

Forvaltningsrevisjonsrapport byggeprosjekter - kommunedirektørens oppfølging av vedtak

Behandles i utvalg Kontrollutvalget i Orkland kommune	Møtedato 07.12.2021	Saknr 44/21
Saksbehandler Eva J. Bekkavik		
Arkivkode FE - 217, TI - &58		
Arkivsaknr 20/344 - 15		

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens tilbakemelding til orientering. Kontrollutvalget ber kommunedirektøren om en orientering om prosjektmetodikken, orienteringen gis på utvalgets siste møte før sommeren 2022.

Vedlegg

Kommunedirektørens oppfølging av anbefalinger i rapportens punkt 6.2.
Vedlegg til kommunedirektørens oppfølging av anbefalinger

Saksopplysninger

På kontrollutvalgets møte 8. juni 2021 (sak 19/21) ble rapport fra forvaltningsrevisjon om byggeprosjekter behandlet.

Nedenfor kommer et kort utdrag fra forvaltningsrevisjonsrapporten.

Revisjon Midt-Norge SA formulerte følgende problemstillinger for prosjektet:

1. Har Orkland kommune tilstrekkelig rutiner og prosedyrer for planlegging av investeringsprosjekter?
2. Forelå det et forsvarlig beslutningsgrunnlag for kommunestyrene før vedtak om gjennomføring av utvalgte investeringsprosjekt?
3. I hvilken grad påser Orkland kommune at bestemmelser knyttet til avtaler om lønns- og arbeidsvilkår etterleves i inngåtte kontrakter?

Revisjonens konklusjon

Har Orkland kommune tilstrekkelig rutiner og prosedyrer for planlegging av investeringsprosjekter?

Revisor konkluderer med at Orkland kommune kan bli bedre på rutiner og prosedyrer for planlegging av investeringsprosjekter.

Rutinen som er videreført i Orkland kommune framstår ikke som fullverdig for å sikre tilstrekkelig planlegging for samtlige investeringsprosjekt i kommunen. Planlegging av investeringsprosjekt ser ut til å være basert på innarbeidet praksis. En prosjektmodell med tydelig faseinndeling og beslutningspunkter ville ha sikret en mer likeverdig og forutsigbar behandling av alle investeringsprosjekter i kommunen.

Forelå det et forsvarlig beslutningsgrunnlag for kommunestyrene før vedtak om gjennomføring av Folkehelsesenteret?

Revisor konkluderer med at beslutningsgrunnlaget kunne vært bedre.

Prosjektet fremstår som et politisk ønske hvor behovet ikke er vurdert i tilstrekkelig grad.

Alternative konsepter til et folkehelsesenter eller nullalternativet til prosjektet er ikke utredet.

Det ble utarbeidet en forstudie, men det er uklart om kommunestyret fikk den forelagt da den var ferdig utarbeidet. Kostnadsramme, finansieringsmåte og usikkerhet er beskrevet.

Det er noe usikkert om utredningen om familiens hus ble ivare tatt på et tidlig tidspunkt i planlegging av prosjektet, da det medførte en betydelig økning i kostnadsrammen etter at beslutningen var tatt. Uansett, framstår ønsket om å iverksette prosjektet stor blant kommunestyret, ettersom de vedtok å gjennomføre prosjektet til tross for rådmannens anbefalinger.

En behovsanalyse og en utredning av ulike konsepter for et folkehelsesenter kunne ha gitt kommunestyret et bedre bilde av om behovet var reelt, og om det eventuelt kunne ha blitt dekket gjennom andre tiltak, som igjen kunne ha påvirket vedtaket om å gjennomføre investeringsprosjektet.

Forelå det et forsvarlig beslutningsgrunnlag for kommunestyrene før vedtak om gjennomføring av Meldal Helsetun?

Revisor konkluderer med at kommunestyret i Meldal fikk et forsvarlig beslutningsgrunnlag før vedtaket om gjennomføring av nytt Meldal Helsetun.

Prosjektet har vært omfattende behandlet i kommunestyret med et innholdsrikt grunnlag, og informasjonen som er gitt har vært oppdatert. Informasjonen er lagt frem til riktig tid, sett i sammenheng med fremdrift/stadiet i prosjektet.

Den økonomiske rammen har økt underveis i prosjektet grunnet utvidelsen av helsesenteret. Siden omfanget og kostnaden av prosjektet har økt betydelig underveis, kan det tyde på at behovsanalysen ikke dekket det reelle behovet kommunen hadde. Utredningen av alternative konsepter kan også ha vært utilstrekkelig.

Forelå det et forsvarlig beslutningsgrunnlag for kommunestyrene før vedtak om gjennomføring av brannstasjonen på Orkanger?

Revisor konkluderer med at kommunestyret i tidligere Orkdal kommune ble forelagt et svakt beslutningsgrunnlag da bygging av ny brannstasjon ble vedtatt gjennomført.

Behovet for å gjøre noe med brannstasjonen er tydelig etter tilsyn, men krav om mål og krav til prosjektet er ikke beskrevet.

Kommunestyret har selv bedt om bedre beslutningsgrunnlag for brannstasjonen, men informasjon ble kun gitt til formannskapet. Det er en svakhet at de som har ønsket utredningen ikke får det, samt at det gir kommunestyret mindre mulighet til å vurdere om prosjektet bør igangsettes.

Kommunestyret har heller ikke blitt forelagt alternativer for tomt, og det ble reist spørsmål om prosessen knyttet til kjøp av tomt. Revisor mener at en slik utredning burde vært forelagt kommunestyret forut for behandlingen for å sikre åpenhet rundt prosessen og vise at alternativer og konsekvenser er belyst.

Begrunnelse for utvidelsen av prosjektet tilknyttet Sivilforsvaret ble heller ikke begrunnet utover kommentarer gitt i forbindelse med handlingsplan. Revisor mener dette burde vært utredet for kommunestyret med både begrunnelse for behovet, mål og hvilke alternativer som lå til grunn. Vedtaket hadde blant annet stor økonomisk betydning for prosjektrammen. I det store og hele framstår beslutningsgrunnlaget gitt til kommunestyret som for svakt til å sikre en god beslutning om gjennomføring av prosjektet.

I hvilken grad påser Orkland kommune at bestemmelser knyttet til avtaler om lønns- og arbeidsvilkår etterleves i inngåtte kontrakter?

Revisor konkluderer med at Orkland kommune i liten grad påser at bestemmelser knyttet til avtaler om lønns- og arbeidsvilkår etterleves i inngåtte kontrakter.

Kommunen har et stort fokus på å bruke seriøse aktører – entreprenører og underentreprenører i kontraktinngåelsen, men et svakt fokus på om bestemmelsene faktisk etterleves.

Det er ikke praksis for å gjennomføre systematiske risikovurderinger for å avdekke behovet for kontroll av lønns- og arbeidsvilkår med hovedentreprenør/underentreprenør.

Prosjektlederne som er ansvarlig for å kontrollere dette har ulik praksis, og det gjøres ulikt fra prosjekt til prosjekt. Dermed har kommunen ingen garantier for at hovedentreprenører/underentreprenører etterlever bestemmelsen knyttet til lønns- og arbeidsvilkår i de inngåtte kontraktene i alle investeringsprosjektene i kommunen.

Revisors anbefaling

- Rådmannen bør oppdatere eller utarbeide et investeringsreglement/prosjektmodell for å sikre tilstrekkelig planlegging for alle investeringsprosjekt i kommunen.
- Rådmannen bør sørge for at det gis et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til politisk nivå

ved investeringsprosjekter. Beslutningsgrunnlaget bør inneholde:

- Behovsanalyse
 - Målsetninger og krav til prosjektet
 - Alternativvurderinger og nullpunktalternativet
 - Kostnadsramme
 - Økonomiske konsekvenser
- Rådmannen bør sikre at kommunen gjennomfører nødvendige tiltak til å påse at bestemmelser knyttet til lønns- og arbeidsvilkår etterleves i inngåtte kontrakter.

Politisk behandling

Kommunestyret hadde forvaltningsrevisjonsrapporten opp til behandling i sitt møte 23.06.2021 i sak 45/2021 og gjorde følgende vedtak:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport om byggeprosjekter til orientering.
2. Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene i rapportens pkt. 6.2.
3. Kommunestyret ber rådmannen om å ta kontakt med Skatteetaten om å bli med i tiltak knyttet til fokusområdet «Mobilisering av prioriterte kommuner og fylkeskommuner» (revisjonsrapporten side 64/65).
4. Kommunestyret ber rådmannen gi kontrollutvalget skriftlig tilbakemelding om hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 21.11.2021.

Kommunedirektørens oppfølging

Kommunedirektøren har i brev av 23.11.2021 gitt en tilbakemelding til kontrollutvalget om oppfølging av anbefalinger i rapportens punkt 6.2 (vedlegg).

Vurdering

Kommunedirektøren er i gang med etablering av en felles prosjektmetodikk som omfavner alle nye investeringsprosjekt innen bygg og anlegg.

Prosjektmetodikken vil minimum inneholde underkulepunktene som revisor anbefaler i kulepunkt to.

Orkland kommune har utarbeidet prosedyrer for oppfølging av og kontroll ved lønns- og arbeidsvilkår. Kommunen har inngått avtale om «Samarbeid mot arbeidslivskriminalitet» med Skatteetaten.

Konklusjon

Kommunedirektøren har kommet godt i gang med oppfølging av kommunestyrets vedtak.

Utkast til prosjektmetodikk for investeringsprosjekter innen bygg og anlegg er planlagt gjennomført innen februar 2022. Presentasjon av metodikken for ledergruppen og hovedutvalg teknisk er planlagt henholdsvis i mars og mai 2022.

På bakgrunn av at metodikken vil bli presentert og implementert i 2022 så vil det være hensiktsmessig at kontrollutvalget ber om en ny orientering om status på arbeidet med prosjektmetodikken før utvalget avslutter forvaltningsrevisjonen.