

30. november 2015

MÅLRETTA PROSJEKTSTYRING I SOGN OG FJORDANE FYLKESKOMMUNE

BAKGRUNN

Deloitte har gjennomført forvaltningsrevisjon av samhandling og prosjektstyring i Sogn og Fjordane fylkeskommune på oppdrag frå kontrollutvalet. Særleg innanfor temaet *samhandling* får fylkeskommunen gode tilbakemeldingar. Revisor konkluderer med at samhandlinga mellom fagavdelingar i stor grad ser ut til å medverke til tverrfagleg og effektiv oppgåveløysing. Revisor har vidare vurdert praksis for samhandling gjennom *prosjektarbeid* opp mot revisjonskriteria, og peikar her på eit forbetringspotensiale. Han rår i rapporten til at fylkeskommunen vurderer å innføre overordna retningslinjer for prosjektstyring.

Fylkestinget vedtok i FT-sak 2/15 «Forvaltningsrevisjon – samhandling og prosjektstyring» at fylkesrådmannen følgjer opp tilrådingane i kap. 6 i Deloitte-rapporten. Fylkesrådmannen melder attende til kontrollutvalet om status for oppfølging, med ein plan for ev. vidare arbeid, innan utgangen av 2015.

Fylkesrådmannen er samd i at felles retningslinjer for organisering av prosjektarbeid kan vere føremålstenleg for betre styring, administrering, gjennomføring, oppfølging og evaluering av prosjekt¹. Slike retningslinjer peikar på korleis vi kan gå fram i ulike fasar av eit prosjekt. Men sjølv om retningslinjene legg vekt på klare og formaliserte rutinar, må dette likevel vegast opp mot ei anna sentral side ved prosjektarbeidsforma; nemleg evna til kreativ og fleksibel problemløysing. Prosjektplanlegging bør ha rom for individuelle løysingar tilpassa dei aktuelle problemstillingane prosjekta fokuserer på.

NÅR NYTTAR VI PROSJEKTARBEIDSFORMA?

Prosjektarbeidsforma eignar seg når vi skal løyse oppgåver som lineorganisasjonen ikkje er fullt ut føremålstenleg organisert for å løyse. Når organisasjonar står overfor ei ekstraordinær og gjerne ukjend oppgåve, samt at oppgåveløysinga krev ulike typar ressursar og kompetanse, organiserer vi gjerne arbeidet med ein alternativ og formalisert leiings-, samhandlings- og rapporteringsstruktur. Prosjektarbeid er også avgrensa i tid. Dersom oppgåvene er varige, bør ein generelt gjere permanente organisasjonsendringar, eller ev. leggje oppgåva til lineorganisasjonen.

I dei neste avsnitta skal vi gå igjennom nokre sentrale punkt som bør vurderast i samband med oppretting, gjennomføring og avslutning av prosjekt. Punkta samsvarer med Deloitte si temainndeling i revisjonsrapporten. Her heiter det at forvaltningsrevisjonen rår fylkeskommunen til å utarbeide overordna retningslinjer for prosjektstyring med krav til m.a.:

1. Utarbeiding av prosjektmandat
2. Kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring
3. Gjennomføring av risikovurdering
4. Oppretting av eventuelle styringsgrupper, referansegrupper m.m.
5. Melding og oppfølging av avvik
6. Rapportering av framdrift
7. Evaluering av avslutta prosjekt
8. Korleis prosjektinformasjon skal arkiverast

¹ Fylkesrådmannen vil understreke at Sogn og Fjordane fylkeskommune i stor utstrekning nyttar [PLP-metoden](#) (prosjektleiingsprosessen) som prosjektutformings- og prosjektstyringsreiskap, jf. vedlagd referanseliste.

RETNINGSLINER FOR MÅLRETTE PROSJEKTSTYRING I FYLKESKOMMUNEN

1. UTARBEIDING AV PROSJEKTMANDAT

Eit viktig element i prosjektplanlegginga er prosjektmandatet. Dette vert utarbeidd på bakgrunn av ein prosjektidé og det konkrete utgreiings-, kunnskaps- eller gjennomføringsbehovet. Overordna føremål med prosjektmandatet er å gje ein tydeleg omtale av arbeidet som skal gjennomførast eller ideen som skal greiast ut, samt å definere rammevilkåra for arbeidet. Mandatet er eit arbeidsoppdrag som inneheld:

- Namn på prosjektet.
- Konkretisering av arbeidet som skal gjennomførast eller ideen som skal greiast ut; med tydelege problemstillingar.
- Definerings av ressursbruk, fastsetjing av tidsplan og ein endeleg leveringsfrist (start og stopp).
- Organisering, ansvarsforhold og rapporteringsvegane.

2. KVALITETSSIKRING AV PLANLEGGING OG GJENNOMFØRING

Den første aktiviteten i prosjektet er som regel å konkretisere målsetjingane og utarbeide milepelsplanar for gjennomføringa i ein eigen prosjektplan. Dette er prosjektleiaren og ev. prosjektgruppa sin dokumentasjon av korleis oppgåva er tolka og oppfatta, samt korleis ein vil gjennomføre arbeidet. Prosjektplanen bør godkjennast i styringsgruppa, slik at ein sikrar semje og felles forståing av oppdraget mellom prosjektleiaren og styringsgruppe. Ved semje mellom prosjektorgana, ligg det føre ei forplikting frå begge sider – både når det gjeld rammevilkår og framdrift. Prosjektplanen sine hovuddelar er:

- Målbare målformuleringar
- Milepelar og rapporteringspunkt
- Framdriftsplan

Prosjektplanen bør kontinuerleg følgjast opp og reviderast undervegs i prosjektperioden. Dersom det t.d. er behov for endra rammevilkår for prosjektarbeidet, bør dette gå fram i ein justert prosjektplan etter drøfting og godkjenning i styringsgruppa.

3. GJENNOMFØRING AV RISIKOVURDERING

Risikovurdering av eit prosjekt omfattar risikoen for ikkje å nå fastsette mål med omsyn til planlagd tidsavgrensing, kostnadsramme eller leveranse kvalitet. Risikoanalysen bør gjerast i samarbeid mellom nøkkelpersonar i prosjektet, som har nødvendig kunnskap om dei faglege utfordringane og som kjenner status innan sine respektive prosjektområde. Risikoanalysen kan gjerne gjennomførast som ein «workshop» og følgje desse «stega»:

- Identifisering av uvisse m.o.t. fristar, rapporteringspunkt, budsjett, ressursar og kvalitetskrav.
- Plassere fagleg eigarskap til dei aktuelle risikoområda.
- Vurdere sannsynlegheit knytt til risikofaktorane.
- Identifisering av mulege tiltak for å fjerne eller redusere uvissa.
- Konsekvensvurdering for plan, fristar, budsjett og kvalitet når risikofaktorar «vippa feil veg».
- Vurdere tiltak for å redusere konsekvensane dersom usikre faktorar «vippa feil veg».

4. OPPRETNING AV EVENTUELLE STYRINGSGRUPPER, REFERANSEGRUPPER M.M.

Dei som stiller med ressursar inn i eit prosjekt, bør som hovudregel få styringsmedverknad gjennom ei styringsgruppe. Det kan vere både ansvarspulveriserande og ineffektivt å ha for store styringsgrupper. Låge oddetal som 3-5 medlemmer vert gjerne halde fram som ideelt. Meir perifere interessentar bør ev. gå

saman om ein felles representant. Styringsgruppa kan samanliknast med styret i ei bedrift, og har ansvaret for sentrale, overordna avgjerder, t.d. budsjett, ressurstilgang, overordna arbeidsplanar, endringar i tidsplanar eller måljustering. Dei viktigaste funksjonane kan summerast opp slik:

- Handsame/godkjenne prosjektplanen
- Tilsetje/avsetje og kontrollere prosjektleiar
- Løyse problem knytt til rammevilkår og prosjektføresetnader

Referansegrupper kan opprettast når det er behov for å trekkje inn andre «interesserte partar» i prosjektet, sjølv om desse ikkje yter ressursar inn i prosjektarbeidet. Ei referansegruppe har inga «formell røyst» i prosjektet, men bør ha ein rådgjevande funksjon. I referansegruppa kan vi t.d. finne personar med fagekspertise og representantar for instansar ein ønskjer fråsegner ifrå.

Korleis vi vel å organisere prosjekta vil kunne variere noko frå gong til gong. Det er i alle høve viktig å bestemme kven som skal vere prosjektleiar og kven vedkomande skal rapportere til. Prosjektleiar bør ta avgjerder i samråd med ei prosjektgruppe, på same måten som styringsgruppa bør ta avgjerder i samråd med prosjekteigar. Prosjektleiar har det operative, utøvande ansvaret innanfor dei ressursar og rammer som er sett for arbeidet. I dette ligg mandat til å ta nødvendige faglege avgjerder for å nå måla som er formulerte. Prosjektleiar har følgjande oppgåver:

- Planleggje prosjektet gjennom utforming av prosjektplan (vert godkjend av styringsgruppa)
- Organisere og «drive» gjennomføringa av prosjektarbeidet
- Følgje opp arbeidet og syte for framdrift og nødvendige tilbakemeldingar til styringsgruppa

Ved større prosjekt, som involverer mange medarbeidarar, kan det vere nødvendig med ein eigen prosjektadministrasjon (leiar, sekretær, rekneskapsansvarleg, arkivansvarleg m.m.).

Prosjektgruppa består av dei som, saman med prosjektleiar, utfører arbeidet. Det er mange måtar å organisere og setje saman ei prosjektgruppe på. Det er ofte ein føremon med ein viss fleksibilitet i høve kven som er aktive heile tide og kven som er ressurspersonar vi kan spele på i arbeidet. Det er ofte ikkje nødvendig at alle er involverte og aktive i prosjektgruppa i heile prosjektet si levetid.

5. MELDING OG OPPFØLGING AV AVVIK

Dersom framdrifta i prosjektet ikkje er som føreset i milepels- og rapporteringsplanen, bør prosjektleiar snarast råd utarbeide ein avviksrapport til styringsgruppa. Avvik kan m.a. skuldast at ein ikkje følgjer dei forholda som er avtalte gjennom behandlinga av den innleiande prosjektplanen. Det kan t.d. tenkjast at lineleiinga ikkje stiller opp med dei ressursane som prosjektet er avhengig av, og då vil styringsgruppa kunne handtere dette snarleg. Ei årsaksanalyse frå prosjektleiar si side bør alltid munne ut i framlegg til aktuelle tiltak som prosjekteigar (oppdragsgevar) eller styringsgruppa kan ta stilling til. Prosjektoppfølgjing inneber i slike tilfelle at styringsgruppa søker å finne årsakene til svikten, og vidare set i verk tiltak for å rette opp situasjonen.

6. RAPPORTERING AV FRAMDRIFT

Undervegsrapportering handlar om å beskrive kva for aktivitetar prosjektet har gjennomført, samt å orientere om korleis situasjonen er på gitte tidspunkt. Framdrifta i prosjektet vert rapportert til styringsgruppa, finansieringspartar og/eller lineleiinga i basisorganisasjonen. Prosjektoppfølgjing er leiing, og dette vil ofte innebere å analysere situasjonen, velje ut tiltak og så gjennomføre desse. Det kan i enkelte tilfelle medføre at opphavlege prosjektmål vert endra.

Rapportering og kvalitetssikring av framdrifta bør fokusere på følgjande punkt:

- Kvalitet: Undervegs- og sluttleveransar held planlagd kvalitet eller betre.
- Tidsfristar: Undervegs- og sluttleveransar kjem til rett tid og milepelar vert passerte som planlagt.
- Budsjettkontroll: Styring etter tildelte inntekter og planlagde utgifter. Vi etablerer eit system som sikrar oversikt over alle prosjektkostnader. Systemet bør varsle avvik slik at vi raskt kan setje inn tiltak for å kome på «rett kjøp».
- Informasjon: Vi gjev relevant informasjon til rett tid til interne og eksterne aktørar i prosjektet.
- Relasjonar og alliansar: Samarbeid effektivt slik at prosjektet får «drahjelp» frå dei rette personane.
- Opptre etisk: Ta sunne avgjerder som tåler dagens lys, ikkje berre med tanke på det du faktisk skal oppnå gjennom prosjektet, men også med tanke på god etikk og fagleg integritet.

7. EVALUERING AV AVSLUTTA PROSJEKT

Prosjektet er ein mellombels organisasjon som skal «avlive» seg sjølv gjennom ein forventa sluttleveranse. Sjølv om samarbeidet i prosjektorganisasjonen har ført til både menneskelege og faglege relasjonar som deltakarane ser som fruktbare å bevare, er det opp til prosjekteigar å evaluere prosjektarbeidet og vurdere korleis ein går vidare med utgangspunkt i prosjektleveransen. Ein ryddig avslutning på eit prosjekt inneber ei oppsummerande evaluering, og styringsgruppa bør ta ansvar for at dette vert gjort.

Prosjektevaluering inneber å leggje til rette for erfaringsoverføring frå prosjektet, og skal sikre at resultatane vert dokumenterte og nytta på ein føremålstenleg måte. I gjennomføringa av eit prosjekt gjer både prosjektleiar, prosjektdeltakarar, prosjekteigar og lineorganisasjonen seg mange nyttige erfaringar. Erfaringane kan vere knytte til korleis arbeidsprosessane i prosjektet har vore, korleis samarbeidet mellom prosjekt og lineorganisasjonen har fungert, samt korleis samarbeidsklimaet i prosjektorganisasjonen elles har vore. I tillegg kan det vere verdifulle erfaringar i høve om ein har sett seg realistiske mål for prosjektet og om desse er innfridde. Det er viktig at erfaringane vert førde vidare, slik at ein unngår å gjere same «feil» fleire gonger. «Gjenbruk» av suksesshistoriane er like viktige å ta med.

8. KORLEIS PROSJEKTINFORMASJON SKAL ARKIVERAST

Prosjekteigar og styringsgruppa bør sikre at all prosjektdokumentasjon formelt vert avslutta og arkivert. I gjennomføringa av eit prosjekt vert det ofte utarbeidd store mengder dokumentasjon. Det dreiar seg m.a. om styringsdokumentasjon, prosjektinterne notat, powerpoint-presentasjonar, rapportar, analysar og andre dokument som er med på å understøtte framdrift og måloppnåing. Prosjektleiar skal sikre god handtering av slik prosjektdokumentasjonen undervegs i prosjektet. Når prosjektet vert avslutta, må vedkomande sikre at dokumentasjonen vert arkivert på ein føremålstenleg måte i basisorganisasjonen, gjerne i samråd med arkivleiar. Det skal vere enkelt å finne fram til dokumentasjon frå tidlegare prosjekt.

RELEVANT LITTERATUR

Andersen, Erling S., Kristoffer Grude og Tor Haug (2002): Målrettet prosjektstyring. NKI Forlaget.

Deloitte (2015): Samhandling og prosjektstyring. Forvaltningsrevisjon. Sogn og Fjordane fylkeskommune:

<http://www.sfj.no/ato/esa62/document/1-rapport-forvaltningsrevisjon-samhandling-og-prosjektstyring.15025823d15025822.de4686a030.pdf>

Innovasjon Noreg (2012): Prosjektlederprosessen (PLP): Om prosjektorganisering og roller.

http://www.plputvikling.no/wp-content/uploads/2012/05/PLP-Prosjektlederprosessen_2.pdf

VEDLEGG 1: RETNINGSLINER FOR PROSJEKTSTYRING

Prosjektstyring i Sogn og Fjordane fylkeskommune krev at vi tek omsyn til følgjande 10 punkt:

§1	Prosjektarbeidsforma
	<p>Prosjektarbeidsforma eignar seg for oppgåver som lineorganisasjonen ikkje er føremålstenleg organisert for å løyse. Når organisasjonar står overfor ei ekstraordinær og gjerne ukjend oppgåve, samt at oppgåveløysinga krev ulike typar kompetanse, organiserer vi arbeidet med ein alternativ og formalisert leiings-, samhandlings- og rapporteringsstruktur.</p> <p>Prosjektarbeid er avgrensa i tid. Dersom oppgåvene er varige, bør ein generelt gjere permanente organisasjonsendringar slik at oppgåva vert løyst i den faste lineorganisasjonen.</p> <p>Merk: Ved større prosjekt nyttar vi i Sogn og Fjordane fylkeskommune <i>PLP-metoden</i> som reiskap for å etablere, organisere, styre og gjennomføre prosjektarbeidet.</p>
§2	Prosjektleiar
	<p>Prosjektleiar (PL) er ansvarleg for planlegging og gjennomføring. PL syter for ferdigstilling innan gjevne fristar, og er slik ansvarleg overfor prosjekteigar og styringsgruppe. PL planlegg, organiserer, styrer, kontrollerer og følgjer med på alle deler av prosjektgjennomføringa.</p>
§3	Prosjektmandat: Prosjekteigar si bestilling
	<p>Prosjektmandatet konkretiserer prosjektet sine mål, problemstillingar, ressursar og rammevilkår. Organisering, ansvarsforhold og rapporteringsvegar vert også definert her.</p>
§4	Prosjektplanen: Kvalitetssikring av planlegging og gjennomføring
	<p>Prosjektleiar sin utarbeidde prosjektplan tydeleggjer målbare målformuleringar, milepelar og rapporteringspunkt samt ein framdriftsplan for arbeidet. Styringsgruppa godkjenner planen.</p>
§5	Gjennomføring av risikovurdering
	<p>Risikovurdering inneber identifisering av usikre forhold som budsjett, fristar, rapporteringspunkt, ressursar og kvalitetskrav. Her skal vi også vurdere tiltak for å redusere konsekvensane dersom usikre faktorar slår feil veg.</p>
§6	Styringsgruppe og referansegruppe m.m.
	<p>Styringsgruppa har ansvaret for viktige avgjerder knytt til rammevilkår for prosjektet, t.d. budsjett, ressurstilgang, overordna arbeidsplanar, endringar i tidsplanar eller måljusteringar. Styringsgruppa skal godkjenne prosjektplanen omtala i §4 ovanfor. Referansegrupper kan etablerast ved behov for kvalitetsvurdering av prosjektet sine leveransar undervegs i arbeidet.</p>
§7	Melding og oppfølging av avvik
	<p>Ved avvik skal prosjektleiar snarast råd utarbeide ein avviksrapport til styringsgruppa.</p>
§8	Rapportering av framdrift
	<p>Framdrifta i prosjektet vert rapportert til styringsgruppa, finansieringspartar og/eller lineleiinga i basis-/ lineorganisasjonen. Prosjektleiar er ansvarleg for framdriftsrapportering.</p>
§9	Evaluering av avslutta prosjekt
	<p>Prosjektevaluering inneber å leggje til rette for erfaringsoverføring frå prosjektet. Evalueringa skal sikre at resultatane vert dokumenterte og gjort tilgjengelege.</p>
§10	Korleis prosjektinformasjon skal arkiverast
	<p>Prosjekteigar og styringsgruppa sikrar at all dokumentasjon vert formelt avslutta og arkivert.</p>

Tabellomtale 1: Retningslinjer for prosjektstyring.

VEDLEGG 2: PROSJEKTMANDAT

Prosjektmandatet er ei tydeleg beskriving og ein definisjon av ideen som skal greiast ut og rammevilkåra som gjeld for arbeidet:

1. Prosjektnamn	2. Mandat og problemstillingar	3. Organisering, leiing og ressursar	4. Milepelar og rapportering	5. Frist for sluttleveranse

Tabellomtale 2: Prosjektmandat

VEDLEGG 3: AKTIVITETSPLAN (PROSJEKTLOGG)

Alle aktiviteter som angår prosjektet skal synleggjerast i aktivitetsplanen. Her inngår møte i styringsgruppa for prosjektet, møte med tillitsvalde og ev. dialog og medverknad med tilsettegrupper, ulike delleransar m.m.:

Aktivitet/delprosjekt	Innhald	Ansvar	Ressursar	Oppstart	Milepelar	Rapportering	Leveranse
1. <i>Styringsgruppemøte (døme)</i>							
2. <i>Prosjektgruppemøte (døme)</i>							
3. <i>Informasjons- og drøftingsmøte (døme)</i>							
4. <i>Oversending av delrapport til styringsgruppa (døme)</i>							
5. <i>Delrapport frå ekstern konsulent levert (døme)</i>							
6.							
7.							
8.							
9.							
10.							

Tabellomtale 3: Aktivitetsplan (prosjektlogg).