

Forvaltningsrevisjon | Sogn og Fjordane fylkeskommune

Samhandling og prosjektstyring Prosjektplan/engagement letter



Innhold

1. Føremål og problemstillingar	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Problemstillingar og føremål.....	3
1.3 Presiseringar.....	4
2. Revisjonskriterium	5
2.1 Revisjonskriterium	5
2.2 Overordna krav om internkontroll.....	5
2.3 Prinsipp for prosjektgjennomføring.....	5
2.3.1 System for prosjektstyring	6
2.4 Fylkeskommunale reglement og vedtak.....	7
3. Metode	8
3.1 Dokumentanalyse/casestudie	8
3.2 Intervju	8
3.3 Case-gjennomgang	8
3.4 Verifiseringsprosessar	8
4. Tid og ressursbruk	9
4.1 Nøkkelpersonell.....	9
4.2 Tidsbruk	9

1. Føremål og problemstillingar

1.1 Bakgrunn

Deloitte har med utgangspunkt i bestilling frå kontrollutvalet utarbeidd prosjektplan for forvaltningsrevisjon av samhandling og prosjektstyring i fylkeskommunen.

Prosjektplanen vart fyrst lagt fram for kontrollutvalet i møte 26.11.2013. I møtet vart bestillinga av prosjektplanen utsett, og revisjonen fekk oversendt brev 12.12.2013 med tilbakemeldingar og ynske om justeringar i prosjektet. Denne prosjektplanen er justert i samsvar med innspela i brevet.

1.2 Problemstillingar og føremål

Føremålet med prosjektet er å undersøkje om samhandlinga mellom avdelingar i fylkeskommunen vert gjennomført på ein føremålstenleg måte og om den medverkar til tverrfagleg og effektiv oppgåveløysing. Følgjande problemstillingar er utleia frå føremålet:

1. Korleis **samhandlar** avdelingane i fylkeskommunen?
 - a. Kva arenaer for samhandling finst?
 - b. I kva grad opplever fylkeskommunen at samhandling på dei ulike arenaene har gjeve forventa effektar?
 - c. I kva grad opplever fylkeskommunen at dei i tilstrekkeleg grad får henta ut synergjar av kompetansen på tvers av avdelingane?
 - d. I kva grad får den enkelte avdeling i fylkeskommunen naudsynt informasjon om dei andre avdelingane?
2. Korleis vert **prosjektstyring** i fylkeskommunen praktisert i prosjekt der personell frå ulike avdelingar samhandlar?
 - a. Kva overordna system har fylkeskommunen for planlegging, gjennomføring og avslutning av prosjekt?
 - b. Er det etablert tilstrekkeleg rutinar og prosedyrar for:
 - i. Prosjektorganisering, forankring og avklaring av roller og ansvar
 - ii. Risikovurdering av prosjekt
 - iii. Rapportering (inkl. budsjett, framdrift og endringar)
 - iv. Økonomi- og ressursstyring i prosjekt
 - v. Kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring
 - c. Har fylkeskommunen tilfredsstillande rutinar for evaluering og erfaringsoverføring/deling frå gjennomførte prosjekt?
 - i. Kva rutinar har fylkeskommunen rutinar for evalueringa og erfaringsoverføring
 - ii. I kva grad vert desse rutinane nytta?
 - d. Er utvalde prosjekt gjennomført i samsvar med interne retningslinjer og prinsipp for god prosjektstyring?

1.3 Presiseringar

For å svare på problemstilling 1 kjem revisjonen til å basere seg på dokumentasjon og intervju med leiinga i fylkeskommunen. Når det gjeld effektar av samhandling vil vi leggje vekt på korleis leiinga i fylkeskommunen opplever samhandlinga.

Med utgangspunkt i føremålet med forvaltningsrevisjonen og drøfting i kontrollutvalet vil revisjonen i problemstilling 2 gå gjennom tre konkrete samhandlingsområde eller prosjekt som har vorte gjennomført med personell frå ulike avdelingar i fylkeskommunen. Metode for utval av samhandlingsområde/prosjekt går fram av pkt. 3.3 i prosjektplanen.

2. Revisjonskriterium

2.1 Revisjonskriterium

Innsamla data vil bli vurdert opp mot revisjonskriterium i form av lovar, regelverk og andre relevante kommunale vedtak og retningslinjer. Kriteria vil bli utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon¹. Lista med kriterium under er ikkje utømmende for det som kan vere relevant for prosjektet. Andre kriterium vil kunne kome til dersom det skulle vere naudsynt for å få ei fullstendig undersøking og vurdering av problemstillingane.

2.2 Overordna krav om internkontroll

Som del av sitt internkontrollansvar har fylkesrådmannen ansvar for å sikre at prosjekt er underlagt tilstrekkeleg styring og kontroll:

«Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

2.3 Prinsipp for prosjektgjennomføring

I følge Jessen (1998) er eit prosjekt «en spesiell, målrettet og avgrenset arbeidsoppgave som krever en samordnet, menneskelig innsats» (Jessen 1998:32). Eit prosjekt er kjenneteikna av følgjande eigenskaper:

- Oppgåva er av ein spesiell karakter og er ikkje ein del av dei ordinere driftsoppgåvene
- Oppgåva er målsatt og planlagt
- Oppgåva skal utførast innanfor visse rammer knytt til t.d. tid, pengar, personell, utstyr

Grunnleggande prinsipp for prosjektgjennomføring kan utleiast av teori og standardar. I forvaltningsrevisjonen vil ISO-standarden "Kvalitetsstyring i prosjekt" Systemer for kvalitetsstyring - Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter² bli nytta som autoritativ kjelde. Følgjande krav kan stillast til oppfølgings- og planleggingssystem:

- «Planleggingen og koordineringen må omfatte hele prosjektet.
- Veldefinerte og omforente styringsprinsipper må benyttes gjennom hele prosjektet.
- Problemer i prosjektgjennomføringen må kunne identifiseres så tidlig som mulig.
- Prosjektstyringssystemet må være slik utformet at det gir grunnlag for god kommunikasjon på alle nivåer i prosjektarbeidet.
- Informasjonsmengden prosjektet produserer må være i tråd med det behov som eksisterer på ulike nivåer på informasjonsmottakersiden.
- Rapportering av forbruk av ressurser må skje med den frekvens som er nødvendig etter hvert som prosjektet går fremover.
- Avviksrapporteringen må være slik at den lett kan bidra til konkrete handlinger.» (Jessen 2005:301)

¹ RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

² ISO 10006:2003

2.3.1 System for prosjektstyring

Styring av prosjekt omfattar aktivitetar og prosessar både i den fylkeskommunale organisasjonen og i ein funksjon eller grupper spesielt oppretta for prosjektet. Det er tre hovudfasar i eit prosjekt: initiering/planlegging, gjennomføring og avslutning.

Modellen under illustrerer viktige element ved prosjektgjennomføring.



Prosjektstyringa bør innehalde retningsliner for oppfølging i dei ulike fasane i prosjekta og prosedyrar/rutinar og sjekklister for å sikre at aktivitetar vert gjennomført som føreset.

Nedanfor er det konkretisert korleis krava i teori og standardar for prosjektstyring inngår i hovudfasane i prosjektgjennomføringa.

2.3.1.1 Initiering/Planlegging

I forprosjektfasen er det viktig å klargjere målet med prosjektet. Måla kan vere gjevne frå politisk hald eller vere utforma i administrasjonen, og vil føreliggje i form av eit formelt politisk eller administrativt vedtak. I tillegg til måla for kva ein skal oppnå med prosjektet, kan det også vere sett føresetnader knytt til tidsfrist, økonomisk ramme og liknande. Økonomiske rammer må byggje på kostnadsoverslag som er realistiske, der det er tatt omsyn til alle kostnader og gjort påslag for uvisse knytt til prosjektføresetnader.

I følgje NS-ISO 10006 skal det ved start av enkeltprosjekt utarbeidast ein kvalitetsplan for prosjektet som skildrar aktivitetar og ressursar som er nødvendige for å nå prosjektmåla.

Det bør vera lagt opp til periodisk gjennomgang av framdriftsplanen for prosjekta, og avvik frå framdriftsplanen bør identifiserast og vurderast.

Planlegginga bør omfatte ei risikovurdering, og det bør vere etablert system eller rutinar for å overvake risikoen i heile prosjektperioden. Av ISO-standarden går det fram at:

«Identifisering av risiko bør ikke bare ta i betraktning risiko ved kostnader, tid og produkt, men også risiko på områder som produktkvalitet, trygghet, pålitelighet, profesjonelt ansvar, informasjonsteknologi, sikkerhet, helse og miljø. [...] All identifisert risiko bør vurderes. Ved denne vurderingen bør det tas hensyn til erfaringer og historiske data fra tidligere prosjekter. [...] Resultatene fra alle analyser og vurderinger bør registreres og kommuniseres til relevant personell.»

Dersom prosjektet inneber behov for innkjøp frå eksterne leverandørar av varer og tenester bør det vere utarbeidd rutinar som sikrar at innkjøpsprosessar blir gjennomført i samsvar med krav i regelverk og interne rutinar.

2.3.1.2 Gjennomføring

Seinast ved start for gjennomføring av prosjekt bør det vere vedteken ei prosjektorganisering med klare ansvarsforhold og rapporteringslinjer. Det bør også vere gjort nødvendige avklaringar om framdriftsplan og vesentlege kontrakts- og avtaleforhold.

Det bør også vere etablert rutinar for rapportering frå prosjektleiinga til den administrative leiinga, og eventuelt for rapportering vidare til politiske organ.

2.3.1.3 Avslutning og evaluering

Det bør vere fastsett rutinar for avslutning prosjekt. Avhengig av kva slags prosjekt ein har med å gjere, kan dette omfatte prosedyre for overtaking/overlevering av leveransen og avslutning av prosjektrekneskapen.

Det bør også vere utforma ein rutine for evaluering av prosjekt for å sikre kontinuerleg forbetring av prosjektstyring i kommunen, og det bør vere lagt til rette for lagring av arkivverdige dokument knytt til prosjekta.

2.4 Fylkeskommunale reglement og vedtak

I undersøkinga vil fylkeskommunen sitt delegasjonsreglement andre interne reglement kunne vere relevante revisjonskriterium.

I prosjektgjennomgangen vil eventuelle vedtak knytt til dei enkelte prosjekta vere aktuelle revisjonskriterium, saman med eventuelle vedtekne økonomiske rammer for prosjekta.

3. Metode

Oppdraget vil bli utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

3.1 Dokumentanalyse/casestudie

Dokument i form av mellom anna rutinar, malar og vedtak vil bli innsamla som bakgrunnsdata og faktagrunnlag for skildringa av fylkeskommunen sine system og rutinar, samt for korleis fylkeskommunen har gjennomført dei utvalde prosjekta.

3.2 Intervju

Revisjonen ønskjer å gjennomføre intervju med representantar frå leiargruppa i fylkeskommunen, samt med personar som har delteke i dei utvalde prosjekta. Vi reknar med å gjere eit utval på om lag 10 personar.

3.3 Case-gjennomgang

Revisjonen vil i samråd med kontrollutvalet velje ut tre prosjekt for nærare gjennomgang. Desse prosjekta kan veljast ut frå ulike område. Revisjonen har fått innspel på følgjande prosjekt som kan vere aktuelle å sjå nærare på:

- Arbeidet med skulebruksplan
- Bygging av Sogn og Fjordane Kunstmuseum
- Innkjøp og innføring av e-handel system (prosjektet er ikkje ferdigstilt)
- Planlegging og innkjøp av skuleskyss

Revisjonen foreslår at for å gjere eit godt utval av samhandlingsområde/prosjekt kan revisjonen starte i forvaltningsrevisjonen med å gjennomføre samtalar med leiarar for dei ulike tenesteområda i fylkeskommune for å kartlegge arenaer for samhandling og prosjekt som har vore gjennomført dei siste åra mellom avdelingane. Utvalet av prosjekt kan baserast på denne kartlegginga, i dialog med kontrollutvalet.

3.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju blir sendt til intervjuobjekt for verifisering og det er informasjon frå det verifiserte intervjuet som vil bli nytta i rapporten. Høyringsutkast til rapport vil bli sendt til fylkesrådmannen for verifisering og uttale. Fylkesrådmannen verifiserer faktadelen i rapporten og blir oppfordra til å gje ei uttale til dei vurderingar og forslag til tiltak som følgjer av rapporten. Fylkesrådmannen sin uttale vil bli vedlagt den endelege rapporten.

4. Tid og ressursbruk

4.1 Nøkkelpersonell

Stein Ove Songstad vil vere ansvarleg partner for prosjektet. Øyvind Midtbø Berge vil vere prosjektleiar, og Birte Bjørkelo vil vere ansvarleg for kvalitetssikring av prosjektet.

4.2 Tidsbruk

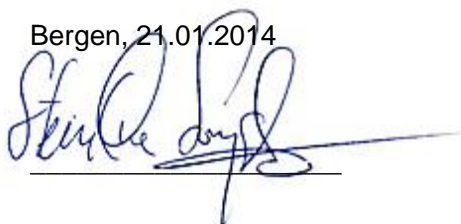
Med utgangspunkt i prosjektet sin art og den planen som er lagt for korleis det skal bli gjennomført, er det stipulert at det vil ta omlag 315 timar å gjennomføre prosjektet. Dette inkluderer førebuing av prosjektet, utarbeiding av problemstillingar og prosjektplan, førebuing og gjennomføring av datainnsamling, analyse av empiri i høve til revisjonskriterium, og utarbeiding og kvalitetssikring av rapport.

Tidsestimatet inkluderer ikkje førebuing og presentasjon av rapport i fylkestinget. Ein slik presentasjon vil bli fakturert per forbruk, opptil 8 timar. Ved utløysing av denne opsjonen vil den totale ramma for prosjektet vere 323 timar.

Oppstart av prosjektet vil vere februar 2014. Med utgangspunkt i forventa ressursbruk vil prosjektet vere slutført innan utgangen av juni. For å kunne gjennomføre prosjektet innan denne fristen og med stipulert timebruk er det naudsynt at kommunen innan rimeleg tid stiller dokumentasjon tilgjengeleg og at utvalde personar stiller til og verifiserer intervju.

Fakturering av kostnadane ved prosjektet vil skje i høve til avtale.

Bergen, 21.01.2014



Stein Ove Songstad, ansvarleg partner

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.