

UNDERSØKELSE AV
BYBANEKONTORET



ROGALAND FYLKESKommUNE
APRIL 2013

INNHOOLD

Innhold	3
Rapporten	4
1 Sammen drag	5
2 Innledning	7
3 Faktabeskrivelse og vurderinger	9
3.1 Bybanesaken – et tilbakeblikk	9
3.2 Bybanekontorets oppdrag.....	12
3.3 Organisering, fullmakter, rapportering og økonomi	16
3.4 Konsulentavtaler innen arbeidsområdet kommunikasjon, informasjon og media	24
3.5 Andre konsulentavtaler.....	36
3.6 Offentlige anskaffelser	38
Vedlegg	39
Vedlegg 1: Metode	
Vedlegg 2: Notat fra prosjektdirektør Georg Karl Gundersen til Rogaland Revisjon om bakgrunnen for medieoppdrag i enkeltsaker ved Bybanekontorets medieaktivitet	
Vedlegg 3: Notat fra prosjektdirektør Georg Karl Gundersen til Rogaland Revisjon om bistand til Bybanekontoret fra Burson-Marsteller	

RAPPORTEN

1 SAMMENDRAG

Hovedbudskap:

Bybanekontoret har etter vår vurdering i det store og hele utført sitt oppdrag i tråd med oppdragsgivernes bestilling og med en tett oppfølging fra de to styringsgruppene. I en kritisk fase høsten 2012 blir det imidlertid fra kontorets side foretatt en del feilgrep på informasjons- og kommunikasjonsområdet som får stor oppmerksomhet, og som svekker kontorets omdømme. Situasjonen for kontoret påvirkes også av at det i den samme perioden er et spent og uklart politisk bilde rundt bybanen.

Vi vil oppsummere resultatene fra vår undersøkelse slik:

- Det har gjennom en årrekke vært regional konsensus om å realisere en bybane med et bredt politisk fundament - fram mot 2010/2011. Visjonen og viljen har vært knyttet til konseptet bybane. Det har derfor vært arbeidet ikke bare for å utrede, men også for å realisere bybanen. Dette er også en føring som styringsgruppene har lagt på Bybanekontorets arbeid. Med slike store samferdselsprosjekter vil det ofte være nødvendig å gjennomføre betydelige analyser, planlegging og informasjonsarbeid som tar en bestemt beslutning for gitt.
- Bybanekontoret har hatt en klar felles forståelse med sine oppdragsgivere - Rogaland fylkeskommune, Stavanger, Sandnes og Sola - om hva oppdraget har bestått i. Slik vi ser det, har derfor Bybanekontorets arbeid - både i innhold og omfang - vært i overensstemmelse med oppdragsgivernes bestilling. Det har riktignok av ulike årsaker oppstått forsinkelser i arbeidet underveis.
- Bybanekontorets arbeid har hatt en sterk forankring i og tett oppfølging fra de to styringsgruppene. Det ser ut til at rapportering og samspill i hovedsak har fungert godt. Styringsgruppene er blitt informert om framdrift og har tatt aktiv styring på overordnet nivå når de har ansett det som nødvendig.
- Forankring i og rapportering til fylkesting/bystyrer og kommunestyre synes imidlertid noe svakere. Vi forstår dette som et uttrykk for at enigheten har vært så stor at man ikke har ansett det som nødvendig. Dessuten har den politiske behandlingen ofte vært lagt til kommunalutvalgene/ samferdselsutvalget. Ansvar for en eventuell sterkere rapportering til øverste politiske nivå ville naturlig tilligge styringsgruppene.
- Når vi i dag vet utfallet i fylkestinget i desember 2012 og ser tilbake på prosesser og behandling, er det et par hendelser eller milepæler som kunne utløst en ny og grunnleggende drøfting om bybanesakens fundament, Bybanekontorets oppdrag og videre framdrift:
 - August 2011 - kvalitetssikringsgruppens betydelige innvendinger mot KVVU-arbeidet (konseptvalgutredningen).

- 2010/2011- ledende Arbeiderpartipolitikere tar over tid til orde for et endret syn i bybanesaken. Dette rokker ved konsensusen som så langt har ligget til grunn.

Hvis det på noe tidspunkt var behov for en ny grunnleggende debatt om bybanesaken, var det naturlig at den politiske styringsgruppen gjorde denne vurderingen.

- Bybanekontorets kostnadsnivå har vært drøftet i styringsgruppene, og har også vært en del av budsjettbehandlingen i fylkeskommunen og de tre kommunene.
- Det har vært betydelige spenninger og konflikter både innad på Bybanekontoret og mellom kontoret og fylkeskommunens samferdselsavdeling. Dette har svekket Bybanekontorets arbeid, og disse situasjonene har etter vår vurdering ikke blitt taklet tilfredsstillende fra ansvarlige ledere.
- Styringsgruppene har hele tiden understreket viktigheten av aktiv informasjon og kommunikasjon. Gruppene har vært orientert om Bybanekontorets kommunikasjonsstrategi og kjøp av eksternt konsulenthjelp. Etter vår gjennomgang har vi ikke spesielt grunnlag for prinsipielt å kritisere Bybanekontoret for deres informasjonsaktivitet, verken i form eller tilnærming eller for bruk av eksternt konsulentfirma.

Vi legger også her vekt på følgende forhold:

- Betydningen av en aktiv informasjonsstrategi understrekes av alle involverte gjennom hele perioden 2007 - 2012.
- Informasjonsaktiviteten er forankret i en egen strategi, og strategien er forankret i styringsgruppene.
- Informasjonssituasjonen rapporteres jevnlig til styringsgruppene.
- Bybanekontoret har til vanlig ikke selv tatt initiativ overfor politikere eller politiske instanser.
- Det er imidlertid vår vurdering at Bybanekontorets omdømme og tillit høsten 2012 svekkes av følgende hendelser:
 - Manglende forståelse for intensjonene i vedtak i politisk styringsgruppe 13.09.2012, hvor det legges bånd på kontorets informasjonsaktivitet.
 - Sterk økning i informasjonsaktivitet, bruk av konsulentfirma og sterk kostnadsøkning ut over gitte rammer uten rapportering eller forankring hos oppdragsgiverne.
- Enkelte uheldige informasjonsinitiativ.
- Situasjonen for kontoret påvirkes også av at det i den samme perioden er et spent og uklart politisk bilde rundt bybanen.

2 INNLEDNING

Bakgrunnen for undersøkelsen er at Bybanekontoret har vært i medias søkelys med oppslag om kontorets media- og kommunikasjonsaktivitet, samt økonomi og kostnadsnivå på dette området og for kontorets aktivitet som helhet.

Fylkesrådmannen og fylkesordføreren initierte denne undersøkelsen i møte med kontrollutvalgsleder, kontrolldirektør og revisjonsdirektør den 04.12.2012. Mandat ble lagt fram på møtet i kvalitets- og kontrollutvalget 07.12.2012 – hvor det ble diskutert, justert og vedtatt. Mandatet ble deretter sendt til de øvrige involverte kontrollutvalgene (Sola, Sandnes, Stavanger).

Kontroll- og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune vedtok å gjennomføre en undersøkelse omkring følgende forhold knyttet til Bybanekontoret:

- Bybanekontorets oppdrag
Hvilke avtaler og vedtak ligger til grunn for etablering og drift av Bybanekontoret?
Har Bybanekontorets ledelse og de to styringsgruppene samme forståelse av hva som er Bybanekontorets oppdrag?
Har Bybanekontoret utført sitt oppdrag i tråd med forutsetningene i vedtak fra bystyrene/fylkestinget?
- Organisering, fullmakter, rapportering
Hvordan har Bybanekontoret vært organisert og ledet?
Hvordan har styring, rapportering og samspill mellom politisk styringsgruppe, administrativ styringsgruppe og prosjektledelsen vært lagt opp og fungert?
Hvilke fullmakter har prosjektledelsen innehatt? Hvordan er fullmaktene utformet for avtaleinngåelser? Har noen gått ut over sine fullmakter ved slike inngåelser?
Hvordan har prosjektledelsen rapportert til de to styringsgruppene?
- Konsulentavtaler innen arbeidsområdet kommunikasjon, informasjon og media.
Hvilke konsulentavtaler er inngått på dette området?
Hvem har inngått disse avtalene og på grunnlag av hvilke fullmakter?
Er avtalene rapportert til styringsgruppene?
Hvilke vurderinger ligger til grunn for inngåelsen av konsulentavtalene?
Hvem har spesifisert konsulentfirmaenes oppdrag utover det som er formulert i konkurransegrunnlaget? Hva har konsulentbistanden bestått i?
Hvor store beløp er brukt på konsulentbistand på dette området?
- Andre konsulentavtaler
Hvilke konsulentavtaler er inngått? Hvem har fullmakt til å inngå slike avtaler?
Hvilke vurderinger ligger til grunn for inngåelsen av konsulentavtalene?
Hvordan er slike avtaler blitt rapportert til styringsgruppene?
Hvor store beløp er brukt på konsulentbistand?

- Offentlige anskaffelser
Er bybanekontorets anskaffelser og avtaler om konsulentbistand foretatt i tråd med lov og regelverk for offentlige anskaffelser?

Vårt oppdrag er altså knyttet til Bybanekontoret, men det er underveis naturlig å se hen til hele bybanesaken, og vi tolker det slik at dette er forventet både fra kontroll- og kvalitetsutvalget og fra våre involverte respondenter.

Denne undersøkelsen ligger i skjæringspunktet mellom politikk og administrasjon. Vi har i vårt arbeid vært bevisst på at det ikke er vårt oppdrag å vurdere politiske avveininger, prioriteringer eller beslutninger. Vi har også vært bevisst at bybanesaken fortsatt befinner seg i et vanskelig politisk landskap.

Metodisk har vi benyttet:

- Intervjuer: 30 i alt – bl.a. annet politisk styringsgruppe, rådmannsgruppen, kommunalsjefer, ansatte ved Bybanekontoret.
- Gjennomgang av dokumenter – bl.a.:
 - Protokoller og saksdokumenter fra fylkesting, bystyre og kommunestyre.
 - Protokoller og saksdokumenter fra Bybanekontorets politiske styringsgruppe og administrativ e styringsgruppe (rådmannsgruppen).
 - Utdrag fra offentlige utredninger, planer, arbeid med konseptvalg, budsjett og regnskap, konsulentavtaler, utlysninger, kontrakter, fakturaer, avisartikler.

En mer detaljert oversikt over metodisk tilnærming finnes i vedlegg 1.

Her må det opplyses at Rogaland Revisjon de siste årene har hatt oppdrag for Bybanekontoret. Dette oppdraget består av en begrenset regnskapsmessig gjennomgang for å bekrefte at de belastede utgiftene kan henføres til Bybanekontoret, samt bekrefte at kostnadene er fordelt mellom de fire partene i henhold til inngått samarbeidsavtale. For øvrig inngår kontorets utgifter i fylkeskommunens regnskap.

Fylkesrådmannen og prosjektdirektøren ved Bybanekontoret er orientert om innholdet i denne rapporten før den sendes over til kontroll- og kvalitetsutvalget.

3 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

3.1 BYBANESAKEN – ET TILBAKEBLIKK

Vi tar her ikke mål av oss å gi en komplett eller fyllestgjørende historisk oversikt for bybanesaken, men vi vil ta fram noen avgjørende milepæler og noen viktige dokumenter for å forstå utviklingen i sakskomplekset, og for å besvare de problemstillingene som er gitt i denne undersøkelsen.

- ✓ **1999-2001 Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren.**
I denne planen, som etter hvert ble vedtatt av alle berørte aktører, inklusive regjeringen, inngikk et bybanekonsept med kombibane som et av de viktigste samferdselsmessige og premissgivende tiltakene.
Kombibanekonseptet baserte seg på at bybanen på noen strekk skulle bruke jernbanesporet, mens det på andre strekk skulle legges ny skinnegang for banen.
- ✓ **2000 - 2007 Dobbeltspor og «Jærenpakke 1».**
«Jærenpakke 1» ble utformet og vedtatt i denne perioden. Dette innebar aksept for bruk av bompenger som delfinansiering av transporttiltak, riktignok da under den klare forutsetningen av at staten som sin del av "Jærenpakke 1" skulle fullfinansiere utbyggingen av dobbeltsporet mellom Stavanger og Sandnes. Realisering av dobbeltsporet var også en absolutt forutsetning for at en bybane kunne realiseres.
- ✓ **2007 - 2009 Dobbeltsporet realiseres**
Det trakk ut i flere år før bevilgningene til dobbeltsporet begynte å komme. Men da disse var sikret i 2006/2007, ble det igjen aktuelt å gjenoppta arbeidet med utredning og formell planlegging av en kombibane/bybane.
- ✓ **23.04.2007 Fylkestingssak 32/07 Kombibane på Nord-Jæren.**
Fylkestinget tok initiativ til at det gjennom styringsgruppen for Transportplan Jæren ble utredet hvordan man kunne organisere og finansiere et utrednings-/planarbeid for bybane.
- ✓ **07.09.2007 Første møte i rådmannsgruppen,** med forberedelse til videre behandling og vedtak i fylkestinget
- ✓ **18.09.2007 Fylkestingssak 75/07 Organisering og Ressursbehov - Kombibane på Nord-Jæren.**
En felles utredning som ble behandlet på politisk nivå i Stavanger, Sandnes og Sola – før den ble lagt fram for fylkestinget.
Fylkestinget vedtok her bl.a. at det skulle opprettes et Bybanekontor, at de 4 partene bemannet og finansierte kontoret – samt kjøp av konsulenttenester - etter en gitt fordelingsnøkkel, og at Bybanekontoret ble lokalisert og ledet av Rogaland fylkeskommune.

- ✓ **August/september 2007 – Møter med Samferdselsdepartementet**, hvor man ble enig om et regionalt ansvar for å utarbeide KVV (Konseptvalgutredning). Dette var et relativt nytt krav, og man var usikker på ansvar og omfang. Men KVV ville til vanlig bli ivaretatt av statlige instanser. Beslutningen om at Rogaland fylkeskommune skulle ha ansvaret viste seg å få avgjørende betydning for framdrift og innhold i det videre arbeidet, bl.a. ved stor arbeidsmengde, en prosess men ikke så rekkevidden av og antagelig mindre vanskelige motsetningsforhold hvis andre hadde hatt ansvar for oppgaven.
- ✓ **Høsten 2007 – Bybanekontoret ble etablert** og bemannet opp etter en «dugnadsmodell» mellom de fire partene.
- ✓ **15.10.2007 Møte i rådmannsgruppen** – første drøfting av behovet for informasjons- og kommunikasjonsstrategi.
- ✓ **22.08.2008 Første møte i politisk styringsgruppe**. Styringsgruppen drøftet andre organisasjonsformer for Bybanekontoret – for eksempel AS eller IKS. Dette ble lagt til side på møte 25.03.2009 i påvente av KVV-avgjørelse.
- ✓ **09.10.2009 KVV ble ferdigstilt**. Denne anbefalte bl.a. at det ble bygd ut et kollektivsystem med bybane. I løpet av KVV-arbeidet forlot man for øvrig tanken om en kombibane.
- ✓ **20.04.2010 Fylkestingssak 19/10** Konseptvalgutredning for transportsystemet på Nord-Jæren.
Fylkestinget vedtok – mot 13 stemmer fra Frp og SP – at konsept 3C, bybanekonseptet, skulle legges til grunn ved videre planlegging. Man så også for seg dette som en viktig del av «Jærenpakke II».
- ✓ **10.05.2010 Vedtak i politisk styringsgruppe**: «Styringsgruppen legger til grunn at lokal framdrift gjennomføres som om KVV allerede er godkjent.» Dette var et viktig budskap fra oppdragsgiverne til Bybanekontoret om en sterk vilje til realisering av bybaneprosjektet.
- ✓ **20.05.2010 Møte i rådmannsgruppen**, bred drøfting av informasjons- og kommunikasjonsarbeid, og gruppen ba om at det ble utarbeidet en egen strategiplan.
- ✓ **16.06.2010 Rådmannsgruppen** vedtok at konsulentbistand i forbindelse med informasjonsstrategi m.m. skulle lyses ut som egne kontrakter.
- ✓ **Oktober 2010 Første utspill fra ledende AP-politikere** med argumentasjon mot bybane. Formelt vedtak for bussvei i Rogaland AP i oktober 2012.
- ✓ **April 2011 Kvalitetssikringsgruppen** informerte departementene om at KS1-prosessen ikke kunne gå videre før det ble gjort endringer knyttet til KVV. I august 2011 i møte i departementet ble det gitt orientering til styringsgruppene ved Bybanekontoret, styringsgruppen for Transportplan Jæren og til politisk og administrativ ledelse i de tre kommunene og fylkeskommunen.
Dette ga saken et preg av usikkerhet som hittil ikke hadde vært der.
- ✓ **24.08.2011 Rådmannsgruppen** ble orientert om pågående prosess om kontrakt vedr. info- og kommunikasjonsstøtte.
- ✓ **02.09.2011 Politisk styringsgruppe** ble informert om informasjonssituasjonen og at det ville bli inngått konsulentavtale i løpet av september 2011.

- ✓ **10.09.2011 Fylkesordføreren** offentliggjør at han har endret standpunkt i bybanesaken. Kommunestyre-/fylkestingsvalg avholdes 12.09.2011.
- ✓ **14.10.2011 Signering av kontrakt** med Burson-Marsteller.
- ✓ **Oktober/november 2011 Offentlig strid** mellom Bybanekontoret og samferdselsjefen om driftskostnader for bybanen.
- ✓ **25.11.2011 Møte i politisk styringsgruppe** med ny sammensetning etter valget. Gruppen presiserte:
 - Den skal ha informasjon før den går ut til pressen.
 - Planleggingen ved Bybanekontoret fortsetter med samme målsetting, på tross av usikkerhet knyttet til KVVU-arbeidet.
- ✓ **15.02.2012 Rådmannsgruppen** ble orientert om ny informasjons- og kommunikasjonsstrategi.
- ✓ **13.09.2012 Politisk styringsgruppe** gjorde følgende vedtak om begrensninger i Bybanekontorets informasjonsarbeid:

« Den politiske styringsgruppen tok saken til orientering. Samtidig ble det påpekt at det for tiden er en uavklart situasjon i forhold til KVVU. Informasjonsmaterieil som blir utarbeidet bør derfor avvente utviklingen for KVVU og konseptvalg før det distribueres.»

Vedtaket ble tolket og forstått ulikt av styringsgruppen og Bybanekontoret.
- ✓ **14.11.2012 Møte i rådmannsgruppen** drøftet alternativ organisering for Bybanekontoret. Konklusjonen utsettes til etter konseptvalget,
- ✓ **11.12.2012 Fylkestingssak 76/12 Konseptvalgutredning** for transportsystem på Nord-Jæren. Et flertall på 24 mot 23 vedtok å anbefale konsept 3A Bussvei. De tre kommunene hadde tidligere vedtatt å anbefale konsept 3C Bybane.
- ✓ **12.12.2012 og 23.01.2013 Rådmannsgruppen** vedtok å avvike samarbeidsprosjektet om bybanen mellom de fire partene og nedlegge Bybanekontoret. Det legges opp til en styrt avviklingsprosess.
- ✓ **22.02.2013 Politisk styringsgruppe** bekreftet prosjektavslutningen og nedleggelsen av Bybanekontoret.
- ✓ **31.03.2013 Bybanekontoret stenges.**

3.2 BYBANEKONTORETS OPPDRAG

HVILKE AVTALER OG VEDTAK LIGGER TIL GRUNN FOR ETABLERING OG DRIFT AV BYBANEKONTORET?

1. Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren fra 1999/2001

I et lengre perspektiv ligger altså det politiske fundamentet i **Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren fra 1999/2001**. Tanken om en bybane fikk her bred tilslutning i hele regionen.

2. Fylkestings sak 75/07 Organisering og Ressursbehov – Kombibane på Nord-Jæren.

Denne saken er på mange måter «stiftelsesdokumentet» for Bybanekontoret. Fylkestinget vedtok her bl.a. at det skulle opprettes et bybanekontor, at de fire partene bemannet og finansierte kontoret – samt kjøp av konsulenttjenester - etter en gitt fordelingsnøkkel, og at Bybanekontoret ble lokalisert og ledet av Rogaland fylkeskommune. Tilsvarende vedtak ble fattet i Stavanger, Sandnes og Sola.

Saksdokumentet la opp til en behandling i to faser: Fase 1 Midlertidig for 2007/2008 og fase 2 Ordinær prosjektorganisering i løpet av 2008. Så langt vi kan forstå, fikk denne utredningen et mer permanent preg ved at den ikke ble fulgt opp med ny behandling i 2008, slik intensjonen var. Vi vil se nærmere på et par punkter i dette saksdokumentet:

«Samtidig må det nye Bybanekontoret gis et klart mandat (...).»

Så langt vi har klart å bringe i erfaring er et slikt klart mandat ikke blitt utarbeidet eller vedtatt. Vi forstår det slik at dette henger sammen med at det ikke ble foretatt en ny utredning for fase 2. Det vil også være naturlig å forstå det slik at når et klart mandat fra fylkestinget ikke blir utarbeidet eller etterlyst, så innebærer dette at behovet dekkes gjennom andre dokumenter eller formuleringer.

«Det legges opp til regelmessig rapportering til denne styringsorganisasjonen og til de respektive kommunestyre og fylkestinget.»

Vår gjennomgang viser at Bybanekontorets arbeid har hatt en sterk forankring i og tett oppfølging fra de to styringsgruppene. Forankring i og rapportering til fylkesting/bystyre og kommunestyre synes imidlertid noe svakere eller av mer indirekte art. Både i fylkeskommunen og de tre kommunene har bybanesaken vært behandlet og omtalt i mange sammenhenger: Fylkesutvalg/formannskap, samferdselsutvalg/kommunalutvalg, i handlings- og økonomiplan, årsberetning/regnskap, i konseptvalgprosessen. Det kan derfor argumenteres med at behovet for rapportering har vært ivaretatt på denne måten. I den grad det er en svakere direkte rapportering til øverste politisk organ, kan dette også forstås som et uttrykk for at enigheten har vært så stor at man ikke har ansett det som nødvendig.

Ansvaret for en eventuell sterkere rapportering til øverste politiske nivå ville naturlig tilligge styringsgruppene.

Som en kuriositet kan nevnes at representanten Odd Arild Kvaløy fremmet følgende forslag under fylkestingssak 6/11 «Bybanekontoret 2011. Planer for virksomheten»:

«Fylkestinget legger til grunn at fylkeskommunens folkevalgte organ holdes løpende orientert om det videre arbeidet ved Bybanekontoret, herunder saksdokumenter som fremlegges for styringsgruppen.»

Forslaget ble nedstemt.

Når vi i dag vet utfallet i fylkestinget og ser tilbake på prosesser og behandling – er det noen hendelser eller milepæler som burde eller kunne utløst en ny og grunnleggende drøfting om bybanesakens fundament og videre framdrift? Vi ser to slike mulige situasjoner:

- August 2011 – kvalitetssikringsgruppens betydelige innvendinger mot KVVU-arbeidet.
- 2010/2011 Arbeiderpartiet endrer over tid syn i bybanesaken. Dette røkter ved konsensusen som har ligget til grunn.

Disse sakene – sammen eller hver for seg – kunne vært grunnlag for en fornyet og grunnleggende debatt i partenes øverste politiske organer om bybanesakens fundament og Bybanekontorets oppdrag. På den andre siden kan det pekes på at man var midt inne i konseptvalgarbeid, som nettopp skulle kunne ut i prinsipielle valg mellom alternativer eller konsepter.

Hvis det på noe tidspunkt var behov for en ny grunnleggende debatt om saken, var det naturlig at den politiske styringsgruppen gjorde denne vurderingen.

3. Vedtak i styringsgruppene

Styringsgruppene har hatt en tett oppfølging med Bybanekontoret. Politisk styringsgruppe har avholdt 20 møter og rådmannsgruppen har hatt 44 møter. Bybanekontoret har forankret sitt arbeid gjennom omfattende informasjon til styringsgruppene, mens gruppene har utøvd styring når de har ansett det som nødvendig. Politisk styringsgruppe har gått inn i overordnede og strategiske spørsmål. Rådmannsgruppen har vært involvert i planer, utredninger og driftsspørsmål av en viss detaljeringsgrad. Fylkesrådmannen har i enkelte situasjoner hatt en funksjon i daglige driftsspørsmål, som en følge av den valgte organisasjonsmodellens forankring.

4. Planer for virksomheten

Bybanekontoret har de siste årene utarbeidet «Planer for virksomheten». Dette er planleggingsdokument, som inneholder områdene "Arbeidsprogram", "Organisasjonsutvikling" og "Økonomiplan". Plandokumentet er blitt forankret i styringsgruppene og ett år også i fylkestinget.

HAR BYBANEKONTORETS LEDELSE OG DE TO STYRINGSGRUPPENE SAMME FORSTÅELSE AV HVA SOM ER BYBANEKONTORETS OPPDRAG?

Ja – vår gjennomgang viser at det er stort sammenfall mellom Bybanekontoret og styringsgruppene i forståelsen av samfunnsoppdraget. Så vidt vi kan forstå har også Bybanekontoret raskt innrettet seg etter de styringsvedtakene som gruppene har fattet.

Som nevnt ser det ikke ut til å være vedtatt et klart mandat for Bybanekontoret. Hvilke formuleringer har man så forholdt seg til? I «Planer for virksomheten» er oppdraget beskrevet slik:

«Prosjektets formål er å utvikle og implementere et banebasert system for kollektiv persontransport i Stavanger-Sandnes-Sola-regionen med sikte på å realisere prinsipper og ambisjoner beskrevet i overordnede planer og beslutninger.»

I eksterne presentasjoner og lignende brukte man denne mer uformelle formuleringen:

«Gjøre det som er nødvendig for å utvikle og implementere et bybanebasert kollektivtransport-system i Stavangerregionen.»

Det er også formuleringer som beskriver Bybanekontorets oppdrag eller mandat i ulike planer og utredninger, for eksempel i kommunedelplaner.

HAR BYBANEKONTORET UFGJORT SITT OPPDRAG I TRÅD MED FORUTSETNINGENE I VEDTAK FRA BYSTYRENE/FYLKESTINGET?

Vi tar her utgangspunkt i at forutsetningene ligger i:

- Fylkeskommunens/kommunenes vedtak om «Organisering og Ressursbehov – Kombibane på Nord-Jæren» i 2007
- Fylkeskommunens/kommunenes behandling av Konseptvalgutredningen
- Handlings- og økonomiplaner
- Vedtak i styringsgruppene

Gjennom intervjuer og dokumenter får vi et klart inntrykk av at Bybanekontoret har utført sitt oppdrag i tråd med oppdragsgivernes forutsetninger. Vi legger her avgjørende vekt på den tette rapporteringen og oppfølgingen som har vært mellom Bybanekontoret og styringsgruppene. Skulle det være noe som ikke var i tråd med forutsetningene, ville dette bli korrigert i forbindelse med styringsgruppmøtene, slik vi har forstått arbeidsmåten.

Et par momenter eller forbehold er blitt trukket fram med varierende styrke:

- Det har oppstått forsinkelser i prosesser eller leveranser. Her kan det være ulike forklaringer, bl.a. konfliktsituasjoner i og rundt kontoret – omtalt i rapportens punkt 3.3. En annen forklaring er at KVVU-arbeidet

- tok lengre tid enn man opprinnelig gikk ut fra. Her ligger også en forklaring på hvorfor man hele tiden har hatt et budsjettmessig mindreforbruk – man har ikke fått utført arbeidet til den tid det har vært planlagt.
- Noen av de involverte peker på de store kostnadene som er påløpt ved Bybanekontoret siden oppstarten. Andre vurderer det imidlertid slik at når man planlegger for slike store samfunnsprosjekter, må det stilles rammer til disposisjon som er så romslige at man får gjort et skikkelig arbeid. Det pekes også på at dette er nybrottsarbeid hvor det kan være vanskelig å gjøre kalkyler på forhånd. En nærmere gjennomgang av Bybanekontorets økonomi finnes i rapportens punkt 3.3.

Vi vil her understreke at vi i forbindelse med denne undersøkelsen ikke har grunnlag for å vurdere kvaliteten i Bybanekontorets planer, utredninger, analyser, tekniske beregninger, osv.

Mange av våre respondenter peker på at deler av utredningsarbeidet som er foretatt ved Bybanekontoret, vil ha verdi selv om bybanen ikke blir realisert.

3.3 ORGANISERING, FULLMAKTER, RAPPORTERING OG ØKONOMI

HVORDAN HAR BYBANEKONTORET VÆRT ORGANISERT OG LEDET?

Det er også på dette området naturlig å ta utgangspunkt i fylkestingets sak 75/2007. Vedtaket inneholder bl.a. følgende punkter:

- Det opprettes et bybanekontor i nært samarbeid mellom Rogaland fylkeskommune og Stavanger, Sandnes og Sola kommune.
- Ved etableringen skal kontoret baseres på en «dugnadsmodell» som innebærer at de fire partene skyter inn midler og bemanning etter en gitt fordelingsnøkkel.
- Kontorets bemanning skal ved årsskiftet 2007/2008 være på fire-fem medarbeidere. Disse skal fortrinnsvis frigjøres fra sin arbeidssituasjon i de respektive organisasjonene.
- Det kan fram til 01.09.2008 kjøpes eksterne konsulenttjenester for inntil 12 mill. kr.
- Bybanekontoret lokaliseres hos og ledes av Rogaland fylkeskommune.

Kontoret fikk en styringsstruktur med to styringsgrupper:

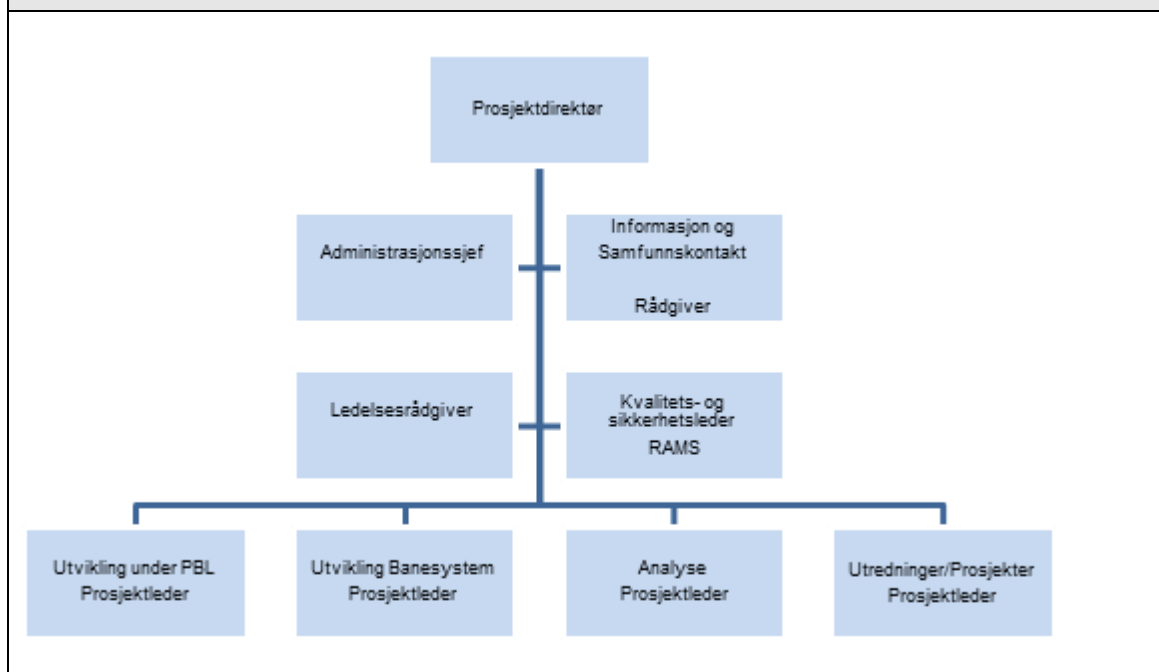
- Administrativ styringsgruppe/rådmannsgruppen med rådmennene/fylkesrådmannen og aktuell kommunaldirektør/kommunalsjef fra de fire partene.
- Politisk styringsgruppe var innledningsvis identisk med styringsgruppen for FAFOT-prosjektet («Forvaltningsforsøk i storbyområdet på Nord-Jæren»). Etterhvert ble politisk styringsgruppe bestående av ordføreren hos hver av de fire partene. På møtene i den politiske styringsgruppen deltok som regel også rådmennene og kommunaldirektørene.

De første møtene i rådmannsgruppen ble avholdt i 2007 og i politisk styringsgruppe i 2008. Tilsatt prosjektdirektør tiltrådte sin stilling 01.04.2008.

Rådmannsgruppen og politisk styringsgruppe drøftet tidlig spørsmålet om organisering av Bybanekontoret som et aksjeselskap eller interkommunalt selskap, men valgte våren 2009 å beholde «dugnadsmodellen/bidragsmodellen» med en tilknytning til Rogaland fylkeskommune – i påvente av en KVVU-avklaring

Bybanekontoret kan sees på som en hybrid i Rogaland fylkeskommune, en prosjektorganisasjon med egne styringsorganer, men samtidig plassert i linje med tanke på ledelsesfunksjoner, fullmakter, arbeidsgiveransvar og med fylkesrådmannen som øverste ansvarlige leder.

Kontoret ble bemannet gradvis opp til den organisasjonsmodellen som vises nedenfor. I tillegg ble det kjøpt inn eksterne faglige tjenester for betydelige beløp.

Figur 1 – Organisasjonskart for bybanekontoret

Bybanekontoret utarbeidet de siste årene «Planer for virksomheten». Dette er planleggingsdokument, som inneholder områdene "Arbeidsprogram", "Organisasjonsutvikling" og "Økonomiplan". Plandokumentet er blitt behandlet i styringsgruppene og ett år også i fylkestinget.

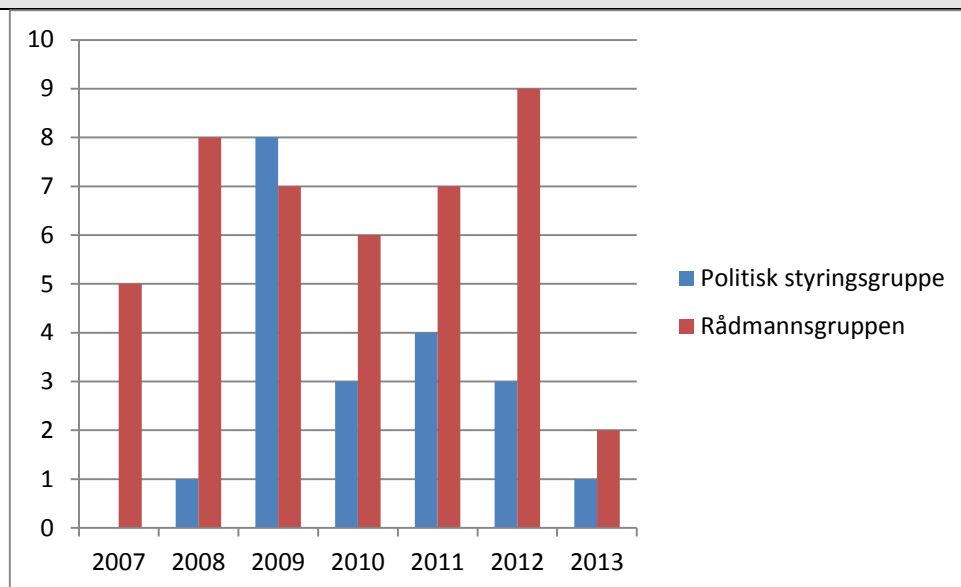
HVILKE FULLMAKTER HAR PROSJEKTTLEDELSEN INNEHATT? HVORDAN ER FULLMAKTENE UTFORMET FOR AVTALEINNGÅELSER?

Prosjektdirektøren var fast tilsatt i RFK, med betingelser angitt i stillingsinstruks og lederavtale. Hans ansvars- og myndighetsområde gjenspeiler det en vil finne for andre ledere i RFK på samme organisasjonsnivå. Dette innebærer bl.a. personalansvar og økonomiansvar for Bybanekontoret. Instruks og lederavtale ble også av direktøren og hans overordnede forstått som en fullmakt til å inngå kontrakter, bl.a. om eksterne konsulent-tjenester.

HVORDAN HAR STYRING, RAPPORTERING OG SAMSPILL MELLOM POLITISK STYRINGSGRUPPE, ADMINISTRATIV STYRINGSGRUPPE OG PROSJEKTTLEDELSEN VÆRT LAGT OPP OG FUNGERT?

HVORDAN HAR PROSJEKTTLEDELSEN RAPPORTERT TIL DE TO STYRINGSGRUPPENE?

Bybanekontoret har rapport jevnlig og systematisk til rådmannsgruppen og til den politiske styringsgruppen. Den politiske styringsgruppen har hatt møte ca. en gang i kvartalet, til sammen 20 møter fra 2008 til 2013. Rådmannsgruppen har hatt møte oftere, til sammen 44 møter fra 2007 til 2013. Rådmennene har også deltatt på møtene i den politiske styringsgruppen.

Figur 2 – Oversikt over møter i Bybanekontorets styringsgrupper 2007 – 2013.

Rådmannsgruppen har behandlet saker av administrativ og driftsmessig karakter, samt at de har tilrettelagt for møtene i den politiske styringsgruppen, som i større grad har hatt saker på overordnet og strategisk nivå. Til møtene i de to styringsgruppene har det vært sendt ut dagsorden og saksutredninger på forhånd, men det er også gitt en betydelig mengde muntlig informasjon på møtene. Noen saker gikk ofte igjen på dagsorden: Orientering om status og framdrift i arbeidet, HMS og informasjonsvirk-somhet.

Styringsorganenes oppgave har vært å se til at Bybanekontoret arbeidet fram mot de målsettingene som var gitt. Mye av møtene ble derfor brukt til informasjonsoverleve-ring, men også direkte inngripen, styring og vedtak når dette var ansett som nødven-dig.

Vår vurdering etter gjennomgang av protokollene fra styringsgruppene og intervjuer med de involverte, er at rapportering og samspill mellom prosjektledelsen og styrings-gruppene generelt sett har fungert godt og i henhold til intensjonene.

SPENNINGER OG KONFLIKTER

Det ser altså ut til at samspillet mellom prosjektledelsen og styringsgruppene har vært tilfredsstillende. Arbeidsrådet har likevel vært preget av betydelige motsetnings-forhold og spenninger. Vi vil omtale to av disse spesielt:

Internt på Bybanekontoret:

Det utviklet seg etter hvert faglige og personlige motsetninger og konflikter mellom ansatte ved kontoret. Slik vi har forstått det, har dette sin forklaring i både faglige uenighet, kamp om posisjoner, adferd/personkjemi og ledelse. Konfliktene ble søkt løst eller dempet på egne personalsamlinger, også med ekstern konsulenthjelp. Det ble også forsøkt med rokkeringer eller rollebytter ved kontoret. Tiltakene ser ikke ut til å ha hjulpet nevneverdig.

I kreative miljøer og prosesser kan konflikter ha positive effekter. Så ser ikke ut til å være tilfelle her. For utenforstående kan det være vanskelig å vurdere i hvilken grad slike konflikter går ut over arbeidssituasjon, produksjon og effektivitet. De ansatte ved kontoret gir imidlertid gjennom intervjuene uttrykk for at konfliktene har gått ut over produksjon og effektivitet i vesentlig grad. I så fall må dette sies å være utilfredsstillende og kritikkverdig. Prosjektlederen og til slutt også fylkesrådmannen vil ha et ledelsesmessig ansvar for at arbeidsmiljø og samarbeid fungerer slik at den enkelte kan yte sitt beste i arbeidet fram mot et felles mål.

Mellom bybaneorganisasjonen og fylkeskommunens samferdselsseksjon:

Man valgte å organisere Bybanekontoret som et eget prosjekt, ved siden av det faglige samferdselsmiljøet i fylkeskommunen, først og fremst ut fra at dette var et spleiselag mellom fire samarbeidsparter. Etter hvert så man imidlertid klare motsetninger mellom bybaneorganisasjonen og samferdselsseksjonen, først og fremst representert ved daværende samferdselssjef. Det ble fra mange av de involverte opplevd slik at samferdselssjefen var i mot en bybaneløsning, og i stedet argumenterte for en bussveiløsning. Slik vi forstår det er bakgrunnen for dette ulike konklusjoner etter faglige vurderinger og prioriteringer.

Representantene i styringsorganene har i intervjuene ikke lagt skjul på at dette var en vanskelig situasjon, hvor fylkestinget så klart gikk inn for at det skulle arbeides fram mot en bybane, mens det ble opplevd som at samferdselssjefen argumenterte for et annet standpunkt. Styringsgruppene så på dette som et spørsmål om lojalitet, og fylkesrådmannen ble bedt om å gripe inn, uten at dette er protokollført.

Motsetningsforholdet var også tydelig mellom Bybanekontoret og samferdselssjefen. Dette kom sterkest til uttrykk i en åpen avispolemik om et eventuelt behov for 500 mill. kr ekstra i driftsmidler til bybanen. Slik vi forstår det var tillit og samarbeidsgrunnlag etter dette så svekket, at en konstruktiv dialog ikke var mulig.

I protokollen etter møte i rådmannsgruppen 16.06.2010 finner vi denne vurderingen:

«Det har vært en del omtale av bybaneprosjektet i media i perioden april-juni. Flere av framstillingene har hatt vinkling og innhold som oppfattes som negative for prosjektets omdømme. Noen av framstillingene har fokusert på at leder ved Bybanekontoret følger strengt KVVU-ens anbefalinger om implementering av et konsept med bybane som sentralt element, mens samferdselssjefen har lansert et eget opplegg basert på konvertering.»

Avisene fokuserer på mulige konflikter, og det er viktig at alle eiere, kommuner og fylkeskommune, forholder seg til dette på en ryddig måte. Interne diskusjoner bør tas internt i organisasjonen og ikke i media.»

ØKONOMI

Hovedoversikt

Bybanekontoret har brukt Rogaland fylkeskommunes økonomisystem. Bybanekontorets rapporter herfra er imidlertid i sin form komplisert og til dels vanskelig å lese. Vi velger derfor å gi et oversiktsbilde av Bybanekontorets økonomi ved hjelp av tabellen nedenfor. Tabellen viser kostnader for perioden 2008 til 2012. Rent regnskapsmessig er det noen unøyaktigheter i tallene, men vi velger å presentere dette oppsettet fordi det er enkelt å forstå og tolke.

	Bud 2008	Regn 2008	Bud 2009	Regn 2009	Bud 2010	Regn 2010	Bud 2011	Regn 2011	Bud 2012	Regn 2012
Person kostnad.		0,0	13,1	2,7	13,1	7,1	14,3	9,1	13,0	11,3
Informasjon		0,0	0,5	0,1	0,5	0,4	0,6	0,2	0,8	0,1
Kontordrift		0,6	1,4	0,8	1,4	1,1	1,0	2,3	2,4	1,6
Styr. organer		0,0	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Konsulenter		4,4	15,0	5,5	15,0	5,2	17,0	17,5	16,5	11,4
Sum eks. mva	15,0	5,0	30,2	9,1	30,2	13,8	32,9	29,1	32,7	24,4
Mindreforbruk		10,0		21,1		16,4		3,8		8,3

Bybanekontorets noter til økonomioversikten:

- 1) Tallene for 2008 er beheftet med usikkerhet. Personinnsats ble gitt fra deltakerne, kommuner og fylke, direkte som årsverksbidrag. (Dugnadmodell) Det er således ikke tatt inn lønnskostnader i denne oppstillingen. Det kan være mulighet for at det ved tidligere oppstillinger er tatt med delvis lønnskostnader.
- 2) Tallene som er oppgitt på de forskjellige postene for personkostnader, informasjon, kontordrift og konsulenter, er utregnet for å gi et omtrentlig oversiktsbilde etter forespørsel fra Rogaland Revisjon.
- 3) Personkostnader inneholder konsulenter innleid til erstatning for eget personell, innbattet innleie fra Stavanger kommune av Hans Magnar Lien, og for noen år, fra Sandnes kommune av Graham Fairhurst.
- 4) Konsulenter inneholder rådgivere til informasjonsvirksomheten som rådgivere til kommunikasjon, informasjon og konsultentselskap til web-utvikling, fotografier og illustrasjoner.
- 5) Konsulentposten er redusert med konsulentkostnader som er lagt til på personkostnader.

- 6) Kontordrift er i denne oversikten en samlepost for alle de artene som ikke kommer inn under noen av de andre postene.
- 7) Kostnadene blir fordelt mellom kommuner og fylkeskommune eks. mva da fylkeskommunen får mva-refusjon.

Oversikten viser at Bybanekontoret i denne perioden har brukt ca. 87 mill. kr. eks. mva. Fordelingsnøkkelen har vært Rogaland fylkeskommune 50 %, Stavanger kommune 30 %, Sandnes kommune 15 % og Sola kommune 5 %.

Vi ser også at det hvert år har vært stilt til rådighet et større budsjett enn det man faktisk har hatt av kostnader. Denne situasjonen kan nok også ha påvirket detaljeringsgraden både i rapportering og styring, når man hele tiden har kunnet vise til et mindreforbruk i budsjett. Et viktig forhold her er at man av ulike årsaker har vært forsinket i arbeidet, man har ikke fått utført oppgavene som har vært planlagt. Dette har da resultert i et økonomisk mindreforbruk.

Økonomirapportering

Nedenfor vises vi et eksempel på økonomirapportering om budsjettsituasjonen til politisk styringsgruppe. Budsjettet for 2012 ble først behandlet som «Beslutnings sak» i rådmannsgruppemøte 15.02.2012 og deretter rapportert til den politiske styringsgruppen på møte 11.04.2012.

8. Orienteringssak

Budsjett 2012
Sak 4-12 Økonomi. Rådmannsgruppen den 15.02.2012

Opprinnelig budsjett for bybaneprojektet var foreslått til 35,2 mill kroner. Den politiske styringsgruppen anmodet Bybanekontoret i møtet den 25.11.2011 om å tilpasse budsjett detaljene slik at det dekket effektene av antatte reduserte budsjettvektak i leierkommunene.

Fylkeskommunen har vedtatt en reduksjon for sin andel på 1,25 mill kroner. For å opprettholde samme fordelingsnøkkel for eierskap i prosjektet, foreslås følgende justert budsjett 2012:

	Budsjett 2012	Justert budsjett 2012	Status pr. 1.mars 2012	Prognose 2012
Personalkostnader	13,0	13,0	1,0	13,0
Informasjon, ekstern profilering	0,8	0,8	0,1	0,8
Kontordrift	3,8	2,4	0,8	2,4
Styrende organisasjon	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum driftsutgifter	17,7	16,2	1,7	16,2
Sum kjøp av tjenester konsulenter	17,6	16,6	2,6	16,6
Totalt	35,2	32,7	4,2	32,7

Dette viser at økonomirapporteringen har hatt sin egen form og sine egne prosedyrer, og ikke fulgt det opplegget som er vanlig i Rogaland fylkeskommune. Rapporteringen har konsentrert seg om netto ramme og i mindre grad om detaljer. Dette kan være med å forklare hvorfor rapporteringen om informasjonskostnadene framstår som utilstrekkelig utover høsten 2012.

Økonomistyring

Fylkestinget gjorde på sitt møte den 6. desember 2011 under sak 99/11 følgende vedtak:

«Fylkeskommunens andel av bybanekontorets finansiering reduseres med 1,25 mill. kroner. Beløpet overføres driftsbudsjettet og skal gå til styrket fylkesveivedlikehold.»

«Rådmannen bes om å foreta en kritisk gjennomgang av kostnadsbruken ved bybanekontoret.»

På møtet i rådmannsgruppen den 15. februar 2012 ble altså budsjetttrammene for 2012 vedtatt, med følgende tillegg:

«Rådmannsgruppen gir tilslutning til at et utvalg som foreslått foretar en gjennomgang av kostnadene ved Bybanekontoret med rapportering til eierne.»

Gruppen ble nedsatt, men trådte ikke i funksjon. I stedet ble vedtaket fulgt opp på møtet i rådmannsgruppen 14.11.2012 ved en samlet gjennomgang av historikken til bybaneprosjektet og økonomien fra 2007 fram til 2012. Det ble framlagt tall for budsjett, forbruk og fordeling mellom kommunene og fylkeskommunen for hvert enkelt år. Rådmannsgruppen konkluderte med:

«Det ble gitt uttrykk for at gjennomgangen av historikk og økonomi var nyttig. Rådmannsgruppen tok saken til orientering.»

Vurdering av pengebruk/kostnadsnivå:

Som nevnt tidligere gis det ganske forskjellige vurderinger av Bybanekontorets totale pengebruk. Noen av de involverte peker på de store kostnadene som er påløpt ved kontoret siden oppstarten. Andre vurderer det imidlertid slik at når man planlegger for slike store samfunnsprosjekter, må det stilles rammer til disposisjon som er så romslige at man får gjort et skikkelig arbeid. Det pekes også på at dette er nybrottsarbeid hvor det kan være vanskelig å gjøre nøyaktige kalkyler på forhånd. Her ser det også ut til å være slik at den vurderingen man gjør av kostnadsnivået, avhenger av hvilket syn man har på bybanen generelt.

SEMINARER OG KONFERANSER

Bybanekontoret har arrangert en del seminarer og konferanser. Dette er alt fra intern teambuilding, plandager med ekstern støtte og til åpne seminarer, hvor spesielt de involverte kommunene ble invitert til å delta med folkevalgte og fagfolk.

Våre respondenter har gitt ulike vurderinger av disse seminarene og konferansene. Noen er opptatt av kostnadsnivået, at det er brukt betydelige summer på arrangementene, mens andre peker på at dette har vært viktige faglige møtesteder, for informasjon og meningsbrytning på et viktig samfunnsområde. Om man har positive eller negative oppfatninger av disse arrangementene, ser ut til å være sammenfallende med hvilket synspunkt man har på bybanen generelt.

Tabellen nedenfor viser hvor mye som er brukt på dette området. Bybanekontoret har i perioden 2007 til 2012 brukt totalt kr 1 287 000 på seminarer og konferanser, internt og med eksterne deltakere.

Tabell 2 – Kostnader til seminarer og konferanser i Bybanekontorets regi 2007 - 2012. Inkl. mva.		
	Teambuilding, interne møter	338 000
	Plandager	312 000
	Seminarer med inviterte	637 000
	Totalt	1 287 000

3.4 KONSULENTAVTALER INNEN ARBEIDSOMRÅDET KOMMUNIKASJON, INFORMASJON OG MEDIA

KORT HISTORIKK

- **2007:** Informasjonssituasjonen har vært et vedvarende tema i hele Bybanekontorets historie. I det aller første møte i rådmannsgruppen 05.09.2007 ble det under Eventuelt ført i protokollen: «*Fra leder av bybanekontoret ble det pekt på viktigheten av å utvikle en bevisst og aktiv mediestrategi for utredningsarbeidet med bybane/kombibaneprosjektet*».
- **05.10.2007:** Etter møtet i rådmannsgruppen finner vi som en del av statusrapporteringen: «*Åpen og god betjening av mediene er et viktig suksesskriterium. (...) Strateginotat for bygging av positivt omdømme samt en informasjons- og mediestrategi vil bli utarbeidet.*»
- **2007 – 2010:** Ut fra kapasitet og prioriteringer ble imidlertid dette feltet skjøvet noe i bakgrunnen, fram til det tiltrådte en egen informasjonsmedarbeider 01.04.2010.
- **20.05. 2010** På møtet i rådmannsgruppen var det en bred drøfting av informasjons- og kommunikasjonsarbeid, og gruppen ba om at det ble utarbeidet en egen strategiplan.
- **16.06.2010** Rådmannsgruppen vedtok at konsulentbistand i forbindelse med informasjonsstrategi m.m. skulle lyses ut som egne kontrakter.
- **05.11.2010** Politisk styringsgruppe drøftet informasjon og vedtok web-løsning og profilpakke.
- **25.11.2010** Rådmannsgruppen drøftet informasjon og pekte på at det var mye desinformasjon i mediene og at dette måtte imøtegås.
- **Våren 2011** – Bybanekontoret utarbeidet «Situasjonsanalyse som grunnlag for informasjon-, medie- og omdømmestrategi». Denne ble ikke lagt fram for styringsgruppene.
- **August 2011** Konkurransesgrunnlag til «Rammeavtale for konsulentbistand innen kommunikasjon, informasjon og media» ble lyst ut.
- **24.08.2011** Rådmannsgruppen ble orientert om pågående prosess om kontrakt vedr. info- og kommunikasjonsstøtte.
- **02.09.2011** Politisk styringsgruppe ble informert om informasjonssituasjonen og at det ville bli inngått konsulentavtale i løpet av september 2011.
- **14.10.2011** Signering av kontrakt med Burson-Marsteller .
- **15.02.2012** Rådmannsgruppen ble orientert om ny informasjons- og kommunikasjonsstrategi.
- **11.05.2012** Politisk styringsgruppe ble orientert om informasjonssituasjonen. Vedtok at god informasjon utad må vektlegges og en må sørge for å ha en god kommunikasjonsplan.

- **15.08.2012** Sak i rådmannsgruppen. Uttaler at det på grunn av pågående KVU arbeid må vurderes hva som er hensiktsmessig tidspunkt for informasjonstiltak. Må behandles politisk.
- **13.09.2012** Politisk styringsgruppe gjorde følgende vedtak om begrensninger i Bybanekontorets informasjonsarbeid:
« Den politiske styringsgruppen tok saken til orientering. Samtidig ble det påpekt at det for tiden er en uavklart situasjon i forhold til KVU. Informasjonsmaterieell som blir utarbeidet bør derfor avvente utviklingen for KVU og konseptvalg før det distribueres.»
Vedtaket ble tolket og forstått ulikt av styringsgruppen og Bybanekontoret.
- **11.12.2012** Interpellasjon i fylkestinget om informasjonsarbeid, PR-byrå og pengebruken til dette.

Vår vurdering:

Historikk og aktivitet viser at Bybanekontoret og styringsgruppene har vurdert det som viktig med informasjon og kommunikasjon om saken, ikke bare for å opplyse om sakens fakta, men også for å skaffe oppslutning om bybanen. Med det konsensusgrunnlaget saken hadde, synes dette også naturlig. Det ligger også i sakens natur at Bybanekontoret skal informere om bybanealternativet. Behov for informasjon om andre alternativ måtte eventuelt løses som en del av KVU-prosessen.

STYRENDE DOKUMENTER PÅ INFORMASJONS- OG KOMMUNIKASJONSOMRÅDET.

1. «Situasjonsanalyse som grunnlag for informasjon-, medie- og omdømmestrategi». Våren 2011.

Styringsgruppene ble ikke orientert om situasjonsanalysen. Det er likevel vår vurdering at Bybanekontoret og styringsgruppene hadde samme forståelse av behovet for og målsettingene med informasjonsarbeidet.

Kvantitative mål

Øke kjennskapen til bybaneprosjektet i befolkningen

Øke kunnskapen om bybaneprosjektet i befolkningen og i media

Økt positiv og informativ omtale i media

Kvalitative mål

Knytte til oss gode ambassadører

Bygge godt omdømme til omgivelsene

Øke folks bevissthet om hvorfor vi trenger bedre kollektivtilbud

Kommunisere på en forståelig måte at bybane er byutvikling

2. «Konkurransgrunnlag - Rammeavtale for konsulentbistand innen kommunikasjon, informasjon og media.» August 2011.

Styringsgruppene ble muntlig orientert på møter om at prosessen ble gjennomført.

Rogaland fylkeskommune ved Bybanekontoret (BK) ønsker å inngå rammeavtale for innleie av rådgiver/konsulent som skal styrke BK's egen kompetanse, kapasitet og effektivitet innen arbeidsområdet kommunikasjon, informasjon og media.

Konsulentene skal bistå Bybanekontoret i utvikling av informasjonsstrategi, omdømmebygging, medierådgivning samt eventuelt andre fagområder som naturlig kan høre til. Konsulentene må ha god kjennskap og kunnskap til lokale og regionale forhold som politikk og næringsliv, og fortrinnsvis være kjent med planlegging etter Plan- og bygningsloven. (...)

Konsulentene vil fungere som en strategisk rådgiver for BK's informasjonsrådgiver og den øvrige ledelsen. En av hovedoppgavene for valgt konsulent vil være utarbeiding av informasjonsstrategi og kommunikasjonsstrategier med tilhørende tiltak som på en målrettet og effektiv måte gjør oss i stand til å kommunisere med de forskjellige målgrupper, styrke omdømmet samt oppnå definerte kvantitative- og kvalitative målsetninger, jfr. Situasjonsanalyse (vedlegg 1).

Aktuelle arbeidsoppgaver vil kunne være:

- Utarbeiding av informasjonsstrategi og kommunikasjonsstrategier.
- Rådgiving og tilrettelegging av informasjon for ledelsen. Produsere saker til interne informasjonskanaler og/eller eksterne medier.
- Tilrettelegging for og gjennomføring av informasjons- og kommunikasjonstiltak.
- Kontakt med aktuelle samfunnsaktører og samarbeidspartnere.
- Medierådgivning for informasjonsrådgiver og ledelse ved BK.
- Produksjon av materiell for publisering på web.
- Bistå BK med medieovervåkning, -analyse og -rapportering.
- Bistå BK med samfunnskontakt og oppfølging av eksterne henvendelser.
- Løpende bistand og øvrig tilrettelegging etter behov.
- Oppdatering av interessentanalyse.

3. «Kommunikasjonsstrategien» 10.02.2012

Strategien blir forankret i styringsgruppene.

Mål:

«Etablere kunnskap om og skape entusiasme, oppslutning og eierforhold til Bybanen.»

Kommunikasjonsmål

Sikre kjennskap til og kunnskap om bybanekonseptet hos alle interessenter.

Skape forståelse for at bybanen er det sentrale elementet i et nytt og helhetlig transportnettverk for å løse kommunikasjons-utfordringene i regionen.

Synliggjøre bybane som det alternativet som i størst grad bidrar til å gjøre regionen attraktiv og konkurransedyktig gjennom et helhetlig kolleksjonnett

Sikre at beslutningstakerne sitter med en realistisk og oppdatert forståelse av prosjektet og en god og gjennomiktig prosess knyttet til trasevalg.

Vår vurdering:

De styrende dokumentene viser en vurdering av behov for og omfang av informasjons- og kommunikasjonsaktiviteten. Dokumentene og målsettingene viser at det ikke bare er snakk om nøytral informasjon om et utredningsarbeid, men også «salgsarbeid» for å skape entusiasme og oppslutning om bybanen.

Dokumentene med tilhørende aktiviteter er forankret i styringsgruppene. En kunne kanskje ha forventet at styringsgruppene i større grad ble involvert i utarbeidelsen av dokumentene, og ikke bare tok stilling til det ferdige resultatet. Men dette er nok igjen et uttrykk for styringsgruppene sin forståelse av sin rolle med overordnet styring og ikke med detaljert kontroll.

KJØP AV KONSULENTTJENESTER – PR-BYRÅ

I styringsgruppene og Bybanekontoret er det felles enighet om behovet for å styrke informasjons- og kommunikasjonsdelen av arbeidet, og også at dette kan gjøres ved å engasjere eksterne konsulenter.

Konkurransesgrunnlag for rammeavtale for konsulentbistand innen kommunikasjon, informasjon og media ble kunngjort sommeren 2011. 14.10.2011 ble det inngått kontrakt med Burson-Marsteller. Rammeavtalen tok sikte på å styrke kontorets egen kompetanse, kapasitet og effektivitet.

Konsulentens hovedaktivitet var knyttet til å utarbeide en informasjonsstrategi og også å styrke omdømmet. Detaljert oversikt over de arbeidsoppgavene som Burson-Marsteller har utført – slik Bybanekontoret beskriver dette – finnes i vedlegg 3.

Vår vurdering:

Det er i forbindelse med denne saken reist prinsipielle spørsmål ved bruk av eksterne informasjonskonsulenter, PR-byråer og såkalt lobbyvirksomhet i offentlig virksomhet. Vi registrerer at dette etterhvert er blitt en vanlig arbeidsmåte, kanskje mer på nasjonalt nivå enn på lokalt nivå, og at arbeidsmåten benyttes ikke bare etter at beslutninger er tatt, men også gjennom beslutningsprosessen og også for å få satt politiske saker på dagsorden. Så er det ulike vurderinger av om denne arbeidsmåten er riktig i vårt politiske demokrati.

Etter vår gjennomgang ser vi ikke at det prinsipielt er grunnlag for å kritisere Bybanekontoret for bruk av eksterne konsulenter til informasjons- og kommunikasjonsoppgaver. Vi legger da vekt på:

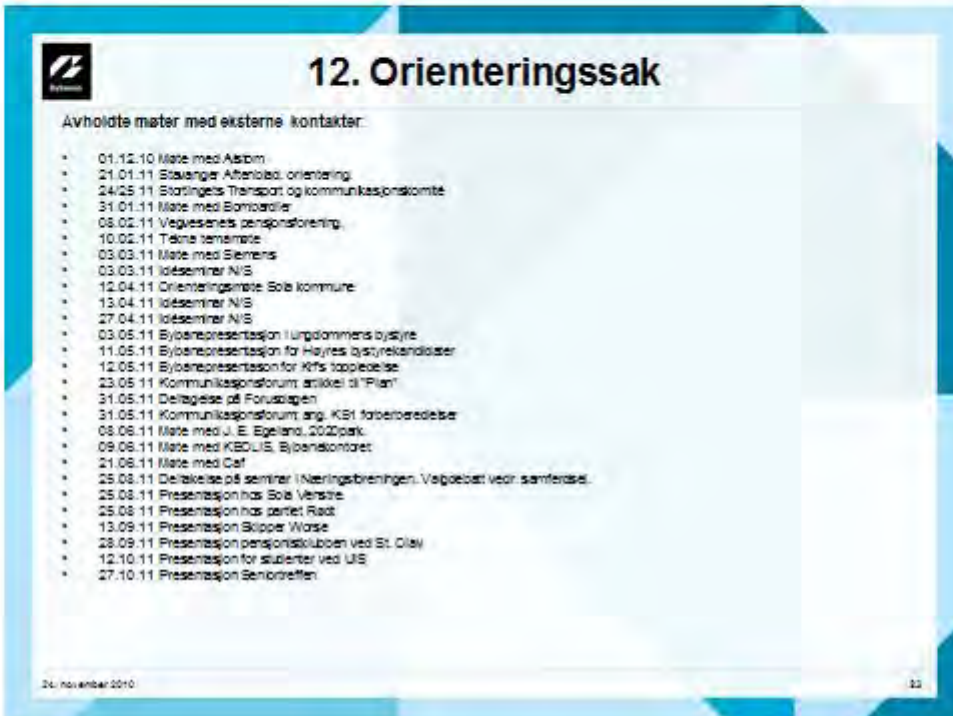
- Det er en vanlig arbeidsmåte i slike prosesser – også i offentlig virksomhet.
- Det er forankret i styringsgruppene.
- Det har vært åpenhet om arbeidsmåten.
- Vi kan ikke se at det er foretatt spesielt pågående lobbyvirksomhet.

INFORMASJON OG KOMMUNIKASJON – AKTIVITET OG OMFANG

Bybanekontoret har med egen bemanning eller sammen med Burson-Marsteller arbeidet med informasjon på disse feltene:

- Utvikling av kommunikasjonsstrategi.
- Utvikling av bybanekontorets hjemmesider.
- Utvikling av informasjonsmateriell og presentasjoner.
- Medie- og debattovervåking – dvs. gjennomgang av ulike former for medieomtale.
- Tilrettelegging av workshops/seminarer om bybanen.
- Etablert og ledet kommunikasjonsforum om bybanen for kommunenes kommunikasjonsrådgivere.
- Befolkningsundersøkelser – undersøke befolkningens syn på for eksempel kollektivtilbudet.

- Kronikker/leserinlegg i avisene.
- Presentasjoner etter å ha blitt invitert på møter i lag/organisasjoner/ foreninger/ politiske partier. Slike møtepunkter ble i etterkant rapportert til rådmannsgruppen, slik det framgår nedenfor, fra møtet i rådmannsgruppen 19.10.2011:

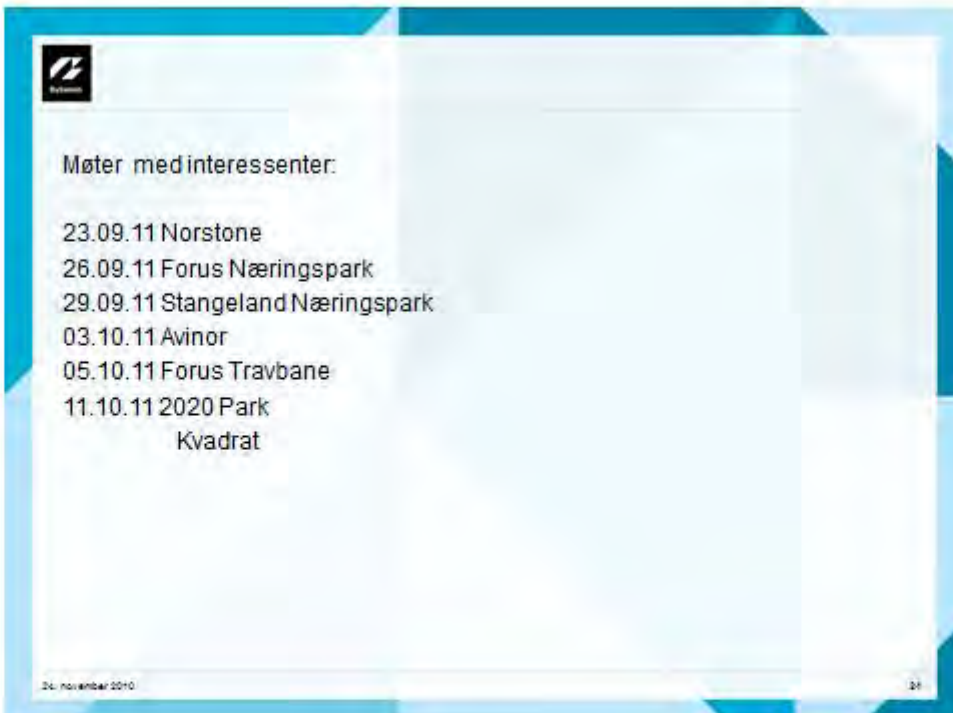


12. Orienteringssak

Avholdte møter med eksterne kontakter:

- 01.12.10 Møte med Asbjørn
- 21.01.11 Skjelanger Aftenblad, orientering
- 24.05.11 Børtingets Transport og kommunikasjonskomité
- 31.01.11 Møte med Børtingdialekt
- 08.02.11 Vegvesenets pensjonistforening
- 10.02.11 Tåstena temamøte
- 03.03.11 Møte med Siemens
- 03.03.11 Iddeseminar N/S
- 12.04.11 Orienteringsmøte Solbø kommune
- 13.04.11 Iddeseminar N/S
- 27.04.11 Iddeseminar N/S
- 03.05.11 Bybånpresentasjon i Luruplommens bystyre
- 11.05.11 Bybånpresentasjon for Høyres bystyrekandidater
- 12.05.11 Bybånpresentasjon for Krf's toppledelse
- 23.05.11 Kommunikasjonforum: artikkel til "Plan"
- 31.05.11 Deltagelse på Forusdagen
- 31.05.11 Kommunikasjonforum ang. KBI forberedelse
- 08.06.11 Møte med J. E. Egeland, 2020park
- 09.06.11 Møte med KED U/S, Bybånkontoret
- 21.06.11 Møte med Caf
- 25.08.11 Deltagelse på seminar i Næringsforeningen, Vagjøelvt veiar samferdsel
- 25.08.11 Presentasjon hos Solbø Venstre
- 25.08.11 Presentasjon hos partiet Rødt
- 13.09.11 Presentasjon Skipper Waise
- 28.09.11 Presentasjon pensjonistklubben ved St. Olav
- 12.10.11 Presentasjon for studenter ved U/S
- 27.10.11 Presentasjon Seniorretten

24. november 2010 22



Møter med interessenter:

- 23.09.11 Norstone
- 26.09.11 Forus Næringspark
- 29.09.11 Stangeland Næringspark
- 03.10.11 Avinor
- 05.10.11 Forus Travbane
- 11.10.11 2020 Park
Kvadrat

24. november 2010 23

Vi ser her altså en omfattende informasjonsaktivitet fra Bybanekontorets side. Innsatsområdene er forankret i kontorets kommunikasjonsstrategi og blir jevnlig rapportert til styringsgruppene.

Internt på kontoret har det vært formidlet et såkalt enveis kontaktinitiativ:

«Bybanekontoret har i alle år forholdt seg til et prinsipielt enveis kontaktinitiativ overfor politiske personer og instanser. Dette innebærer at personer ved Bybanekontoret normalt ikke selv vil ta opp kontakt med disse, annet enn etter primærinitiativ fra den politiske siden til kontoret.»

I Bybanekontorets kommunikasjonsstrategi finner vi imidlertid planer om tiltak og initiativ som er mer aktiv og pågående:

«Ta initiativ overfor sentrale aktører om møter for informasjon om utredningen (...).»

«Regelmessig kontakt med prioriterte utredere, fag- og konsulentmiljøer (...).»

«Ta direkte kontakt med aktører som utøver kritikk utenfor det politiske miljøet.»

På disse områdene ble det etablert kontakt, gjennomført møter, utformet debattinnlegg osv., men likevel ikke på en slik måte at vi vil omtale det som en aktiv lobbyvirksomhet.

Vår vurdering:

Etter vår gjennomgang har vi ikke spesielt grunnlag for prinsipielt å kritisere Bybanekontoret for dets informasjonsaktivitet, verken i form eller tilnærming. Vi tar da forbehold om enkelte initiativ og om situasjonen høsten 2012, som omtales separat nedenfor. Vi legger også her vekt på følgende forhold

- Viktigheten av en aktiv informasjonsstrategi understrekes av alle involverte gjennom hele perioden 2007 – 2012.
- Informasjonsaktiviteten er forankret i en egen strategi og strategien er forankret i styringsgruppene.
- Informasjonssituasjonen rapporteres jevnlig til styringsgruppene.
- Bybanekontoret har til vanlig ikke selv tatt initiativ overfor politikere eller politiske instanser. Det finnes imidlertid unntak, som omtales nedenfor.

KOSTNADER TIL INFORMASJONS- OG KOMMUNIKASJONSTILTAK

Oversikten nedenfor viser kostnader til informasjon- og kommunikasjonstiltak ved Bybanekontoret. Regnskapstall i mill. kr.

Tabell 3 – Kostnader til informasjons- og kommunikasjonsaktivitet ved Bybanekontoret. Regnskapstall i mill kr eks mva.

	2008	2009	2010	2011	2012
Person-kostnader			Lønn info rådgiver	Lønn info rådgiver	Lønn info rådgiver
Informasjon	0,0	0,1	0,4	0,2	0,1
Burson-Marsteller				0,6	3,6
Andre info-konsulenter				0,1	0,2

Våre vurderinger:

«Informasjon» inneholder kun kostnader til materiell, trykking, og lignende. Budsjettet for 2012 for denne posten var på 0,8 mill kr. Det kan se ut til at styringsgruppene har forstått det slik at denne posten også inneholdt kostnader til eksterne konsulenter. Kostnadene til de eksterne informasjonskonsulentene ble ført i regnskapet på «konsulenter». For 2012 var totalbudsjettet her på 16,5 mill. kr, mens regnskapet viser 11,4 mill. kr. Det innebærer at det høye kostnadsnivået på informasjonsaktiviteten – over 4 mill. kr - ikke framgår som egen post i rapporteringen til styringsgruppene.

Her ser det ut til at det har vært svakheter og misforståelser i rapporteringen, som innebærer at styringsgruppene har gått ut fra andre rammene enn det kontoret la opp til, og at utgiftene ikke framkom på regnskapsposter der styringsgruppene regnet med at de lå. Dette er også et resultat av at Bybanekontoret ikke benyttet fylkeskommunens ordinære budsjett-/regnskapssystemer til sin rapportering.

Etter vår vurdering har Bybanekontorets rapportering på dette området ikke vært tilfredsstillende. Når det er sagt, kan det også stilles spørsmål ved styringsgruppens ansvar for å etterspørre avklaringer hvis bildet er uklart.

Tabell 4 – Utbetalinger til Burson-Marsteller i 2011 – 2012 – eks mva.

Dato:	Sum eks mva
05.11.2011	251 767,50
12.12.2011	233 332,50
12.01.2012	87 377,50
22.02.2012	129 075,50
05.03.2012	130 918,75
23.04.2012	122 426,50
08.06.2012	248 395,00
08.06.2012	300 000,00
08.06.2012	405 550,00
06.07.2012	306 533,00
10.09.2012	150 000,00
12.09.2012	393 993,00

03.10.2012	334 023,00
06.11.2012	180 000,00
06.11.2012	659 170,50
12.12.2012	308 300,00
Totalt eks mva	4 240 862,75

Den opprinnelige rammen for avtalen med Burson-Marsteller ble av Bybanekontoret beregnet til ca. 1,2 mill. kr per år – det vil si ca. 2,4 mill. kr over en toårsperiode. Med en utgift på til sammen 4,24 mill. kr i 2011 og 2012, innebærer dette et overforbruk i denne perioden på 1,84 mill, kr eks. mva.

Våre vurderinger:

Vi ser her at utbetalingene har økt kraftig høsten 2012 i innspurten av KVVU-arbeidet, og altså også etter møtet i politisk styringsgruppe 13.09.2012, da det ble lagt begrensninger på Bybanekontorets informasjonsarbeid. Man burde da ha informert oppdragsgiverne om den betydelige kostnadsoverskridelsen på dette området, selv om man totalt sett holdt seg innenfor rammen for alt konsulentkjøp.

Vi viser til e-post fra Bybanekontorets prosjektdirektør til NRK Rogaland den 03.12.2012:

«Det har vært et betydelig fokus i mediene den siste tiden på Bybanekontorets pengebruk, særlig knyttet til kjøp av tjenester fra vår informasjonsrådgiver Burson-Marsteller.

Vi er klare på at omfanget av kjøp av kommunikasjonstjenester er blitt vesentlig høyere enn det vi kunne forutse da vi inngikk avtalen med Burson-Marsteller i oktober i fjor. Dette anser jeg som meget alvorlig, og ansvaret for dette ligger på meg som leder av Bybanekontoret.

I etterkant av denne saken, ser jeg at vi burde hatt en tydeligere orientering overfor styringsgruppene, både Rådmannsgruppen og den Politiske styringsgruppen om ressursbruken knyttet til de ulike prosjektene som Bybanekontoret jobber med, og de kontraktene som er inngått for gjennomføring av disse. Dette beklager jeg.»

Etter vår vurdering gir prosjektdirektøren her et dekkende bilde, og selvkritikken synes betimelig.

SPESIELLE SAKER I AKTIVITETSRAPPORTENE

Aktivitetslister fra Burson-Marsteller har avstedkommet betydelig medieomtale. Vi vil kommentere disse her. Vi har også gitt Bybanekontorets prosjektdirektør anledning til å gi sin versjon av disse sakene. Dette notatet følger som vedlegg 2.

Cecilie Bjelland

På oppdrag fra Bybanekontoret, gjennomførte Burson-Marsteller et mediesøk på Cecilie Bjelland. Hensikten var å skaffe seg en oversikt over saker som hun var spesielt

engasjert i og som kunne være en del av et større kompromiss, som samtidig innebar at AP sa ja til bybanen.

Vår vurdering:

Tanken om å skape grunnlag for store politiske kompromisser er i seg selv interessant og utfordrende, og det finnes nok eksempler på at man med en slik tilnærming har kommet fram til gode løsninger. Men kjernen er her at et slikt initiativ og et slikt arbeid ene og alene tilligger den politiske arena. Skal administrasjonen utføre noe her, må det være på klar bestilling fra politiske oppdragsgivere. Vår vurdering er at Bybanekontoret her ikke i tilstrekkelig grad har forstått skillet mellom politikk og administrasjon. Man har ikke forstått at ethvert initiativ i en slik sak – også det forberedende og undersøkende – må utgå fra politiske oppdragsgivere. Kontoret har med andre ord ikke hatt nødvendig politisk forankring i dette initiativet, og vi finner dette kritikkverdige.

Venstre

Venstre hadde ved flere anledninger tatt kontakt med Bybanekontoret, og Helge Solum Larsen var en viktig person i denne sammenhengen. Etter at han gikk ut av sine funksjoner, fikk Bybanekontoret behov for å vite hvordan kontakten nå skulle opprettholdes. Burson-Marsteller fikk derfor i oppdrag å bringe klarhet i dette spørsmålet overfor Venstres informasjonssjef i Oslo.

Vår vurdering:

Vi har ikke spesielle innvendinger her. Det eneste måtte være at henvendelsen kunne hatt et mer formelt preg ved at den kom direkte fra Bybanekontoret, i stedet for fra Burson-Marsteller på vegne av Bybanekontoret.

AUF-medlem

En av de ansatte på Bybanekontoret gjorde en henvendelse til ett AUF-medlem forut for et møte i Stavanger AP høsten 2012, hvor han pekte på faglige argumenter for å velge konseptet bybane.

Vår vurdering:

Henvendelsen må betraktes som privat og i strid med kontorets retningslinjer for slike henvendelser. Den ansatte har fått korrektiv for sin handlemåte.

Vi anser initiativet som uklokt og kritikkverdige.

Eirin Sund

Burson-Marsteller hadde to møter med Eirin Sund høsten 2012. Sund orienterte om sitt syn på bybanesaken. Hun fikk også et kort notat med fakta om bybaneprojektet. Begge parter omtaler møtene som informativ og uddramatisk.

Harald Schelderup (gruppeleder for AP i Bergen)

Burson-Marsteller snakket med han om hvilken holdning AP i Bergen gjennom årene hadde til bybanen, og om banen i Bergen, slik den nå står, har innfridd forventningene.

Vår vurdering:

Vi ser ikke noe galt i at man innhenter informasjon fra tilsvarende prosjekter. Det som er påfallende er at disse går mot Arbeiderpartiet, og at det dermed kan se ut som man posisjonerer seg for å kunne påvirke det partiet som ser ut til å kunne avgjøre saken. I så fall vil man som administrasjon gå inn på den politiske arenaen på en utilbørlig måte.

Grønn frokost

Bybanekontoret var høsten 2012 bidragsyter til et arrangement i regi av Grønn by: «Bybane som driver for byutvikling».

Vår vurdering:

Det er mulig at Bybanekontorets betydelige innsats i dette arrangementet ikke var godt nok klargjort for deltakerne.

Andres kronikker

Bybanekontoret har bidratt til å framskaffe kronikker i Stavanger Aftenblad fra personer/instanser utenfor fylket:

- «Bybane er byutvikling» 10.07.2012 fra Marit Warncke – administrerende direktør i Bergen Næringsråd
- «Bussvei eller bybane» 10.12.2012 fra Thomas J. Potter – tidligere teknisk sjef for Bergen Bybane

Burson-Marsteller har bidratt i utarbeidelsen av disse tekstene, med et visst antall timer. Timeomfanget er noe uklart, da ikke alle timelister er like detaljerte, men anslagsvis ca. 20 timer.

Vår vurdering:

Vedtatt målsetting for informasjonsarbeidet er altså å: «Etablere kunnskap om og skape entusiasme, oppslutning og eierforhold til Bybanen.» Med dette utgangspunktet finner vi det naturlig at Bybanekontoret søker å få fram positive bilder og positive erfaringer fra andre prosjekter – som bybanen i Bergen.

Et annet spørsmål er omfanget av konsulenttimer som er medgått til å skrive disse kronikkene. Spesielt når det gjelder offentlige prosjekter i beslutningsfasen, vil vi mene at debattinnlegg må framstå som personlige og genuine, og ikke som betalte oppdrag. Det kan i så fall stride mot det som oppfattes som grunnleggende prinsipper i offentlig politisk debatt.

I tillegg er det også et spørsmål om timing for den siste kronikken. Denne offentliggjøres tett innpå fylkestingets KVVU-behandling, i en spent politisk situasjon. Noen kan oppfatte dette som provoserende. Til vanlig vil det være avisredaksjonen som velger tidspunktene for kronikkene, men i den grad Bybanekontoret har vært med å påvirke datoen, vil vi vurdere dette som en uklok handling på feil tidspunkt.

3.4.1 EN KRITISK FASE HØSTEN 2012

Vår gjennomgang gir altså ikke grunnlag for en prinsipiell eller grunnleggende kritikk av Bybanekontorets medie- og kommunikasjonsarbeid, inklusiv bruk av eksternt konsulentfirma.

Situasjonen høsten 2012 har imidlertid et annet preg.

- Det er innspurt i KVVU-arbeidet med høringer og kvalitetssikring.
- Den politiske situasjonen er spent og uavklart, spesielt spørsmålet om kommunene vil støtte ett konsept mens fylkestinget vil støtte et annet..
- Det er generell samferdselspolitisk usikkerhet, knyttet til mulighetene for og innretning av «Jærenpakke II», muligheter for statlige belønningsmidler, innhold i ny nasjonal transportplan, osv.

I denne uavklarte situasjonen finner altså politisk styringsgruppe det riktig på møtet den 13.09.2012 å legge bånd på Bybanekontorets informasjonsaktivitet. I ettertid tolkes vedtaket ganske ulikt av politikerne og administrasjonen ved kontoret.

Vår vurdering er at politikerne nok kunne ha formulert sine intensjoner mer presist. Til slutt vil det likevel være administrasjonens ansvar å sørge for nødvendige avklaringer i politiske vedtak.

Bybanekontoret la til side de informasjonsaktivitetene som var spesifikt nevnt i vedtaket, men det totale informasjonsarbeidet økte kraftig på utover høsten 2012. En del av dette kan nok tilskrives at Bybanekontoret i innspurten mot et vedtak i fylkestinget ble involvert på flere ulike hold, og at informasjonsaktiviteten kan sees på som svar på økning i henvendelser. Likevel ligger det her et ansvar og en mulighet for selv å styre aktiviteten.

Vår vurdering er at Bybanekontoret ikke forsto politikernes intensjoner i møtet den 13.09.2012, og at kontoret i etterkant dermed også handlet i strid med disse intensjonene.

Økt aktivitet innebærer også økt bruk av eksternt konsulentfirma og økte kostnader ut over de rammene som er gitt. Når dette skjer i en spent og kritisk fase for hele bybanesaken, ville det være naturlig å se behovet for rapportering og forankring. Politisk styringsgruppe avlyste sine to siste møter i 2012. Rådmannsgruppen hadde møter både i september og november. Informasjonssituasjonen ble ikke tatt opp på noen av disse. Bybanekontoret burde ha forstått at det i denne situasjonen var spesielt viktig med forankring og enighet om informasjonsarbeidet med sine oppdragsgivere. Man burde ha informert om den betydelige kostnadsoverskridelsen på dette området, selv om man totalt sett holdt seg innenfor rammen for alt konsulentkjøp. Det ville også være naturlig å få oppdragsgivers vurderinger av det informasjonsarbeidet man anså som nødvendig i denne kritiske fasen.

Samtidig blir det også – som omtalt ovenfor - høsten 2012 tatt noen uheldige informasjonsinitiativ fra ledelsen og enkeltansatte, som setter Bybanekontoret i et uheldig lys.

Det er vår vurdering at Bybanekontorets omdømme og tillit høsten 2012 svekkes av følgende hendelser:

- Manglende forståelse for intensjonene i vedtak i politisk styringsgruppe 13.09.2012.
- Sterk økning i informasjonsaktivitet, bruk av konsulentfirma og sterk kostnadsøkning uten rapportering eller forankring hos oppdragsgiverne.
- Enkelte uheldig informasjonsinitiativ.

3.4.2 KONKRET SVAR PÅ HVER ENKELT PROBLEMSTILLING

HVILKE KONSULENTAVTALER ER INNGÅTT PÅ DETTE OMRÅDET?

Det er inngått en stor avtale med Burson-Marsteller. I tillegg er det kjøpt noen andre tjenester på dette området, men som i denne sammenhengen ikke er av betydning.

HVEM HAR INNGÅTT DISSE AVTALENE OG PÅ GRUNNLAG AV HVILKE FULLMAKTER?

Prosjektdirektøren på Bybanekontoret har inngått disse avtalene på grunnlag av de fullmaktene som ligger i arbeidsavtale og stillingsinstruks.

ER AVTALENE RAPPORTERT TIL STYRINGSGRUPPENE?

Ja.

HVILKE VURDERINGER LIGGER TIL GRUNN FOR INNGÅElsen AV KONSULENTAVTALENE?

Våren 2011 utarbeidet Bybanekontoret «Situasjonsanalyse som grunnlag for informasjon-, medie- og omdømmestrategi». Denne ble ikke lagt fram for styringsgruppene. Men det var likevel felles forståelse mellom Bybanekontoret og styringsgruppene om behovet for og formålet med ekstern konsulenthjelp på informasjonsområdet.

HVEM HAR SPESIFISERT KONSULENTFIRMAENES OPPDRAG UTOVER DET SOM ER FORMULERT I KONKURRANSEGRUNNLAGET?

Dette er gjort i en dialog mellom Bybanekontoret og konsulentene, med Bybanekontorets prosjektdirektør som ansvarlig beslutningstaker.

HVA HAR KONSULENTBISTANDEN BESTÅTT I?

Vi viser her til vedlegg 3 som gir en detaljert besvarelse på dette spørsmålet.

HVOR STORE BELØP ER BRUKT PÅ KONSULENTBISTAND PÅ DETTE OMRÅDET

For årene 2011 og 2012 er det til sammen brukt 4,5 mill. kr eks. mva.

3.5 ANDRE KONSULENTAVTALER

HVILKE KONSULENTAVTALER ER INNGÅTT?

Tabell 5 – Inngåtte konsulentavtaler ved Bybanekontoret

AKTIVE KONSULENTAVTALER:

2008 Norconsult Teknisk hovedplan - Gausel - Solakrossen
 2011 Norconsult. KDP og KU bybanetrasé Forus - Flyplassen
 2011 Axel Kuehn - Rammeavtale for bane- teknisk spesialist
 2011 Burson-Marsteller. Konsulentbistand innen kommunikasjon
 2011 Ellen Jepson. Grafiske tjenester, kart og illustrasjoner
 2011 Ole Arnøy. Grafiske tjenester infomateriell
 2011 Railconsult. Innleie av konsulenter
 2011 Anko Nova. KSi oppfølging, KVV kvalitets- sikring.
 2011 Cowi. KDP, KU og teknisk hovedplan Stavanger - Sandnes
 2011 Forensic. RAMS og sikkerhetsstyring
 2011 Ghost Design. Web-support og web- utvikling
 2012 Ghost. Fotomontasjer, illustrasjoner, fotografier

AVSLUTTEDE:

2008 Asplan Viak - KDP Gausel- Sola
 2008 GhostWriter Design AS
 2008 Axel Kuehn. Rolling Stock Overwiew, godkjenning av ekstra- kostnader seminarer
 2010 Anko Nova. Bybane Alternative traséer
 2010 Anko Nova. Bybane ortofoto
 2010 Multiconsult. Geotekniske undersøkelser om flyplassen
 2010 ATKINS, Danmark - Alternativutredning for bybanetrasé ved flyplass
 2010 Fotograf Odd Furenes. Fotomontasje
 2010 Høydepunkt AS Arrangement høringer planprogram Sandnes - Stavanger
 2010 Plan og Prosjektpartner. PPP Innleie av B. Åmdal
 2010 Plan Urban. Intereressent analyse
 2010 Railconsult. Innleie konsulenter
 2011 Arnøy reklame og design. Programhefte til idesamlinger
 2011 Axel Kuehn. Arrangering av studietur
 2011 Civitas. Kvalitetssikring av rapport om driftskostnader
 2011 d'Turbine. Brosjyre Bybanens ABC
 2011 Fasett. Utarbeidelse av annonse
 2011 Høydepunkt AS. Arrangement Uka, KDP Stavanger - Sandnes
 2011 Oktan Stavanger. Grafiske tjenester
 2011 Peanuts AS. Konsulentbistand til evaluering av web løsning
 2011 Rambøll. Kvalitets- sikring av rapport om driftskostnader
 2011 Siemens. Simulering av kjøring uten kjøreledning
 2011 Trainelec CAF Simulering av kjøring uten kjøreledning
 2011 Ellen Jepson Kart og illustrasjoner
 2012 Bjørnson Oragnisasjonsbistand
 2012 Iris. Optimalisert bybanekonsept
 2012 Rambøll. Innleie av Ellen F. Thoresen
 2012 Rambøll Innleie Ellen F. Thorsen KDP arbeid.

HVEM HAR FULLMAKT TIL Å INNGÅ SLIKE AVTALER?

Bybanekontorets prosjektdirektør har fullmakt til å inngå slike kontrakter på bakgrunn av ansettelseskontrakt, stillingsbeskrivelse og lederavtale.

HVILKE VURDERINGER LIGGER TIL GRUNN FOR INNGÅElsen AV KONSULENTAVTALENE?

I et så stort og komplekst prosjekt som dette, vil det være behov for å få levert en lang rekke ulike typer tjenester. Dette kommer også til uttrykk i listen over konsulentavtaler. Behovet utledes og dokumenteres på mange måter, i analyser, utredninger og planer. De tjenestene eller den kompetansen man er avhengig av, vil det ofte være vanskelig å skaffe lokalt eller gjennom ansettelse. Man er altså avhengig av å knytte til seg nasjonal eller internasjonal ekspertise gjennom konsulentavtaler.

HVORDAN ER SLIKE AVTALER BLITT RAPPORTERT TIL STYRINGSGRUPPENE?

Styringsgruppene er i sine møter blitt informert om slike avtaler og framdriften i de tjenestene som her er kjøpt. Mye av denne informasjonen er gitt muntlig i møtene, men noe er også utformet skriftlig, bl.a. i dokumentene kalt «Planer for virksomheten».

Vi oppfatter det slik at styringsgruppene har opplevd rapporteringen om konsulentbistanden som tilfredsstillende. Gruppene har også selv ansvar for å etterspørre grundigere informasjon i den grad den oppleves som mangelfull.

HVOR STORE BELØP ER BRUKT PÅ KONSULENTBISTAND?

Tabell 3 – Kostnader til konsulenter ved Bybanekontoret 2007 - 2012. Eks. mva.		
	2008	4,4 mill
	2009	5,5 mill
	2010	5,2 mill
	2011	17,5 mill
	2012	11,4 mill
	Totalt	44,0 mill

Tabellen viser at Bybanekontoret i perioden 2007 – 2012 har brukt ca. 44 mill. kr på konsulentbistand – eller omtrent halvparten av Bybanekontorets totale pengebruk.

3.6 OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

ER BYBANEKONTORETS ANSKAFFELSER OG AVTALER OM KONSULENTBISTAND FOR-
RETATT I TRÅD MED LOV OG REGELVERK FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER?

Lov om offentlige anskaffelser angir følgende grunnleggende prinsipper:

- Konkurransen
- Forretningsskikk
- Forholdsmessighet
- Likebehandling av leverandører
- Forutberegnelighet
- Gjennomsiktighet
- Etterprøvnbarhet

Terskelverdier:

- For anskaffelser med en verdi over kr 100 000 plikter man å føre en anskaffelsesprotokoll.
- Anskaffelser over kr 500 000 plikter man å lyse ut nasjonalt på nettstedet Dofin.no.
- Anskaffelser over 1,6 mill. kr plikter man å lyse ut i den europeiske TED-basen.

Vår vurdering:

I Bybanekontorets oppstartsfase ble det fra Rogaland Revisjon påpekt feil i kontorets prosedyrer ved offentlige anskaffelser. Etter hvert som de administrative rutinene falt på plass, ble også innkjøpsarbeidet bedret. Vi har gått gjennom dokumentasjon på de siste års kjøp over kr 100 000, og har kun avdekket små avvik i forhold til lovens forutsetninger.

- Ett kjøp har passert grensen på kr 100 000 uten anbud. Vurderingen er begrunnet og det er ført protokoll.
- Kjøp fra Burson-Marsteller har overskredet beregnet verdi i rammeavtalen. Denne situasjonen tok Bybanekontoret opp med fagleder for innkjøp i RFK, som i en betenkning ikke fant grunnlag for å kritisere Bybanekontoret for dets praktisering av lovverket. Et viktig moment her vil være om den faktiske verdien ville ha fått nye firmaer til å delta i konkurransen.

Det ser dermed ut til at Bybanekontoret har etterlevd lov om offentlige anskaffelser på en tilfredsstillende måte.

VEDLEGG

VEDLEGG 1: METODE

Denne undersøkelsen vil metodisk sett ha mange fellestrekk med en granskning. Vi siterer derfor noen punkter fra Kontrollutvalgsbokens omtale av granskning:

Begrepet granskning blir brukt om en rekke forhold som kontrollutvalget blir bedt om å undersøke. Ofte blir begrepet brukt for å understreke at en ønsker å komme «helt til bunns» i en sak. Granskning blir gjerne forklart som en utredning hvor formålet er å avklare faktiske forhold og analysere årsaker, herunder om det er begått feil av en eller flere enkeltpersoner. Noen granskningsoppdrag omfatter også en vurdering av eventuelt ansvar på individnivå.

En granskning er en undersøkelsesform som kontrollutvalg kan iverksette i ekstraordinære situasjoner, som for eksempel i forbindelse med mistanke om korrupsjon, trakassering og andre alvorlige forhold.

Det eksisterer få retningslinjer for hvordan en granskning kan gjennomføres. Gjennomføringen må tilpasses omfanget og konkrete forhold ved saken som skal granskes. Det er derfor viktig at det defineres et klart formål, tydelige problemstillinger og avgrensning. Mange av metodene som brukes i en forvaltningsrevisjon kan også brukes i en granskning. Dette gjelder for eksempel dokumentanalyse, intervju, stikkprøver med mer.

I en granskning stilles det også særskilte krav til ivaretagelse av personvern og rettsikkerhet (som for eksempel rett til bistand, partsrettigheter, uskyldspresumpsjon). Forsvarlighetsprinsippet (som for eksempel krav til kontradiksjon) og prinsippet om varsomhet kommer til anvendelse både når oppdragsgiver utformer granskers mandat og i granskers arbeid.¹⁰ Ved gjennomføring av en granskning er det spesielt viktig å huske på at de opplysninger som hentes inn kan bli bevismateriale i en eventuell etterfølgende rettsprosess. Når en gjennomfører en granskning, er ofte fokuset å avdekke mulige regelbrudd. Men det kan være like viktig å avdekke at det ikke har forekommet ulovligheter, og renvaske den eller de som har vært utsatt for slik mistanke.

Kontrollutvalgsboken finnes i sin helhet på denne nettadressen:

http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/KOMM/Veiledere/kontrollutvalgsboke_n_om_kontrollutvalgets_rolle_og_oppgaver.pdf

Vår undersøkelse og analyse er basert på intervjuer og gjennomgang av ulike typer dokumenter:

Intervjuer

Det er gjennomført følgende intervjuer:

Politisk styringsgruppe 2007 – 20011

Tidligere fylkesordfører Tom Tvedt
Tidligere ordfører Leif Johan Sevland
Tidligere ordfører Norunn Ø. Koksvik
Tidligere ordfører Håkon Rege

Politisk styringsgruppe 2011 – d.d.

Fylkesordfører Janne Johnsen
Ordfører Christine Sagen Helgø
Ordfører Stanley Wirak
Ordfører Ole Ueland

Leder av samferdselsutvalget i Rogaland fylkeskommune 2011 – d.d. - Ellen Solheim
Leder av samferdselsutvalget i Rogaland fylkeskommune 2007 – 2011 – Odd Arild Kvaløy

Administrative styringsgruppe

Fylkesrådmann/tidligere rådmann Trond Nerdal
Tidligere fylkesrådmann Liv Fredriksen
Rådmann Inger Østensjø
Fungerende rådmann/kommunaldirektør Hans Ketil Aas
Tidligere rådmann Tore Sirnes
Rådmann Ingrid Nordbø
Samferdselssjef Gottfried Heinzerling
Tidligere samferdselssjef Gunnar Eiterjord
Kommunaldirektør Halvor Karlsen
Seniorrådgiver Sidsel Haugen
Kommunalsjef Arve Nyland

Ansatte ved Bybanekontoret

Georg Karl Gundersen
Hans Magnar Lien
Odd Magne Sørfossmo
Helene Larsen Tjørhom
Nina Henriksen Sædberg
Graham Fairhurst
Carl Henrik Deiting

Konsulenter:

Tom Haugan
Ove Skovdahl
Axel Kühn

Det har vært avholdt møte med ledelse og prosjektmedarbeidere ved Burson-Marstellers Oslo-kontor.

Dokumenter

Dokumentene nedenfor har vært viktige i saken. Vi har gått inn i disse i detalj i den utstrekning de har hatt betydning for problemstillingene i undersøkelsen.

- Protokoller og saksdokumenter fra fylkesting/bystyret/kommunestyre, fylkesutvalg/formannskap og samferdselsutvalg/kommunalutvalg i Rogaland fylkeskommune, Stavanger kommune, Sandnes kommune og Sola kommune.
- Protokoller og saksdokumenter fra Bybanekontorets politisk styringsgruppe for perioden 2008 – 2013 - tilsammen 20 møter.
- Protokoller og saksdokumenter fra administrativ styringsgruppe for perioden 2007 – 2013 – til sammen 44 møter.
- Utdrag fra offentlige utredninger, planer, arbeid med konseptvalg, osv.
- Bybanekontorets budsjett og regnskap, til dels på bilagsnivå.
- Konsulentavtaler: utlysninger, kontrakter, fakturaer.
- Oversikt over bybanekontorets aktiviteter.
- Diverse avisartikler, kronikker, leserinnlegg
- Prosjektstyringsverktøyet «Prosjektplassen»

Viktige saker fra Rogaland fylkeskommune/Fylkestinget 2007 - 2012

Fylkestingsak 32/07 - Kombibane på Nord-Jæren

Fylkestingsak 75/07 - Organisering og ressursbehov kombibane Nord-Jæren

Fylkestingsak 7/08 - Rullering av fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Nord-Jæren

Fylkestingsak 48/09 - Framtidig organisering av kollektivtrafikken i Rogaland

Fylkestingsak 19/10 - Konseptvalgutredning for transportsystem på Jæren

Fylkestingsak 6/11 - Bybanekontoret 2011. Planer for virksomheten

Fylkestingsak 21/12 - Nasjonal transportplan 2014 - 2023 Høring av plandokument

Fylkestingsak 37/12 - Oppfølging av stortingets behandling av sak om forlengning av Jæren-pakken

Fylkestingsak 76/12 - Konseptvalgutredning for transportsystem på Nord-Jæren

Utredninger og lignende

- Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Nord-Jæren - 2000
- Transportplan for Jæren - mars 2004
- Konseptvalgutredning for Transportsystem på Jæren - oktober 2009
- Kommunedelplan Bybane Stavanger - Sandnes - planprogram - januar 2011
- Sttingsproposisjon 28 - 2011/12 Forlenging av bompengoordninga i Nord-Jærenpakka
- Sammenstilling av konsekvenser og anbefalinger - KVVU Transportsystemet på Jæren - oktober 2012.
-

VEDLEGG 2: NOTAT FRA PROSJEKTDIREKTØR GEORG KARL GUNDERSEN TIL ROGA-
LAND REVISJON OM BAKGRUNNEN FOR MEDIEOPPSLAG I ENKELTSAKER VED BYBANE-
KONTORETS MEDIEAKTIVITET

NOTAT

TIL: Rogaland Revisjon AS, v. Bernt Mæland
KOPI: Fylkesrådmannen
FRA: Bybanekontoret v. Georg Karl Gundersen / Nina Henriksen Sædberg
STED/DATO: Stavanger 14.2.2013

SAK: BESKRIVELSE AV FORLØP AV ANGITT HENDELSER VEDRØRENDE BYBANEN.
Rogaland Revisjon AS har i notat datert 3.2.2013 anmodet om å få redegjørelser for visse, an-
gitte saksforhold. Dette notatet søker å gi oversikt over begrunnelse for, og innhold av, disse
saksforholdene.

Cecilie Bjelland.

Bybanekontoret har inngått kontrakt med informasjonsrådgivingselskapet Burson-
Marsteller for å styrke kompetanse og kapasitet for behandling av det samlede informasjons-
og kommunikasjonsbehov. Aktivitetene som er gjennomført i denne sammenheng er nøye
og detaljert dokumentert gjennom månedlige aktivitetsrapporter for hele kontraktsperioden.
Den 22.10.2012 er det postert «Mediesøk Cecilie Bjelland, telefonmøte, oppsummering videre
tiltak» med 4,5 timer utført av Bjarne Dæhli. Denne posteringen er blitt gjenstand for omfat-
tende oppmerksomhet i media, til dels ved å vrenge på ordbruken. Ordene «medieovervå-
king», og slett ikke «overvåking», av Cecilie Bjelland, er på ingen måte ekvivalente til et en-
keltstående søk i offentlige publikasjoner om hva en offentlig person har uttalt seg om. Dette
har ingen sammenheng med interesse for Cecilie Bjellands person, men derimot for å gi in-
dikasjon av de saker og meninger hun som meget talefør fanebærer for Arbeiderpartiet, måt-
te vektlegge.

Bakgrunnen for dette, ligger i at det i løpet av 2012 ble klart at dersom regionen skulle frem-
stå med en omforent, samlet løsning for det fremtidige kollektivsystem, så måtte det etable-
res et bredt grunnlag for dette.

Forhandlingsteknisk vil et slikt grunnlag primært kunne skapes ved et par alternative, prin-
sipielle fremgangsmåter:

1. En avveid kombinasjon av de aktuelle løsningsalternativene. «Kompromiss».
2. En integrasjon av foreliggende problemstilling og en annen, viktig problemstilling, slik at det til sammen etableres en ny, større og omforent sak som begge parter ser verdi av å realisere i fellesskap. «Stor løsning».

Både teoretisk og erfaringsmessig vil en kompromissorientert fremgangsmåte være vanske-
lig å lykkes med i en situasjon som den foreliggende. Den part som er minst opptatt av en
felles løsning vil, dersom det er mulig, tendere til å presse det hele helt i «sin retning».

Bybanekontoret fant det derfor riktig å sjekke ut om det gjennom saker som var reist og omtalt offentlig, av personer som var tvilende til en bybanebasert løsning og representative for dette synet, kunne identifiseres kandidater for en «stor løsning». Bybanekontorets kompetanse innen de aktuelle problemstillingene, gjorde det høyst relevant å se etter mulige nye kombinasjoner av tiltak som med utgangspunkt i 3C konseptet, kunne være aktuelle. Det er her tale om innledende identifikasjon av muligheter og forberedelse for eventuell anmodning om videre behandling.

Dersom en slik mulighet skulle bli identifisert, ville det dette ha blitt tatt opp med egne styrende organer, først og fremst i rådmannsgruppen, med sikte på eventuell videre behandling. Det ville ikke være aktuelt for Bybanekontoret selv å «melde seg inn» i pågående eller kommende forhandlinger, annet enn ved eventuell utredningsbistand etter forespørsel.

Som nevnt ovenfor, Cecilie Bjelland var, og er, en aktiv og markert fanebærer for flere saker i offentligheten. Ved å se på saker som hun hadde vært opptatt av, kunne det antas at eventuelle kandidater for bidrag til en «stor løsning» ville være dekket. Oppgaven ble internt fordelt ved at Burson-Marsteller ble bedt om å lage en oversikt. Dette ble gjennomført som et mediesøk ved ordinære søkemidler for mediesøk på vanlige, offentlige kilder. Resultatet ble gitt som en fortegnelse over medieoppslag, kopi av disse, samt en kort sammenfatning.

Det ble ved dette ikke funnet forhold som var så vesentlige eller nye at de ga grunnlag for initiativ fra Bybanekontoret til videre oppfølging overfor rådmannsgruppen. Dette var derfor det hele som ble foretatt med utgangspunkt i det omtalte mediesøket.

Det er ikke blitt gjort tilsvarende tiltak med utgangspunkt i uttalelser fra noen andre personer.

Venstre.

Bybanekontoret har i alle år forholdt seg til et prinsipielt enveis kontaktinitiativ overfor politiske personer og instanser. Dette innebærer at personer ved Bybanekontoret vil normalt ikke selv ta opp kontakt med disse, annet enn etter primærinitiativ fra den politiske siden til kontoret. For de som har ønsket kontakt og bidrag, har Bybanekontoret alltid fremstått som åpent og imøtekommende.

Venstre er et parti som har hatt en klar posisjon for en bybanebasert løsning, og som flere ganger har kontaktet Bybanekontoret i forskjellige sammenhenger.

I februar «eksploberte» imidlertid Helge Solum Larsen-saken. Han hadde vært en av regionens viktigste talspersoner for bybane-saken, og Venstre hadde som nevnt, vært ett av de viktigste partiene til å sette bybanen på dagsorden.

Med Solum Larsen ute, ble det bestemt at Line Torvik hos Burson-Marsteller, skulle ta kontakt med informasjonssjefen i Venstre sentralt, for å forhøre seg om situasjonen i partiet. Dette gjaldt særlig to viktige spørsmål:

- Hvem ville overta som representant for Solum Larsen
- Hvem ville overta rollen med å fronte partiets syn på Bybane

Dette var en nødvendig kartlegging for å vite hvem i Venstre som ønsket informasjon fra Bybanekontoret og som måtte inkluderes i adresselister når informasjon ble sendt ut.

Denne informasjonen ble på uddramatisk vis innhentet og bragt videre til Bybanekontoret og inkludert i planene for eventuell utsendelse av informasjon.

Denne kontakten og formidlingen av den videre til Bybanekontoret ble utført 14., 15 februar 2012. Det er også gjort en oppfølgingssamtale ved Line Torvik 19. mars 2012.

AUF medlem.

Arbeiderpartiet gjennomførte i løpet av 2012 en strukturert beslutningsprosess for å komme frem til et enhetlig standpunkt for partiet i bybanesaken. Som kjent gikk denne prosessen i en retning der Arbeiderpartiet valgte i favør av en bussbasert løsning. Det var stor medieoppmerksomhet omkring dette og omkring bybanesaken generelt.

For å sikre at det ikke forekom utilsiktede utspill fra Bybanekontoret, eller fra medarbeidere som ville bli oppfattet som å representere Bybanekontoret, ble det gitt intern instruks om at det kun var prosjektdirektør (Georg Karl Gundersen) og informasjonsrådgiver (Nina Henriksen Sædberg) som hadde anledning til å uttale seg om bybanerelaterte saker. Dette ville gjelde både egne initiativ og respons på eventuelle forespørsler.

Ett av møtene i denne sekvensen, i Stavanger Ap, ble holdt 17. oktober 2012. En av medarbeiderne ved Bybanekontoret, prosjektleder Hans Magnar Lien, valgte på privat initiativ likevel å ta kontakt med en delegat til møtet, Caroline Tønnessen, Leder i Stavanger AUF. Han sendte en e-post til henne om ettermiddagen før møtet, der han henviste til at det kunne være faglige argumenter og innvendinger relatert til de kriteriene for valg som moderpartiet hadde utformet.

Caroline Tønnessen responderte omgående med angivelse av at hun ville se på papirene, eller noen av dem, men at det var begrenset mulighet på grunn av stor saksmengde. Hun anga til slutt i sin svarmelding at hun hadde tatt et standpunkt, og at hun ikke ville endre på det.

Bybanekontorets ledelse var ikke klar over denne hendelsen før den kom opp som et stort oppslag i lokale media. Prosjektdirektør ble da tilskrevet av Lien kvelden før oppslaget med kopi av korrespondansen. Informasjon om saksforholdet ble også tilsendt fylkesrådmannen.

Det er klart at dette var et rent privat initiativ som sikkert var drevet av et sterkt personlig engasjement for bybanesaken. Det var imidlertid klart i strid både med gjeldende regler om ikke å ta initiativ til innledende politisk kontakt fra Bybanekontorets side, samt den klare presiseringen av at all ekstern kommunikasjon kun skulle gå via prosjektdirektør og informasjonsrådgiver.

Det kan sikkert være synspunkter fra Lien på om disse retningslinjene ville gi tilstrekkelig «trykk» i kommunikasjonen, og at det derfor ble det gått ut på egen hånd.

Lien har fått korrektiv på at selv om det sikkert kan være helt reelt innhold i de påpekte argumentene og innvendingene til den foretatte evalueringen av vurderingskriteriene, så var en slik henvendelse utenfor rammen av det Bybanekontoret og dets medarbeidere kan gjøre.

Andre henvendelser.

Rogaland Revisjon AS har utformet et komplisert og vidtrekkende spørsmål i sin henvendelse, nemlig:

Har Bybanekontoret/Burson-Marsteller i løpet av siste halvdel av 2012 gjort henvendelser eller annen aktivitet rettet mot politikere/politiske partier/andre personer/instanser som har en rolle i beslutningsgrunnlaget i KVU saken i fylkeskommunen eller de 3 kommunene?

Alt tatt under ett, så blir svaret klart JA, men oppdelt så vil man se at dette er helt i tråd med forutsetningene for hva Bybanekontoret skal gjøre. Herunder ligger det også at i henhold til godkjent informasjonsstrategi, så vil Bybanekontoret/Burson-Marsteller forestå nødvendig samfunnskontakt.

Det er i henhold til enveis prinsippet som omtalt ovenfor, kun i begrenset grad gjort egne henvendelser til politikere eller politiske partier. Derimot er det mange politikere som har henvendt seg til Bybanekontoret eller dets representanter for drøfting og avklaring av aktuelle problemstillinger.

Burson-Marsteller hadde møte med Eirin Sund i september 2012. Hun ba om et kort notat med fakta om bybaneprojektet, og det har hun fått.

I denne sammenheng må også Hans Magnar Liens private initiativ nevnes. Det var imidlertid utenfor Bybanekontorets kontroll, og det er i ettertid blitt gitt korrektiv til forholdet.

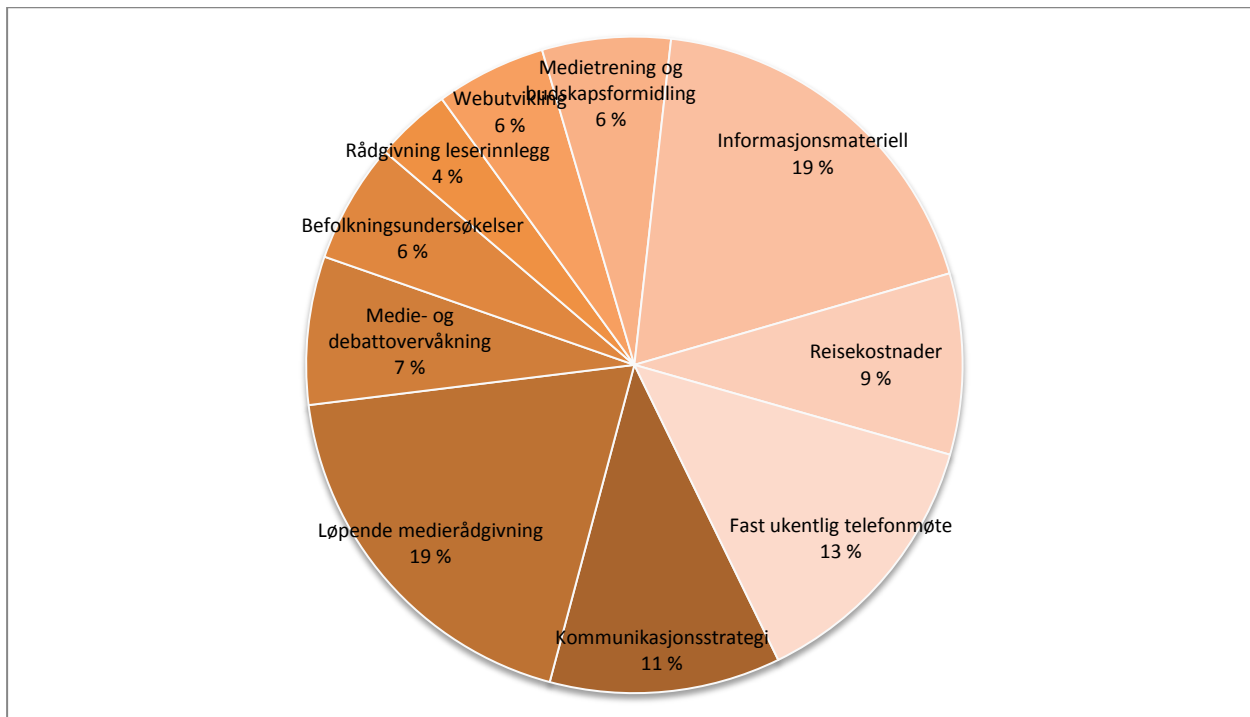
Andre personer/instanser er vanskelig å definere, men det er klart at det i hvert fall er sammenfall mellom personer med sentrale posisjoner ved Bybanekontorets styringsorganer og KVU sakens styringsorganer. Kommunaldirektører fra kommunene og fylkesrådmann representerer sine respektive enheter i både Rådmannsgruppen for Bybanen og Styringsgruppen for KVU. Det er klart at Bybanekontoret har vært i kontakt med disse personene, både gjennom ordinære møter og i andre relevante samvirkerelasjoner.

Videre har det vært kontakt med Lars Christian Stendal, direktør i Jernbaneverket. Stendal var prosjektdirektør for Bybanen i Bergen frem til utbyggingsbeslutning var blitt fattet. Han er således en sentral ressursperson som kan gi informasjon og råd, og som er villig til å gjøre det, uten på noen måte å gå på akkord med egen integritet i forhold til aktuelle roller.

Informasjonsformidling for øvrig har hatt stort omfang, men har vært gjort på generell basis. Planlagt brosjyre og informasjonshefte ble forberedt, men ble ikke distribuert, etter pålegg fra Styringsgruppen.

GKG 14.02.2013.

VEDLEGG 3 NOTAT FRA PROSJEKTDIREKTØR GEORG KARL GUNDERSEN TIL ROGA- LAND REVISJON OM BISTAND TIL BYBANEKONTORET FRA BURSON- MARSTELLER



Bybanekontoret har som oppgave å informere befolkningen, media og beslutningstakere om utredninger kontoret er satt til å gjøre. En vesentlig del av Burson-Marstellers rådgivning har vært knyttet til riktig informasjon til riktig tid. Løpende medierådgivning og informasjonsmateriell utgjør de to største postene.

Forklaring til postene

Kommunikasjonsstrategi:

Ble gjennomført ved prosjektets oppstart for å møte høyere forventninger til informasjon om bybanen. Strategien identifiserte utfordringer som kontoret måtte adressere frem mot åpningen av en fremtidig bybane, inkludert kjernebudskap og informasjonsaktiviteter.

Medie- og debattovervåkning:

Består av daglig gjennomgang av medieklipp og debattfora for å avdekke eventuelle misforståelser og feilinformasjon om grunnlag for eller gjennomføring av utbyggingen. av konsept 3C.

Løpende medierådgivning:

I perioden fra januar til oktober hadde søkeordet bybane* 2018 treff i norske papiraviser. Rogalandsavisene har stått for den største andelen av dekningen. Dette har medført et større arbeid med å følge debatten i mediene. Det er også et tegn på den store interessen for bybaneutredningene. Burson-Marsteller har bistått med råd om hvordan kontoret kan få frem fakta effektivt.

Befolkningsundersøkelser:

Undersøkelsene måler omdømmeeffekter av informasjonsaktivitetene Bybanekontoret gjennomfører over tid, samt identifiserer oppfatninger av og ønsker for kollektivtilbudet i regionen.

Bistand leserinnlegg/kronikk:

Rådgivning og gjennomlesing i forbindelse med leserinnlegg/kronikker, primært for å tilbakevise feiloppfatninger av de faglige begrunnelsene i utredningen.

Webutvikling:

Utvikling av ny hjemmeside, herunder generering av innhold og identifisering av funksjoner, utseende og plattform. Veiledning i bruk av sosiale medier.

Medietrening og budskapsformidling:

Bybanekontoret har fått opplæring i hvordan journalister kan imøtekommes, blant annet ved kursing i Burson-Marstellers studio. Det har også vært gjennomført veiledning ettersom konkrete henvendelser har kommet.

Informasjonsmaterieill:

Innholder digitale presentasjoner, en folder og et hefte. Innholdet er basert på strategien og målsetningene for spredning av informasjon. Som del av materiellet er det utarbeidet kart.

Fast ukentlig telefonmøte:

Underveis i perioden har Burson-Marsteller stilt rådgivere til disposisjon for å drøfte det offentlige ordskiftet. Møtene er gjennomført på telefon og har tatt for seg mediebildet, råd til formidling av tyngre faglig innhold og vurderinger av egnede aktiviteter for å møte en økende interesse fra opinionen.

Reisekostnader:

Til arbeidsmøter avholdt i Stavanger. Burson-Marsteller har kontor i Oslo. I tillegg er en rådgiver lokalisert i Bergen. I tråd med avtalen er reisekostnader inkludert i den rabatterte timeprisen.



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no