



KONTROLLUTVALET I LINDÅS KOMMUNE SÆRUTSKRIFT

Møte: 2. september 2014 kl. 09.00 – 13.00
Stad: Rådhuset
Tilstades: Øystein Reidar Moldeklev (leiar), Odd Leif Mjøs (nestleiar), Anna K. Valle, Rolf Henning Hegland og Unni Andersen Sæbø
Forfall:
Innkalla: Rådmann Ørjan Raknes Forthun, assisterande rådmann Hogne Haugsdal, einingsleiar Therese Urdahl Braseth til sak 31/14 og dessutan møtte ordførar Astrid Aarhus Byrknes til deler av sak 31/14
Frå revisjonen: Silje Sivertsen og Jon Eikhaug
Sekretær: Bent Gunnar Næss

31/14 Forvaltningsrevisjonsrapport - Brannstasjon

Sakstilfang: Forvaltningsrevisjonsrapport - Brannstasjon

Samandrag av rapporten og revisjonen sine forslag til tiltak:

Gjennomføring av forvaltningsrevisjonen

På oppdrag frå kontrollutvalet i Lindås kommune har Deloitte gjennomført ein forvaltningsrevisjon av prosessen med å etablere ein ny brannstasjon i kommunen. Lindås og Meland kommune har sidan 1994 hatt ein felles brannstasjon, der Lindås kommune er vertskommune og Meland kommune betalar for tenestene. Brannstasjonen var fram til 2013 lokalisert i leigde lokale i Knarvik sentrum (i det såkalla Mestabygget), og blei deretter flytta til Ikenberget (i det som blir omtalt som Wergelandsbygget). Det er prosessen med å velje nye lokale for brannstasjonen som er undersøkt i dette prosjektet. Føremålet med prosjektet har vore å undersøke om Lindås kommune si planlegging av prosjektet med ny brannstasjon har vore tilstrekkeleg, og om kommunestyret har fått eit godt nok beslutningsgrunnlag for dei vedtak som er fatta i saka. Det har også vore eit føremål å undersøke om Lindås kommune har føremålstenlege rutinar for prosjektplanlegging og -rapportering, og om desse er følgt i samband med prosjektet. Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon frå eigedomsseksjonen i kommunen, samt ei rekke politiske og administrative vedtak knytt til brannstasjonsprosjektet. I tillegg er det gjennomført intervju med til saman seks personar. Dette inkluderer representantar frå kommunestyret, eigedomsavdelinga og utleigar av tidlegare lokale for brannstasjonen. Revisjonskriteria som er lagt til grunn for revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel 3, medan faktagrunnlaget blir presentert i kapittel 4. For ein meir utfyllande versjon av revisjonen sine vurderingar blir det vist til kapittel 5 i rapporten. Høyringsuttale frå rådmann er vedlagt. Undersøkinga er gjennomført i perioden mars til og med juni 2014.

Problemstilling 1: Var prosjektet ny brannstasjon i Lindås kommune planlagt på ein tilfredsstillande måte?

Revisjonen si vurdering:

Proessen med å etablere ein ny brannstasjon for Lindås og Meland blei ikkje organisert eller definert som eit prosjekt. Kommune har heller ikkje retningslinjer som



gjev tydelege instruksar for kva investeringar som skal organiserast som eit prosjekt. Revisjonen meiner at etablering av ny brannstasjon burde vore organisert som eit prosjekt med tydelege krav til prosjektstyring, -planlegging, -rapportering og –leiing. Revisjonen meiner også at kommunen bør etablere retningslinjer for kva som skal organiserast som eit prosjekt og kva krav kommunen stiller til prosjektstyring. Revisjonen meiner at prosessen med å etablere ein ny brannstasjon var prega av hastverk, mangelful informasjon, motstridane opplysningar og manglande dokumentasjon knytt til sentrale avgjerder. Desse manglane i prosessen har etter revisjonen si vurdering ført til at etableringa av ny brannstasjon ikkje blei gjennomført i samsvar med krav til god prosjektstyring, eller i samsvar med krava i kommunelova knytt til forsvarleg saksutgreiing og vedtaksoppfølging, eller retningslinjer for god internkontroll.

Både formannskap og kommunestyre har vore involverte prosessen med å finne fram til ein ny brannstasjon. Revisjonen meiner likevel at informasjonen som administrasjonen har lagt fram for formannskapet og kommunestyret har vore ufullstendig, og ikkje tilstrekkeleg til å gje dei folkevalde eit tilfredsstillande avgjerdsgrunnlag. Mellom anna meiner revisjonen at det er uheldig at kommunestyret ikkje blei gjort kjend med den første saksutgreiinga om etablering av ny brannstasjon som var utarbeidd i 2010 når dei skulle handsame den same saka i 2013. Revisjonen meiner at mangelfull saksutgreiing og manglande vedtaksoppfølging ikkje er i samsvar med krava i kommunelova § 23, nr. 2.

Kommunen har ikkje retningslinjer for gjennomføring av risikoanalyser ved gjennomføring av investeringsprosjekt. Revisjonen meiner det er uheldig at kommunen ikkje utarbeidde ei fullstendige og systematiske risikoanalyser av dei ulike alternativa for etablering av ny brann- og driftsstasjon. Det er heller ikkje gjort ei samanlikning av beredskapssituasjonen ved dei ulike alternative plasseringane av brannstasjonen. Det blei gjort ei vurdering av utrykkingstid frå Wergelandbygget i 2009, men revisjonen meiner at vurderingane som blei gjort ikkje er tilstrekkeleg eller dekkande mellom anna med tanke på at kjøp av bygget først skjer fire år seinare. Revisjonen meiner at risikokartlegging og -analyse er avgjerande for å sikre tilstrekkeleg internkontroll (jf. COSO) og styring av større investeringsprosjekt. Revisjonen meiner også at det ikkje er gjort ei likeverdig og systematisk vurdering av alle dei ulike alternativa for ny brannstasjon som har vore presentert i prosessen. Mellom anna er ikkje alle alternativa vurderte i høve til felles kriterier, som utrykkingstid, investeringskostnad, moglegheit for leige eller kjøp, utforming og innhald i bygg m.m.

Problemstilling 2: Har Lindås kommune føremålstenlege rutinar for prosjektplanlegging og –rapportering, og er desse følgt i samband med dette prosjektet?

Revisjonen si vurdering:

Lindås kommune har ikkje eit heilskapleg prosjektstyringssystem for styring av kommunale investeringsprosjekt. Det er behov for verkty som prosjektstyringshandbok, sjekklister for prosjektgjennomføring, malar for prosjektstyring og –rapportering, samstundes som det må vere fleksibelt og kunne tilpassast dei enkelte prosjekta. Revisjonen meiner også at manglande retningslinjer for prosjektstyring ikkje er i samsvar med krav til internkontroll i kommunen, og krav om å sikre betryggande kontroll med forvaltninga.



Undersøkinga viser at det ikkje har vore praksis å etablere ein formell prosjektorganisasjon med eit definert mandat, klare roller og ansvar, og definerte målsettingar for prosjekt. Dette blei heller ikkje gjort i samband med prosessen med å etablere ny brann- og driftsstasjon. Kommunen sine egne rutinar for kommunale bygg- og anleggsprosjekt er ikkje etterlevd i prosessen med å etablere ny brannstasjon. I kommunen sin rutinar går det mellom anna fram at alle byggeprosjekt skal følgjast opp av ei administrativ bygge- og anleggsgruppe. Dette er ikkje gjennomført i samband med etableringa av ny brannstasjon. Kommunen arbeider med å etablere nye arbeidsmåtar i samband med byggeprosjekt, og revisjonen meiner det særleg bør gjerast avklaringar om krav til prosjektorganisering og -styring.

Kommunen hadde ikkje etablert generelle rutinar for rapportering i investeringsprosjekt. Prosjektleiar har ikkje hatt formelle instruksar om innhald eller frekvens når det gjeld rapportering, og rapporteringa følgde difor ikkje ein fast og formell struktur. Revisjonen meiner det er positivt at det no er gjort ei endring i måten ein budsjetterer og følgjer opp investeringar på i kommunen, ved å ha månadleg rapportering til formannskapet om økonomisk utvikling på investeringsprosjekt.

Undersøkinga viser at det ikkje er etablert eit avviksmeldingssystem som blir nytta i investeringsprosjekt. Alle avvik som har økonomisk konsekvens blir likevel meldt til rådmann, og at dette blir meldt vidare til formannskapet. Revisjonen meiner at eit avviksmeldingssystem er viktig for å sikre tilstrekkeleg internkontroll med investeringar i samsvar med kommunelova.

Revisjonen meiner vidare at det er viktig at kommunen etablerer eit system for å sikre at all dokumentasjon knytt til investeringsprosjekt i alle fasar, blir dokumentert, samla og arkivert på ein forsvarleg måte.

Revisjonen tilrår at Lindås kommune gjennomfører følgjande tiltak:

1. Etablere rutinar som sikrar at saker blir forsvarleg utgreia, oversiktleg og fullstendig presentert for politiske organ.
2. Etablere eit heilskapleg prosjektstyringssystem med oppdaterte rutinar for kommunale bygg- og anleggsprosjekt som omfattar mellom anna følgjande element:
 - a. Styringsprinsipp som skal nyttast i prosjekt
 - b. Rutinar for planlegging og koordinering av prosjekt frå start til slutt
 - c. Rutine for gjennomføring av risikokartlegging og –vurdering i samband med kommunale investeringsprosjekt, som sikrar at det blir sett i verk risikoreducerande tiltak i rett tid
 - d. Rutinar for oppretting av prosjektorganisasjon med klare rolle- og ansvarsforhold
 - e. System og rutinar for avvikshandsaming som kan sikre at problem i prosjektgjennomføringa blir identifisert så tidleg som mogleg
 - f. Rutinar for rapportering og kommunikasjon på alle nivå i prosjektarbeidet, både internt i prosjektorganisasjonen og frå prosjektorganisasjonen til overordna nivå i kommunen (ved rådmann og politisk nivå)
 - g. Rutinar for innkjøp i investeringsprosjekt
 - h. Rutine for kvalitetssikring av prosjektplanar og gjennomføring



- i. Rutinar for avslutning av prosjekt, og intern evaluering og erfaringsoverføring
3. Sikre at alle prosjektleiarar og andre som har ansvar for og/eller utfører oppgåver knytt til investeringsprosjekt i kommunen får opplæring i bruken av prosjektstyringssystemet.
4. Vurdere å etablere rutinar for økonomistyring i investeringsprosjekt.
5. Avklare rolla til politiske representantar og brukarar i kommunale investeringsprosjekt.
6. Etablere rutinar for å sikre at all relevant dokumentasjon frå investeringsprosjekt blir systematisk kategorisert og arkivert.

Rådmann har gitt ein tilbakemelding på rapporten og revisjonen sine tilrådingar.

Rapporten vart presentert i møte av revisjonen. Revisjonen peika på i sin gjennomgang at det hadde vore utfordrande og finne fram relevant og riktig informasjon. Prosjektet hadde ikkje vore organisert som eit prosjekt.

Det vart frå kontrollutvalet peika på følgjande:

- Rapporten gir ein god oversikt over kva som har skjedd
- Rapporten viser at det var god grunn for kontrollutvalet å bestille denne rapporten. Den viser at administrasjon har mange utfordringar å ta tak i.

Det vart frå rådmann peika på følgjande:

- Det overordna er at kommunen ikkje har hatt eit tilfredsstillande prosjektsstyringsverktøy. Som følgje av det er det satt i gong eit arbeid med å utforme eit regelverk for prosjektstyring. Det skal vedtakast politisk. Når det er vedteke politisk vil det bli innarbeida i organisasjonen med gode rutinar.
- Forskjellane i leigeprisar for Mesta bygget som er oppgitt skuldast at det er opperert med beløp med mva og utan mva utan at det går fram av saksutgreiinga. Det er eit mindre avvik som ein ikkje kan forklare.

Rådmann fikk direkte spørsmål til rapporten og planer for oppfølging som vart besvart i møte.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet ser svært alvorleg på manglande og til dels feil informasjon til folkevalde organ i saka om ny brannstasjon.

Revisjonen har dokumentert den manglande prosjektstyringa som er i Lindås kommune, noko kontrollutvalet synes er kritikkverdig og alvorleg. Kontrollutvalet ser det som viktig at rådmann prioriterer å få etablert rutinar og styringssystem som sikrar at framtidige investeringsprosjekt får ei god planlegging og gjennomføring.

Kontrollutvalet meiner at prosessen med å etablere ein ny brannstasjon var prega av hastverk, mangelfull informasjon, motstridane opplysningar og manglande dokumentasjon knytt til sentrale avgjerder. Desse manglane i prosessen har etter



kontrollutvalet si vurdering ført til at etableringa av ny brannstasjon ikkje blei gjennomført i samsvar med krav til god prosjektstyring, eller i samsvar med krava i kommunelova knytt til forsvarleg saksutgreiing og vedtaksoppfølging, eller retningsliner for god internkontroll.

Kontrollutvalet meiner difor at rådmann må dokumentere overfor kommunestyret at brann- og redningsberedskap er tilfredsstillande ivareteke.

Kontrollutvalet sluttar seg til revisjonen sine konklusjonar og forslag til tiltak.

Kontrollutvalet sitt forslag til vedtak i kommunestyret:

Kommunestyret ser svært alvorleg på manglande og til dels feil informasjon til folkevalde organ i saka om ny brannstasjon.

Revisjonen har dokumentert den manglande prosjektstyringa som er i Lindås kommune, noko kommunestyret synes er kritikkverdig og alvorleg. Kommunestyret ser det som viktig at rådmann prioriterer å få etablert rutinar og styringssystem som sikrar at framtidige investeringsprosjekt får ei god planlegging og gjennomføring.

Kommunestyret meiner at prosessen med å etablere ein ny brannstasjon var prega av hastverk, mangelful informasjon, motstridane opplysningar og manglande dokumentasjon knytt til sentrale avgjerder. Desse manglane i prosessen har etter Kommunestyret si vurdering ført til at etableringa av ny brannstasjon ikkje blei gjennomført i samsvar med krav til god prosjektstyring, eller i samsvar med krava i kommunelova knytt til forsvarleg saksutgreiing og vedtaksoppfølging, eller retningsliner for god internkontroll.

Kommunestyret meiner difor at rådmann må dokumentere overfor kommunestyret at brann- og redningsberedskap er tilfredsstillande ivareteke.

Kommunestyret sluttar seg til revisjonen sine konklusjonar og forslag til tiltak.

Knarvik 02.09.2014


Øystein Reidar Moldeklev, leiar


Bent Gunnar Næss, sekretær