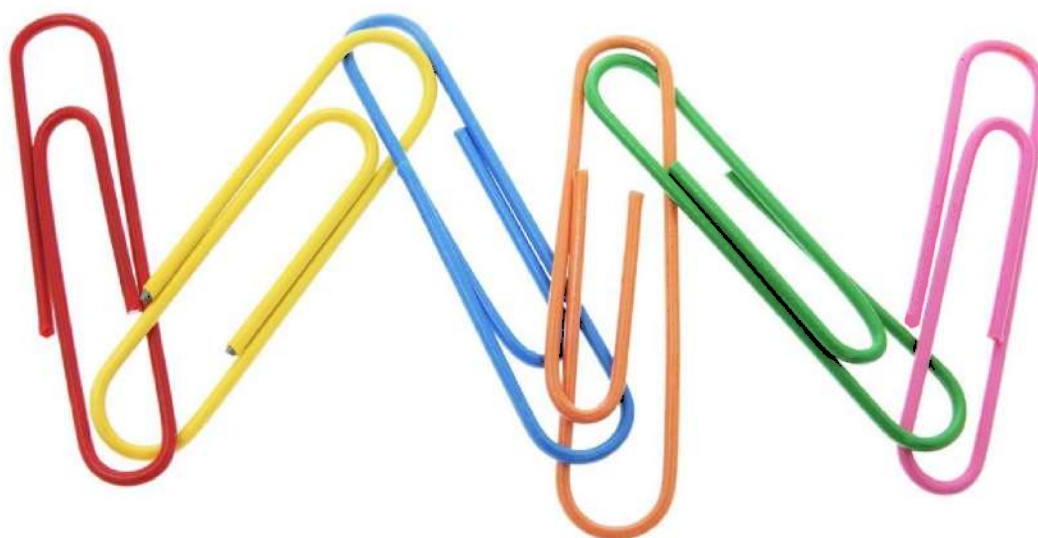


Forvaltningsrevisjon | Sogn og Fjordane Fylkeskommune  
Samhandling og prosjektstyring



# Samandrag

På oppdrag frå kontrollutvalet i Sogn og Fjordane fylkeskommune har Deloitte gjennomført ein forvaltningsrevisjon av samhandling og prosjektstyring.

Revisjonskriteria som er lagt til grunn for revisjonen sine vurderingar går frå av kapittel tre, medan faktagrunnlaget blir presentert i kapittel fire. Revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel fem i rapporten, medan tilrådingar er presentert i kapittel seks. Ein høyringsuttale frå fylkesrådmannen er vedlagt i vedlegg 1.

## Gjennomføring

Føremålet med prosjektet har vore å undersøkje om samhandlinga mellom avdelingar i fylkeskommunen er organisert på ein føremålstenleg måte og om den medverkar til tverrfagleg og effektiv oppgåveløysing.

Prosjektet er gjennomført perioden februar 2014 til februar 2015, og i to fasar. I den første fasen vart leiinga i fylkeskommunen intervjuet og revisjonen gjekk igjennom sentrale dokument for å mellom anna kartlegge prosjekt der ulike avdelingar i fylkeskommunen har samhandla. Datainnsamling for fase 1 (problemstilling 1) av prosjektet blei avslutta i april 2014. I samråd med kontrollutvalet valde ein vidare ut tre prosjekt som har blitt gjennomgått i fase to av forvaltningsrevisjonen. For to av prosjekta blei datainnsamlinga gjennomført i perioden mai-juni 2014, medan det tredje prosjektet blei gjennomført i september-oktober 2014.

## Sentrale funn og vurderingar

### Samhandling

Revisjonen si vurdering er at samhandlinga mellom avdelingar i fylkeskommunen i hovudsak blir gjennomført på ein føremålstenleg måte og medverkar til tverrfageleg og effektiv oppgåveløysing. Revisjonen har identifisert tre formelle samhandlingsarenaer i samband med undersøkinga: Leiargruppemøter, tverrsektorielle faggrupper og midlertidige arbeidsgrupper/prosjekt. I tillegg kjem den uformelle samhandlinga mellom avdelingane, og mellom stab og fagavdelingar. Undersøkinga viser at leiarmøta fungerer betre enn tidlegare, og at leiarane opplev møta som ein viktig samhandlingsarena i fylkeskommunen. Når det gjeld dei tverrsektorielle faggruppene kjem det fram i intervju at dei til no ikkje har fungert tilfredsstillande. Samstundes har det i 2014 blitt iverksett tiltak for å få denne tverrsektorielle arenaen til å fungere betre. Til dømes er faggrupper som ikkje hadde aktivitet avvikla, og det er utarbeidd ein tydeleg struktur for dei faggruppene ein skal halde fram med. Det har ikkje komme fram informasjon i samband med denne undersøkinga som tilseier at samhandlinga i ulike midlertidige arbeidsgrupper/prosjekt ikkje gjev dei forventa effektane.

Fagavdelingane har i hovudsak sektorinterne oppgåver og løysar oppgåvene i hovudsak utan å nytte kompetanse frå andre avdelingar. Undersøkinga viser likevel at alle fagavdelingane samhandlar med andre fagavdelingar i meir eller mindre grad. Alle avdelingane samhandlar med plan- og samfunnsavdelinga, men også dei andre fagavdelingane samhandlar i nokon grad med dei fleste andre avdelingar. Det går fram at dei enkelte avdelingane i hovudsak år naudsynt informasjon frå andre avdelingar. Kompetanse som alle fagavdelingane har behov for er samla i fylkesrådmannens stabseining og i fem tenesteeiningar. Revisjonen si vurdering er at organiseringa bidreg til at ein får henta ut synergjar/meirverdiar av kompetansen på tvers.

## **Prosjektstyring**

Ein gjennomgang av tre prosjekt viser at fylkeskommunen ikkje har eitt overordna system for planlegging, gjennomføring og avslutning av prosjekt. Det er ikkje ein fast rutine for korleis fylkeskommunen organiserer prosjekt, eller rutinar for at ein skal eller bør nytte prosjektstyringsverktøy, eller kva verktøy ein skal nytte. Det er vidare ikkje ein rutine for risikokartlegging i samband med gjennomføring av prosjekt eller retningslinjer for evaluering av prosjekt. Prosjektleiarane for dei tre prosjekta som er gjennomgått har nytta ulike prosjektstyringssystem eller rutinar slik som eksterne prosjektstyringssystem (Difi), eigenutvikla verktøy, samt byggesaksrutinene til fylkeskommunen.

Undersøkinga viser at alle dei tre prosjekta har vore styrt i samsvar med dei retningslinjer som har vore gjeldande for dei ein skilde prosjekta. Samstundes peiker revisjonen på at ikkje alle prinsipp for god prosjektstyring har vore følgt i desse prosjekta. Det er til dømes ikkje etablert rutinar eller fast praksis med å gjennomføre sluttevaluering av prosjekt for å sikre systematisk erfaringsoverføring mellom prosjekt. Det er ikkje i nokon av prosjekta gjennomført og dokumentert systematiske prosjektevalueringar. Revisjonen peikar også på manglande aktivisering i eit av prosjekta (e-handelsprosjektet).

Revisjonen meiner at fråværet av eit prosjektstyringssystem, eller sentrale retningslinjer for prosjektstyring, gjev ein risiko for at vesentlege aktivitetar ikkje blir gjennomført på ein tilfredsstillande måte i samsvar med grunnleggjande prinsipp for god prosjektstyring. Dette medfører ein risiko for uønskte konsekvensar for økonomi, kvalitet og framdrift i prosjekta.

Revisjonen meiner det er viktig at verktøya som blir nytta i prosjektstyringa er tilpassa det enkelte prosjekt. Samstundes meiner revisjonen at det vil vere føremålstenleg om fylkeskommunen utarbeider nokre tydelege, overordna retningslinjer for korleis prosjekt skal organiserast, planleggast, gjennomførast og avsluttast. Slike retningslinjer bør gjelde på tvers av ulike prosjekt og sikre at alle prosjekt i fylkeskommunen tilfredsstillar nokre sentrale krav som kan medverke til rasjonell og effektiv gjennomføring av prosjekt.

## **Revisjonen tilrår at Sogn og Fjordane fylkeskommune:**

Vurderer å utarbeide overordna retningslinjer for prosjektstyring som fastsett krav til mellom anna:

- a. Utarbeiding av prosjektmandat
- b. Kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring
- c. Gjennomføring av risikovurderingar
- d. Oppretting av eventuelle styringsgrupper, referansegrupper mv.
- e. Melding og oppfølging av avvik
- f. Rapportering av framdrift
- g. Evaluering av avslutta prosjekt
- h. Korleis prosjektinformasjon skal arkiverast



# Innhald

<b>Samandrag</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Innleiing</b> .....	<b>7</b>
1.1 Bakgrunn .....	7
1.2 Føremål og problemstillingar .....	7
1.3 Avgrensingar.....	7
<b>2. Metode</b> .....	<b>9</b>
2.1 Dokumentanalyse.....	9
2.2 Intervju .....	9
2.3 Gjennomgang av tre prosjekt .....	9
2.4 Verifisering og høyring.....	9
<b>3. Revisjonskriterium</b> .....	<b>11</b>
3.1 Overordna krav om internkontroll .....	11
3.2 Prinsipp for prosjektgjennomføring.....	12
3.2.1 System for prosjektstyring .....	12
<b>4. Data</b> .....	<b>14</b>
4.1 Organisasjonsstruktur.....	14
4.2 Leiargruppemøte .....	16
4.3 Samhandling mellom fagavdelingane .....	16
4.3.1 Plan- og samfunnsavdelinga .....	17
4.3.2 Næringsavdelinga .....	17
4.3.3 Opplæringsavdelinga .....	18
4.3.4 Samferdselavdelinga .....	18
4.3.5 Kulturavdelinga .....	19
4.4 Samhandling mellom fagavdelingane og stab/tenesteeiningar .....	19
4.5 Tverrsektorielle faggrupper .....	20
4.6 Adhoc-grupper og prosjekt .....	21
4.7 Informasjonsflyt.....	21
4.8 Prosjektstyring .....	21
4.8.1 Rutinar for prosjektstyring i byggeprosjekt .....	22
4.9 Skulebruksplan .....	23
4.9.1 Initiering .....	23
4.9.2 Planleggingsfasen .....	25
4.9.3 Gjennomføringsfasen .....	27
4.9.4 Avslutningsfasen.....	29
4.10 E-handelsprosjektet (pågåande) .....	30
4.10.1 Initiering og planleggingsfase .....	30
4.10.2 Gjennomføringsfasen .....	32
4.10.3 Avslutting .....	37
4.11 Sogn og Fjordane kunstmuseum.....	37
4.11.1 Initierings og planleggingsfasen .....	37
4.11.2 Gjennomføringsfasen .....	39
4.11.3 Avslutningsfasen.....	40
<b>5. Vurdering</b> .....	<b>42</b>
5.1 Korleis samhandlar avdelingane i fylkeskommunen? .....	42

5.1.1	Kva arenaer for samhandling finst? I kva grad opplever fylkeskommunen at samhandling på dei ulike arenaene har gjeve forventede effektar? .....	42
5.1.2	I kva grad opplever fylkeskommunen at dei i tilstrekkeleg grad får henta ut synergjar/meirverdi av kompetansen på tvers av avdelingane? .....	43
5.1.3	I kva grad får den enkelte avdeling i fylkeskommunen naudsynt informasjon om dei andre avdelingane? .....	43
5.2	Korleis blir prosjektstyring i fylkeskommunen praktisert i prosjekt der personell frå ulike avdelingar samhandlar? .....	43
5.2.1	Kva overordna system har fylkeskommunen for planlegging, gjennomføring og avslutning av prosjekt? .....	43
5.2.2	Er det etablert tilstrekkeleg rutinar og prosedyrar .....	44
5.2.3	Har fylkeskommunen tilfredsstillande rutinar for evaluering og erfaringsoverføring/deling frå gjennomførte prosjekt .....	45
5.2.4	Er utvalde prosjekt gjennomført i samsvar med interne retningslinjer og prinsipp for god prosjektstyring? .....	46
<b>6.</b>	<b>Tilrådingar .....</b>	<b>47</b>
	<b>Vedlegg 1: Høyringsuttale .....</b>	<b>48</b>
	<b>Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur .....</b>	<b>49</b>

# 1. Innleiing

## 1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av samhandling og prosjektstyring i Sogn og Fjordane Fylkeskommune. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Sogn og Fjordane Fylkeskommune i sak 39/13 i møte 24.09.13. Bestillinga vart sendt til Deloitte 26.09.2013. Endeleg prosjektplan vart vedteke av kontrollutvalet 30.01.2014 i sak 2/14.

## 1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med prosjektet er å undersøkje om samhandlinga mellom avdelingar i fylkeskommunen er organisert 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/meirverdi av kompetansen på tvers av avdelingane?
  - d. I kva grad får den enkelte avdeling i fylkeskommunen naudsynt informasjon om dei andre avdelingane?
2. Korleis blir **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 blir desse rutinane nytta?
  - d. Er utvalde prosjekt gjennomført i samsvar med interne retningslinjer og prinsipp for god prosjektstyring?

## 1.3 Avgrensingar

For å svare på problemstilling 1 har revisjonen basert seg på gjennomgang av dokumentasjon og intervju med leiinga i fylkeskommunen. Når det gjeld effektar av samhandling er det altså lagt vekt på korleis fylkesdirektørane og toppleiinga i fylkeskommunen opplever samhandlinga.

Fokuset har vidare vore på samhandlinga internt i Sogn og Fjordane fylkeskommune, og ikkje korleis ein samhandlar eksternt med t.d. kommunar, statens vegvesen mv. Samstundes er eit av prosjekta som er gjennomgått i samband med problemstilling 2 eit prosjekt der fylkeskommunen

samhandlar med ei rekkje eksterne aktørarar (i hovudsak kommunar), medan eit anna er eit felles byggeprosjekt med ein av kommunane i fylket.

Sjølv om til dømes samarbeid mot dei politiske hovudutvala er ein viktig samarbeidsarena for fagavdelingane i fylkeskommunen, er denne undersøkinga avgrensa til samhandlinga internt i administrasjonen. I hovudsak på den horisontale samhandlinga mellom dei ulike fagavdelingane, tenesteeiningane mv, men også dels den vertikale samhandlinga mellom toppleiinga og fylkesdirektørane. Når det gjeld den horisontale samhandlingane mellom leiinga og tilsette, har det ikkje vore tema for denne undersøkinga.



## 2. Metode

Prosjektet er gjennomført perioden februar 2014 til februar 2015, og i to fasar. I den første fasen vart leiinga i fylkeskommunen intervjuet og revisjonen gjekk igjennom sentrale dokument for å mellom anna kartlegge prosjekt der ulike avdelingar i fylkeskommunen har samhandla. Datainnsamling for fase 1 (problemstilling 1) av prosjektet blei avslutta i april 2014. I samråd med kontrollutvalet valde ein vidare ut tre prosjekt som har blitt gjennomgått i fase to av forvaltningsrevisjonen. For to av prosjekta blei datainnsamlinga gjennomført i perioden mai-juni 2014, medan det tredje prosjektet blei utsett til september-oktober 2014. Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

### 2.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har henta inn og gjennomgått relevant dokumentasjon knytt til samhandling og prosjektstyring i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Dokumentasjonen som er gjennomgått omfattar mellom anna politisk og administrativt delegeringsreglement, stillingsomtalar for assisterande fylkesrådmann, fylkesdirektørar og instruks for Fylkesrådmannen, omtale av organisasjonsstrukturen i sentraladministrasjonen, omtale av leiargruppa, fylkesrådmannen sine oppdragsbrev til fylkesdirektørane, omtale av fylkeskommunen sitt styringssystem, og referat frå møta i fylkesrådmannen si leiargruppe med meir. Dokumenta har vore nytta som bakgrunnsinformasjon og som datagrunnlag for rapporten.

### 2.2 Intervju

For å få nærmare innsyn i korleis dei ulike avdelingane i fylkeskommunen samhandlar, og korleis ein opplever samhandlinga har vi intervjuet leiinga i fylkeskommunen. Vi har intervjuet fylkesrådmann, assisterande fylkesrådmann og dei fem fylkesdirektørane (kultur, opplæring, samferdsel, plan- og samfunn, og næring) kvar for seg. I tillegg har vi intervjuet dei same personane i samband med eit grupperintervju. I samband med prosjektgjennomgangen (sjå under) har vi i tillegg intervjuet tre prosjektleiarar, bygge- og eigedomssjefen, samt eit nytt intervju med assisterande fylkesrådmann.

Det er til saman gjort tolv intervju.

### 2.3 Gjennomgang av tre prosjekt

For å undersøke fylkeskommunen sin praksis innan prosjektstyring har revisjonen gjennomgått tre utvalde prosjekt. Dei tre prosjekta som er undersøkte er: bygging av Sogn og Fjordane kunstmuseum, arbeidet med skulebruksplan, og e-handelsprosjektet. Det er kontrollutvalet som har bestemt kva prosjekt ein skulle sjå nærare på. Informasjon frå gjennomgangen av dei tre prosjekta er nytta til å kartlegge og vurdere generelle trekk ved prosjektstyringa i fylkeskommunen og korleis styring blir utført i praksis, samt å undersøke om dei utvalde prosjekta er gjennomført i samsvar med interne retningslinjer og prinsipp for god prosjektstyring.

### 2.4 Verifisering og høyring

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten. Datadelen av rapporten er sendt til rådmannen for verifisering, og eventuelle faktafeil er retta i den endelege versjonen.

Høringsutkast til rapport er deretter sendt til rådmannen for uttale. Rådmannen sin uttale er vedlagt den endelege rapporten.

# 3. Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderast i høve til. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå kommunelova og standard for god prosjektstyring. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.<sup>1</sup>

## 3.1 Overordna krav om internkontroll

Kommunar og fylkeskommunar har stor fridom i val av organisasjons- og arbeidsform, både politisk og administrativt. I kommunelova blir det i liten grad gjeve føringar for korleis kommunen skal organisere seg. I kommunelova § 1 om lova sitt føremål heiter det at:

«Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitskappende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.»

Vidare er det i kommunelova presisert at det i kvar kommune skal tilsetast ein administrasjonssjef, og at administrasjonssjefen er den øvste leiaren for den kommunale administrasjonen med unnatak av det som følgjer av lov eller som innanfor dei rammer som kommunestyret er ansvarleg for (§ 23 nr.1). Dette inngår som ein del av administrasjonssjefen sitt overordna ansvar for internkontrollen i ein kommune. I § 23 nr. 2 i kommunelova går det fram at:

«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 instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

Fylkeskommunen må slik organisere verksemda og nytte styringsverktøy/verkemiddel som legg til rette for ein «rasjonell og effektiv» forvaltning som sørgjer for at «vedtak blir iverksatt» og at administrasjonen er underlagt «betryggende kontroll».

I Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Agenda sin rapport om "internkontroll i norske kommuner"<sup>2</sup> framgår det at ein føresetnad for betryggende kontroll er "at en har en overordnet oversikt over hvilke risikoer som påvirker om kommunen når sine mål eller ikke. Dette må følges opp av tilpassede styrings- og rapporteringssystemer, som gir oversikt og grunnlag for gjennomføring av tiltak ved avvik. Overordnet forståelse av risiko og adekvate styringssystemer kan dermed ses som forutsetninger for betryggende kontroll."

---

<sup>1</sup> RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

<sup>2</sup> Kommunal- og regionaldepartementet/Agenda utredning og utvikling, Internkontroll i norske kommuner, status og utviklingsbehov 2008

## 3.2 Prinsipp for prosjektgjennomføring

Grunnleggande prinsipp for prosjektgjennomføring kan utleiast av teori og standardar. I forvaltningsrevisjonen er ISO-standarden "Kvalitetsstyring i prosjekt"<sup>3</sup> nytta som autoritativ kjelde.

Følgjande krav kan stillast til oppfølgings- og planleggingsystem:

- «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.»<sup>4</sup>

### 3.2.1 System for prosjektstyring

Eit godt prosjektstyringssystem vil danne grunnlag for profesjonell og standardisert prosjektstyring i fylkeskommunen. Styring av prosjekt omfattar aktivitetar og prosessar både i den fylkeskommunale organisasjonen og i ein funksjon eller gruppe spesielt oppretta for prosjektet. Det er tre hovudfasar i eit prosjekt: initiering/planlegging, gjennomføring og avslutning.

Modellen under illustrerer viktige element ved prosjektgjennomføring.<sup>5</sup>



Prosjektstyringssystemet bør innehalde retningslinjer for oppfølging i dei ulike fasane i prosjekta og prosedyrar/rutinar og sjekklister for å sikre at aktivitetar blir gjennomført som føresett. Vidare er det viktig at fylkeskommunen legg til rette for at tilsette får opplæring i bruk av systemet, og at fylkeskommunen sørgjer for at prosjektstyringssystemet gjennomgåande blir nytta i praksis.

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

#### 3.2.1.1 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

<sup>3</sup> NS-ISO 10006:2003 "Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekt". Dette er ein norsk utgåve av ein internasjonal standard som er del av den overordna ramma "Systemer for kvalitetsstyring".

<sup>4</sup> Westhagen (2003), gjengitt i Jessen (2005):301

<sup>5</sup> Modellen er laga med utgangspunkt i NS-ISO 10006, teori om prosjektstyring og kunnskap om det aktuelle fagområdet.

byggje på kostnadsoverslag som er realistiske, der det er tatt omsyn til alle kostnader og gjort påslag for uvisse knytt til prosjektføresetnader.

I følge 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 vere lagt opp til periodisk gjennomgang av framdriftsplanen for prosjekta, og avvik frå framdriftsplanen bør identifiserast og vurderast.<sup>6</sup>

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.»<sup>7</sup>

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.

### 3.2.1.2 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.

I byggeprosjekt skal byggherren eller prosjektleiinga i samsvar med byggherreforskrifta § 7 syte for at det blir utarbeidd ein plan for sikkerheit, helse og miljø (SAH-plan) på anleggsplassen og utpeika koordinatorar for tryggleik, helse og arbeidsmiljø. Vidare har prosjektleiinga ansvar for regelmessig oppfølging av prosjektet. Det bør også vere etablert rutinar for å handsame og godkjenne eventuelle tilleggsarbeid. Vidare skal prosjektleiinga ha oversyn over rekneskapen for prosjektet og overvake framdrift og kvalitet i prosjektet. Som eit ledd i oppfølginga bør prosjektleiinga ha fokus på årsaker til avvik.

Det bør også vere etablert rutinar for rapportering frå prosjektleiinga til kommuneleiinga og til politiske organ.

### 3.2.1.3 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 fylkeskommunen. Fylkeskommunen bør ha eit system for lagring av arkivverdige dokument knytt til prosjekta.

---

<sup>6</sup> NS-ISO 10006:2003, avsnitt 7.4.5

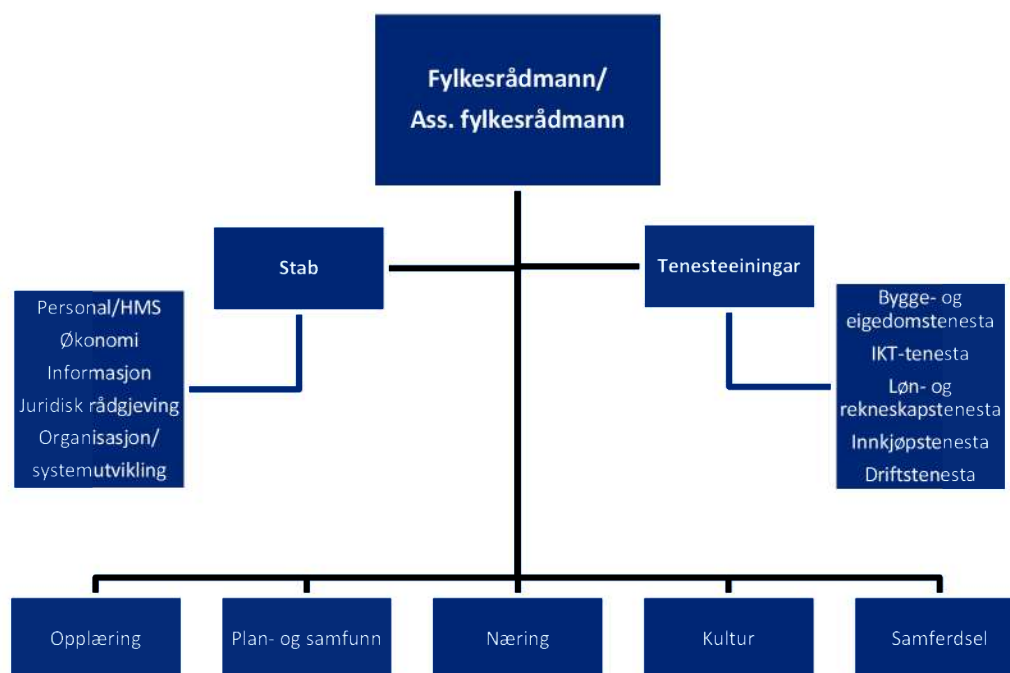
<sup>7</sup> NS-ISO 10006:2003, avsnitt 7.7.2 og 7.7.3

# 4. Data

## 4.1 Organisasjonsstruktur

Både den politiske organiseringa og organiseringa av sentraladministrasjonen i Sogn og Fjordane Fylkeskommune bygger på ein fagmodell/sektormodell. Av figur 4.1 går organiseringa av administrasjonen fram. Organisasjonsstrukturen med fem fylkesdirektørar og fagavdelingar under fylkesrådmannen, speglar langt på veg den politiske organiseringa med egne hovudutval for opplæring, kultur og samferdsel. Eit unntak er at næringsavdelinga og plan- og samfunnsavdelinga ikkje har sitt motstykke i eit «eige» politisk hovudutval, men i eit felles hovudutval for «plan og næring». Av figuren går det vidare fram at ein har samla ein del fellesressursar i fylkesrådmannen si stabseining og i tenesteeiningar. Av intervju går det fram at for å unngå å måtte bygge opp all nødvendig spesialkompetanse i kvar fagavdeling, har ein samla nokre slike ressursar i stabs- eller støtteeiningar. I 2003 valde ein å skilje ut ein del funksjonar som tidlegare låg i stab til tenesteeiningane. I dag har Fylkesrådmannen ein stab og fem tenesteeiningar. Fylkesrådmannen sin stab arbeider med langsiktige, strategiske oppgåver. I økonomistaben arbeidast det med planarbeidet («framover»), medan dei andre tenesteeiningane arbeider meir med drift («notid og bakover»). Av intervju går det fram at skilnaden går mellom strategisk arbeid og driftsarbeid, men det er ikkje «vanntette skott» mellom staben og tenesteeiningane. Dei som arbeider med drift IKT arbeider til dømes også strategisk når det gjeld framtidig kommunikasjon. Nokre få av dei tilsette i fylkesrådmannen sin stab er meir driftsorienterte. Av intervju går det fram at leiinga opplever det noverande skillet mellom stab og tenesteeiningar fungerer føremålstenleg og ser ikkje behov for endring.

Figur 4.1 Organisasjonskart, Sogn og Fjordane Fylkeskommune



Organiseringa som er skildra i figur 4.1 har lege fast dei siste fire-fem åra. Frå 1. januar 2010 vart den tidlegare regionalavdelinga delt i tre, og ein fekk samferdselavdelinga, plan- og

samfunnsavdelinga, og næringsavdelinga. Hovudprinsippa for den endra organiseringa av sentraladministrasjonen vart fastlagt i fylkesutvalsak 149/09, med utgangspunkt i følgjande vedtak i fylkestinget i sak 20/09:

*«Fylkestinget ber fylkesrådmannen om å kome med framlegg til ny organisering som følgjer av forvaltningsreforma, og legge dette fram for fylkesutvalet til godkjenning»*

Omorganiseringa var følgjeleg ein konsekvens av forvaltningsreforma, der fylkesvegsektoren frå 2010 vart eit tyngre ansvarsområde for fylkeskommunen. Av saksframlegget til fylkesutvalet går det vidare fram at når ein først skulle omorganisere sentraladministrasjonen, fann ein det føremålstenleg å gjere andre organisasjonsmessige tilpassingar som følgje av sentrale endringar. Det blir mellom anna peika på ei ny plan- og bygningslov og ei ny lov om folkehelse. Arbeidet med omorganiseringa vart i følgje saksframlegget gjort i nær dialog med arbeidstakarorganisasjonane, og Hovedsamarbeidsutvalet gav i ei uttale av 12.10.09 si tilslutning til den nye organiseringa.

Det kjem fram ulike synspunkt frå leiinga på kva konsekvensar oppsplittinga av regionalavdelinga har hatt for samhandlinga i fylkeskommunen. I intervju blir det peika på at det var lettare å samhandle innad i ei eiga regionalavdeling, enn det er å samhandle mellom dei ulike avdelingane. Samstundes går det fram at mange av sakshandsamarane frå den tidlegare regionalavdelinga samlokalisert i same etasje i fylkesbygget. Den fysiske nærleiken mellom sakshandsamarane legg til rette for god kontakt mellom dei «nye» avdelingane, og har gjort det lett å halde kontakt og samarbeide ved behov.

I andre intervju har det blitt tatt orde for at den organisatoriske endringa har hatt motsett konsekvens: at endringa har auka behovet for og faktisk samhandling på tvers av fagavdelingane. Regionalavdelinga hadde tidlegare eit mindre behov for å samarbeide med dei mindre fagavdelingane. Av intervju kjem det fram at dei andre avdelingane hadde i større grad eit behov for å koordinere og samarbeide med regionalavdelinga, enn omvendt. Det blir peika på at den noverande organiseringa gjer det enklare å få til samhandling på tvers av fagavdelingar, ettersom fleire ser behovet for dette.

Eit fleirtal av leiarane som er intervjuet opplever at fylkeskommunen i dag har ein organisasjonsstruktur som på ein god måte legg til rette for samhandling mellom fagavdelingane. Det kjem fram i intervju at ein opplever at dei ulike avdelingane har god kontakt ved behov, og det meste blir løyst løysast fleksibelt og uformelt. Samstundes blir det peika på at dei store avdelingane som opplæringsavdelinga og samferdselavdelinga (og tannhelsetenesta<sup>8</sup>) har store sektorinterne oppgåver som får mesteparten av merksemda, og samarbeidet med dei andre fagavdelingane blir dermed mindre.

Det er vidare noko usemje mellom leiarane om det er føremålstenleg at plan- og samfunnsavdelinga er organisert som ei eiga fagavdeling. Det går fram at det har vore diskutert om plan- og samfunnsavdelinga skulle vore organisert som ei stabseining i fylkesrådmannen sin stab. Eit argument som blir nytta mot organiseringa slik ho er i dag, er at fleire av oppgåvene til plan- og samfunnsavdelinga er meir strategiske i si form. Det blir argumentert for at det talar for å plassere deler av oppgåvene innanfor stabseiningane. Det blir vidare peika på at plan- og samfunnsavdelinga ikkje har ei lett oppgåve sidan dei både skal arbeide med planarbeid, men også må vere med i «kampen» om ressursar med dei andre fagavdelingane. Det blir i intervju peika på at det hadde det vore meir føremålstenleg å plassere tilsette som arbeider med planstrategi i fylkesrådmannen sin stab. Når det gjeld argument for å behalde organiseringa som er i dag blir det trekt fram at ein med ei eiga plan- og samfunnsavdeling får samla den

---

<sup>8</sup> Organisert som institusjon

planfaglege kompetansemiljøet i fylkeskommunen i ei avdeling. Det blir vidare argumentert for at ei eiga avdeling strykar det operative fokuset på planarbeidet.

## 4.2 Leiargruppemøte

Fylkesrådmannen har formaliserte leiargruppemøte kvar fjortande dag der fylkesrådmannen, hans stabssjefar og fylkesdirektørane deltek. Kwart halvår lagar leiargruppa eit arbeidsprogram for det kommande halvåret. Halvtårsplanen blir evaluert to gangar årleg. Etter kvart møte i leiargruppa blir det skriva eit fast oppfølgingsreferat der ansvaret for oppfølging blir plassert. Fleire av fylkesdirektørane trekk fram møta i leiargruppa som viktig for samhandling, og peikar på at leiargruppa er spesielt viktig som samordningsorgan i fylkeskommunen. Det kjem fram i intervju at leiargruppemøtet blir opplevd som den viktigaste formelle arenaen for samhandling i fylkeskommunen, og at det er stort engasjement i møta. Leiargruppemøta blir trekt fram som spesielt viktig som samordningsorgan når det gjeld det overordna planarbeidet.

Av intervju går det fram at leiargruppa opplever at det har vore ei positiv utvikling på leiarmøta dei seinare åra, mellom anna fordi møta har blitt meir strukturerte. Sakene til møta blir førebudd på ein god måte, og blir samanfatta i eit kort notat. Det blir peika på at det tidlegast var noko tilfeldig kva saker som blei handsama, medan ein no har eit mål om at sakene skal vere sektorovergripande og/eller av strategisk/prinsipiell karakter. I fleire intervju blir det understreka at det er viktig at leiargruppa ikkje nyttar tids på sakshandsaming. Einskildsaker blir likevel i nokon tilfelle tatt opp i leiargruppa viss saka er viktig og det hastar. Av fleire intervju går det fram at leiargruppa i hovudsak handsamer saker som er relevante for fleire fagavdelingar og/eller er av prinsipiell karakter. Fleirtalet av saker er aktuelle for fleire av deltakarane, men det er svært få saker som alle fagavdelingane har ein (naturleg) del av. Samstundes går det fram av intervju at deltakarane klarer å oppretthalde engasjementet på tvers av avdelingane, sjølv om det er skilnader mellom i kva grad folk ønskjer og vel å delta i diskusjonane.

I intervju blir det peika på at sjølv om leiarmøta i hovudsak fungerer etter intensjonane, vil det vere ein risiko for at deltakarane blir for sektororienterte. Det blir vist til at dette alltid vil vere eit dilemma, og det er vanskeleg å avgjere kva som er for mykje og for lite sektororientert. Av intervju går det vidare fram at leiargruppa har forbettringspotensiale, men jamlege evalueringar gjer at ein har system for å kunne arbeide med dette. Målet for leiargruppa er å vere ein reiskap for å identifisere områder som krev samhandling på tvers av avdelingane, og å vere ein arena der den einskilde leiar kan få støtte og fagleg påfyll når det gjeld oppgåvene som skal løysast. I intervju går det fram at leiarmøta er naudsynte, ikkje minst fordi leiarar sit i ein utsett posisjon og det kan vere nyttig å ha eit kollegium der ein kan diskutere relevante saker.

I tillegg til den formaliserte møtearenaen i leiarmøta, har fylkesrådmannen også mykje uformell kontakt med leiarane sine. Denne uformelle kontakten blir skildra som viktig for å sikre god koordinering og samhandling. Fylkesdirektørane treffast jamleg også utanfor leiarmøta, og har gjerne samtalar om einskilde saker. Av intervju går det fram at den uformelle kontakten er viktig for samhandlinga i det daglege, og i saker som ikkje er av ein karakter som gjer at dei blir handsama i leiarmøta.

## 4.3 Samhandling mellom fagavdelingane

Fleire av leiarane peikar på at det i mange høve ikkje vil vere naudsynt med omfattande samhandling mellom dei ulike avdelingane fordi arbeidsoppgåvene i hovudsak er avklarte mellom dei ulike fagavdelingane. Samstundes samhandlar alle fagavdelingane med andre fagavdelingar i meir eller mindre grad. Eit fleirtal av fylkesdirektørane meiner at samhandlinga fungerer godt.

Av intervju kjem det fram at det frå enkelte fylkesdirektørane er eit ønske om auka involvering av eiga fagavdeling frå andre fagavdelingar. Det blir mellom anna peika på at dei store fagavdelingane har eit merksemd på sine sektorinterne oppgåver, medan samarbeid mellom



avdelingane blir meir marginalt. Ein leiar peiker på at det for dei mindre avdelingane er meir naudsynt å sikre god samhandling enn kva det er for dei større avdelingane. Samstundes legg vedkommande leiar til at det ikkje er lett å vite kva ein kunne ha gjort annleis for å sikre dette. Andre fylkesdirektørar kjem ikkje på konkrete døme på område der samhandlinga kunne vore betre, og meiner den fungerer godt i dag.

Av intervju går det fram at forma på samarbeidet mellom fagavdelingane varierer med «kompleksiteten». I mange høve er det einskilde sakshandsamar som tek kontakt med kvarandre, medan det i andre høve er eit meir formalisert samarbeid t.d. gjennom tverrsektorielle arbeidsgrupper, prosjekt mv. (sjå og 4.4 og 4.5). Det blir i intervju peika på at Sogn og Fjordane fylkeskommune har fokus på å løyse saker på lågaste moglege nivå, og at sakshandsamarane sjølv kan ta direkte kontakt med sakshandsamarar i andre avdelingar utan å involvere fylkesdirektørnivået. Denne samhandlinga blir i intervju skildra som «uformell». Av intervju går det fram at leiinga er opptekne av at samhandlinga skal vere effektivt og fleksibel, og at det ikkje skal vere for mykje formalitetar som styrer på kva måte ein kan ta kontakt med sakshandsamarar i andre avdelingar.

#### **4.3.1 Plan- og samfunnsavdelinga**

Av intervju går det fram at avdelinga samhandlar med fleire av dei andre avdelingane, men mest med kulturavdelinga og næringsavdelinga. Når det gjeld næringsavdelinga har dei spesielt mykje samarbeid, ettersom dei har eit felles hovudutval som dei førebur saker for. Dei to avdelingane samarbeider om budsjett og alle felles saker til hovudutvalet. Samarbeidet går føre seg både mellom fylkesdirektørane, og på lågare nivå. Til dømes samarbeider dei som arbeider med økonomi i dei to avdelingane tett.

Når det gjeld samarbeid mellom plan- og samfunnsavdelinga og kulturavdelinga, har samarbeidet til dømes dreidd seg om regional plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv, som er ein viktig plan for begge avdelingane. Plan- og samfunnsavdelinga har hatt møte med kulturavdelinga i samband med avdelinga si utforming av ein kulturstrategi. Plan- og samfunnsavdelinga la til dømes fram innspel til korleis slike planar burde utformast, og viste til kva som kunne vere sentrale spørsmål å svare på eller stille i eit slikt strategiarbeid.

Plan- og samfunnsavdelinga har også tett kontakt med dei andre fagavdelingane når det gjeld strategi-, plan- og utviklingsarbeid.

Næringsavdelinga og Plan- og samfunnsavdelinga har i samarbeid ansvar for ordninga med tilskot til nærings- og samfunnsutvikling. Ein nyleg gjennomført forvaltningsrevisjon av tilskotsforvaltninga (Tildeling og oppfølging av tilskot, 2014) finn at samarbeidet knytt til denne ordninga i stor grad er formalisert og at ein nyttar felles malverk mv. Plan- og samfunnsavdelinga samarbeider også med kulturavdelinga, om utlysing av tilskotsmidlar med samanfallande søknadsfrist. Forvaltningsrevisjonen av tilskotsforvaltning viser at det i samband med utlysinga blir det halde eit samhandlingsmøte for å sikre at innkomne søknader blir handsama under riktig tilskotsordning, og at søkjar ikkje har søkt om tilskot til same tiltak frå fleire tilskotsordningar. Revisjonen si vurdering i den aktuelle forvaltningsrevisjonen er at tiltaka og rutinane står fram som føremålstenlege for å sikre koordinering og samhandling mellom avdelingane. Samstundes blir det peika på at ein bør formalisere ytterlegare samhandlingsrutinar ut over dei som er etablert per i dag, for å sikre at samhandlinga i minst mogleg grad er personavhengig når det gjeld søknader som kjem inn utanom hovudsøknadsfristane.

#### **4.3.2 Næringsavdelinga**

Av intervju går det fram at næringsavdelinga i varierende grad samhandlar med andre fagavdelingar, mest med plan- og samfunnsavdelinga. I tillegg til at næringsavdelinga har felles hovudutval med plan- og samfunnsavdelinga, blir det peika på at begge avdelingane driv med

regional utvikling. Det er difor naturleg for dei to avdelingane å samarbeide om ein rekkje oppgåver.

Det går fram av intervju at samarbeidet mellom dei to avdelinga i dag fungerer bra, sjølv om det i byrjinga (etter at regionalavdelinga blei splitta) var noko meir utfordringa med samarbeidet grunna at dei to avdelinga disponerte og skulle fordele ein del felles midlar. Det er ikkje ei utfordring i dag, og dei to avdelingane har funne ein føremålstenleg måte å handtere samarbeidet på.

Når det gjeld samhandling om saker som skal opp i det hovudutvalet, har leiarnivået i dei to fagavdelingane ei oversikt over kva saker som skal opp i utvalet. Internt i avdelinga blir sakene som skal førebua diskutert, og det er ofte sakshandsamarane sjølv som ser behov for og tar initiativ til å ta kontakt med ein anna avdeling.

Næringsavdelinga samhandlar også ein del med kulturavdelinga, særleg er det behov for samarbeid når det gjeld saker innan reiselivsområdet.

Av intervju går det fram at næringsavdelinga ser behov for auka samhandling med opplæringsavdelinga og samferdselsavdelinga. Eit døme på behovet for samarbeid med opplæringsavdelinga gjeld tilbodet i dei vidaregåande skulane, der ein må sikre samanheng mellom tilbodet frå fylkeskommunen (linjer, kurs mv) og behov (det næringslivet i fylket seier dei har bruk for av kompetanse). Eit døme på behovet for samarbeid med samferdselavdelinga gjeld tilbodet til turistane som kjem til fylket.

#### **4.3.3 Opplæringsavdelinga**

Opplæringsavdelinga har fleire oppgåver der ein samhandlar med dei andre fagavdelingane. Til dømes med næringsavdelinga mellom anna i samband med verdiskapingsplanen, med kulturavdelinga om den kulturelle skulesekken, fritidsaktivitetar/ friluftsliv, og med plan- og samfunnsavdelinga om overordna planar og folkehelse. Fylkesdirektøren opplever at sakshandsamarane i opplæringsavdelinga samarbeider godt med tilsette som arbeider i andre fagavdelingar, og at det er lett å finne fram til kven i dei andre fagavdelingane dei skal ta kontakt med i dei døma det er behov for samarbeid på tvers.

Opplæringsavdelinga hadde også prosjektleiinga for arbeidet med skulebruksplanen som i fleire intervju blir trekt fram som eit av det viktigaste døme på samhandlingsprosjekt i fylkeskommunen dei siste åra. Prosjektet involverte store delar av fylkeskommunen, og alle fagavdelingane. Av intervju går det fram at tydelege signal frå toppleiinga om at arbeidet med skulebruksplanen skulle prioriterast høgt. Desse signala, saman med organiseringa med ein eigen prosjektleiar, blir trekt fram som viktige for at det blei gode prosessar og samhandling. Sjå også eige avsnitt om prosjektet (4.8.1).

#### **4.3.4 Samferdselavdelinga**

Av intervju går det fram at dei fleste oppgåvene til samferdselavdelinga er sektorinterne. Samstundes samhandlar avdelinga mykje med opplæringsavdelinga t.d. i samband med skuleskyss. Det er også noko samarbeid med avdelingane som tidlegare låg under regionalavdelinga. Til dømes samhandlar ein med plan- og samfunnsavdelinga som har eit overordna ansvar for å samordne planarbeide i dei ulike fagavdelingane i fylkeskommunen. Av intervju går det fram at samarbeid om regionale planstrategiar inneber stor grad av samhandling mellom fagavdelingane, og både leiarnivå og sakshandsamarnivå er involverte.

Samferdselavdelinga samarbeider med næringsavdelinga når det gjeld overordna planar som Regional transportplan og Verdiskapingsplanen, under dette også reiselivet sine føresetnader og felles løysingar (t.d. når det gjeld pendling i bu- og arbeidsområde og kollektivløysingar i turistsesongen). Eit føremon for samarbeidet er at mange av sakshandsamarane frå den tidlegare regionalavdelinga framleis sit i same etasje, noko som legg til rette for god kontakt mellom dei «nye» avdelingane. Av intervju går det fram at den fysiske nærleiken bidreg til at det

er lett å samarbeide ved behov, sjølv om det var lettare å samhandle innad i den gamle regionalavdelinga, enn det er når det er blitt ulike avdelingar.

Samferdsel har også kontakt med kulturavdelinga og opplæringsavdelinga, men samhandlar mindre med desse avdelingane. Vanlegvis går samarbeidet om skuleskyss føre seg uformelt og utan at det blir satt ned faste møtedatoar i løpet av året. Kontakten skjer ved at samferdsleavdelinga og opplæringsavdelinga fleire gonger i løpet av året har kontakt, slik at samferdsleavdelinga får naudsynt informasjon om skysslister frå dei vidaregåande skulane. Samferdsleavdelinga sender skysslistene til buss-selskapa og søknader til dei sakshandsamarane som skal organisere og godkjenne privat skyss.

#### **4.3.5 Kulturavdelinga**

Av intervju går det fram at kulturavdelinga samhandlar med andre fagavdelingar i fylkeskommunen i enkeltsaker og planarbeid. Mellom anna samarbeider ein med næringsavdelinga når det gjeld oppgåver knytt til strategiar for verdiskaping i fylket, og med opplæringsavdelinga når det gjeld kulturformidling i vidaregåande skular. Kulturavdelinga samhandlar med plan- og samfunnsavdelinga i samband med utarbeiding av ulike planar, til dømes har dei samarbeidd om å utarbeide «Regional plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv». Kulturavdelinga samarbeider også med plan og samfunnsavdelinga i samband med utarbeiding av ei rekke politiske saker, der kulturavdelinga skal kome med innspel og der dei to avdelingane skal kome fram til ei felles haldning.

Av intervju går det fram at kulturavdelinga tar direkte kontakt med relevant fagavdeling når det dukkar opp saker der det er av interesse å involvere fleire avdelingar. Kulturavdelinga opplever at det er låg terskel for å ta slik kontakt, både på leiarnivå og sakshandsamarnivå.

### **4.4 Samhandling mellom fagavdelingane og stab/tenesteeiningar**

Av intervju går det fram at fagavdelingane skal vere relativt autonome, og skal ha både fagkompetanse innan eigen sektor, samt personal- og økonomiansvar. Samstundes er fleire fellesfunksjonar, samt spesialkompetanse innan einskilde område, lagt til stabs- og tenesteeiningar. Til dømes er IKT og løn/rekneskap organiserte som eigne tenesteeiningar (sjå også 4.1). Siktemålet er å samle kompetanse som alle fagavdelingane treng i felleseiningar for å ikkje måtte bygge opp naudsynt kompetanse i kvar fagavdeling. Av intervju går det fram at fylkesdirektørane opplever denne organiseringa som føremålstenleg. Samarbeidet med stabs- og tenesteeiningane blir av dei fleste fylkesdirektørane skildra som godt.

Av stillingsinstruksen til assisterande fylkesrådmann går det fram at vedkommande skal medverke til samhandling. Av intervju går det fram at assisterande fylkesrådmann difor har mykje kontaktverksemd internt i fylkesadministrasjonen, og at fire av fem tenesteeiningar rapporterer til ham. Den femte tenesteeininga rapporterer til økonomisjefen. Av intervju går det fram at samhandlinga mellom fagavdelingane og tenesteeiningane fungerer godt.

Fylkesrådmannen sin stab består i dag av 18 personar. Av intervju går det fram fagavdelingane i særleg grad samhandlar med stabsfunksjonane økonomi og personal. Fylkesdirektørane skildrar samarbeidet med desse stabseiningane som godt. Av intervju går det også fram at særleg plan- og samfunnsavdelinga har mange ansvarsområde som går på tvers av avdelingane, og difor samarbeider tett med fylkesrådmannens stab. Døme på områder er klima/miljø, analysearbeid, IT og regionale planstrategiar. Det går fram av intervju at det har vore noko usemje mellom stab og plan- og samfunnsavdelinga knytt til korleis ein skal drive regional planlegging. Når det gjeld samhandlinga mellom fylkesrådmannen og fagavdelingane, blir det i intervju peika på at det kvar år blir gjennomført to årlege dialogmøte. På desse møta kallar fylkesrådmannen inn alle fagavdelingane (ein om gangen) til eit dialogmøte som varer i to-tre timar. Tema for første møte (som er i april) er tilbakeskodande, og det blir diskutert kva ein har fått til, kva ein har lært og om noko av det som er gjort kan ha konsekvensar for neste år. I det andre dialogmøtet (i august)

diskuterer ein korleis ein skal tenke framover. Dialogmøta blir skildra som veldig føremålstenlege og viktige for å sikre god administrativ samhandling. For fylkesrådmannen er det ein nyttig arena for å treffe fylkesdirektørane og gjerne fleire frå hans/hennar ansvarsområde, og diskutere relevante utfordringar. Det siste året har fylkeskommunen også hatt tilsvarande dialogmøte med bygg- og eigedomstenesta.

## 4.5 Tverrsektorielle faggrupper

Sogn og Fjordane fylkeskommune er i hovudsak organisert etter ein sektormodell (sjå også 4.1). Ein følgje av dette er at oppgåvene i hovudsak blir løyst i linjeavdelingane innan for kvar sektor. I tillegg vil fylkeskommunen ha oppgåver som ikkje er plassert ein bestemt stad i organisasjonen/fagstrukturen. Av intervju går det fram at døme på slike saker er internasjonale saker og saker knytt til klima. I tillegg til andre samhandlingsarenaer (som prosjekt og fylkesrådmannen si leiargruppe), har det difor vore etablert tverrsektorielle faggrupper på tvers av avdelingsstrukturen. Føremålet med desse faggruppene er å få til samarbeid mellom avdelingane innanfor faste strukturar, men der arbeidet ikkje er tidsavgrensa, slik som til dømes enkeltprosjekt er. Faggruppene skal samhandle på nivået under leiargruppa, og arbeidet skal gå kontinuerleg gjennom året. Det er i dag fem faggrupper i sentraladministrasjonen:

1. Budsjettgruppa
2. Informasjonsgruppa
3. Internasjonal gruppe
4. Klimagruppa
5. Vestlandsrådsgruppa (VR-gruppa)

Faggruppene vart tidlegare kalla for «team», og det var slike grupper for fleire område. Tidlegare var det til dømes faggrupper som arbeidde med arbeidsgjevarepolitikk, IKT, fylkesplan, organisasjonsutvikling og ei faggruppe med utvalsssekretærar. Det går fram av intervju at mange av gruppene møttes sjeldan, og det var lite aktivitet i enkelte av dei. Det går vidare fram at ein har gjort endringar i korleis gruppene er organisert og på kva område ein skulle halde fram med eigne grupper fordi ikkje alle gruppene fungerte godt nok. Til dømes blir det peika på at det ikkje alltid var godt nok avklart og avgrensa kva gruppene skulle arbeide med.

På leiarmøte i april 2014 formaliserte leiargruppa kva for tverrsektorielle faggrupper som skulle halde fram. Det blei etter dette sendt ut eit « informasjons- og oppstartsbrev for faggruppene» datert 7. april 2014, Av brevet går det fram at faggruppene styrker oppgåveløysinga ved at:

*«Faste faggrupper på tvers av avdelingsstrukturen styrkjer oppgåveløysinga ved at ein breiare, tverrfagleg kompetanse kjem saman for å utvikle og gjennomføre tiltak innan viktige fagområde. Arbeidsforma gjev gode føresetnader for å utnytte den samla kompetansen effektivt, då fleire faglege perspektiv blir synlege i diskusjonane.*

*Kompetanseoverføring og breiare forankring i organisasjonen er sentrale mål som ligg til grunn for denne måten å arbeide på.»*

Faggruppene rapporterer til eitt av medlemmene i leiargruppa til fylkesrådmannen. I vedlegg til oppdragsbrevet til faggruppene er oppgåver og organisering skildra i fem punkt:

- 1) Namn på gruppa
- 2) Oppdrag og målsetting
- 3) Kontaktpunkt i linjeorganisasjonen
- 4) Leiar og samansetning, herunder kven som blir kalla inn ved behov (og får kopi av alle innkallingar, referat og info-materiale)
- 5) Evalueringstidspunkt

Av vedlegga går det fram at alle gruppene skal evaluerast årleg. Budsjetgruppa er leia av økonomisjefen og informasjonsgruppa er leia av informasjonssjefen. To av gruppene (internasjonal gruppe og klimagrappa) har fylkesdirektør for plan- og samfunn som kontaktperson, og desse gruppene har ein leiar frå same avdeling. Fylkesrådmannen er kontaktperson for VR-gruppa, som eir leia av ein tilsett frå fylkesrådmannen sin stab. Det går vidare fram at alle fagavdelingane er representerte i alle gruppene, med unntak av klimagrappa, der kulturavdelinga berre blir kalla inn ved behov.

#### 4.6 Adhoc-grupper og prosjekt

I tillegg til dei fem faste faggruppene skal fylkeskommunen framleis nytte midlertidige arbeidsgrupper og prosjekt som arbeidsform i sentraladministrasjonen (sjå også 4.5). Av informasjonsbrevet som blei sendt ut angående dei tverrsektorielle faggruppene 7. april 2014 går det fram at slike midlertidige arbeidsgrupper blir sett saman på bakgrunn av meir avgrensa oppdrag, med fristar for levering av konkrete saker eller planar.

I intervju blir det på generell basis vist til at fylkeskommunen har få samhandlingsprosessar som er veldig tydeleg prosjektorganiserte. Mykje av samarbeidet, slik som skuleskyss og budsjett samarbeid, går jamleg kvart år og har ikkje tydeleg start og slutt-dato. Av intervju går det fram at formelle prosjektgrupper vanlegvis ikkje blir nytta av fylkeskommunen, og det blir opplyst at det berre blir formalisert prosjekt dersom det blir vurdert som absolutt nødvendig. Samstundes blir nokre oppgåver løyst igjennom ei prosjektorganisering. Eit døme på eit formalisert prosjekt er Skulebruksplanen, som er eit av prosjekta som er tema for denne undersøkinga (sjå 4.8).

#### 4.7 Informasjonsflyt

Av intervju går det fram at fylkesdirektørane opplever at det i hovudsak er god informasjonsflyt mellom deira avdeling og andre avdelingar dei samarbeider med, men i einskilde tilfelle ser ein at saker eller oppgåver burde vore samordna utan at dette har skjedd. Dette kan til dømes vere i saker der ei fagavdeling oppdagar at ei anna fagavdeling har vurdert ein søknad innan eit tema som også er relevant for eiga avdeling utan at ein har vore orientert. Det er fleire av fylkesdirektørane som ikkje kjem på eit einaste døme på saker der avdelinga ikkje har fått den informasjonen som var naudsynt, eller at avdelinga skulle ha vore involvert utan å bli det.

Intranettet er ei viktig kjelde for informasjon, og til dømes blir leiargruppa sine referat lagt ut der, slik at alle kan gå inn og lese dei. Ein har også moglegheit til å følgje dei politiske sakene som blir handsama i fylkeskommunen via innsynsordninga på Internett.

#### 4.8 Prosjektstyring

Som det også går fram av gjennomgangen av det enkelte prosjekt nedanfor, er det ikkje eit felles verktøy som nyttast for prosjektstyring i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Samstundes går det fram av intervju at fylkeskommunen sidan 1996-97 har nytta prosjektleiarprosessen (PLP) som er utvikla av innovasjon Norge (tidl. SND). Dette prosjektstyringsverktøyet er i følgje intervju tilgjengeleg som eit alternativ for prosjektleiarar som spør etter prosjektstyringsverktøy. Av intervju går det vidare fram at fylkeskommunen har valt å ikkje ha som rutine at prosjektleiarar skal nytte PLP eller andre faste verktøy for gjennomføring av prosjekter. Dette blir grunngeve med at prosjekta varierer stort når det gjeld problemstillingar og utfordringar. Ofte nyttar prosjektleiarar prosjektkompetanse dei har med seg frå anna arbeid eller frå deltaking i eit tilsvarande prosjekt.

Det går fram at det heller ikkje er ei fast rutine for korleis ein organiserer prosjekta – td. korleis ein peikar ut styringsgrupper, referansegrupper, prosjektleiing mv. Av intervju går det fram at ein i prosjektgjennomføringa har fokus på å berre dokumentere det som er naudsynt og nyttig, mellom anna for å ikkje gjere prosjekta unødige byråkratiske. Det vil difor vere varierende kor omfattande det er dokumentert korleis prosjekta er organisert mv.

Av intervju går det fram at fylkeskommunen har ikkje felles rutinar for å evaluere prosjektarbeid. Det er opp til kvar avdeling korleis dei ønskjer å gjere evalueringane. Det er heller ikkje alle som ser det naudsynt med felles rutinar. Det blir peika på at det vil vere situasjonsbestemt kva ein treng å evaluere og at det er viktig å fleksibilitet i evalueringsprosessen. Prosjekt blir som regel evaluert i form av at deltakarane oppsummerer og diskuterer erfaringar dei har gjort seg, men utan at dette er nedfelt i ei skriftleg rutine.

#### 4.8.1 Rutinar for prosjektstyring i byggeprosjekt

Fylkestinget vedtok i sak 08/04 nye byggesaksrutiner og nye planleggingsrutiner for investeringar i fylkeskommunale bygg og anlegg. Av intervju går det fram at ein ikkje kan lese byggesaksrutinane til Sogn og Fjordane Fylkeskommune som absolutte krav som gjeld alle typar utbyggingsprosjekt. Det går vidare fram at eigedomstenesta er i gang med å revidere byggesaksrutinane. I den nye versjonen vil ein i større leggje vekt på risikostyring som verktøy, og ha krav om å gjennomføre formelle risikovurderingar på større prosjekt. Ein vil i samband med dette måtte definere kva som skal reknast som eit stort prosjekt.

Av byggesaksrutinane går det fram at ansvaret for byggeprosjekta ligg hos bygg- og eigedomssjefen frå prosjekteringsfasen til prosjektet er gjennomført. Det går vidare fram at **prosjektansvarleg** er bygge- og eigedomssjefen eller den som han/ho delegerar ansvaret til:

*«Den prosjektansvarlege har det overordna administrative, faglege og økonomiske ansvaret for prosjektet, og må syte for at spesielt følgjande oppgåver blir løyst på ein god måte:*

- *Planlegging og oppfølging i prosjektet*
- *Tilføring av ressursar og kompetanse*
- *Avklaring av rammevilkåra dor prosjektet*
- *Kvalitetssikring ved gjennomføringa*
- *God økonomistyring*
- *God framdrift i prosjektet»*

Av rutinane går det fram at ein **prosjektlei**ar har det operative ansvaret for prosjektet. Prosjektleiaren skal spesielt:

- *Utarbeide framlegg til prosjektplan*
- *Tildele oppgåver til prosjektmedarbeidarane*
- *Fylgje opp ressursbruk, framdrift og prosjektrekneskap mot planar og budsjett*
- *Gjennomføre prosjektintern kvalitetssikring*
- *Sikre god regelmessig informasjon til alle deltakarar i prosjektet til oppdragsgjevar, til samarbeidspartnarar m.fl.*
- *Syte for at deltakarane i prosjektet/arbeidsmiljøutvalet/verneombod blir trekt inn i arbeidet til rett tid for å sikre ei reell og aktiv medvirkning*
- *Stå for dagleg leiing av prosjektet.*

Av intervju går det fram at prosjektlei

arar skal styre prosjektet etter budsjetttramma for byggeprosjektet. Då treng ikkje prosjektlei

ar gå til prosjektansvarleg for mindre endringar. Dersom det er endringar som medfører at ramma må auke er det naturleg å melde prosjektansvarleg og eventuelt politisk nivå, dersom det medfører behov for ekstraløyving. Dersom saker er «i gråsona» vil det vere naturleg å drøfte dette uformelt i eigedomstenesta. I tillegg er det prosjektmøte kvar månad der ein går gjennom heile saka, og kan avklare eventuelle uklarheiter. Praksisen er ikkje nedfelt skriftleg i byggesaksrutinene.

Av byggesaksrutinane går det fram at *«totalentreprise er ei form for tilbodsinnhenting der både prosjektering og produksjon blir utført av entreprenøren. Tilbydarane gjev pris på grunnlag av funksjonsspesifikasjonar, evt. arealrammer og kvalitetsspesifikasjonar. Tilbydarane konkurrerer på gode løysingar, kvalitet og pris.»*

Av intervju går det fram at i prosjekt med totalentreprise kjem leverandøren med løysingar på tilbodstidspunktet, men det er ganske mange ukjende faktorar når ein inngår kontrakt med entreprenør, samanlikna med andre entreprisereformer. Det blir mellom anna peika på at skiljet mellom prosjekterings- og byggefasen er ikkje like klår, og ein del av prosjekteringa skjer undervegs i byggefasen. Det blir av intervju understreka at det likevel er byggherre som er ansvarleg for krava som ligg i byggherreforskriften.

Av intervju går det fram at kvart prosjekt tidlegare blei handsama politisk etter at det var slutført. Det gjer ein ikkje lenger, og det blir ikkje i dag utarbeidd eiga sak for fylkestinget om ferdigstilling av prosjekt. Politisk nivå vil bli involvert i prosessen dersom kostnadsrammene må auke utover vedteke budsjett. Dersom ein får estimat som ligg under det som er vedteke, til dømes dersom entreprisekostnadene blir lågare enn berekna etter konkurranse, blir det ikkje meldt fylkestinget. Då opererer eigedomstenesta med den opphavleg tildelte budsjettamma.

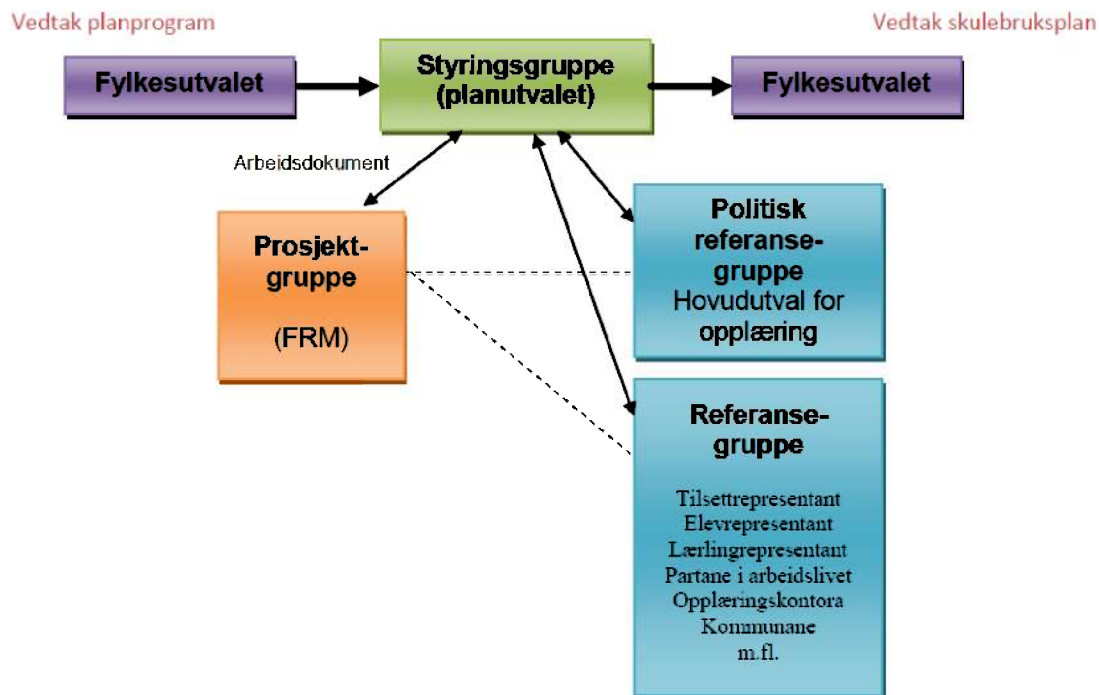
## **4.9 Skulebruksplan**

### **4.9.1 Initiering**

Bakgrunnen for prosjektet var dei utfordringane som kom fram i arbeidet med mål- og strategidokument for vidaregåande opplæring. Bakgrunnen var elevtalsprognosar som synta lågare søkjargrunnlag til dei vidaregåande skulane, og reduksjon i inntekter som følgje av nedgangen i talet elevar. Ved politisk handsaming av mål og strategidokumentet, blei det bestemt at organisering og skulestruktur skulle gjennomførast som eit eige arbeid. Hovudutval for opplæring vedtok 2. november 2011 at det skulle bli sett i gang eit arbeid med ein skulebruksplan for Sogn og Fjordane fylkeskommune (sak 20/11). Fylkestinget vedtok 13. november å sette i gang arbeid med planprogram for skulebruksplanen (sak 55/11), og i april 2012 at det skulle lagast ein skulebruksplan (5/12).

Av intervju går det fram at det var tydeleg at skulebruksplanen kom til å bli eit omfattande arbeid med sterkt behov for koordinering og samhandling på tvers av fagavdelingane. Fylkesrådmannen gjorde difor framlegg om å organisere arbeidet som eit prosjekt. Det blei vedteke politisk å organisere arbeidet som eit prosjekt, og følgje malen for det regionale planarbeidet. Prosjektet skulle mellom anna ha eit planprogram. Fylkesutvalet vedtok eit planprogram for skulebruksplanen i sak 48/12. Av vedtaket går det fram at arbeidet med skulebruksplanen skulle organiserast som eit prosjekt, med følgjande organisering:

## Illustrasjon av organisering av arbeidet med skulebruksplanen slik det framgår av planprogrammet.



Som det går fram av illustrasjonen var fylkesutvalet oppdragsgjevar for arbeidet, medan Planutvalet<sup>9</sup> var styringsgruppa. Av sak 48/12 (planprogrammet) går det fram at styringsgruppa representerer prosjekteigar og gjev råd og redning undervegs i planarbeidet. Gruppa skal mellom anna «gje rammer for prosjektorganiseringa, handsame større endringar i prosjektet si framdrift, sørge for naudsynte ressursar til prosjektet og ta strategiske avgjersler undervegs i prosessen.»

Hovudutval for opplæring blei definert som politisk referansegruppe som skulle gje innspel til strategiske problemstillingar spelt inn frå styringsgruppa, medan det blei oppretta ei anna referansegruppe bestående av relevante interessentar (mellom anna elev- og lærlingrepresentant, partane i arbeidslivet og dei tilsette).

Fylkesrådmannen sette ned ei prosjektgruppe for å gjennomføre arbeidsoppgåvene. Prosjektgruppa var òg sekretariat for styrings- og referansegruppa. Kort tid etter fylkestinget hadde vedtatt prosjektet blei ein prosjektleiartnemnd av fylkesrådmannen. Prosjektleiaren fekk ved tilsetning instruksar på korleis arbeidet skulle utførast i møte med fylkesrådmannen og fylkesdirektør for opplæring. Av intervju går det fram at prosjektleiaren var sakshandsamar for arbeidet med mål- og strategidokument for vidaregåande opplæring før han fekk jobben som prosjektleiart for skulebruksplanen. Det gjorde at han allereie jobba med saka då han blei prosjektleiart. Samstundes blir det peika på at statusen som «prosjektleiart» var av betydning då det blei tydelegare internt i organisasjonen kva som var hans oppgåve og mynde etter at han blei prosjektleiart.

Av intervju går det fram at prosjektleiaren si rolle var å vere «sekretariat» for arbeidet. Prosjektet følgde elles linja i organisasjonen, noko prosjektleiaren meiner var ryddig. Sjølv om prosjektleiart t.d. var i direkte dialog med sakshandsamarar i næringsavdelinga, var det fylkesdirektør for næring som formelt leverte bidrag til fylkesrådmannen. Det var vidare formelt sett fylkesrådmannen som fremja framlegg for planutvalet (styringsgruppa). Rutinane for rapportering i prosjektet følgde difor dei ordinære reglane for rapportering i linja. Det gjaldt også politisk

<sup>9</sup> Sogn og Fjordane har oppretta eit eige planutval som er sett saman av fylkesutvalet og gruppeleiarane til partia som ikkje er representert i fylkesutvalet.



rapportering. Prosjektleiaren meiner dette var ei styrke, og ser ikkje behov for eigne rutinar for rapportering knytt til prosjektet.

#### 4.9.2 Planleggingsfasen

Av intervju går det fram at det var ei arbeidsgruppe beståande av tilsette frå opplæringsavdelinga som jobba med planlegging av prosjektet. Denne gruppa samarbeida tett med fylkesplanteamet om korleis prosjektet kunne gjennomførast og organiserast. I forarbeidet var ein i dialog med andre fylkeskommunar for å hente erfaringar med liknande arbeid i andre fylker. Arbeidet med skulebruksplanar i Finnmark og Hordaland gav viktige innspel. Begge desse fylka var i gjennomføringsfasen av sine prosjekt. Prosjektleiaren fekk budsjett og kostnadsoverslag frå dei andre fylka, og på bakgrunn av desse innspela og eigne vurderingar blei det laga et overslag for kostnader for arbeidet i Sogn og Fjordane.

Av intervju går det fram at planprogrammet var det mest sentrale dokumentet i arbeidet med skulebruksplanen. Dokumentet omhandlar ei skildring av måla for prosjektet, framdriftsplan, oversyn over prosjektorganisasjon med roller og ansvar. Her går det fram at det var planlagt følgjande framdriftsplan for prosjektet.

#### 5.3 Framdriftsplan

Framdriftsplan	2011		2012										2013						
	Des.	Jan.	Feb.	Mars	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Des.	Jan.	Feb.	Mars	April	Mai	Juni
Vedtak om oppstart av arbeid med planprogram og utarbeiding av dette.	■																		
Vedtak av planprogram				■															
Fase 1: Kartlegging og skildring av no-situasjon					■														
Fase 2: Utarbeide modellar for organisering								■											
Fase 3: Konsekvensanalyse og vurdering av modellar										■									
Høyring														■					
Vurdering av innspel og justering av plandokument																	■		
Politisk handsaming (inkl. saksførebuing)																		■	

Av intervju går det fram at prosjektleiaren fekk tilbakemelding frå både politisk nivå og administrasjonen om at programmet var ambisiøst både i omfang og i tidshorisont. Som det går fram av tidsplanen under, skulle arbeidet skulle ferdigstillast og overleverast til fylkestingsmøte/fylkestingsmøte i juni påfølgjande år. Av intervju går det fram at prosjektet blei gjennomført i tråd med tidsplanen, og at det difor ikkje var naudsynt å revidere planprogrammet undervegs.

I planprogrammet blei det planlagt ulike milepålar for å sikre framdrifta i prosjektet. Tabellen under skildrar dei overordna fasane i prosjektet med tilhøyrande milepålar, slik dei var planlagt i planprogrammet.

Fasar	Aktivitet	Kompetanse	Tidsrom
Fase 1	Skildring av no-situasjon/bakgrunnsvariablar.	Prosjektgruppe	April – august 2012
	Open medverknadsprosess	Prosjektgruppe, prosessrettleiar og tilsette.	April – juni 2012
	Delprosjekt: 13-årig opplæringsløp. Kan 1-13 eller 8-13 skular vere aktuelle? Samlokalisering av vidaregåande skular, grunnskular og andre funksjonar. <b>Milepæl for kartlegging og vurdering av vidare arbeid, 15. juli 2012</b>	Prosjektgruppe og kommunar.	April – juli 2012
	Delprosjekt: samarbeid med andre fylkeskommunar om opplæringstilbod. Samarbeid med Hordaland, Møre og Romsdal og nasjonale tilbod. <b>Milepæl for kartlegging og vurdering av vidare arbeid, 15. juli 2012</b>	Prosjektgruppe og andre fylkeskommunar	April – juli 2012
<b>Milepæl 1</b>	<b>Grunnlagsmateriale ferdig, 15. august 2012.</b>		
Fase 2	Forslag til modellar for organisering.	Ekstern kompetanse	August – oktober 2012
	Delprosjekt: samanslåing av skular. Korleis slå saman skular, potensielle effektar og prosess/tidshorisont. <b>Milepæl for vurdering av vidare arbeid, 15. oktober 2012</b>	Prosjektgruppe og ekstern kompetanse	April – oktober 2012
<b>Milepæl 2</b>	<b>Ferdige modellar til konsekvensutgreiing, 15. oktober 2012.</b>		
Fase 3	Konsekvensutgreiing av modellar.	Prosjektgruppe	Oktober 2012 – mars 2013
<b>Milepæl 3</b>	<b>Utkast til skulebruksplan, 4. mars 2013.</b>		

Det blei ikkje gjennomført ei risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS). Samstundes nytta ein «kritiske suksessfaktorar» i prosjektstyringa. Av intervju går det fram at prosjektleiaren meiner at føremålet med desse metodane er mykje det same som ved ROS-analyser. Av planprogrammet går det fram at det var definert ti «kritiske suksessfaktorar» for prosjektet:

- At prosessen blir forankra hjå interessentane – det må synleggjerast kvifor endring er naudsynt.
- God informasjonsflyt, medverknad og opne prosessar mellom involverte partar. Partane må ha tillit til at dette er ein god prosess. Tilsette, elevar og andre må ha påverknadskraft.
- Å få til gode prosessar lokalt på skulane. Skuleleiinga er godt budd og er medviten på rolla si.
- At ein synleggjer moglegheitene som kan oppstå som følgje av endring. Unngå ein-sided negativt fokus på endring. Motvilje til endring må handterast.
- At ein evnar å fokusere på kvaliteten i opplæringa i og under planarbeidet.
- Utvikling av ein informasjonsstrategi – opplæring og klare retningslinjer for korleis handtere media.
- Handheving av fylkeskommunen sine etiske retningslinjer og arbeidsmiljølova – sikre eit godt arbeidsmiljø i prosessen.
- At konsekvensutgreiingane blir oppfatta som grundige og gode.
- At tilsette er lojale i høve politiske vedtak og administrativ handsaming av vedtaka.
- At ein har tid til å involvere tilsette og andre interessentar samstundes som ein unngår utsetjingar som forlenger prosessen fram til vedtak.

Av intervju går det fram at det var sett av ei ramme på 1,1 million kroner til arbeidet med skulebruksplan. Desse midlane skulle nyttast til kjøp av eksterne tenester, til dømes utgreiingar. Det blei også sett av ressursadministrativ kapasitet til ein prosjektleiar på fulltid for heile perioden. Andre interne ressursar kjem i tillegg, og det blei ikkje laga eit budsjett/overslag over kva det ville krevje av interne ressursar utover prosjektleiarstillinga. Av intervju går det fram at det ikkje blei fastsett eit fast ressursgrunnlag for dei ulike fagavdelingane fordi det var vanskelig å anslå dette i forkant. Ressursomfanget til prosjektet blei styrt av styringsgruppa med omsyn til kva bestillingar dei kom med. Fylkesrådmannen var tydeleg på at omfanget ville få konsekvensar for andre saker, ved at andre saker blei utsett. Planutvalet var då tydelege på at skulebruksplanen skulle prioriterast. Likeeins gav hovudutval for opplæring fylkesdirektøren tilslutning til å prioritere arbeid med skulebruksplanen i fagavdelinga, sjølv om det fekk konsekvensar for andre saker i opplæringsavdelinga.

Av intervju med opplæringsavdelinga går det fram at det var ein føremon for prosjektet at det var tydelege signal frå toppleiinga om at prosjektet hadde prioritert.

#### **4.9.3 Gjennomføringsfasen<sup>10</sup>**

Av intervju går det fram at prosjektet leverte til alle avtalte tidsfristar og i tråd med dei planlagde milepælane (sjå over). I prosjektsstyringa var dei «kritiske suksessfaktorane» viktige (sjå over), og av intervju går det fram at prosjektleiaren gjorde løpande vurderingar av i kva grad prosjektet ville nå suksessfaktorane. Dei var og viktig for vurderingar av kva oppgåver skulle prioriterast i prosjektet, og i forankringsarbeidet mot dei tilsette.

Av intervju går det fram at arbeidet med skulebruksplanen var omfattande, og at det blei produsert store mengder saksdokument. Mange tilsette i fylkeskommunen blei involvert og leverte bidrag til prosjektet. Nokre bidrog med talgrunnlag og statistikk, medan andre hadde ei meir omfattande rolle. Av intervju går det fram at store delar av organisasjonen var involverte. Alle stabs- og tenesteeiningane og fagavdelingane, med unntak av tannhelse og kulturavdelinga, var sterkt involverte.

Gjennom intervju med fylkesdirektørane blei arbeidet med skulebruksplanen trekt fram som døme på eit prosjekt der det var høg grad av samhandling i Sogn og Fjordane fylkeskommune. I følgje prosjektleiaren fungerte samhandlinga mellom dei ulike avdelingane og einingane veldig bra. Prosjektleiaren opplevde at skulebruksplanen blei eit prosjekt for heile organisasjonen, mellom anna fordi det var tydeleg frå fylkesrådmannen og hans leiargruppe at prosjektet skulle prioriterast.

Av intervju går det fram at prosjektet blei gjennomført i samsvar med planprogrammet og politiske styringssignal frå planutvalet. Det var difor ikkje behov for justeringar av planprogrammet/prosjektstyringa.

#### **Opplæringsavdelinga**

Av intervju går det fram at det i opplæringsavdelinga var mange sakshandsamarar som var involverte. Det var om lag 10 – 15 sakshandsamarar på avdelinga som bidrog til prosjektet, i tillegg til at fylkesdirektøren spelte ei aktiv rolle.

---

<sup>10</sup> Av intervju går det fram at det er arkivert fleire hundre dokument knytt til arbeidet med skulebruksplanen. Revisjonen har difor fått tilgang på døme på dokument som mellom anna omhandlar innkjøp av tenester, referansegruppemøter, informasjon/involvering av tilsette og notat mellom avdelingane. Elles byggjer framstillinga på opplysningar gitt i intervju, og slik det framgår av politiske møtedokument.

### Kulturavdelinga

Prosjektleiaren var i ein kort periode ein del av fylkesplanteamet. Kulturavdelinga var representert i dette teamet, og på den måten var dei involvert. Kulturavdelinga leverte ikkje direkte bidrag til prosjektet.

### Samferdselavdelinga

Det var ei tett samhandling med samferdselavdelinga knytt til framskriving av skuleskyss. Prosjektleiaren hadde i hovudsak kontakt/dialog med en teamleiar på avdelinga, men det var om lag fire medarbeidarar som var involverte i arbeidet. Skuleskyss er eit vesentleg område i ein strukturdebatt. Samferdselavdelinga sitt bidrag var å levere analyser av moglege scenario og konsekvensar av ulike strategiske og politiske val (framskrive skysskonsekvensane av åtte ulike modellar).

Fylkesdirektøren for samferdsel opplevde at samarbeidet med opplæringsavdelinga fungerte godt, og dette gjeld også samarbeidet med prosjektleiaren frå prosjektet.

### Næringsavdelinga

Av intervju går det fram at det var ei tett samhandling med næringsavdelinga i arbeidet med skulebruksplanen. Mellom anna bestilte prosjektet ei felles utgreiing frå Sintef knytt til framskriving av behovet for framtidig arbeidskraft. Plan- og samfunnsavdelinga var også med på bestillinga av den nemnde Sintef-rapporten, og kostnadane blei delt mellom prosjektet og dei to fagavdelingane. Rapporten blei i prosjektet nytta som eit talgrunnlag for behovet for fagarbeidarar i dei ulike kommunane. I næringsavdelinga hadde prosjektleiaren tett samarbeid med ein kontaktperson og fylkesdirektøren. Kontaktpersonen hadde ansvar for å forankre arbeidet med skulebruksplanen i næringsavdelinga.

### Plan- og samfunnsavdelinga

Det var tett kontakt med fleire i plan- og samfunnsavdelinga i samband med skulebruksplanen. Av intervju går det fram at det særleg var tett samarbeid med fylkesdirektøren og ein seniorrådgjevar med prosesskompetanse. Det var vidare minst fire ved avdelinga som var tett involverte i arbeidet med skulebruksplanen, men truleg var fleire involverte i mindre grad.

Plan- og samfunnsavdelinga leverte mellom anna ein del talmateriale og illustrasjonar, og var med å arrangere samlingar for dei 1100 tilsette i dei vidaregåande skulane der temaet var framtida til en vidaregåande skulen. Det var særleg i samband med desse samlingane prosjektet nytta prosesskompetansen til plan og- samfunnsavdelinga. I tillegg til å vere med å finansiere utgreiinga frå Sintef, var plan- og samfunnsavdelinga med på fleire utgreiingsarbeid. Saman med avdelinga blei det bestilt ei analyse frå Møreforskning av konsekvensar for kommunane ved nedlegging av den vidaregåande skulen. Det blei vidare bestilt ei utgreining om klimakonsekvensar.

### Stabs- og tenesteeiningane

I tillegg til samhandlinga med fagavdelingane i fylkeskommunen, var det omfattande samhandling med stabs- og tenesteeiningane. Prosjektleiaren peikar på at det var mykje dialog med fylkesrådmannen og assisterande fylkesrådmann. Denne dialogen var viktig for koordinering og samhandling. Det var vidare mykje samarbeid med juristane i fylkesrådmannen sin stab. Tre tilsette i staben bidrog også med utgreiingar om konsekvensar for fylkeskommunen sin økonomi, mellom anna kapitalkostnadane ved nybygg. Innkjøpstjenesta var viktig ved innkjøp av eksterne konsulenttenester, medan bygg- og eigedomstjenesta bidrog med store konsekvensutgreiningar knytt til sal, nybygg mv. Det var særleg enkeltsakshandsamarar og leiaren for tenesta som var involvert. Arbeidet med skulebruksplanen involverte alle i informasjonstjenesta. Prosjektleiaren peikar på at prosjektet var avhengig av tett samhandling med denne tenesta, til dømes ved utarbeiding av informasjonsstrategi, planlegging og gjennomføring av fire folkemøte, og handtering av det store medietrykket som etter kvart kom. Vidare var alle på personalavdelinga og personalsjefen sterkt involverte. Særleg var det fire medarbeidarar som jobba mykje med

skulebruksplanen knytt til utgreiingar om konsekvensar for dei tilsette og korleis fylkeskommunen skulle vere ein ansvarleg arbeidsgjevar.

### Involvering av styringsgruppa

Av intervju går det fram at prosjektet rapporterte jamleg til styringsgruppa, men ikkje på kvart møte som planutvalet hadde. Planutvalet handsama seks arbeidsdokument i perioden 23. mai 2012 til 28. november 2012. Av intervju går det fram at desse dokumenta mellom anna omhandla i kva grad skulle ein utgreie ulike spørsmål i samband med prosjektet. Det var vidare styringsgruppa som avgjorde kva modellar (Norconsult lagde ulike modellar) ein skulle nytte vidare. Av intervju går det fram at alle behov for prinsipielle avklaringar vart fremja for styringsgruppa. Milepåleplanen (sjå over) som skildra kva problemstillingar som skulle leggjast fram for styringsgruppa, var i følgje prosjektleiar styrande for kva møte prosjektet deltok på.

### Involvering av referansegruppene

Den politiske referansegruppa (Hovudutval for opplæring) fekk dei same notata som styringsgruppa (planutvalet).

Den andre referansegruppa var sett saman av representantar frå opplæringsavdelinga, elevrepresentant, lærlingrepresentant, partane i arbeidslivet, tilsette representantar, kommunane mv. Av intervju går det fram at involvering av denne referansegruppa blei opplevd som nyttig, særleg tidleg i prosjektet. Det blei mellom anna drøfta kva spørsmål prosjektet trengte å svare på. Det blei, i følgje prosjektleiar, seinare i prosessen vanskeleg for referansegruppa å komme med innspel på dei konkrete modellane for organisering. Bakgrunnen for dette var at gruppa var samansett av medlemmer der innspel på modellane for organisering kunne komme i konflikt med det organisasjonane dei representerte ville meine om modellane når skulebruksplanen var ferdigstilt. Referansegruppa var på denne måten viktigast tidleg i arbeidet.

### Økonomistyring

Av intervju går det fram at prosjektleiaren hadde den daglege oppfølginga, medan fylkesdirektør for opplæring hadde det overordna ansvaret for økonomistyringa. Prosjektet blei overlevert utan overskridingar. Av intervju går det fram at blei vektlagt i prosjektstyringa at budsjetta skulle haldast, noko som innebar tøffe forhandlingar med eksterne bidragsytarar for å halde kostnadane nede. Det blei nytta i underkant av 1,1 millionar til eksterne utgreiingar. Prosjektet blei difor ferdigstilt under budsjett. Samstundes var det først og fremst det interne arbeidet i eigen administrasjon som bidrog med mest produksjon i prosjektet. Her var det ikkje på førehand laga eit budsjett.

### Prosjektstyringssystem

Av intervju går det fram at det ikkje blei kjøpt inn eit prosjektstyringssystem i samband med prosjektet. Prosjektleiaren vurderte ulike verktøy, men konkluderte med at å nytte sitt eigenutvikla styringssystem basert på OneNote og Excel.

#### 4.9.4 Avslutningsfasen

Skulebruksplanen vart vedteken i fylkestinget i sak 26/13, juni 2013. Av intervju går det fram at det ikkje har vore ei formell evaluering av prosjektet. Det har vore gjort ei uformell internevaluering, men denne er ikkje skriftleggjort. Det har i følgje prosjektleiaren vore ei munnleg evaluering i Hovudutval for opplæring, samt ulike føredrag internt i organisasjonen. Desse føredraga (t.d. på personalsamling) har i følgje prosjektleiaren vore viktige for å sikre erfaringsoverføring internt i fylkeskommunen, og har omhandla suksessfaktorar og kva som kan gjerast betre i andre prosjekt. Prosjektleiaren ser ikkje behovet for skriftleggjering av evalueringa. Han meiner at denne type prosjektstyring i liten grad kan lærast gjennom skriftlege prosjektevalueringar.

## 4.10 E-handelsprosjektet (pågåande)

E-handelsprosjektet er eit prosjekt i samarbeid mellom 20 kommunar og Sogn og Fjordane fylkeskommune. Siktemålet er å bruke elektroniske verktøy i planlegginga, gjennomføringa og oppfølginga av kjøp av varer og tenester. Fylkeskommunen er ein likeverdig part med kommunane i prosjektet, men har tilsett prosjektleiar som både er prostleiar for heile prosjektet, og for innføring av e-handel i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Difi dekkjer utgiftene til prosjektleiarstillinga, og dels utgiftene til kvar enkelt kommune. Prosjektet er framleis pågåande, og har etter at datainnsamlinga blei avslutta tilsett ein ny prosjektleiar då den tidlige prosjektleiarane har fått andre oppgåver i Sogn og Fjordane fylkeskommune (innkjøpssjef).

E-handelsprosjektet blir administrert gjennom Sogn og Fjordane Felles Innkjøp (SFFI).<sup>11</sup> SFFI skaffar samarbeidspartane felles rammeavtalar og bidreg med råd og kompetanse ved einskildinnkjøp og konkurranseutsetting.

Når datainnsamlinga blei gjennomført i samband med denne undersøkinga var ein om lag halvvegs i prosjektet (som er tenkt å vare i tilsaman tre år).

### 4.10.1 Initiering og planleggingsfase

Innføring av e-handel har vore på agendaen til fylkeskommunen sidan 2008, og har vore nemnd i økonomiplanen kvart år. Av intervju går det fram at innkjøpsavdelinga i fylkeskommunen difor i mange år hadde hatt på planen at ein skal arbeide med innføring av e-handel, men arbeidet tok for alvor til etter påtrykk frå nokre kommunar i fylke som starta arbeidet med innføring av e-handel i sine kommunar. Av nettstaden til e-handelsprosjektet går det fram at frå tidlegare hadde ei gruppe på seks kommunar i Nordfjord (Nordfjordkommunane) etter eige initiativ starta prosessen med å innføre e-handel, og søkte fylkesmannen om fornyingsmidlar i 2012. Fylkeskommunen har i sitt budsjett for 2013 uttrykt at «ny bruk av IKT» og «nye krav ved kjøp av varer og tenester» er satsingar for perioden. I oppdragsbrevet til innkjøpssjefen i fylkeskommunen for 2012 heiter det at ho skal «arbeide vidare med planen om innføring av e-handel i fylkeskommunen». Det vart naturleg at fylkeskommunen koordinerer dette arbeidet for alle kommunane i Sogn og Fjordane. Det var også ein motivasjon at Difi hadde støtteordningar i perioden 2010 til 2014.

Fylkeskommunen gjennomførte eit forprosjekt, og sendte søknad til Difi om pengar til ei prosjektleiarstilling. Etter at ein fekk pengar, vart ei prosjektleiarstilling oppretta i februar 2013. Stillinga er lagt til fylkeskommunen ved Sogn og Fjordane Fellesinnkjøp (SFFI). På tidspunktet prosjektleiar blei tilsett var det allereie signert ei kontrakt mellom Difi, leverandøren som driftar plattformen og femten av kommunane. Det var i følgje prosjektleiar naturleg å plassere stillinga i innkjøpssamarbeidet i fylkeskommunen.

Av intervju går det fram at det var utfordrande korleis ein skulle organisere prosjektet med så mange deltakande kommunar/samarbeidspartnarar. Det blei bestemt at ein skulle dele kommunane i tre etter når ein ville kunne vere klar for innføring av e-handel. Ei gruppe av seks kommunar i Nordfjord og Sogn og Fjordane Fylkeskommune var klar for å starte med ein gong. Ei gruppe av kommunar i Indre Sogn skreiv under på at dei ville vere med, men trengte lengre tid. Ei tredje gruppe beståande av kommunar frå Sunnfjord og ytre Sogn er og deltakarar i prosjektet, men desse var ikkje involvert i noko arbeid knytt til e-handel ved starten av prosjektet. Grupperinga har også sitt utspring i kva økonomisystem kommunane nytta. Kommunane som har VISMA skulle starte først, medan kommunane som har Agresso (Sunnfjord og Ytre Sogn) skulle starte seinare.

Av intervju går det fram at prosjektleiar blei tilsett for å gjennomføre prosjektet, ikkje for å finne ut om ein hadde eit ønske om å innføre e-handel eller ikkje. Prosjektet starta difor i «gjennomføringsfasen». Rutinar, prosedyrar og sjekklister til bruk ved prosjektgjennomføringa er

---

<sup>11</sup> Samarbeidsordning mellom fylkeskommunen, 24 av 26 kommunar i fylket og nokre statlege etatar (td. Høgskulen i Sogn og Fjordane, Fylkesmannen mv.)

definert i prosjektmetodikken frå Difi, og Sogn og Fjordane fylkeskommune/SFFI har ikkje noko eige utover dette. Det er eit krav frå Difi om å bruke deira malverket. Likeeins er krav og instruksar til rolla som prosjektleiar definert av Difi, ikkje av prosjektet/fylkeskommunen.

Mykje av dokumentasjonen som i følgje prosjektmetodikken (Difi) skal innhentast i planleggingsfasen, blei i følgje prosjektleiaren først innhenta i gjennomføringsfasen. I følgje prosjektleiaren er det vanleg for andre kommunar også. Når det gjeld mål for prosjektet var desse definert gjennom forprosjektet og søknaden til Difi. Seinare har ein spissa/konkretisert måla. Av intervju går det fram at prosjektleiaren saman med innkjøps sjefen og assisterande fylkesrådmann har tatt vekk to tredjedelar av «standardmåla» som låg i prosjektmetodikken. Dei kom saman fram til at prosjektet måtte finne nokre sentrale måleparameter for å ikkje bruke for mykje tid på å måle.

Den overordna prosjektplanen for heile prosjektet (fylkeskommunen og tjuve kommunar) er tilgjengeleg på heimesida til prosjektet. I tillegg skal kvar av deltakarane ha sitt eige «tillegg til prosjektplanen» som mellom anna angir eigne mål. Av intervju går det fram at ikkje alle kommunane har fylt ut heile dette dokumentet, men har spesifisert enkelte mål og planar slik som organisering av prosjektet og utrullingsplanar.

Sogn og Fjordane fylkeskommune har eit «tillegg til prosjektplanen» som mellom anna omhandla kva mål fylkeskommunen har med prosjektet. Tabellen under syner utvalde effektmål som fylkeskommunen trekk fram å gjelde særskilt. Den tenkte nytta er spesifisert for kvart mål.

**Tabell n. Nyttetabell frå «tillegg til prosjektplanen».**

Effektmål	I dag	Nytte
Færre og definerte bestillerar	450 som attesterer og fleire som bestiller.	<b>Betre planlagde og meir korrekte kjøp</b> ved at bestillarane er definerte og har høgare innkjøpskompetanse.
Lågare tids- og ressursbruk gjennom automatisering	Mange ledd i fakturaprosess	<b>Sparer tid per ordre, særleg hos rekneskap.</b> Delprosessar som utgår eller vert forkorta <ul style="list-style-type: none"> <li>- Scanning av faktura – utgår</li> <li>- Finne rett attestant for faktura - utgår</li> <li>- Sjekk av faktura mot ordre for riktig pris – automatisk</li> <li>- Betaling av faktura - automatisk viss rett beløp</li> <li>- Alle ordrar og bekrefta ordremottak samla på ein stad</li> </ul>
Større lojalitet mot rammeavtaler		<b>Fleire lovmessige korrekte innkjøp</b>
Reduserte innkjøpskostnader		<b>Gunstigare prisar</b> Til dømes: Mogleg innsparing på 500 000 kr på tre utvalde rammeavtaler første halvår 2012.*
Får levert rett vare/teneste med rett kvalitet i samsvar med inngått rammeavtale		<b>Rett produkt.</b> Sparer tid og ressursar på å unngå feilleveransar.
Betre budsjettkontroll		<b>Betre økonomisk styring.</b> I stor grad har dei fleste leiarane interne rutinar for kor mykje dei tilsette kan bestilla for utan godkjenning på førehand. Nyten vil vere størst for dei leiarane som ikkje allereie har dette på plass.
Betre statistikkgrunnlag (styringsinformasjon til leiinga)		<b>Betre overordna planlegging</b>

\* Ved bruk av rammeavtalane med Maske (kontorrekvisita), Norske Dental Depot (dentale forbruksvarar) og Staples (reinhaldsrekvisita) sparer mellom 15 og 35 prosent i høve offentleg prisliste (2011). Ved kjøp av kontorrekvisita i fylkeskommunen, vart det avdekka at 66 % av alle kjøp (i kroner) vart gjort utanfor rammeavtalen i første halvår 2012. Med utgangspunkt i at desse kjøpa vart gjort med offentlege prisar, har fylkeskommunen brukt 117 000 kr (15,3 % av 765 361 kr)

meir enn naudsynt på kontorrekvisita. Tilsvarande tal for dentale forbruksvarar og reinhaldsrekvisita er 192 000 kr og 168 000 kr. Berre ved 100 % lojalitet til desse tre rammeavtalene, kunne altså fylkeskommunen ha spart nærare 500 000 kr.

I same dokument er det presentert ein anna tabell over kva mål som skal målast. Den er i stor grad overlappende med nyttetabellen over. Tabellen syner når måla skal målast, korleis dei skal målast og korleis måltala skal bli presentert. I kolumna «talfesta mål» har fylkeskommunen presisert nokre tal på kva dei forventar skal bli resultata ved gitte tider i prosjektet (om eitt år og om tre år).

Sjølv om talet på mål blei kraftig redusert i prosjektet, er det etter prosjektleiaren si vurdering framleis for mange mål for fylkeskommunen og dei andre kommunane i prosjektet. Av intervju går det fram at det prosjektet i praksis blir målt på er: talet på ordrar, omsetnad, talet på leverandørar og talet på kommunar som er i gang med e-handel.

#### **4.10.2 Gjennomføringsfasen**

##### **Organisering**

Av intervju går det fram at fylkeskommunen i utgangspunktet ønskte ei felles prosjektgruppe, men at prosjektleiaren og deltakarane fann det meir føremålstenleg å ha tre – ei for kvar av kommunegruppene.

Møta i prosjektgruppene har gått parallelt, men då justert for at ein er på ulike stadium i innføringa. Av intervju går det fram at nokre av kommunane har møtt med tre-fire deltakarar i prosjektgruppa, medan andre har møtt med ein. Det har vore opp til kommunane kor mange ein ønskjer å møte med. Av intervju går det fram det har vore ei utfordring med mange aktørar, men at det i hovudsak har fungert fint. Det har ikkje vore ei avgrensing av kor mange deltakarar kommunane kan stille med i prosjektgruppemøta. Dei som har interesse for e-handel og skal arbeide med innføringa, har fått vere med. Prosjektgruppene har hatt ein viktig funksjon som arbeidsgrupper og for erfaringsutveksling.

Ei styringsgruppe beståande av ein utpeikt rådmann for kvar av prosjektgruppene har møtt eit par gonger i året. Styringsgruppa skal representere rådmennene (prosjekteigarane) i alle kommunane. Prosjektleiaren meiner at Difi gjerne kunne vore representert i styringsgruppa, men meiner det ikkje er eit viktig poeng.

Styringsgruppa hadde ønske om ei referansegruppe for prosjektet, og representantar i gruppa hadde framlegg om representantar frå næringslivet (NHO). Det blei ikkje ei formell referansegruppe, men prosjektleiaren har i praksis hatt tett dialog med leverandørmarknaden ved NHO og Bedriftsforbundet undervegs i arbeid. I praksis har desse aktørane fungert som ei referansegruppe for prosjektet, men har ikkje ei formell rolle.

I tillegg til ein felles prosjektplan for heile prosjektet, har kvar deltakar i prosjektet eit eige «tillegg til prosjektplanen» som skildrar prosjektet for sin kommune/fylkeskommunen. Av «tillegg til prosjektplanen» går det fram organiseringa av innføring av e-handel i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Her går det fram at fylkesrådmannen er prosjekteigar, kven som var prosjektleiar og kven som sit i styringsgruppa. I tillegg går det fram at ei «arbeidsgruppe» skal:

- Hjelp prosjektleiar med faglege innspel eller innspel på vegne av ei større brukargruppe.
- Utføre relevante arbeidsoppgåver i samband med planlegging og gjennomføring av prosjektet.
- Medlemene i arbeidsgruppa vil ofte bli nytta til ulike aktivitetar, møter og opplæring alt etter kompetanse og rolle. Felles møter for heile arbeidsgruppa skjer berre for å samle trådane.



Tabell n: Nærare om arbeidsgruppa si rolle og ansvar

Medlem	Oppgåve
Representanten frå dei vidaregåande skulane	Best mogleg kunne representere alle innkjøparane ved dei vidaregåande skulane anten ved å vere veldig typisk eller ved å ha god kjennskap til rutinane ved fleire skular. Personen vil vere ein viktig rådgjevar i forhold til korleis nye rutinar skal sjå ut, og korleis vi best kan implementere dei og ehandelsplattforma.
Representantane for tannhelsetenesta	Same som for dei vidaregåande skulane
Representanten frå IKT-tenesta	Kunne avklare IT-spørsmål i samband med innføring av ein ny modul av Visma og integrasjonen mellom Visma og IBX (CapGemini). Sjå også punkt om dei vidaregåande skulane.
Representantane frå Løns- og rekneskapstenesta	Kunne hjelpe med økonomiske analyser, innkjøpsrutinar mm. Avstemme mot Løns- og rekneskapstenesta sine eksisterande rutinar. Råd om «beste praksis» i forhold til innkjøpsrutinar.
Representanten frå Innkjøpstenesta	Innkjøpsfaglege spørsmål. Forankre prosjektet godt i Innkjøpstenesta. Leverandøraktivering.

### Prosjektmetodikk

Difi har levert prosjektmetodikken til prosjektet. Metodikken inneheld ei skildring av dei ulike fasane i prosjektet, kva styringsdokument som skal vere på plass, kva ein skal gjere i gjennomføringsfasen mv.

Av intervju går det fram at det var ein føremon at ein fekk prosjektmetodikk frå Difi, då Sogn og Fjordane fylkeskommune sjølv ikkje har tilgjengeleg metodikk/ein fast måte å organisere prosjektarbeid på. Det blir mellom anna peika på at fylkeskommunen burde ha etablert egne retningslinjer for prosjekt og opparbeidd sin eigen prosjektmetodikk og –kompetanse. Herunder retningslinjer som seier at prosjekta skal ha eit mål og budsjett, og ei skildring av korleis ein kan organisere arbeidet.

Av intervju går det fram at delar av metodikken til Difi ikkje kunne nyttast fordi den er tilpassa til store kommunar. Det har difor vore ei drøfting i prosjektgruppene av kva som har vore føremålstenleg å behalde, og kva som ikkje er naudsynt. Prosjektet har vidare hausta erfaringar frå gjennomføringa blant den første kommunegruppa, og har vald å nytte mindre av metodikken etter kvart. Av intervju går det fram at det viktigaste for prosjektet har vore malane og rammeverk – til dømes innkjøpsanalyse.

Det er laga ein nettstad «prosjektveiviseren» som skildrar Difi sin prosjektmetodikk for gjennomføring av e-handel. Gjennom denne nettstaden går det fram kva aktivitetar ein skal iverksette i dei ulike fasane i prosjektet, og kva dokument som skal utformast og kva dei skal innehalde.

### Løpande risikoanalyse

Tideleg i gjennomføringsfasen blei det utforma ei risikoanalyse. Av intervju går det fram at denne blir fortløpande revidert i samband med kvart møte i styringsgruppa. Då ein i desse møta drøftar områda med høg risiko, og kjem med framlegg til tiltak. På nettstaden til e-handelsprosjektet blir det lagt ut alle analyse, og møtedokument mv. Mellom anna er gjeldane risikoanalyse tilgjengeleg under «møtedokument». Under følgjer risikovurderinga (versjon 3) av 14. januar 2014.

R= Risiko. Risiko er vurdering gjort av sannsyn og konsekvens.

Risikopunkt	Konsekvensbeskriving	R	Tiltak	Ansvar
Manglande leiारforankring av prosjektet – mange prosjekteigarar som er langt frå styringsgruppa.	Enkelte kommunar «fell av», slik at dei ikkje realiserer potensielle gevinstar		Kvar representant i styringsgruppa informerer si rådmannsgruppe i etterkant av styringsgruppemøte	SG
Kommunane sett ikkje av nok ressursar til å gjere sin del av jobben	Utrullinga blir ufullstendig, for lite støtte til nye brukarar.		Definerte mål og planar for utrulling (i kommunen og til leverandørar) Hekte av kommunar som ikkje følgjer med. Sette opp forslag til nokre milepælsplaner.	PL PEar
Manglande, målsetting, måling av gevinstane og rapportering av ehandel i den ordinære drifta.	Vanskeleg å måle resultat kan føre til manglande fokus på vidare utrulling		Innføre ehandel i ordinær rapportering/styringsverktøy. PL ber om stadfesting på at dette vert gjort innan ein viss dato. Innkjøpsstatistikk vert lagt ut på heimesida kvar månad.	PEar PL
Vanskeleg å halde trykket oppe om utbreiing av ehandel i den enkelte kommune	To system over lang tid kostar tid og ressursar. Manglande gevinstrealisering.		Gode utrullingsplanar, målplanar og leverandøraktiveringsplanar. Definerte roller i kvar kommune support/utrulling og leverandøraktivering.	PL PLar
Mangelfull innkjøpsstrategi utan retning for eHandel i enkelte kommunar	Manglande gevinstrealisering		Lage innkjøpsstrategi.	PEar
Uklart om kva som er fellesprosjekt og kva som er kvar kommune sine oppgåver.	Ueinighet/misforståingar om arbeidsfordeling, ting tek lengre tid enn avtalt.		Klar prosjektbeskriving. To versjonar av styrande dokumentar – eitt for fellesprosjektet og eitt for kvar kommune	SG/PL ar
Leverandørar er negative til eHandel	Vi får ikkje leverandørar vi ønskjer å ha med på plattform		Presentasjon for leverandørar som kommunane kan nytte. Strategi for involvering av lokalt næringsliv. Nokre leverandørar treng berre informasjon over e-post. Andre må overtalast. Ein-til-ein møter er best.	PL PLar
Systema er ikkje modne for alle type leverandørar, slik som faste utgifter	Mange leverandørar blir utelukka frå ehandel, og omsetnaden blir ikkje stor nok.		Tenke nytt kring korleis vi bestiller varar. Oppmode om og vente på visma/agresso sine løysingar.	PLar
Manglande kommunikasjon – det er mange partar i prosjektet og informasjon skal ofte gjennom mange ledd	Kommunar fell frå		Jamne møte og e-poster med informasjon	PL
Viktige føresetnader for prosjektet er ikkje oppfylt, slik som medlem av Elma	Prosjektet tek lengre tid enn planlagt		God kommunikasjon om dette, til dømes møte med alle prosjektleiarane i ein region.	PL
IKT – manglande vedlikehald og utvikling	Systemet fungerer ikkje reint teknisk		Involvere IKT på eit tidleg tidspunkt.	PL
Manglande oppretting av feil ved leverandøraktivering	Utilfredse brukarar, manglande gevinstrealisering		Lage rutinar for å følgje opp første bestilling til kvar leverandør frå kvar kommune. Avviksskjema og lukking av avvik	PL
SFFI har ikkje nok ressursar til vidare oppfølging etter prosjektleiarstillinga har gått ut.			SFFI tek opp i seg drifting av ehandelsplattforma.	Fylkes komm

Det har etter revisjonens kjennskap ikkje blitt gjennomført egne risikoanalyser for innføringa av e-handle i fylkeskommunen.

### Framdrift

Av intervju går det fram at prosjektet er midt i gjennomføringsfasen, og framleis på «feilrettingsstadiet»/»pilotfase». E-handel har vore i drift i Sogn og Fjordane fylkeskommune sidan april 2014, men per 31.07.14 var det berre tre personar i fylkeskommunen som har begynt å ta i bruk verktøyet. Dette var tilsette på fylkeshuset med ansvar for bestillingar av kontorrekvisitta, reinhaldsrekvisitta, IKT-utstyr mv. Av intervju går det fram at ein har blitt noko forsinka då prosjektleiar har blitt innkjøpssjef i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Ein ny prosjektleiar er tilsett frå 1. august. Av intervju går det likevel fram at dersom prosjektleiar hadde haldt fram å arbeide med prosjektet på fulltid, hadde det truleg berre vore eit par personar til og kanskje ein av skulane som hadde begynt med e-handel. Målsetnaden er at det til slutt skal vere om lag 200 sluttbrukarar i fylkeskommunen, og at det berre er desse personane som kan gjere innkjøp på vegne av fylkeskommunen. Det er hausten 2014 den store utrullinga skal skje i Sogn og Fjordane fylkeskommune.<sup>12</sup> Det er med andre ord noko etter den planlagde utrullingsplanen slik den framgår av «tillegg til prosjektplan» for Sogn og Fjordane fylkeskommune. Her går det fram at ein i første kvartal 2014 skulle avklare utrulling med alle einingane i fylkeskommunen, med sikte på første ordre i dei vidaregåande skulane i mai 2014.

<b>FØREBELS UTRULLINGSPLAN</b>																
Informasjonsmøte for einingsleiarane																
Møte nr 2: avklare utrulling																
Kurse, deretter første ordre og support																
Status - ein måned etter kurs																
Oppfølgingsmøte for alle superbrukarar																
		2. halvår 2013			1. halvår 2014						2. halvår 2014					
		okt	nov	des	jan	feb	mars	april	mai	juni	juli	aug	sept	okt	nov	des
<b>Tenesteeiningane</b>																
	Driftstenesta															
	IKTtenesta															
	Bygg og Eigedom															
	Innkjøp															
	Løn og rekneskap															
<b>Tannhelse</b>	alle tannklinikkene															
<b>Skulane</b>																
	Dale vidaregåande skule															
	Eid vidaregåande skule															
	Firda vidaregåande skule															
	Flora vidaregåande skule															
	Hafstad vidaregåande skule															
	Høyanger vidaregåande skule															
	Luster vidaregåande skule															
	Mo og Jølster vidaregåande skule															
	Måløy vidaregåande skule															
	Sogn Jord- og Hagebruksskule															
	Sogndal vidaregåande skule															
	Stryn vidaregåande skule															
	Øyrane vidaregåande skule															
	Årdal vidaregåande skule															
	Fagskulen i Sogn og Fjordane															
<b>Fylkesrådmannens stab</b>																
<b>Opplæring</b>																
<b>Kultur</b>																
<b>Samferdsle</b>																
<b>Plan og samfunn</b>																
<b>Næring</b>																

Av intervju går det fram at Nordfjordkommunane kom i drift hausten 2013, og er på den måten lengre framme. Samstundes har utrullinga i desse kommunane også gått saktare enn planlagt. Prosjektleiar meiner det skuldast manglande personalressursar i dei aktuelle kommunane.

<sup>12</sup> På telefon 27. november 2014 blir det opplyst at ein held no på med utrulling og opplæring av tilsette innan vidaregåande skule. Målet er at ein skal fullføre utrullinga i dei fleste vidaregåande skulane først, og deretter starte med tannhelsetenesta tidleg i 2015. Ein vil då ha dekkta dei to største tilsettegruppene i fylkeskommunen.

### Førebelse erfaringar

For kommunane og fylkeskommunen betyr omlegginga til e-handel nye måtar å handtere fakturarar på, nye måtar å bestille på, at bestillingar må godkjennast før dei blir sendt mv. Av intervju går det fram prosjektet i større grad enn ein var klar over er eit «organisasjonsprosjekt». Mellom anna må ein kanskje endre delegasjonsreglement fordi det no er definert kven som skal gjere innkjøp.

Prosjektleiaren opplever at det har vore ei sams forståing i fylkeskommunen om omfang og mål i prosjektet, men truleg ikkje ei god nok forståing av kompleksiteten. Mellom anna har fylkeskommunen 3000 leverandørar som skal kontaktast. Kompleksiteten og omfanget av dette arbeidet klarte ikkje Sogn og Fjordane Fylkeskommune å ta innover seg før ein starta opp.

Prosjektleiaren meiner at det må skje endringar i delegasjonsreglemenetet i fylkeskommunen som følgje av innføringa av e-handel, og at det hadde vore tenkt for lite på at slike endringar må gjerast i forkant av prosjektet. Prosjektleiar meiner ein no bør diskutere endringar i oppdragsbrev og delegasjonsreglement. Mellom anna må det definerast tydelegare at retten og ansvaret for å gjere innkjøp må delegerast frå leiar, og rapporterast inn på lik linje med tilvisingsmynde og attestasjonsrett.

### Samhandling internt i fylkeskommunen

Av intervju går det fram at det særleg har vore tett samhandling mellom prosjektet og rekneskapstenesta. Det var også tett samhandling med IKT, men det har vore mindre behov for etter kvart. Det går vidare fram at prosjektleiaren meiner at rekneskapstenesta med fordel kunne vore likestilt med innkjøpsavdelinga i høve ansvar mv., og kunne hatt ei enda større rolle i prosjektet.

Som det går fram over, blei det satt ned ei arbeidsgruppe i fylkeskommunen bestående av representantar frå innkjøp, rekneskap, ein vidaregåande skule og tannhelsetenesta. Av intervju går det fram at det hadde vore meir føremålstenleg om prosjektgruppa var meir avgrensa. Samstundes blei den «vide» arbeidsgruppa ein måte å forankre prosjektet på, då skule og tannhelse er store område der det blir gjort store/mange innkjøp. Arbeidsgruppa fungerte difor meir som ei intern referansegruppe heller enn ein måte å arbeide fram prosjektet.

### Økonomistyring

Av intervju går det fram at midlane frå Difi dekker ei prosjektleiarstilling i 1,5 år, medan det er behov for stillinga i tre år. Der ikkje bestemt korleis ein skal finansiere stillinga etter at midlane frå Difi er nytta, men det er tenkt at det blir delt mellom deltakande kommunar. Det er fleire kommunar som ønskjer ei permanent stilling i SFFI knytt til oppfølging av e-handel etter prosjektperioden er over.

Det går også fram at det så langt ikkje har vore overskridingar i prosjektet, men for å løyse ut midlane frå Difi må kommunane oppfylle krav til progresjon. Prosjektleiaren meiner det er mange av kommunane som ikkje har komme langt nok. Det har heller ikkje Sogn og Fjordane fylkeskommune. Konsekvensen blir at kommunane må vere med å dekke kostnaden for ei halv årsløn for prosjektleiar. Kostnaden er tenkt delt etter kor langt unna den einskilde kommune er frå å nå sitt definerte mål.

### Rapportering

Når det gjeld rutinar for rapportering i prosjektet, ligg det føringar i prosjektmetodikken frå Difi. Kommunane skal i utgangspunktet rapportere kvar månad. Av intervju går det fram at det i praksis blir etter behov. Dette meiner prosjektleiaren er tilfredsstillande. Prosjektet får kvar månad statistikk frå IBX (leverandør av plattform). Det blir då tydeleg kva status er då prosjektleiaren kan sjå omsetnad, kva som er bestilt mv.

Av intervju går det fram at det ikkje er ei rapportering til politisk nivå/organ i fylkeskommunen, men det er mogleg at det er praksis i nokre kommunar.

Prosjektleiaren må kvar månad rapportere til Difi om framdrift i prosjektet. Av intervju går det fram at prosjektleiaren meiner at ein kunne vore flinkare til å rapportere til styringsgruppa, men at inntrykket er at denne gruppa er nøgd med informasjonen dei får.

### 4.10.3 Avslutting

I prosjektet er avslutningsfasen definert som når e-handel er starta opp og alle har fått opplæring. Det inneber at Sogn og Fjordane fylkeskommune og Nordfjordkommune snart vil vere i avslutningsfasen. Malane frå Difi inneheld ein mal for sluttevaluering som det er krav om å nytte. Prosjekt vil difor bli evaluert når det er ferdig.

Sjølv om prosjektet ikkje er avslutta, er det i følgje prosjektleiar klare rutinar for arkivering i prosjektet. Det meste ligg ope på nettstaden til e-handelsprosjektet til Sogn og Fjordane fylkeskommune. Av intervju går det fram at samhandlingsavtalar med leverandørar, referat frå møte med styringsgruppa, planar mv., er fortløpande arkivert i fylkeskommunen sitt sakshandsamingssystem. Samstundes går det fram at prosjektleiar har lagt seg på ein linje der all styrande dokumentasjon med revisjonar (men berre dette) skal arkiverast i sakshandsamingssystemet. Det gjer at nær sagt ingen e-postkorrespondanse er arkivert. Heller ikkje undervegsrapportar, referat mv. er arkivert i sakshandsamingssystemet.

## 4.11 Sogn og Fjordane kunstmuseum

### 4.11.1 Initierings og planleggingsfasen

Prosjektet med Sogn og Fjordane kunstmuseum starta på byrjinga av 2000-talet. Utgangspunktet for bygging av nytt kunstmuseum vart lagt då ei arbeidsgruppe nedsett av hovudutval for kultur i 2003 tilrådde tomte i det tidlegare meierikvartalet («meieritomta») som det beste alternativet som den beste lokaliseringa for nytt kunstmuseum i Førde. Investorgruppa Futurum AS hadde kjøpt denne tomte frå Tine Meierier for å utvikle den, og det stod på tidspunktet eit meieribbygg på tomte som måtte rivast. Det blei i 2004 inngått ein intensjonsavtale mellom Futurum AS, Sogn og Fjordane kunstmuseum, Førde kommune og fylkeskommunen. I denne intensjonsavtalen vart det lagt opp til at Futurum skulle bygge ut eit kombinert forretnings- kultur – og bustadbygg på tomte. Det går fram av avtalen at partane «er samde om at Sogn og Fjordane fylkeskommune og Førde kommune kan stå som eigar av den delen av bygget som skal nyttast til kunstmuseum».

I mars 2005 sendte stiftinga Sogn og Fjordane kunstmuseum søknad om støtte til bygginga til Kultur og kyrkjedepartementet på 25 millionar kroner av ein samla kostnad for prosjektet på 55 millionar (eks mva). Prosjektet blei prioritert i statsbudsjettet for 2008, men det blei presisert at dette ikkje var eit tilsegn om løyving. Fylkestinget vedtok i juni 2008 i sak FT-15/08 ein finansieringsplan under føresetnad av at det statlege og kommunale medfinanseringa er avklart. Av vedtaket går det fram at ein då la opp til eit budsjett på 75 millionar kroner inkl. mva, der fylkeskommunen sin del utgjorde 27 millionar (inkl. mva) – det vil sei 20,25 millionar kroner etter momskompensasjon.

Parallelt med søknaden om midlar i 2005, blei det lyst ut ein plan- og designkonkurransen. Det går fram av dokumentasjonen at alle partane i intensjonsavtalen deltok i juryen for konkurransen, i tillegg til innleigd arkitekt. Bygge- og eigedomssjefen i Sogn og Fjordane Fylkeskommune stod som oppdragsgjevar i utlysinga.

Futurum hadde i tida frå 2004 utøvd eigar- og utbyggjarrolla, og inngjekk mellom anna bindande avtalar med prosjekterande rådgjevarar og entreprenør.<sup>13</sup> På det tidspunktet Fylkestinget vedtok finansieringsplan i 2008, låg det til grunn ein avtale mellom Futurum AS og entreprenør Åsen & Øvrelid om utbygginga. I avtalen går det fram at bygginga kunne starte i august 2008, med ferdigstilling oktober 2010.

Før prosjektet som omhandla kunstmuseum blei starta opp, gjekk Futurum i gang med å utvikle andre delar av meierikvartalet. Mellom anna blei det bygd ein felles parkeringskjellar, og Futurum AS ba i den samanheng om tilsegn for å bygge parkeringa til Sogn og Fjordane kunstmuseum også. Fylkesutvalet vedtok i desember 2008 (sak 151/08) å tinge fullføring av parkeringskjellar og underetasje for nybygg for kunstmuseum i Førde. I vedtaket går det fram at tinging av nybygget (sjølve kunstmuseeumet, vår merknad) måtte avvente til at prosjektet er fullfinansert. Parkeringskjellaren til kunstmuseeumet blir i saksutgreiing (sak nr 04:2912-13) rekna til om lag 2,4 millionar kroner.

Av intervju går det fram at bygg- og eigedomstenesta i 2009 mellombels stoppa prosessen med utbygginga på grunn av spørsmål om regelverket for offentlege anskaffingar. Det går fram av saksframlegget til fylkestingssak 15/08<sup>14</sup> at fylkeskommunen i utgangspunktet hadde vurdert at prosjektet ikkje var omfatta av regelverket offentlege innkjøp, då kunstmuseet berre utgjorde ein liten del av byggekomplekset på tomta:

*«Arealet det er aktuelt å kjøpe (brutto bygningsareal), vert om lag 2486 m2 med tillegg av parkeringskjellar. Dette arealet utgjer mindre enn 25 % av byggekomplekset på Meieritomta. I slike høver kan ein ikkje pålegge utbyggjarane å følgje lov om offentlege innkjøp. Kjøparane må her vurdere om tilbodet ligg innanfor akseptable prisar samanlikne med tilsvarende byggeprosjekt. I dette høvet er tilbodet samanlikna med entreprisestandarder for kvalitetsmessige og tekniske byggeprosjekt som fylkeskommunen kjenner frå eigen byggeverksemd».*

Av intervju blir det framhaldt at bygge- og eigedomstenesta sjølv stoppa prosessen med utbygginga, fordi ein såg at avtalen ville vere i strid med regelverket om offentlege anskaffingar. Av dokumentasjonen<sup>15</sup> går det fram at departementet hadde utfordra kommune og fylkeskommune til å innhente sakkundig uttale knytt til lovlegheita av avtalen med Futurum. Advokatkontoret som uttalte seg tilrådde at innkjøpet blei gjennomført som offentlig innkjøp. Av intervju går det fram at også andre entreprenørar hadde varsla at dersom fylkeskommunen haldt fram med bygginga med det dåverande avtalen med Futurum, ville dei reise søksmål mot fylkeskommunen og kommunen for brot på regelverket for offentlege anskaffingar. Som ei følgje av dette gjekk fylkeskommunen og kommunen vekk ifrå avtalen med Futurum, og valde å kjøpe tomta frå selskapet.

Den delen av utbyggingsprosjektet som omfatta kunstmuseum blei altså frå 2009 overført til Førde kommune og Sogn og Fjordane Fylkeskommune som er eigarar og var byggherre i fellesskap. I mai 2009 sendte Sogn og Fjordane fylkeskommune ein revidert søknad om statleg tilskot til bygging av kunstmuseumdelen i Meierikvartalet. Det gjekk fram av søknaden at det tidlegare var gjennomført ein plan- og designkonkurranse, og at ein ville halde fram med prosjektet med utgangspunkt i dei same teikningane. Det gjekk vidare fram at Sogn og Fjordane fylkeskommune og Førde kommune hadde tatt over byggherreansvaret, og ville lyse ut entreprisen for offentlig anbud. Dei endra tilhøva ville medføre noko meirkostnader og nokre månader utsetting av byggestart. Budsjetten i søknaden var difor på 78 millionar. Søknaden la opp til eit statleg tilskot 28 millionar kroner, og ein kostnad for Sogn og Fjordane fylkeskommune på 22,5 millionar kroner.

---

<sup>13</sup> Revidert søknad om statstilskot til kjøp av kunstmuseumdelen i meierikvartalet i Førde.

<sup>14</sup> Sak nr 2912-13

<sup>15</sup> Revidert søknad om statstilskot til kjøp av kunstmuseumdelen i meierikvartalet i Førde.

Kulturdepartementet opna 14. oktober 2009 for ei løyving på 20,8 millionar til bygging av kunstmuseum. Departementet peika i brevet på at dette var øvre ramme for deira medverknad i prosjektet. Dette medførte at det fylkeskommunale bidraget måtte vere 27 millionar.

Fylkestinget vedtok i sak 21/10 å kjøpe delprosjekt Kunstmuseum – ferdig parkeringskjellar – i utbyggingsplanen for Meierikvartalet i Førde. I desember 2010 (FT-sak 51/10) blei kostnadsramma utvida for prosjektet, med bakgrunnen i dei endra føresetnadene for prosjektet. Rammebudsjettet blei sett til 93 millionar kroner, og den fylkeskommunale løyvinga auka frå 27 til 36,5 millionar kroner.

#### 4.11.2 Gjennomføringsfasen

Av intervju går det fram at etter endeleg vedtak i fylkestinget om bygging av Sogn og Fjordane kunstmuseum (ramme på 93 millionar kroner), har prosjektet følgt eit «ordinært spor», når det gjeld organisering, rutinar og gjennomføring.

##### Organisering

Tidlegare bygg- og eigedomssjef i Sogn og Fjordane Fylkeskommune var prosjektleiar i planleggingsfasen, medan ny bygg- og eigedomssjef blei prosjektansvarleg frå 1. juli 2010. Bygg- og eigedomssjefen gav i intervju uttrykk for å ha god oversikt over prosjektet då han tok over. Sjølv om det var bygg- og eigedomssjefen som var prosjektansvarleg, var det ein eigen prosjektleiar ved bygg- og eigedomstenesta var prosjektleiar i gjennomføringsfasen frå 2010 til 2012.

Av intervju går det fram at det i gjennomføringsfasen ikkje var noko samhandling med andre avdelingar i fylkeskommunen.<sup>16</sup>

Bygginga av Sogn og Fjordane kunstmuseum blei lyst ut som ei totalentreprise, utan eigen uavhengig byggeleiar (byggherrekontrollør) frå fylkeskommunen som følgde opp prosjektet på staden.

##### Rutinar og prosjektverktøy

Av intervju går det fram at prosjektet har følgt dei vanlege prosjektrutinane («byggesaksrutinane») i gjennomføringsfasen, men sidan prosjektet har vore ei totalentreprise har ikkje fylkeskommunen hatt ei veldig aktiv rolle i gjennomføringsfasen.

Det vart utarbeidd arbeidsbudsjett for prosjektet, men ikkje noko PA-bok som omfatta fylkeskommunen sine krav og forventningar.

Av intervju går det fram at alle oppgåver knytt til HMT i prosjektet var lagt til entreprenør, på grunn av den valde entrepriseforma. Dette gjeld også HMT/SHA-planar i både prosjekterings- og utbyggingsfasen. Entreprenøren hadde utpeikt ein eigen HMT-representant. Fylkeskommunen si rolle som byggherre var å følgje opp at entreprenøren gjennomførte HMT-arbeidet på ein tilfredsstillande måte.<sup>17</sup>

##### Brukarinvolvering

Av intervju går det fram at brukar av bygget (stiftinga for Sogn og Fjordane fylkeskommune) vart involvert gjennom heile prosjektet. I byggefasen var direktør aktiv, og han deltok i alle prosjekteringsmøta mellom fylkeskommunen og entreprenør. Direktøren tok slik rolla som

---

<sup>16</sup> Det var i samband med planleggingsfasen og søknaden om tilskott til staten noko samhandling med kulturavdelinga i fylkeskommunen.

<sup>17</sup> Av intervju går det fram at fylkeskommunen gjennomførte oppfølging undervegs i byggeprosjektet ved å ta opp HMS som tema på alle prosjektmøte. Her fekk ein mellom anna melding om gjennomførte vernerundar. I dette prosjektet førekom det ei uønskt hending då eit rullestillas ikkje var godt nok låst, noko som medførte ei mindre ulukke. Då gjennomførte arbeidstilsynet eit tilsyn. Fylkeskommunen fekk tilsendt rapporten etter tilsynet.

brukarkontakt. Stiftinga har spelt ei aktiv rolle gjennom heile prosjektet og deira syn kom klart gjennom i bestillinga som var grunnlag for plan- og designkonkurransen.

Av dokumentasjonen går det fram at kunstnarorganisasjonane i fylket, tilsette og arbeidsgjever har medverka i planleggingsprosessen av nybygg for Sogn og Fjordane Kunstmuseum i Førde.<sup>18</sup> Etter at arbeidsgjevaransvaret i 2009 ble overført til musea i Sogn og Fjordane har også avdelinga sitt verneombod delteke.

#### 4.11.3 Avslutningsfasen

Sogn og Fjordane Kunstmuseum blei opna 8. september 2012. Desember 2012 blei det sendt ei oppmoding om utbetaling av statlege tilskot til Kulturdepartementet basert på eit førebels prosjektregneskap, og på grunnlag av denne oppmodinga fekk ein utbetalt 90 prosent av det statlege tilskotet. Det blei i desember 2013 sendt ei oppmoding om restutbetaling av statlege tilskot med rekneskapsoppstilling frå økonomiavdelinga i fylkeskommunen, og med ei revisjonsuttale frå Sogn og Fjordane revisjon IKS.

I den siste kalkylen som vart lagt fram for fylkestinget vart kostnadsestimatet justert opp med om lag 18 millionar kroner til 93 millionar kroner (75,4 millionar kroner + mva) (sjå over). Av intervju og dokumentasjon går det fram at prosjektet enda opp med mindre kostnader enn det som var estimert i kalkylen. Endeleg rekneskap var på om lag 70,9 millionar eks. mva, og ikkje 75,4 millionar kroner eks mva. som var estimert (dvs. eit budsjett på 93 millionar før momskompensasjon). Av intervju går det fram avviket mellom kalkyle og endeleg kostnad gjeld inventar, utstyr, marginar og reserver som ikkje er nytta. Av intervju går det fram at ein på eigarmøtet mellom fylkeskommunen og kommunen etterpå kom fram til at midlane som er til overs på prosjektet skal fordelast lik eigarfordelinga (Sogn og Fjordane fylkeskommune eig 2/3, medan Førde kommune eig 1/3). Eigarane er vidare einige om at ein skal setje pengane på fond til uforutsette utgifter mv. Dette framgår også av arbeidsdokumentet (5/13) som blei lagt fram for finans- og fylkesutvalet i samband med budsjettarbeidet i 2013. Her går det fram at sjølv om byggerekneskapen ikkje var avslutta, så låg ein an til ei innsparing i storleiksorden 2-5 millionar kroner. Den administrative leiinga i kommunen og fylkeskommunen ønskjer at desse midlane skulle reserverast til drifts- og vedlikehaldsfond for kunstmuseet. Av dokumentet går det vidare fram:

*«Ei føresetnad for ei slik tilnærming er at investeringsbudsjettet for fylkeskommunen vert avslutta slik at det er driftsmidlar til investering som vert ståande att som overskytande kapital. Dette kan teknisk gjerast ved å nytte innsparte lånemidlar på Kunstmuseet til delfinansiering av eit fylkesvegsprosjekt, og overføre eit tilsvarande beløp frå driftsmidlar til investering på vegsektoren til kunstmuseumsprosjektet. Ei slik tilpassing vil ikkje vere i strid med forskriftene og den vil ikkje ha økonomiske implikasjonar»*

Det blei med utgangspunkt i dette lagt fram følgande tilråding:

*«Finansutvalet sluttar seg til ei lik opptrapping av husleiga og tilskotet til Sogn og Fjordane Museum fram til 215 då MiSF skal ta i mot fullt tilskot og betale full husleige på 2,2 millionar kroner.*

*Det vert oppretta eit drifts- og vedlikehaldsfond i høve Kunstmuseet. Fondet skal tilsvare innspart beløp på byggeprosjektet. Fylkesrådmannen får fullmakt*

---

<sup>18</sup> Av dokumentasjonen går det fram at det er avholdt brukarmøte der representant for brukarar har delteke saman med tiltakshavar, arkitekt og rådgjevande ingeniørarar. Verneombodet stadfestar at dei tilsette sine ønskjer og behov har blitt gjennomgått i desse møta. Møta er dokumentert i form av møtereferat og reviderte planløyser. Brukarane sine innspel har danna grunnlag for den løysinga som føreligger.



*til å foreta naudsynte tekniske tilpassingar i finansieringsprogramma for å kunne gjennomføre dette.»*

Av arbeidsdokumentet 5/13 (budsjett 2014 – økonomiplan 2014-17) går det fram at finansutvalet slutta seg til «framlegg til investerings- og finansieringsprogram for bygg blir lagt til grunn for det vidare arbeidet med budsjett og økonomiplan. I tillegg skal prosjekta Fellesmagasin MiSF og Visningssenter Gulating inn i investerings- og finanseringsprogrammet.»

Det går ikkje fram nokon endringar av fylkestinget si handsaming av budsjett og økonomiplan. Revisjonen vil då ta utgangspunktet i at mindreforbruket på 4,5 millionar har blitt avsett til eit drifts- og vedlikehaldsfond.

Sogn og Fjordane fylkeskommune og Førde kommune inngjekk i oktober 2013<sup>19</sup> ein sameigeavtale for Sogn og Fjordane kunstmuseum, gnr. 21. bnr. 639 i Førde kommune. Av sameigeavtalen går det fram at Alminnelig forvaltning, drift og vedlikehald blir føresettt finansiert gjennom leigeavtalen med Stiftinga Musea i Sogn og Fjordane. Eventuelle kostnader utover dette fordelast etter eigarbrøk.

Det går fram av intervju at det ikkje er gjennomført ei evaluering av byggeprosjektet.

---

<sup>19</sup> Avtalen er signert av Førde kommune 19.09.13, medan Sogn og Fjordane fylkeskommune har signert 02.10.13.

# 5. Vurdering

## 5.1 Korleis samhandlar avdelingane i fylkeskommunen?

Undersøkinga viser at eit fleirtal av leiarane opplever at fylkeskommunen i dag har ein organisasjonsstruktur som på ein god måte legg til rette for samhandling mellom fagavdelingane. Samstundes viser undersøkinga at behovet for samhandling på tvers av avdelingane av fleire fylkesdirektørar blir vurdert som avgrensa, då ei hovudvekt at oppgåvene er knytt til «eigen» sektor. Undersøkinga viser likevel at alle fagavdelingane samhandlar med andre fagavdelingar i meir eller mindre grad. Alle avdelingane samhandlar med plan- og samfunnsavdelinga, men også dei andre fagavdelingane samhandlar i nokon grad med dei fleste andre avdelingar.

Revisjonen si vurdering er at samhandlinga mellom avdelingar i fylkeskommunen i hovudsak blir gjennomført på ein føremålstenleg måte og medverkar til tverrfageleg og effektiv oppgåveløysing. Både toppleiinga og fylkesdirektørane meiner at samhandlinga mellom fagavdelingane i hovudsak fungerer godt. Fylkesdirektørane skildrar også i hovudsak samhandlinga med stabs- og tenesteeiningane som godt.

### 5.1.1 Kva arenaer for samhandling finst? I kva grad opplever fylkeskommunen at samhandling på dei ulike arenaene har gjeve forventta effektar?

Undersøkinga viser at det er fleire formaliserte arenaer for samhandling i fylkeskommunen. Revisjonen har identifisert tre formelle samhandlingsarenaer i samband med undersøkinga. I tillegg kjem den uformelle samhandlinga mellom avdelingane, og mellom stab og fagavdelingar.

Fylkesrådmannen har kvar fjortande dag formaliserte **leiargruppemøte** der fylkesrådmannen, hans stabssjefar og fylkesdirektørane deltek. Revisjonen si vurdering er at leiargruppemøtet framstår som den viktigaste formelle samhandlingsarenaen. Leiargruppemøta er spesielt viktig som samordningsorgan når det gjeld det overordna planarbeidet. Samhandling gjennom leiarmøta gjev dei forventta effektane. Undersøkinga viser at leiarmøta fungerer betre enn tidlegare, og at leiarane opplev møta som ein viktig samhandlingsarena i fylkeskommunen.

Det er i dag fem tverrsektorielle **faggrupper** i sentraladministrasjonen (tidlegare kalla for team): Budsjetgruppa, Informasjonsgruppa, Internasjonal gruppe, Klimagruppa, Vestlandsrådsgruppa (VR-gruppa). Faggruppene skal samhandle på nivået under leiargruppa, og arbeidet skal gå kontinuerleg gjennom året. Undersøkinga viser at alle fagavdelingane er representerte i alle gruppene, med unntak av klimagruppa der kulturavdelinga berre blir kalla inn ved behov. I intervju kjem det fram at dei tverrsektorielle faggruppene fram til no ikkje har fungert tilfredsstillande. Samstundes har det i 2014 blitt i verksett tiltak for å få denne tverrsektorielle arenaen til å fungere betre. Til dømes er faggrupper som ikkje hadde aktivitet avvikla, medan det etter revisjonen si vurdering er laga ein tydeleg struktur for dei faggruppene ein skal halde fram med.

Fylkeskommunen nyttar også **midlertidige arbeidsgrupper og prosjekt** som arbeidsform i sentraladministrasjonen dersom det skal samhandlast om avgrensa oppdrag, med fristar for levering av konkrete saker eller planar. Undersøkinga viser likevel at det er få oppgåver som blir løyst gjennom prosjektorganisering/midlertidige arbeidsgrupper. Det har ikkje komme fram informasjon i samband med denne undersøkinga som tilseier at samhandlinga i ulike midlertidige arbeidsgrupper/prosjekt ikkje gjev dei forventta effektane. Eit døme på eit prosjekt der store delar av den fylkeskommunale organisasjonen har vore involvert i, er arbeidet med skulebruksplanen.

Revisjonen si vurdering er at samhandlinga i dette prosjektet av dei involverte avdelingane blir opplevd som god og har gjeve forventa effektar.

### **5.1.2 I kva grad opplever fylkeskommunen at dei i tilstrekkeleg grad får henta ut synergjar/meirverdi av kompetansen på tvers av avdelingane?**

Undersøkinga viser at fagavdelingane i hovudsak har sektorinterne oppgåver og difor løyser oppgåvene utan å nytte kompetanse frå andre avdelingar. Samstundes har Sogn og Fjordane fylkeskommune samla ressursar/kompetanse som alle fagavdelingane har behov for i fylkesrådmannens stabseining og i fem tenesteeiningar. Undersøkinga viser at fylkesdirektørane opplever samhandlinga med stabs- og tenesteeiningane som god. Revisjonen si vurdering er at organiseringa bidreg til at ein får henta ut synergjar/meirverdiar av kompetansen på tvers. Leiinga for dei ulike avdelingane opplever i hovudsak at dagens organisering fungerer føremålstenleg.

### **5.1.3 I kva grad får den enkelte avdeling i fylkeskommunen naudsynt informasjon om dei andre avdelingane?**

Undersøkinga viser at fylkesdirektørane opplever at det i hovudsak er god informasjonsflyt mellom deira avdeling og andre avdelingar dei samarbeider med. Det har ikkje komme fram konkrete døme på saker der avdelingane ikkje har fått den informasjonen som var naudsynt, eller at avdelinga skulle ha vore involvert utan å bli det. Revisjonen si vurdering er difor at den enkelte avdeling i fylkeskommunen i hovudsak får naudsynt informasjon om dei andre avdelingane.

## **5.2 Korleis blir prosjektstyring i fylkeskommunen praktisert i prosjekt der personell frå ulike avdelingar samhandlar?**

### **5.2.1 Kva overordna system har fylkeskommunen for planlegging, gjennomføring og avslutning av prosjekt?**

Revisjonen meiner at god prosjektstyring er ein viktig del av internkontrollen til ein fylkeskommune, og skal medverke til ei rasjonell og effektiv drift og at prosjekta er underlagt «betryggende kontroll». Det er viktig å ha system og retningslinjer som sikrar at prosjekta blir gjennomført på ein slik måte at anerkjente krav til god prosjektstyring blir ivareteke. Det kan likevel ikkje utleiast at det er eit krav om at fylkeskommunen skal ha eit spesifikt system, og det er også viktig å understreke at system for prosjektstyring til ein viss grad må tilpassast dei prosjekta som skal gjennomførast.

Dei tre prosjekta som er gjennomgått er eit internt prosjekt med høg grad av samhandling mellom dei ulike avdelingane i fylkeskommunen, eit prosjekt med ekstern samhandling med kommunar samstundes som det er fleire involverte avdelingar og einingar i fylkeskommunen (e-handelsprosjektet), og eit prosjekt som i hovudsak er gjennomført av bygg- og eigedomstenesta med ei totalentreprise til ein ekstern aktør (bygging av Sogn og Fjordane kunstmuseum).

Gjennomgangen av dei aktuelle prosjekta at fylkeskommunen ikkje har *eitt* overordna system for planlegging, gjennomføring og avslutning av prosjekt. Sjølv om det er nedfelt byggsaksrutinar for byggeprosjekt, samt at ein kan nytte prosjektleiarprosessen (PLP), er det ikkje ein fast rutine for korleis fylkeskommunen organiserer prosjekt, eller rutinar for at ein skal eller bør nytte prosjektstyringsverktøy, eller kva verktøy ein skal nytte. Det er vidare ikkje ein rutine for risikokartlegging i samband med gjennomføring av prosjekt eller retningslinjer for evaluering av prosjekt.

Sjølv om det ikkje er eit overordna prosjektsstyringssystem, opplever ikkje prosjektleiarane for dei aktuelle prosjekta at manglande felles prosjektstyringssystem i fylkeskommunen er eit problem for dei aktuelle prosjekta. I eit av prosjekta måtte ein nytte eksterne verktøy (Difi har krav om kva verktøy som skal nyttast i e-handelsprosjekt), medan ein under prosjektet «Sogn og Fjordane

Kunstmuseum» nytta byggesaksrutinane til fylkeskommunen. I det siste prosjektet (skulebruksplanen) blei eit eigetvikla (av prosjektleiar) prosjektstyringsverktøy nytta.

Revisjonen meiner det er viktig at verktøya som blir nytta i prosjektstyringa er tilpassa det enkelte prosjektet. Samstundes meiner revisjonen at det vil vere føremålstenleg om fylkeskommunen utarbeider nokre tydelege, overordna retningslinjer for korleis prosjekt skal organiserast, planleggast, gjennomførast og avsluttast for å sikre at alle prosjektleiarar er kjent med nokre minimumskrav knytt til prosjektstyring.

### 5.2.2 Er det etablert tilstrekkeleg rutinar og prosedyrar

Når det gjeld **prosjektorganisering, forankring og avklaring av roller og ansvar** er det i dei tre gjennomgåtte prosjekta etter revisjonen si vurdering klart definert korleis prosjekta er organisert. I både e-handelsprosjektet og skulebruksplanen blei det utarbeidd dokument som omhandlar ei skildring av måla for prosjektet, framdriftsplan, oversyn over prosjektorganisasjon med roller og ansvar. Når det gjeld bygginga av Sogn og Fjordane kunstmuseum var dette lyst ut som ei totalentreprise, og fylkeskommunen nytta i liten grad eigne prosjektstyringsressursar i gjennomføringsfasen.

I eit av prosjekta er det gjennomført ei **risikovurdering** (e-handel), medan det i eit anna prosjekt i staden for er nytta «kritiske suksessfaktorar» (skulebruksplanen). Revisjonen kan ikkje sjå at ein har gjort risikovurderingar knytt til bygginga av Sogn og Fjordane Kunstmuseum, og det går heller ikkje fram av byggesaksrutinane at ein skal gjere risikovurderingar i samband med byggeprosjekt. Revisjonen merkar seg at Eigedomstenesta er i gang med å revidere byggesaksrutinane, og at ein no ønskjer å leggje større vekt på risikostyring som verktøy, og ha krav om å gjennomføre formelle risikovurderingar på større prosjekt.

Revisjonen vil framheve at gjennomføring av risikovurderingar er ein sentral del av det å etablere god internkontroll. Overordna forståing av risiko og retningslinjer for dette kan sjåast som ein føresetnad for «betryggande kontroll». Krav om dokumentert risikovurdering kan gjelde både i planleggings- og gjennomføringsfasen av prosjektstyring, alt avhengig av kva type prosjekt ein har med å gjere. Revisjonen vil også understreke at risikostyring er eit viktig verktøy for fleire ulike prosjekt som fylkeskommunen gjennomfører, ikkje berre i byggeprosjekta. Revisjonen meiner at det vil vere tenleg for fylkeskommunen å fastsetje tydelege krav til dokumenterte risikovurderingar, og korleis risikovurderingane skal gjennomførast. Risikovurderingar er viktig for å effektivisere prosjekta, og for å sikre at ein ikkje møter uføresette problem som går ut over t.d. økonomi, kvalitet eller framdrift i gjennomføringa.

Når det gjeld **kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring** går det fram av byggesaksrutinane at prosjektansvarleg (det vil sei bygg- og eigedomssjefen eller den han delegerer ansvaret til), har ansvaret for kvalitetssikring i byggeprosjekt. Etter det revisjonen kjenner til er det ikkje rutinar for kvalitetssikring i andre prosjekt enn byggeprosjekt. Etter revisjonen si vurdering vil det i store investeringsprosjekt vere ein ibuande risiko for at manglar og/eller feil i konkurransegrunnlag, kravspesifikasjon og kontraktar får konsekvensar i gjennomføringsfasen. I prosjekta revisjonen har undersøkt går det også fram døme på at manglar i planleggingsfasen får negative konsekvensar. Til dømes at bygg- og eigedomstenesta i 2009 mellombels måtte stoppe prosessen med utbygginga av Sogn og Fjordane kunstmuseum på grunn av at ein ikkje på eit tidlegare tidspunkt hadde oppfatta at kontrakten med entreprenøren var omfatta av regelverket for offentlege anskaffingar. Eit anna døme er at det går fram av undersøkinga at ein ikkje klarte å sjå kompleksiteten og omfanget ved innføring av e-handel før ein starta opp med arbeidet. Etter revisjonen si vurdering er bør fylkeskommunen utarbeide meir konkrete kvalitetssikringsrutinar og klargjere ansvaret for kvalitetssikringa i både planleggings- og gjennomføringsfasen av prosjekt.

Når det gjeld **rapportering om budsjett, framdrift og endringar** er det ikkje utarbeidd generelle rutinar som gjeld alle prosjekt i fylkeskommunen. Samstundes var det til dømes i arbeidet med skulebruksplanen etter revisjonen si vurdering klart definerte rutinar for rapportering. Også når

det gjeld e-handelsprosjektet er det klart når prosjektleiar skal rapportere til Difi, og kva rapporteringa skal innehalde. Det er etter revisjonen si vurdering ikkje like klåre rutinar i e-handelsprosjektet når det gjeld rapportering internt i fylkeskommunen, verken til styringsgruppa eller andre politiske eller administrative nivå i fylkeskommunen. Når det gjeld byggeprosjekt går det fram av undersøkinga at det er ein praksis at prosjektleiar ikkje treng å rapportere mindre endringar til prosjektansvarleg, men at endringar som medfører at ramma for prosjektet må aukast er naturleg å melde prosjektansvarleg og politisk nivå. Samstundes er det prosjektmøte kvar månad der ein gjennomgår byggesaka.

Etter revisjonen si vurdering bør det i samband med revideringa av byggesaksrutinane lagast rutinar slik at går klart fram når prosjektleiarar skal rapportere til høvesvis prosjektansvarleg og politisk nivå. Av undersøkinga går det fram at fylkeskommunen fekk rapport om framdrift, HMT, vernerundar mv. frå entreprenør gjennom prosjektmøta. Det går og fram at det blei rapportert til fylkeskommunen ved ei mindre ulukke. Etter revisjonen si vurdering går det likevel ikkje fram av gjeldande byggesaksrutinar korleis entreprenørar skal rapportere til eigedomstenesta ved byggeprosjekt. Revisjonen meiner at fylkeskommunen ved revideringa av desse rutinane bør vurdere å klargjere korleis eksterne entreprenørar skal rapportere til fylkeskommunen, kva desse rapportane skal innehalde og frekvens for rapporteringa.

E-handelsprosjektet er ikkje avslutta, og det er difor vanskeleg å **vurdere økonomi- og ressursstyringa** i dette prosjektet. Samstundes viser undersøkinga at forseinkingar i prosjektet truleg vil medføre at ein får mindre midlar frå Difi. Ein konsekvens av dette vil vere auka utgifter for fylkeskommunen. Når det gjeld økonomi- og ressursstyringa i skulebruksplanen viser undersøkinga at prosjektet blei slutført innan avtalte budsjetttrammer. Revisjonen si vurdering er difor at dette prosjektet har blitt styrt i tråd med føresetnadane. Det er fram til no berre bygginga av Sogn og Fjordane kunstmuseum som har hatt økonomiske overskridingar samanlikna med opphavleg budsjett. Samstundes blei dette prosjektet realisert over ein lang tidsperiode der det mellom anna var vekst i pris- og lønskostnader, og det blei endra føresetnader under vegs mellom anna når det gjaldt eigarforhold mv. Desse faktorane gjorde at prosjektet fekk tilleggslyvingar frå politikarane, og hadde til slutt eit mindreforbruk samanlikna med endeleg budsjett. Endeleg rekneskap var på om lag 70,9 millionar eks. mva, og ikkje 75,4 millionar kroner eks. mva. som var estimert. Mindreforbruket på 4,5 millionar har blitt avsett til eit drifts- og vedlikehaldsfond i tråd med politiske vedtak. Revisjonen si vurdering er også dette prosjektet har blitt styrt i tråd med fylkestinget sine føresetnader.

Undersøkinga viser at det har vore manglande **arkivering** i e-handelsprosjektet. Nær sagt ingen e-postkorrespondanse er arkivert i dette prosjektet. Heller ikkje undervegsrapportar, referat mv. er arkivert i sakshandsamingssystemet. Det som har vore fortløpande arkivert i fylkeskommune sitt sakshandsamingssystem er samhandlingsavtalar med leverandørar, referat frå møte med styringsgruppa, planar mv., Revisjonen meiner det difor kan vere behov for at fylkeskommunen tydeleggjer kva dokumentasjon frå prosjekt som skal arkiverast i sakshandsamingssystemet og at fylkeskommunen sikrar at arkivverdig dokumentasjon blir arkivert.

### **5.2.3 Har fylkeskommunen tilfredsstillande rutinar for evaluering og erfaringsoverføring/deling frå gjennomførte prosjekt**

I teori og standardar (sjå kap. 2) går det fram at det bør vere utforma ei rutine for evaluering av prosjekt for å sikre kontinuerleg forbetring av prosjektstyringa. Undersøkinga viser at fylkeskommunen ikkje har etablert rutinar eller fast praksis med å gjennomføre sluttevaluering av prosjekt for å sikre systematisk erfaringsoverføring mellom prosjekt. Det går fram at det ikkje i nokon av prosjekta gjennomført og dokumentert systematiske prosjektevalueringar, og at det er opp til kvar avdeling korleis ein ønskjer å evaluere prosjekta i etterkant. Med unntak av e-handelsprosjektet er det ikkje avklart kva prosjekt det bør vere krav om sluttrapport for. Læringsmoment frå prosjekt kan etter revisjonen si vurdering bidra til at kunnskap i større grad blir sett i system, og at erfaringar kan bli tatt omsyn til i nye prosjekt. Det er difor viktig at erfaringar frå prosjektevalueringar blir dokumentert og systematisert. Revisjonen si vurdering er at det ikkje er tilfredsstillande rutinar for evaluering og erfaringsoverføring/deling frå gjennomførte

prosjekt, og tilrår at ein lager ei rutine for kva prosjekt som skal evaluerast (t.d. alle prosjekt over ein viss storleik), og kva ei slik evaluering skal omfatte.

#### **5.2.4 Er utvalde prosjekt gjennomført i samsvar med interne retningslinjer og prinsipp for god prosjektstyring?**

I dei føregåande avsnitta er det peikt på ulike døme frå dei utvalde prosjekta, der fylkeskommunen etter revisjonen si vurdering har eit forbettringspotensial i sine rutinar og retningslinjer sett i høve til prinsipp for god prosjektstyring.

Dei einskilde prosjekta som er gjennomgått har nytta tre ulike prosjektstyringsverktøy, både interne og eksterne. Alle dei tre prosjekta har vore styrt i samsvar med dei retningslinjer som har vore gjeldande for dei einskilde prosjekta. Samstundes har revisjonen peikt på at ikkje alle prinsipp for god prosjektstyring har vore følgt i desse prosjekta. Fylkeskommunen har heller ikkje etablert verken eit overordna prosjektstyringssystem for fylkeskommunen eller etablert sentrale retningslinjer for korleis fylkeskommunen ønskjer at prosjekt skal styrast og gjennomførast.

Revisjonen meiner at fråværet av eit prosjektstyringssystem, eller sentrale retningslinjer for prosjektstyring, gjev ein risiko for at vesentlege aktivitetar ikkje blir gjennomført på ein tilfredsstillande måte i samsvar med grunnleggande prinsipp for god prosjektstyring. Dette medfører ein risiko for uønskete konsekvensar for økonomi, kvalitet og framdrift i prosjekta. Samstundes er det etter revisjonen si vurdering ikkje naudsynt å utarbeide med *eit* prosjektstyringssystem. Det avgjerande vil vere å etablere overordna retningslinjer for prosjektorganisering og styring som kan gjelde på tvers av ulike prosjekt som sikrar at alle prosjekt i fylkeskommunen tilfredsstillar nokre sentrale krav som kan medverke til rasjonell og effektiv gjennomføring av prosjekt. Slike retningslinjer kan slik medverke til god internkontroll i fylkeskommunen og at til «betryggende kontroll» med at prosjekta blir styrt i samsvar med nokre sentrale krav. Dersom ein ser på grunnleggande prinsipp for prosjektgjennomføring som er utleia av teori og standardar (sjå kap. 2) bør slike retningslinjer innehalde krav til mellom anna utarbeiding av et tydeleg prosjektmandat, gjennomføring av risikovurderingar, melding og oppfølging av avvik, evaluering av prosjekt i etterkant mv. Retningslinjene kan og ha krav til når det skal opprettast styringsgrupper, referansegrupper mv., og når og korleis det skal rapporterast til politisk nivå mv.

# 6. Tilrådingar

Revisjonen tilrår at Sogn og Fjordane fylkeskommune:

- Vurderer å utarbeide overordna retningslinjer for prosjektstyring som fastsett krav til mellom anna:
  - a. Utarbeiding av prosjektmandat
  - b. Kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring
  - c. Gjennomføring av risikovurderingar
  - d. Oppretting av eventuelle styringsgrupper, referansegrupper mv.
  - e. Melding og oppfølging av avvik
  - f. Rapportering av framdrift
  - g. Evaluering av avslutta prosjekt
  - h. Korleis prosjektinformasjon skal arkiverast

# Vedlegg 1: Høyringsuttale



Deloitte AS  
Øyvind Midtbø Berge  
Damsgårdsveien 135  
5160 BERGEN

## Forvaltningsrevisjonsrapport om samhandling og prosjektstyring

Viser til dykkar e-post av 19.02.15, vedlagt forvaltningsrevisjonsrapport om samhandling og prosjektstyring i Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Fylkesrådmannen har drøfta nemnde rapport i eiga leiargruppe og vil gje slik uttale:

Eg konstaterer at revisor ikkje har merknader til den generelle samhandlinga i sentral-administrasjonen og difor ikkje kjem med tilrådingar på dette området.

Eg har likevel eit par kommentarar til det innleiande punkt 5.1.1:

1. Revisor skriv at ... «Fylkesrådmannen har kvar fjortande dag formaliserte leiargruppemøte der fylkesrådmannen, hans stabssjefar og fylkesdirektørane deltek. Revisjonen si vurdering er at leiargruppemøtet framstår som den viktigaste formelle samhandlingsarenaen. Leiargruppemøta er spesielt viktig som samordningsorgan når det gjeld det overordna planarbeidet.»

Dette var langt på veg rett, men avspegla nok situasjonen i 2013 (intervjua ble gjort for ei god tid sidan). I dag har pågåande omstillingsarbeid med bakgrunn i fylkeskommunen sine økonomiske utsikter eit dominerande fokus i leiargruppa. Dette arbeidet er prosjektorganisert og leiargruppa fungerer her som styringsgruppe. Siste halve året har dette arbeidet teke godt og vel halvparten av møtetida i leiargruppa. Dette viser at leiargruppa mi ikkje er låst til nokre få «fellesoppgåver» (som t.d. overordna planlegging), men at vi prioriterer dei oppgåvene som til ei kvar tid vert vurdert som dei mest aktuelle/viktige.

2. Revisor skriv at ... «Fylkeskommunen nyttar også midlertidige arbeidsgrupper og prosjekt som arbeidsform i sentraladministrasjonen dersom det skal samhandlast om avgrensa oppdrag, med fristar for levering av konkrete saker eller planar. Undersøkinga viser likevel at det er få oppgåver som blir løyste gjennom prosjektorganisering/midlertidige arbeidsgrupper. Det har ikkje komme fram informasjon i samband med denne undersøkinga som tilseier at samhandlinga i ulike midlertidige arbeidsgrupper/prosjekt ikkje gjev dei forventa effektane.»

Dette tekstutdraget kan gje inntrykk av prosjektforma vert nytta i litt for liten grad. Fylkesrådmannen meiner dette i så fall ikkje er tilfellet. Eg meiner vi nyttar denne forma der det er naturleg å gjere det. Eit døme på det er at vi, i tilknytning til pågåande omstillingsprosjekt (SFJ 2019), på kort tid har rigga 50-60 prosjektgrupper som alle jobber med mandatbaserte og tidsavgrensa oppgåver.

I tilknytning til siste setninga («Det har ikkje kome fram ...») ser vi at revisor konstaterer at det er ei gjennomgåande oppfatning at det faktiske prosjektarbeidet gjev forventa effektar. Det kunne vere ønskjeleg at revisor drøfter behovet for generelle retningsliner for slikt arbeid (jf. tilrådingane, pkt. 6) ikkje berre i lys av generelle standardar, men også i lys av dei faktiske erfaringane vi gjer oss.

Når det gjeld pkt. 5.2 nemner eg følgjande:

3. Revisor skriv at «Sjølv om det ikkje er eit overordna prosjektsstyringssystem, opplever ikkje prosjektleiarane for dei aktuelle prosjekta at manglande felles prosjektstyringssystem i fylkeskommunen er eit problem for dei aktuelle prosjekta.» Dette samsvarar også med fylkesrådmannen si oppfatning. Prosjektporteføljen vår er veldig samansett, frå veldig store byggprosjekt og store veganlegg til mindre prosjekt som ikkje materialiserer seg i form av bygg/anlegg. Det er mi oppfatning at utforming av prosjektmandat, gjennomføring av risikovurderingar, framdriftsrapporteringar, avvikshandtering (jf. tilrådingane, pkt. 6) så godt som alltid vert gjort, sjølv om vi ikkje brukar dei omgrep revisor nyttar og sjølv om vi ikkje har «overordna retningslinjer» å støtte oss på i slike samanhengar.
4. Det er rett som revisjonen skriv at vi no ser på byggesaksrutinane for m.a. å kunne handtere risikoen best mogleg. Men det er og viktig å merke seg at vi allereie i dag legg inn visse påslag i kostnadsoverslaga for å ta høgde for den risikoen som ligg i nokre av prosjekta (påslag som blir redusert etter kvart som prosessane skrider fram). På veganlegg har vi eit system der vi set av 10% på definerte avviksfond for å ta høgde for det som kan kome. Så på mange område har vi nok rutinar, sjølv om desse ikkje er definerte på fylkeskommunenivå.
5. Revisor peiker på eit tilfelle av manglande arkivering (e-handelsprosjektet). Dette skal sjølv sagt ikkje skje. Men det er ikkje sikkert dette har noko med prosjektorganiseringa å gjere. Slikt kan nok også skje knytt til meir vanleg driftsretta arbeid.

Når det gjeld punkt 6 – tilrådingspunktet – vil vi sjølv sagt vurdere desse i den grad dette punktet ,åtte bli vedteke. Det kunne her kanskje vere ein føremon om revisor hadde vist kva for tilrådingspunkt ein vurderer som særleg viktige basert på det prosjektet som faktisk er gjennomført og dei funn som faktisk er gjorde.

Med helsing

Tore Eriksen  
fylkesrådmann

*Brevet er elektronisk godkjent og er utan underskrift*

Mottakar

Deloitte AS Øyvind Midtbø Berge Damsgårdsveien 135 5160 BERGEN

Kopi til:

Leiargruppa FRM

# Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokument og litteratur

Jessen, Svein Arne (2005): Meir effektivt prosjektarbeid i offentlig og privat virksomhet. 3. utgave.

Kommunal- og regionaldepartementet/Agenda utredning og utvikling, Internkontroll i norske kommuner, status og utviklingsbehov 2008.

Lov av 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova).

NS-ISO 10006 (2003) «Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekt».

Plan- og byggesaksrutiner. Vedteke i Fylkestinget i møte den 25. mars 2004.

Planprogram for skulebruksplanen vedteke i Fylkesutvalet i sak 48/12.

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](http://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 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2015 Deloitte AS