



Kontrollutvalget i Hasvik kommune

Møte nr. 1/2017
12. mai 2017

Arkivkode
4/1 03
Journalnr.
2017/13028-7

S A K S F R E M L E G G

Sak 3/2017 FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT «RUTINER I INVESTERINGSPROSJEKTER»

Saksbehandler: Kate M Larsen

Bakgrunn: Hasvik kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Hasvik kommune 25. oktober 2012, (sak 55/12) KO sak 20/2012

Saksdokumenter fra revisjon (vedlagt):

- Forvaltningsrapport «*Rutiner i investeringsprosjekt*». Mottatt 24. april 2017.

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Dette prosjektet har sin bakgrunn i *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Hasvik den 25. oktober 2012 (sak 55/12). Av planen framgår det at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende *Rutiner i investeringsprosjekt*.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon sies det følgende om dette fokusområdet:

«Det er kommunestyret som fatter beslutningene om investeringer i kommunen. Målet er at investeringene skal skje på rett sted, til riktig tid med avtalt kvalitet og mengde til riktig pris.»

Det er administrasjonssjefen i kommunen som er den øverste leder for den samlede kommunale administrasjon. Vedkommende skal i den forbindelse påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt, herunder investeringer (§ 23 nr. 2). Det heter videre at administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll (internkontroll). Siktemålet er å tydeliggjøre at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med virksomheten. Det er videre i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at

en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som bl.a. skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt, og at formuesforvaltningen er ordnet på forsvarlig måte.¹

Det finnes lite regelverk for kommuners styring og kontroll med egne investeringsprosjekter. Kommuneloven og lov om årsbudsjett i kommuner og fylkeskommuner har imidlertid bestemmelser om årsbudsjettets bindende virkning for underordnede organer, og rådmannens plikt til å gi melding til kommunestyret ved endringer. Dette gjelder både i forhold til driftsdelen og investeringsdelen i budsjettet. Det finnes også anerkjente standarder og litteratur på området som anbefaler og legge føringer på hvordan kommuner bør håndtere slike prosjekter. Dette gjelder eksempelvis systemer som sikrer klare behovsvurderinger og målformuleringer, klart definerte ansvarsforhold gjennom en prosjektorganisasjon, styring innenfor gitte (økonomiske) rammer, rapporteringsrutiner, risikovurdering, risiko- og avvikshåndtering, samt evaluering.

KOSTRA-tall viser at Hasvik kommune har en netto lånegjeld i kroner per innbygger på kr 29 739,- i 2011. Dette er langt lavere enn sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet.

I kommunens økonomiplan 2012-2015 fremgår det at kommunens lånegjeld er vesentlig redusert den foregående tiårsperioden. Dette er svært positivt, men har hatt som konsekvens at det er foretatt begrenset investeringer og større vedlikehold i perioden. Prosjekter som er vedtatt gjennomført i 2012 vil medføre en betydelig økning av lånegjelden og at det vil være nødvendig med ikke ubetydelige investeringer i planperioden.

Området er vesentlig for kommunen ut fra et økonomisk og organisatorisk perspektiv, samt for kommunen sitt omdømme. Området er også vesentlig for brukere, medarbeidere og innbyggere som berøres av investeringsprosjektene.»

Formål:

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om Hasvik kommune har et forsvarlig system for håndtering av investeringsprosjekter. På bakgrunn av dette vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis og bli presentert for områder hvor det er mulighet for forbedringer.

Problemstilling:

Undersøkelsen er gjennomført med utgangspunkt i én hovedproblemstilling og to underproblemstillinger, vedtatt av kontrollutvalget 2. november 2016 (sak 17/2016). Hovedvekten i undersøkelsen er lagt på kommunens etterlevelse av reglene for offentlige anskaffelser.

Problemstillingene er som følger:

Har Hasvik kommune et forsvarlig system for håndtering av investeringsprosjekter?

- Blir investeringsprosjekter håndtert på en betryggende måte?
- Etterlever kommunen regelverket for offentlige anskaffelser i investeringsprosjekter?

Undersøkelsens hovedproblemstilling vil belyses og besvares ved hjelp av de to underproblemstillingene.

¹

Se Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon).

Revisjonskriterier:

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Kilder til kriterier:

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov av 25.09.1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner mv. (kommuneloven)
- Lov av 16.07.1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
- Forskrift av 07.04.2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)
- Forskrift 15.12.2000 nr. 1423 om årsbudsjett (for kommuner og fylkeskommuner)
- NS-ISO 10006:2003 Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter
- Anerkjent faglitteratur om prosjektstyring

Gjennomføring av undersøkelsen:

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåtene i denne undersøkelsen har vært intervju, dokumentanalyse, statistisk analyse og regnskapsanalyse.

Konklusjoner:

Blir investeringsprosjektene håndtert på en betryggende måte?

Revisjonen vurderer det slik at Hasvik kommune i all hovedsak håndterer investeringsprosjektene på en betryggende måte i prosjektenes planleggings- og gjennomføringsfase. Det må imidlertid kunne karakteriseres som en svakhet at kommunen ikke har skriftlige rutiner som beskriver hvordan investeringsprosjekter skal gjennomføres. Det samme gjelder mangelen på skriftlige planer knyttet til de enkelte prosjekter.

Etterlever kommunen regelverket for offentlige anskaffelser i investeringsprosjekter?

Vår undersøkelse viser at Hasvik kommune ikke fullt ut etterlever reglene for offentlige anskaffelser i sine investeringsprosjekter. En av de undersøkte anskaffelsene har skjedd i strid med regelverket fordi leverandøren som ble tildelt kontrakten ikke har dokumentert å ha oppfylt kvalifikasjonskravene, og derfor skulle vært avvist fra å delta i konkurransen. Det er videre funnet gjennomgående mangler i dokumentasjon av kommunens kontroll av kvalifikasjonskravene og meddelelse om kontraktstildeling til berørte leverandører, og til dels også i kommunens føring av anskaffelsesprotokoll.

Hovedkonklusjon

Samlet sett vurderer revisjonen det slik at Hasvik kommune ikke fullt ut har et forsvarlig system for håndtering av investeringsprosjekter.

Anbefalinger:

På bakgrunn av de funn og vurderinger som er gjort i denne undersøkelsen anbefaler revisjonen at Hasvik kommune iverksetter følgende tiltak for å bedre håndteringen av sine investeringsprosjekter:

- Vurderer å innføre en rutine som beskriver hvordan investeringsprosjekter skal håndteres. Aktivitetene risikovurdering og evaluering bør inngå som en del av rutinen.
- Vurderer å utarbeide prosjektplaner for investeringer over en viss størrelse.
- Kontrollerer at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene og dokumenterer denne kontrollen.
- Dokumenterer at kontraktstildelingen er meddelt de berørte leverandørene.

- Fortløpende protokollfører alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen, herunder anslått verdi på anskaffelsen, avviste leverandører og valg av tilbud.
- Innskjerper rutine for arkivering av dokumenter i investeringsprosjektene.

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Hasvik kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016*, og behandler de problemstillinger for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 17/2016 samt at det er gitt fullmakt til revisjon å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til de nevnte hovedproblemstillingene.

Sekretariatet har for øvrig ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i rapporten fra revisjonen. Eneste merknad er i forhold til ønsket leveringstid, det ble protokollført i sak 17/2016 følgende: «Kontrollutvalget ønsker rapporten ferdigstilt til behandling i mars 2017», revisjon har levert rapporten 24. april 2017.

Sekretariatets tilråding:

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «Rutiner i investeringsprosjekter» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsrapporten «Rutiner i investeringsprosjekter» til orientering, og slutter seg til rapportens anbefalinger. Kommunestyret ber administrasjonssjef sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger og herunder:

- Vurderer å innføre en rutine som beskriver hvordan investeringsprosjekter skal håndteres. Aktivitetene risikovurdering og evaluering bør inngå som en del av rutinen.
- Vurderer å utarbeide prosjektplaner for investeringer over en viss størrelse.
- Kontrollerer at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene og dokumenterer denne kontrollen.
- Dokumenterer at kontraktstildelingen er meddelt de berørte leverandørene.
- Fortløpende protokollfører alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen, herunder anslått verdi på anskaffelsen, avviste leverandører og valg av tilbud.
- Innskjerper rutine for arkivering av dokumenter i investeringsprosjektene.