegg:**
Ingen

## Saksframstilling:

Revisor fra Vestfold kommunerevisjon orienterer om årsoppgjørsrevisjon og status i revisjonsarbeidet for 2017.

Arkivsak-dok. 18/00013-6
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

# SAK 13/18
# REFERATSAKER 01.03.2018

## Forslag til vedtak:
Referatsaken tas til orientering.

**Vedlegg:**
Protokoll av sak PS4/18 fra Hordaland fylkeskommune

## Saksframstilling:

Sekretariatet har mottatt et vedtak om videre behandlingen av NDLA i Hordaland fylkeskommune vedtatt 05.02.2018. Hordaland fylkeskommune mener det ikke er formålstjenlig å sende bekymringsmelding til Økokrim så lenge kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune allerede har gjort det.

HORDALAND FYLKESKOMMUNE

# Møteprotokoll

**Utval:** **Kontrollutvalet**
**Møtestad:** Møterom 425 Sunnhordland, Fylkeshuset
**Dato:** 05.02.2018
**Tidspunkt:** 10:00 – 15.25

**Følgjande faste medlemmer møtte:**

| Namn | Funksjon | Representerer |
|---|---|---|
| Inge Reidar Kallevåg | Leiar | H |
| Kristian Helland | Nestleiar | FL KRF/SP |
| Åse Gunn Husebø | Medlem | A |
| Ruth Grethe Ø. Eriksen | Medlem | FRP |

**Følgjande medlemmer hadde meldt forfall:**

| Namn | Funksjon | Representerer |
|---|---|---|
| Terje Kollbotn | Medlem | R |

**Følgjande varamedlemmer møtte:**

| Namn | Møtte for | Representerer |
|---|---|---|
| Åsne Hagen | Terje Kollbotn | R |

**Merknader**

Frå administrasjonen møtte:

| Namn | Stilling |
|---|---|
| Nils Vetlesand | Økonomisjef, sak PS 6/18 |
| Espen Hordvik | Rekneskapsrevisor i Deloitte. Sak PS 6/18 |
| Merete Larsen | Forvaltningsrevisor i Deloitte, t.o.m. sak PS 3/18 |
| Kari Gåsemyr | Forvaltningsrevisor i Deloitte |
| Hogne Haktorson | Kontrollsjef, Hordaland fylkeskommune |
| Roald Breistein | Seniorrådgjevar, Hordaland fylkeskommune |

Inge Reidar Kallevåg
utvalsleiar

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift*

## PS 4/18 Forvaltningsrevisjon av NDLA - Vedtak i andre fylkeskommunar mv.

**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalt tar notat frå Deloitte dagsett 12.01.2018, der dei kommenterer bekymringsmeldinga frå kontrollutvalet i Telemark fylkeskommune til Økokrim vedrørande NDLA og Cerpus AS, til orientering.
2. Kontrollutvalet meiner at det ikkje vil vera føremålstenleg at Hordaland fylkeskommune sender bekymringsmelding til Økokrim så lenge kontrollutvalet i Telemark fylkeskommune allereie har gjort det.

**Saksprotokoll i kontrollutvalet - 05.02.2018**

**Handsaming i møte**
Forslag til vedtak vart samrøystes vedteke.

**Vedtak**
1. Kontrollutvalt tar notat frå Deloitte dagsett 12.01.2018, der dei kommenterer bekymringsmeldinga frå kontrollutvalet i Telemark fylkeskommune til Økokrim vedrørande NDLA og Cerpus AS, til orientering.
2. Kontrollutvalet meiner at det ikkje vil vera føremålstenleg at Hordaland fylkeskommune sender bekymringsmelding til Økokrim så lenge kontrollutvalet i Telemark fylkeskommune allereie har gjort det.

Arkivsak-dok. 18/00012-4
Saksbehandler Heidi Wulff Jacobsen

| Saksgang | Møtedato |
|---|---|
| Kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune | 01.03.2018 |

## SAK 14/18
## EVENTUELT

## Forslag til vedtak:

.

**Vedlegg:**
Ingen

## Saksframstilling: