

Guide til gennemførelse af større anlægsprojekter i samskabelse med eksterne parter

Formålet med denne guide er at tydeliggøre ansvar og roller ved gennemførelse af større anlægsprojekter med eksterne interessenter samt sikre budgetoverholdelse i projekterne. Dertil kommer et ønske om at skabe overblik og ensartethed omkring projektstyringen. Guiden kan anvendes både hvor Norddjurs Kommune er bygherre men projektet sker i samskabelse med andre, men også i projekter hvor Norddjurs Kommune er væsentlig bidragsyder i projekter med samskabelse.

Guiden fokuserer på følgende temaer: Organisering, Roller og ansvar, Interessentinddragelse, Samskabelse, Opfølgning og Afrapportering/effekt.

Kommunens anlægsprojekter kan overordnet inddeles i to kategorier:

Rene kommunale anlægsprojekter som gennemføres uden inddragelse af eksterne aktører. Det kan for eksempel være asfaltering, bygningsvedligehold og dokning af færger.

Anlægsprojekter som gennemføres i samskabelse med eksterne parter. Disse er kendetegnet ved borger- og brugerinvolvering om at skabe fælles løsninger gennem samarbejde i en ligeværdig relation på tværs af aktørerne i projektet. Det er for eksempel Grenaa Idrætscenter, Folkets fabrik-Mosebruget Stenvad og Kattegatcentret.

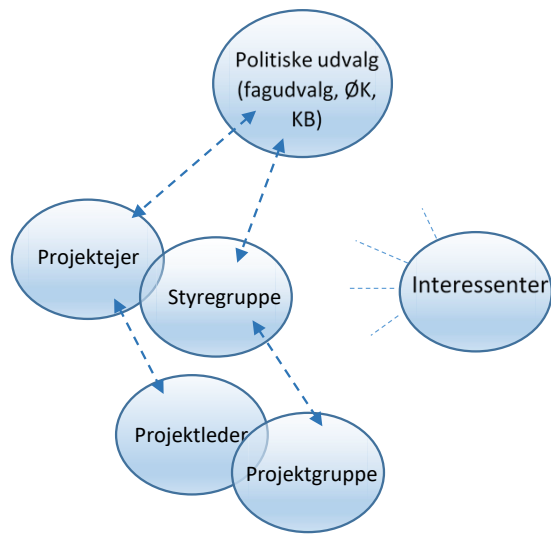
Organisering

Større anlægsprojekter kan med fordel organiseres efter en traditionel projektmodel, hvor der nedsættes en styregruppe og projektgruppe og udpeges en projektejer og en projektleder, jf. Norddjurs Kommunes Projektguide¹. Der bør skabes klarhed omkring placering af projektets ansvar, rollefordeling, ledelse og referenceforhold, herunder politisk udvalgstilknytning.

En typisk opbygning af projektstrukturen kan se ud som i figur 1

¹ [Norddjurs Kommunes Projektguide](#)

Figur 1. Organisering af anlægsprojekt



Politiske udvalg er de politiske udvalg, der træffer principbeslutning om projektet, bevilger midlerne, følger op på projektet og godkender anlægsregnskabet, dvs. fagudvalg, økonomiudvalg og kommunalbestyrelse.

Projektejeren vil normalt være en ledelsesrepræsentant fra kommunen i de projekter, hvor kommunen er bygherre. Det er projektejeren, som har det overordnede ansvar for organisering, tidsplan, leverancer og økonomi i anlægsprojektet, samt i relation til det politiske niveau.

Styregruppens medlemmer vil ofte være ledere, fagchef(er) og eventuelt direktør. Ved anlægsprojekter der sker i samskabelse med eksterne samarbejdsparter vil der også være en eller flere eksterne repræsentanter fra samarbejdspartnerne i styregruppen. Styregruppen har ansvaret for fremdrift i anlægsprojektet, og bør kunne træffe overordnede beslutninger om projektet og eventuelle ændringer af projektet samt afklare politiske og principielle spørgsmål i forhold til den øvrige organisation. Projektejeren vil normalt være formand for styregruppen. Alle projekter har ikke nødvendigvis en styregruppe, men alle projekter vil have en projektejer.

Projektlederen er den daglige leder af projektet og leder projektgruppen ved bl.a. at motivere, delegere, følge op og give feedback til projektgruppen. Projektlederen referer til projektejeren, og det er projektlederen som sørger for at projektgruppens leverancer i projektet kommer i mål. Den løbende opfølgning på tidsplan, leverancer og økonomi i anlægsprojektet vil normalt være placeret hos projektlederen. Ved mindre projekter uden styregruppe kan der være sammenfald mellem projektejer og projektleder.

Projektgruppen leverer projektet. Projektgruppens medlemmer vil typisk have faglig viden og erfaring, som er relevant for at kunne gennemføre projektet. Det kan være hensigtsmæssigt at udskifte medlemmer af projektgruppen, efterhånden som projektet skrider frem, da del-leverancer ikke i alle tilfælde nødvendiggør deltagelse i hele projektforløbet. Et eksempel på et projekt med del-leverancer er GIC, hvor der ved projektering og planlægning er brug for en af kommunens arkitekter, mens der i takt med at byggeriet går i gang vil være behov for deltagelse af en af kommunens ingeniører til at sparre omkring byggeriet. Projektlederen er formand for projektgruppen.

Interessenter er grupper, der bidrager til projektet med viden, eller ønsker, det kan være borgere, brugere eller andre som projektet har betydning for

I alle projekter, hvor Norddjurs Kommune er bygherre, vil formanden for styregruppen/projektejeren som udgangspunkt være ansat i Norddjurs Kommune. Projektet vil naturligvis ske i samarbejde med de eksterne aktører. Et eksempel er Mosebruget, hvor Norddjurs Kommune er ejer af bygningen og dermed bygherre, men hvor projektet gennemføres i samskabelse med Min Landsbyklynge, Djursland for fuld damp og eksterne fonde. Et andet eksempel er Grenaa Idrætscenter, hvor Norddjurs Kommune ejer bygningen og er bygherre på projektet, men hvor GIC som interessant også deltager i projektet.

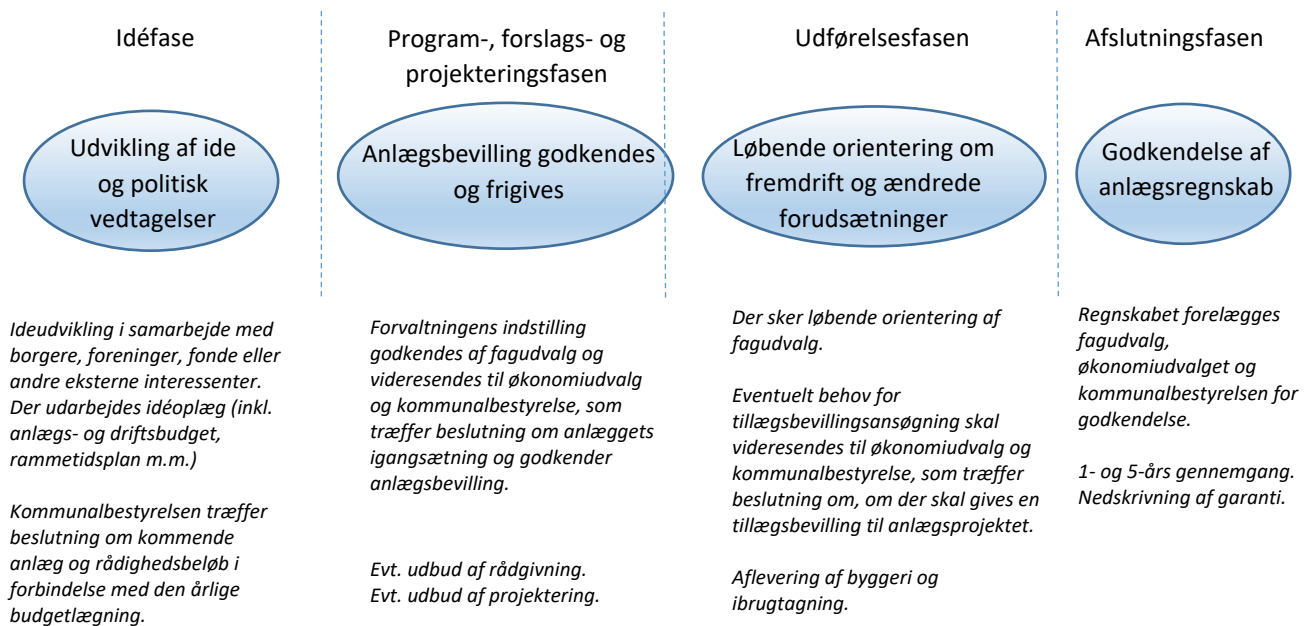
Når Norddjurs Kommune medfinansierer eksterne projekter med væsentlige beløb, bør det politisk besluttes om og i hvilket omfang Norddjurs Kommune skal være repræsenteret i projektet. Det er tilskudsmodtager, som står for gennemførelse af projektet, herunder ansøgning af tilladelser, udarbejdelse af budget og budgetoverholdelse, organisering, fondsfinansiering, overholdelse af udbudsregler mv. Et eksempel er Kattegatcentret, hvor Norddjurs Kommune sammen med eksterne fonde er væsentlig bidragsyder og dermed også har en repræsentant i følgegruppen for byggeriet. Samtidig kan der være mindre projekter, hvor Norddjurs Kommune yder tilskud, men hvor kommunen ikke er repræsenteret i projektet. Et eksempel er kælderprojekt på Gl. Estrup, hvor Norddjurs Kommune kun yder tilskud.

Roller og ansvar

Der udarbejdes ved projektets opstart en projektplan, som udover en faseopdelte tidsplan for projektet, også indeholder milepæle, kritiske punkter og anviser ansvars- og rollefordeling i forhold til hvordan projektet godkendes ved start, undervejs og ved afslutning af projektet. Af planen bør det fremgå, hvornår og hvordan det politiske niveau inddrages undervejs i projektet. Endelig bør der ved projekter, som etableres i samarbejde med eksterne aktører, aftales hvordan rollefordelingen skal være, og der kan med fordel udarbejdes en egentlig beskrivelse af samarbejdsformen og rollefordelingen.

Faserne i et anlægsprojekt og inddragelse af det politiske niveau i anlægsprocessen vil normalt følge nedenstående struktur.

Figur 2. Anlægsproces og politisk inddragelse



Idéfase fylder visuelt mindst i figuren, men den fase kan oftest være ganske lang. Som Realdania også skriver i deres håndbog om projektudvikling, er vejen fra den gode idé til det realiserede projekt sjældent lige, men fuld af afstikkere og omveje.

Projektejeren sørger for, at der sker en forventningsafstemning med det politiske niveau om projektets indhold, tidsplan, økonomi og kvalitet, så der er klarhed om arbejdsdeling mellem det administrative og politiske niveau. Der kan som supplement til projektplanen udarbejdes en specifik plan for den politiske inddragelse i anlægsprocessen, hvis der er særlige omstændigheder eller hensyn i det pågældende anlægsprojekt.

Det er samtidig projektejeren som orienterer det politiske niveau om risici, fremdrift og om ændrede forudsætninger i anlægsprojektet.

Det bemærkes i den forbindelse, at det alene er kommunalbestyrelsen, som kan give en anlægsbevilling eller tillægsbevilling til anlæg. Der kan ved merforbrug derfor ikke træffes udgifts- eller indtægtsmæssige dispositioner uden en bevilling fra kommunalbestyrelsen.

Når ansvaret for dele af anlægsprojektet varetages af eksterne rådgivere, bør projektlederen være opmærksom på at give rådgiveren fagligt modspil gennem en løbende dialog om projektet med henblik på at udrede uafklarede punkter. Projektlederen har samtidig en opgave med at sikre, at der er en systematisk opfølgning på økonomi, fremdrift og kvalitet, herunder også kvaliteten af rådgivningen.

Det vil også være projektlederen, som sørger for, at der udarbejdes mødereferater fra statusmøder og byggemøder m.v.

Projekter med eksterne interessenter, hvor projektet sker i samskabelse, bør have særlig opmærksomhed. Her vil idéfasen involvere inddragelse af eksterne interessenter i formulering af mål med projektet og rammer for udførelse. Der bør i den forbindelse være opmærksom på rolleafklaring i projektet mellem de deltagende parter, hvilke ressourcer de enkelte aktører kan bidrage med, og hvordan der opnås en fælles vidensdeling gennem en ligeværdig og åben dialog mellem private og kommunale aktører.

I projekter der sker i samskabelse med eksterne interessenter anbefales det, at der allerede i idéfasen sker en forventningsafstemning via et høringsmøde mellem de private interessenter og de forvaltninger i kommunen, som kan bidrage med viden ind i projektet. Mødet har til hensigt at klarlægge opmærksomhedspunkter i den specifikke sag. Det kan for eksempel være med hensyn til udbudsregler, byggeservitutter, planforhold, herunder veje og miljøvurdering samt regler i forhold til lån, moms og pant mv.

Interessentinddragelse og samskabelse

I opstartsfasen af projektet afdækkes, om der er væsentlige interessenter, som skal medvirke aktivt eller have indflydelse på beslutninger om anlægsprojektet (informerer, orienteres, involveres og høres). Interessenter kan være borgere, medarbejdere, brugere og foreninger mv.

Spilleregler for interessentinddragelse bør fastlægges og kommunikeres allerede i starten af projektet, så både det politiske niveau, styregruppen og interessenterne føler sig klædt på til at indgå i samarbejdet.

Spillereglerne kan bl.a. an vise i hvilke faser af anlægsprojektet interessenterne vil blive inddraget/hørt. Ligeledes om der skal være en fast kommunikationsvej mellem projektets aktører og interessenterne.

Det er samtidig vigtigt at afklare beslutningskompetencen hos de enkelte aktører i projektet. Hvis der er interessenter, som har beslutningskompetence i projektet, vil det være naturligt, at de samtidig indgår i styregruppen. I tilfælde hvor interessenter alene har høringsret, er det styringsgruppen som sikrer at interessenternes synspunkter inddrages forud for beslutninger om projektet. Ansvar for projektet vil fortsat være placeret hos projektejer.

I anlægsprojekter med samskabelsesinitiativer bør der være særlig opmærksomhed på, at aktørernes ressourcer og bidrag supplerer hinanden, og hvad de enkelte aktører kan byde ind med. Dette kan bl.a. faciliteres gennem en god samskabelsesproces med fokus på ledelsesmæssig åbenhed og ligeværdige relationer og bidrag ind i den fælles opgaveløsning.

Det er derfor relevant at invitere de rette aktører ind i processen, samt at de spilleregler der opstilles for samarbejdet tilrettelægges med en høj grad af åbenhed. De enkelte aktører skal kunne se sig selv og sin rolle i projektet. Derfor bliver den fælles forståelse om projektet og dets begrundelse centralt for etablering af en velfungerende projektorganisering.

De kommunale aktører i et samskabelsesprojekt vil naturligt indgå i en vekselvirkning på tværs af forvaltninger og fagskel alt efter hvilke kompetence og roller, som er relevante at inddrage i projektet.

Opfølgning

Styregruppen har til opgave at støtte projektejeren i at anlægsbevillingen overholdes, og der er fremdrift i projektet, så tidsplanen overholdes. Samtidig er det styregruppens opgave at drøfte eventuelle handlemuligheder, hvis projektets økonomi eller tidsplan skrider.

Det anbefales, at projektlederen ved styregruppemøder forelægger et opdateret budget samt opgørelse af eventuelt forbrug af budgettet til uforudsete udgifter. Herved har styregruppen til enhver tid overblik over projektets økonomi. Det gælder såvel de afholdte udgifter, som de udgifter der er disponeret fremadrettet. Hvis der sker væsentlige ændringer i økonomien eller tidsplanen, orienteres opad til projektejer/direktion/udvalg.

Den løbende opfølgning på økonomien varetager projektlederen i samarbejde med Økonomi og dataanalyse. Der afrapporteres til det politiske niveau i forbindelse med de faste budgetopfølgninger, som går til politisk behandling.

Afrapportering/effekt

Afrapportering sker i to dele; en økonomisk og en byggefaglig.

Opfølgning på økonomien gennemføres som en del af de faste budgetopfølgninger til det politiske niveau samt i udførelsesfasen i form af en kvartalsvis statusrapport til styregruppen.

I statusrapporten bør indgå økonomi, tidsplan, leverancer og risikovurdering. Statusrapporten udarbejdes af projektlederen. Økonomi og dataanalyse står til rådighed omkring sparring på økonomidelen.

Overholdelse af økonomiske og projektmæssige forudsætninger er de væsentligste fokuspunkter ved opfølgningen og er samtidig succeskriterium for den endelige aflevering af anlægsprojektet.

Den byggefaglige opfølgning vil normalt ske løbende og oftere end økonomiopfølgningen. Ved de fleste større anlægsprojekter med ekstern finansiering vil der være tilknyttet en ekstern rådgiver, som almindeligvis vil stå for den byggefaglige opfølgning.

I forbindelse med aflevering/afslutning af anlægsprojektet over 2 mio. kr. udarbejdes en kortfattet slutrapport for projektet. Rapporten bør i hovedtræk indeholde en kort beskrivelse af anlægget og dets karakter, økonomi i projektfasen samt anlæggets forventede betydning for efterfølgende drift/ibrugtagning. Herunder en inddragelse af anlæggets betydning for borgerne samt afledte effekter på miljømæssig, social og økonomisk bæredygtighed. Er projektet gennemført som et samskabelsesinitiativ vil det være naturligt at evaluere på samarbejdet i forbindelse med slutrapporten. Rapporten udarbejdes af projektgruppen.

Afslutningsvis forelægges det politiske udvalg, økonomiudvalget og kommunalbestyrelsen regnskab og slutrapport for anlægsprojektet.

I forbindelse med den politiske behandling af projektrengskabet tages der stilling til, om der 1-2 år efter ibrugtagning skal gennemføres en evaluering af opnåede effekter for brugerne af anlægget, herunder nytteværdi, samt eventuelle miljømæssige, sociale og økonomiske konsekvenser. Samtidig afsættes de midler, der måtte være nødvendige for at gennemføre evalueringen

Mere viden

Indeværende guide til gennemførelse af større anlægsprojekter er baseret på grundlæggende principper for tilrettelæggelse af anlægsprojekter. Fremstillingen er udarbejdet med afsæt i "*Kommuners og regioners gennemførelse af anlægsprojekter*" 2008², Ernst og Young samt "*Håndbog i projektudvikling*" 2014, Realdania³.

Herudover henvises i øvrigt til Norddjurs Kommunes projektguide med tilhørende værktøjer, Norddjurs Kommunes retningslinjer for gennemførelse af anlægsprojekter samt Norddjurs Kommunes principper for bæredygtighed.

² [Kommuners og regioners gennemførelse af anlægsprojekter - endelig rapport](#)

³ [Håndbog i projektudvikling](#)