

Vedlegg 3: Organisering, roller, og fullmakter

Innhold

1	Overordnet organisasjonsplan	2
2	Departementenes rolle	2
3	Styringslinjer	3
4	Prosjektrådets funksjon.....	4
5	Forholdet mellom bruker og byggherre	5
6	Ansvar for samspill med totalentreprenørene.....	5
7	Anbefalinger	5

1 Overordnet organisasjonsplan

SBs sentrale styringsdokument (SSD) for gjennomføringsfasen mangler et organisasjonskart med tilhørende beskrivelse som redegjør for styrings- og kommunikasjonslinjer mellom de overordnede aktørene i prosjektet: KD, KDD, Statsbygg og NTNU

SSD henviser riktignok til KDs styringsdokument for gjennomføringsfasen av 21. mars 2023, som redegjør for overordnet organisering og styringslinjer i pkt. 5.2, samt aktørenes ansvar og oppgaver i pkt. 5.3.

Statens prosjektmodell krever at det for alle prosjekter skal foreligge et SSD som gir *en oversikt over alle sentrale forhold i prosjektet, på en måte som virker retningsgivende og avklarende for alle interne aktører, oppdragsgiver og relevante eksterne interessenter*. Dette kravet og alle praktiske formål tilsier at styringslinjer og andre relasjoner mellom de overordnede aktørene burde vært eksplisitt forklart i SSD. Henvisningen til KDs føringer gir ikke grunnlag for å forstå hvordan KDs ansvarsfordeling operasjonaliseres i prosjektet.

2 Departementenes rolle

Kunnskapsdepartementet (KD)

SSD omtaler KDs roller i prosjektet som følger:

- *Kunnskapsdepartementet er oppdragsgiver, prosjekteier og leder av prosjektrådet.*
- *Departementet er ansvarlig for at samfunnsmålet ivaretas gjennom byggeprosjektet. Endringer i prosjektet som kan påvirke målene eller byggeprosjektet skal alltid forelegges departementet.*
- *Departementet er premissgiver og kan sette krav gjennom hele prosjektløpet.*

Punktene som nevnes er for så vidt i samsvar med KDs styringsdokument, men etterlater et inntrykk av en snevrere og mer passiv rolle enn det KDs styringsdokument uttrykker. KD har gjennom en tilføyelse til KD-4 i siste revisjon gjort sin rolle mer operativ:

Dersom styringsrammen trues, beslutter KD, i samråd med KDD, om det skal iverksettes kutt eller om usikkerhetsavsetningen skal utløses. I slike tilfeller skal Statsbygg, i samarbeid med NTNU, legge frem saksfremlegg med forslag om gjennomføring av kuttiltak i prosjektrådet.

Dette uttrykker en proaktiv rolle med sikte på å sikre en gjennomføring i samsvar med resultatmålene.

Beskrivelsen av KD som premissgiver kan på samme måte oppfattes som en innsnevring. Slik vi mener KDs styringsdokument må forstås, er KDs rolle i gjennomføringsfasen vel så mye knyttet til å utøve kontroll og å gi korrektiv. Det proaktive kontrollhensynet bør tydeliggjøres i SSDs beskrivelse av KDs rolle.

Bruk av begrepet prosjekteier i SSD er for øvrig inkonsistent og gir grunnlag for forvirring. Ved senere anledninger i SSD og tilhørende vedlegg brukes *prosjekteier* om en intern SB funksjon. Dette rommet for misforståelse kan unngås med en tydeligere beskrivelse av de overordnede rollene, herunder SBs interne styringslinjer.

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD)

I siste revisjon av KDs styringsdokument er det tilføyd to nye punkter under KDDs ansvar og oppgaver:

- *KDD skal etter vurdering fra Statsbygg og KD utløse midler fra usikkerhetsavsetning i byggeprosjektet dersom det er nødvendig (KDD-5).*
- *KDD er ansvarlig for å avklare de årlige bevilgningene for byggeprosjektet, inklusiv brukerutstyr, underveis i gjennomføringen (KDD-6).*

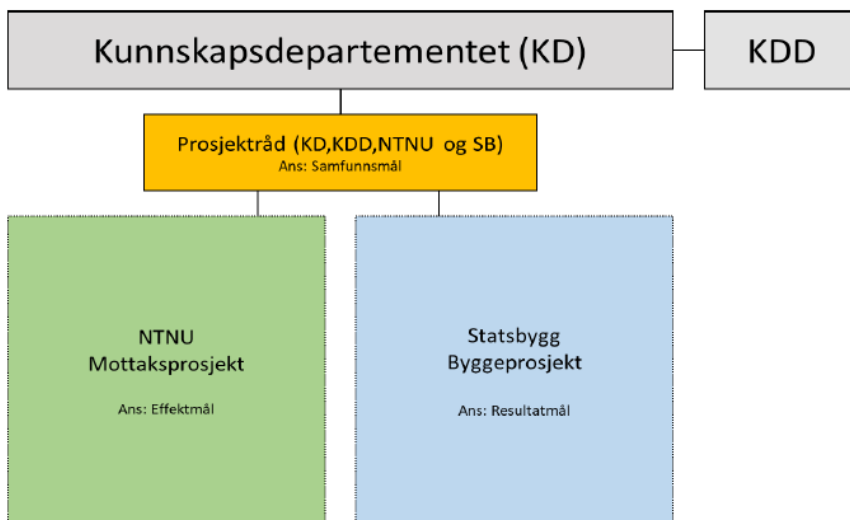
Slik vi oppfatter ordlyden innebærer denne endringen at det er KDD som formelt disponerer usikkerhetsavsetningen. Dette står i så fall i motsetning til KD-4, der det står at det er KD som beslutter om usikkerhetsavsetningen skal utløses - dog i samråd med KDD. Tilsvarende myndighet tillegges KD i tekst under pkt. 4 *Overordnet økonomistyring*:

Endring av det beløpet Statsbygg som byggherre disponerer besluttes av KD.

Det fremstår som uklart hvilket departement som kan utløse usikkerhetsavsetningen, og hvilket ansvar og myndighet de andre aktørene har i forhold til beslutningsprosessen.

3 Styringslinjer

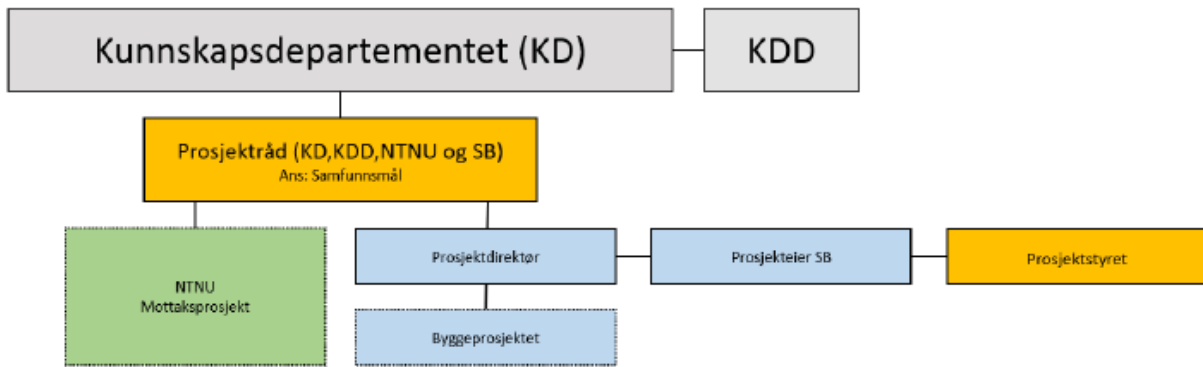
KD's styringsdokument viser NTNU Mottaksprosjekt og SB Byggeprosjekt som to sidestilte prosjekter som rapporter parallelt til KD via Prosjektrådet.



Figur 1: KDs organisasjonskart med styringslinjer

Organisasjonskartet illustrerer at KD forholder seg til SB som én enhet, som skal ivareta byggherreansvaret på vegne av staten. Styringsdokumentet spesifiserer SBs ansvar og oppgaver i prosjektet, uten å gi nærmere føringer for intern organisering av byggherrerollen.

I SSD vedlegg 2 har SB detaljert KDs organisasjonskart noe. Styringslinja fra KD er lagt direkte til SBs prosjektdirektør, som på den annen side er koblet til en sideordnet styringslinje gjennom SBs prosjekteier til SBs interne prosjektstyre.



Figur 2: SBs organisasjonskart SSD vedlegg 2

Det fremgår at prosjektstyret er et beslutningsorientert organ som ledes av SBs prosjekteier, der NTNU og KD kan møte som observatører. Det interne styringsorganets tillegges ansvar for resultat- og effektmålene og skal sørge for at forretningsperspektivet, brukerperspektivet og prosjektperspektivet blir ivaretatt i prosjektstyret. (Våre understrekninger)

Etter ordlyden har prosjektstyrets ansvarsområde et uklart grensesnitt i forhold til prosjektrådets funksjon og KDs ansvar. Etersom styringslinjen mellom SB og KD ikke går via prosjektstyret, kan linjen ut til prosjektstyret bli et uheldig sidespor. Forhold som burde vært løftet til drøfting i prosjektrådet, kan bli behandlet på sviktende grunnlag internt hos byggherren. Det uklare grensesnittet fører i så fall til at kontrollhensynet ikke blir tilstrekkelig ivaretatt.

Det fremstår ikke å være forenelig med KDs føringer at forhold som skal ivareta effektmålene og brukerperspektivet behandles utenfor den gjennomgående styringslinjen.

4 Prosjektrådets funksjon

Det fremgår av PR-3 at prosjektrådet ikke er et beslutningsorgan.

Prosjektrådet skal være et forum for informasjonsdeling, samarbeid, strategisk diskusjon og samordning. PR skal gi KD råd i alle saker av vesentlig betydning for prosjektet. Prosjektrådet skal tilrå beslutninger som må fattes av KD som oppdragsgivende departement, eventuelt av KD i samråd med KDD. Det samme gjelder i saker som må forelegges regjeringen.

Det er vedkommende departement som fatter beslutninger. Prosjektrådet er et forum der mottaks- og byggeprosjektet presenterer saksfremlegg for beslutningstager, eventuelt klargjør synspunkter dersom byggherre og bruker har ulike synspunkter. Rådets har ingen medlemmer utover KD, KDD, SB og NTNUs representanter. Fristen for oversendelse av saksfremlegg er satt til kun én uke før rådsmøte. Både representasjonen og tiden begrenser beslutningstager mulighet til å analysere, verifisere og eventuelt kvalitetssikre beslutningsgrunnlaget som presenteres.

Behovet for å sikre fremdrift kan fort lede til at fremlagte anbefalinger *tas til etterretning* uten at mulighetsrommet blir utfordret og uten at kontrollhensynet blir godt ivaretatt. Alternativet vil i så fall måtte være å utsette beslutninger, hvilket kan ha større negative konsekvenser.

Prosjektrådet er lite omtalt i SSD, utover at det er nevnt at rådet ledes av KD. SSD etterlater ikke inntrykk av at prosjektrådet er ansett som en sentral rolle med hensyn til å sikre en vellykket gjennomføring.

5 Forholdet mellom bruker og byggherre

Ansvar for å planlegge og lede brukerinvolveringen er i siste versjon av KDs styringsdokument overført fra NTNU til SB. Dette kan oppfattes som en reduksjon av NTNUs rolle i prosjektet. Øvrige endringer og tilføyelser i KDs spesifisering av NTNUs ansvar og rolle gir imidlertid inntrykk av det motsatte. Endringene medfører at brukerinvolveringen integreres i byggeprosjektet, der NTNU er tillagt særskilt ansvar både med hensyn til ressurser og prosesser.

NTNUs styringsdokument for *Mottaksprosjektet* beskriver en organisering som reflekterer denne endringen fra NTNUs side. SB har i mindre grad tilsvarende beskrivelser i sitt styringsdokument.

SB har overtatt ansvaret for å planlegge og lede brukerinvolvering, herunder utarbeide saksgrunnlag for medvirkningsprosessene. SSD viser ikke hvordan disse oppgavene organisasjonsmessig skal ivaretas fra SBs side. Ansvar er ikke entydige plassert og styrings- eller kommunikasjonslinjer er ikke skissert.

Vi savner en modell som organiserer oppgaver, kommunikasjon og beslutningsprosesser i samspillet mellom bruker og byggherre, både på porteføljenivå og på delprosjektnivå.

6 Ansvar for samspill med totalentreprenørene

Kontraks- og gjennomføringsstrategien anbefaler bruk av samspillmodell i de fem større byggeprosjektene. Dette inkluderer samspillfaser på 9-12 måneder, der delprosjektene skal utvikles i samspill med totalentreprenør, rådgivere og brukere til et forprosjekt med anbefalt målpris.

SSD beskriver ikke hvordan disse prosessene skal organiseres fra SBs side. Samspill før produksjonsfasen er ikke omtalt i beskrivelsen av verken delprosjektleders eller byggeleders oppgaver i SSD vedlegg 2. Ansvar for å planlegge og lede samspillet i de respektive delprosjektene er heller ikke plassert hos noen av lederne på porteføljenivå.

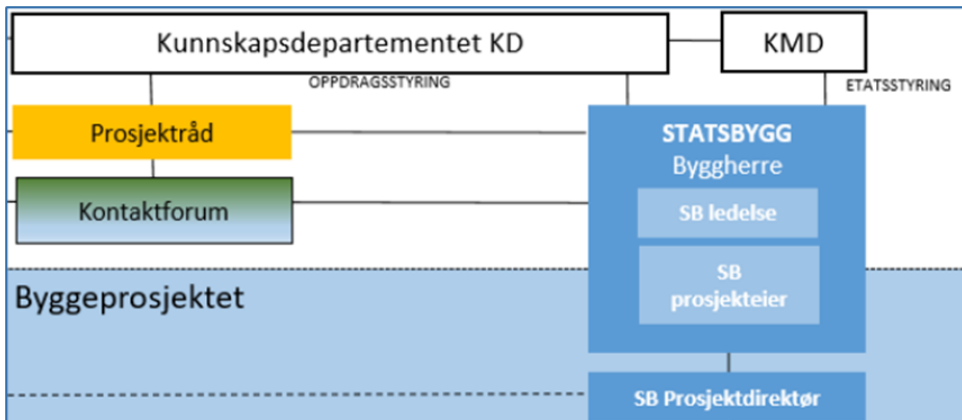
Vi savner en plassering av ansvaret for å ivareta SB interesser gjennom planlegging og ledelse av samspillprosessene, herunder ansvaret for å styre kostnadsutviklingen og fremforhandle målpris.

7 Anbefalinger

Med bakgrunn i observasjoner og funn omtalt ovenfor anbefaler vi følgende endringer og tilføyelser til prosjektets styringsdokumentasjon:

1. SSD bør revideres med sikte på å gi en **overordnet redegjørelse for styrings- og kommunikasjonslinjer mellom de sentrale aktørene i prosjektet**: KD, KDD, Statsbygg og NTNU. Vi anbefaler at dette gjøres med et organisasjonskart med tilhørende beskrivelse i innledende del av pkt. 3.2.
2. SSD bør revideres med sikte på å **tydeliggjøre departementenes roller**. Vi anbefaler at det legges vekt på å fremheve kontrollhensynet med tanke på hele målhierarkiet, herunder også resultatmålene. Videre er det behov for å klarlegge for alle aktører hvem som kan utløse usikkerhetsavsetningen i prosjektet, hvordan dette skjer og hvilket ansvar og myndighet de andre aktørene har i beslutningsprosessen.
3. Organisasjonsstrukturen som er vist i SSD vedlegg 2 figur 1 bør endres med sikte på å **etablere én entydig styringslinje** oppover i hierarkiet. For å sikre at kontrollhensynet ivaretas, i alle perspektiver, anbefaler vi at **SB legges inn i styringslinjen som én enhet**. Uavhengig av på hvilke interne organisasjonsnivå SB ivaretar byggherreansvaret, bør beslutningsprosessene ligge i prosjektets gjennomgående styringslinje. Vi anbefaler derfor at

prosjektet organiseres i tråd med organisasjonskartet vist i KDs styringsdokument for forprosjektfasen.



Figur 3: Organisasjonskart fra KSs styringsdokument for forprosjektfasen

Ettersom styringsdokumentasjon som er fremlagt for KS2 ikke viser noen formelle styrings- eller kommunikasjonslinjer mellom SB og NTNU, anbefaler vi også en revurdering av hvorvidt det er behov for formelle beslutningsorgan/linjer mellom mottaksprosjektet og byggeprosjektet på et lavere nivå enn prosjektrådet.

4. **Prosjektrådet sammensetning bør utvides** med eksterne representanter, med sikte på å sikre departementet verifikasjon av beslutningsgrunnlaget og styrke grunnlaget for faglige diskusjoner i prosjektrådet. Vi anbefaler at aktørene enes om tre eksterne medlemmer med ulik faglig bakgrunn.
5. SB bør utvikle **en modell som operasjonaliserer SSD vedlegg 9 Strategi for brukerinvolvering**. Dette innebærer organisering med sikte på ivaretagelse av SBs ansvar for å planlegge og lede brukerinvolveringen, både på porteføljenivå og på delprosjektnivå. Vi anbefaler SB å tydeliggjøre plassering ansvar og oppgaver, samt vise kommunikasjonslinjer som reflekterer strategidokumentets beskrivelser og NTNUs styringsdokument
6. SB bør utvikle **en modell som operasjonaliserer SSD vedlegg 1 Kontrakt- og gjennomføringsstrategi**. Dette innebærer organisering av planlegging og ledelse av samspillsprosessene, herunder plassere ansvar og oppgaver med tanke på å styre kostnadsutviklingen og fremforhandle målpris.