

DRAMMEN EIENDOM KF

STRATEGIDOKUMENT BYGGHERREFUNKSJONEN

VEDLEGG SAK 52/16



(FRA IDE TIL FERDIG BYGG)

Prosjektavdelingen oktober 2016

INNHold

Innledning

Oppsummering anbefalinger

0. Bakgrunn/overordnede føringer
1. Organisering av byggherrefunksjonen
2. Organisering av det enkelte prosjekt
3. Beslutningsporter
4. Rapportering
5. Fullmakter
6. Strategi for entrepriser og anskaffelse
7. Kvalitet og ambisjonsnivå

INNLEDNING

Ivaretagelse av byggherrefunksjonen er en viktig del av DEKF's oppgaver, som utøves av prosjektavdelingen.

Byggherrefunksjonen er forankret i Drammen kommunes eierstrategi for DEKF, vedtatt av bystyret 25.11.2014, samt i strategidokument for Drammen Eiendom KF, behandlet av styret 09.11.2015. Byggherrefunksjonen må også ivareta forutsetninger i Drammen kommunes eierpolitikk, vedtatt av bystyret 20.09.2016.

Målsettingen er at byggherrefunksjonen skal sikre at:

Det oppføres kvalitetsbygg til riktig pris, med moderne funksjonalitet og teknisk standard.

Strategidokument

Det er et handlingsmål at det utarbeides en strategi for byggherrefunksjonen.

På styreseminaret 20.06.2016 ble byggherrefunksjonen belyst, både ved ekstern presentasjon knyttet til entrepriser og anskaffelser, og ved daglig leders gjennomgang av status og viktige temaer knyttet til byggherrefunksjonen.

Dette strategidokumentet er utarbeidet som grunnlagsdokument til styresak om strategi for byggherrefunksjonen.

Strategidokumentet belyser byggherrefunksjonen slik den utøves i dag, med forslag til strategi fremover, og med forslag til tiltak for å nå ønsket strategi.

Det er en ambisjon at tiltakene er målbare.

OPPSUMMERING ANBEFALINGER

Anbefalt strategi:

- Dagens organisering av prosjektavdelingen som en mindre bestillerenhet videreføres
- Bemanningen i prosjektavdelingen vurderes fortløpende i forhold til omfanget av prosjekter/oppgaver
- Bruk av rammeavtaler for innkjøp av ekstern fagkompetanse videreføres
- Bruk av kvalitetssystem i byggeprosjekter videreføres og forankring av beslutningsprosedyrer forsterkes
- DEKF har som ambisjon om å være bedre enn myndighetskravene når det gjelder samfunnsansvar og tiltak mot arbeidmarkedskriminalitet

Anbefalte tiltak:

- Beslutningsporter (klareringspunkter) på faste milepeler i prosjektutviklingen etableres med dokumentasjon på beslutningen som er tatt (økonomi, kvalitet/innhold, konsekvenser, alternativer, fremdrift mv)
- Prosjektmodell (eksempel vedlagt styringsdokumentet) legges prinsipielt til grunn for videreutvikling av rutiner og metoder for prosjektstyring i utviklings- og gjennomføringsfasen
- KS-system for byggeprosjekter revideres/videreutvikles og tilpasses prinsippene i prosjektmodellen
- Prosjektmodellens betegnelser av faser og dokumenter tilpasses KS-systemet
- Rutiner og metoder knyttet til entrepriser og anskaffelser videreutvikles i forhold til arbeidmarkedskriminalitet, i første omgang med særlig fokus på begrenning av antall underleverandører og krav til lærlinger.

Drammen, 25.10.2016

Rino Pettersen
prosjektansvarlig
pva. prosjektavdelingen
Drammen Eiendom KF

0 BAKGRUNN/OVERORDNEDE FØRINGER

Følgende dokumenter og føringer er overordnet og må ivaretas:

1. Drammen kommunes eierpolitikk, vedtatt av bystyret 20.09.2016
2. Drammen kommunes eierstrategi for DEKF, vedtatt av bystyret 25.11.2014
3. Strategidokument for DEKF, vedtatt av styret 09.11.2015
4. Organisasjonsplan for DEKF (januar 2016)
5. Styreinstruks for daglig leder (rapportering/sluttrapportering)
6. Styreinformasjon av større byggeprosjekter over kr. 50 mill.
7. Sluttrapportering av alle byggeprosjekter over kr. 5 mill.
8. Årshjul: økonomiplaner og tertialrapporter (alle investeringsprosjekter)

Drammen kommunes eierpolitikk for perioden 2016-2020 er vedtatt av bystyret 20.09.2016. Kapittel knyttet til samfunnsansvar inneholder temaer som må hensyntas av DEKF generelt, i forhold til organisering av byggherrefunksjonen, og i det enkelte byggeprosjekt.

Drammen kommunes eierstrategi for DEKF er vedtatt av bystyret 25.11.2014, og inneholder et sett med føringer og forventninger fra eier. Flere av disse er direkte relatert til utøvelse av byggherrefunksjonen.

Byggherrefunksjonen er videre forankret i strategidokument for Drammen Eiendom KF, behandlet av styret 09.11.2015, hvor det forutsettes at byggherrefunksjonen sikrer at det oppføres kvalitetsbygg til riktig pris, med moderne funksjonalitet og teknisk standard. Det er et handlingsmål at det utarbeides en strategi for byggherrefunksjonen.

Organisasjonsplan for DEKF definerer prosjektavdelingens plass og rolle i organisasjonen.

Styrets instruks til daglig leder inneholder føringer til rapportering av byggeprosjekter, avhengig av prosjektets størrelse. Alle byggeprosjekter over kr. 50 mill. rapporteres løpende på hvert styremøte (prosjektrapporter). Mindre byggeprosjekter over kr. 5 mill. skal sluttrapporteres etter avsluttet prosjekt.

Alle investeringsprosjekter rapporteres via tertialrapporter og årsrapporter. DEKF's investeringsbudsjett som vedtas i årlige økonomiplaner, fastsetter investeringsrammen i det enkelte byggeprosjekt.

I tidligfasen av byggeprosjekter er det ofte avsetninger som foretas i investeringsbudsjettet.

Vurdering:

Byggherrefunksjonen er styrt av overordnede dokumenter og føringer, som gir et godt rammeverk for organisering av tjenesten og utøvelse av funksjonen.

1 ORGANISERING AV BYGGHERREFUNKSJON

Bakgrunn

Byggherrefunksjonen i DEKF ble etablert som eget fokusområde i 1999, og har helt siden oppstarten vært en mindre "bestillerenhet" bestående av 2-3(i en periode 4) prosjektansvarlige – hvor prosjektledelse/byggeledelse, rådgivningstjenester og spesialkompetanse har vært sikret ved innkjøp av tjenester fra eksterne fagmiljøer.

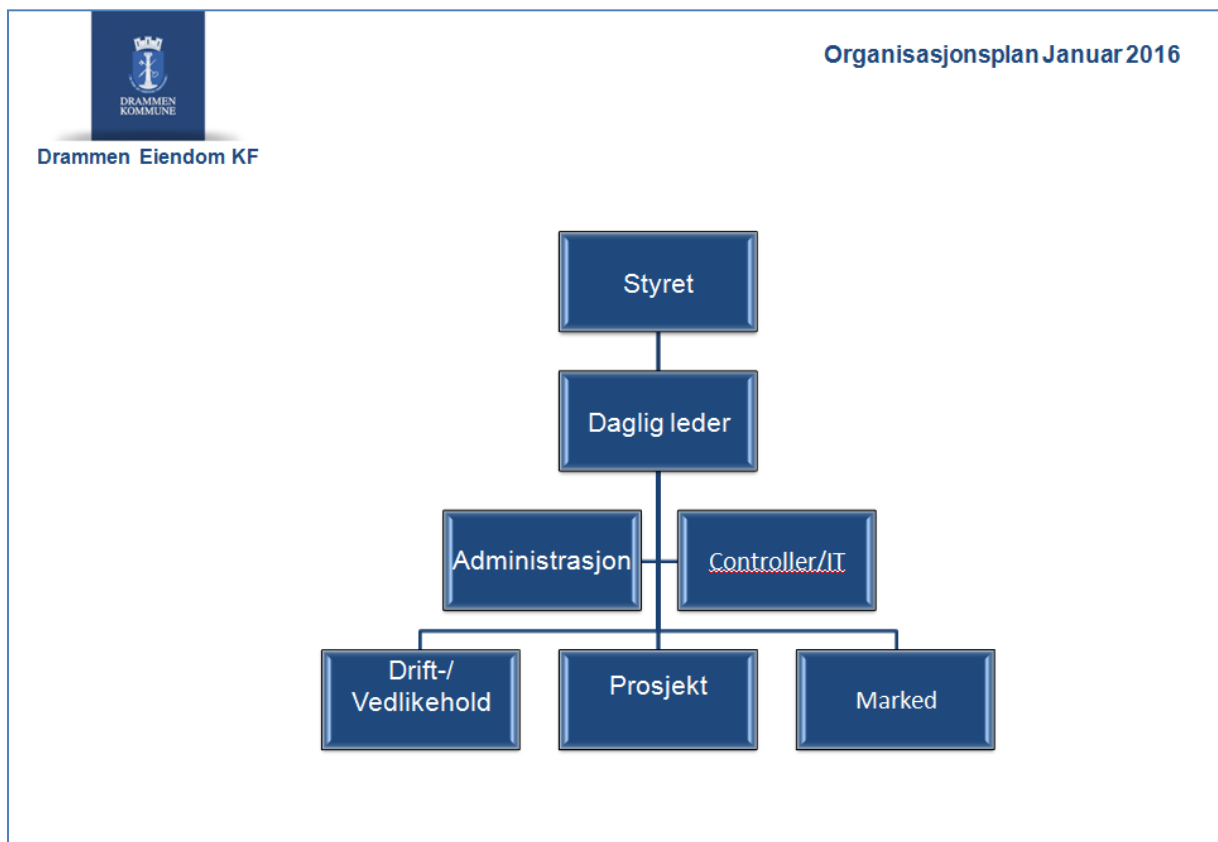
Prosjekt har siden 2008 vært definert som egen avdeling i DEKF`s organisasjonsplan.

Siden 2010 har hoveddelen av eksterne rådgivere blitt innkjøpt via rammeavtaler. I dag har DEKF 33 løpende rammeavtaler fordelt på arkitekt, prosjektledelse, byggeledelse og tekniske rådgivere.

I 2012 ble prosjektavdelingen forsterket med prosjektsekretær, som har sikret økt kapasitet på arbeidet med rammeavtaler og kvalitetssikringssystem for byggeprosjekter.

Prosjektavdelingen består i dag av 3 prosjektansvarlige og 1 prosjektsekretær. 1 stilling som prosjektansvarlig har vært vakant siden 2014 og må fortløpende vurderes i forhold til omfanget av oppdrag.

Prosjektansvarlige rapporterer til daglig leder og styret.



Organisasjonsplan for Drammen Eiendom KF pr. januar 2016

Vurdering:

Prosjektavdelingen vurderes å være hensiktsmessig organisert, for å kunne ivareta byggherrefunksjonen.

Formen med å være en mindre bestillerenhet med kompetanse på innkjøp og prosess anses egnet. De prosjektansvarlige har god erfaring med å anskaffe og styre eksterne rådgivere, for å sikre rett kompetanse og riktig kapasitet i hvert byggeprosjekt.

Kapasiteten i prosjektavdelingen som bestillere må hele tiden være tilpasset omfanget av prosjekter og oppdrag som bestilles/tildeles.

Anbefalt strategi:

- Dagens organisering av prosjektavdelingen som en mindre bestillerenhet videreføres.
- Bemanningen i prosjektavdelingen vurderes fortløpende i forhold til omfanget av prosjekter/oppgaver
- Bruk av rammeavtaler for innkjøp av ekstern fagkompetanse videreføres
- Bruk av kvalitetssystem i byggeprosjekter videreføres og forankring av beslutningsprosedyrer forsterkes

Anbefalte tiltak:Anbefalte tiltak:

- Beslutningsporter (klareringspunkter) på faste milepeler i prosjektutviklingen etableres med dokumentasjon på beslutningen som er tatt (økonomi, kvalitet/innhold, konsekvenser, alternativer, fremdrift mv)
- Prosjektmodell (eksempel vedlagt styringsdokumentet) legges til grunn for videreutvikling av rutiner og metoder for prosjektstyring i utviklings- og gjennomføringsfasen
- KS-system for byggeprosjekter revideres/videreutvikles og tilpasses prinsippene i prosjektmodellen

Oppfølging måloppnåelse:

- Kvalitetssikre og evaluere alle oppdrag (byggeprosjekter) underveis og via sluttrapporter, i forhold til kunde og rammer i oppdraget (økonomi, fremdrift, kvalitet, forventninger)

2 ORGANISERING AV DET ENKELTE PROSJEKT

Bakgrunn

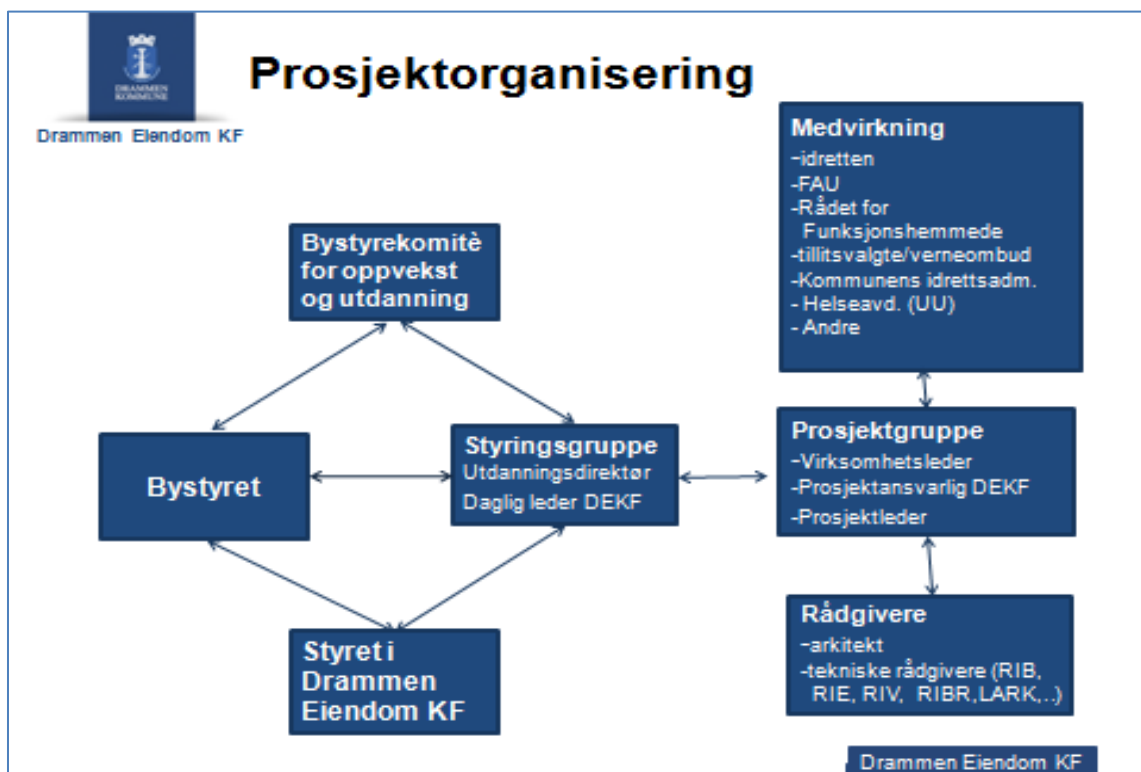
Det enkelte byggeprosjekt (oppdrag) styres av en prosjektansvarlig fra prosjektavdelingen. Tildeling av oppdrag til prosjektansvarlig foretas av daglig leder, oftest i dialog med prosjektavdelingen, basert på kompetanse og kapasitet.

Prosjektansvarlig pekes vanligvis ut i tidligfasen, før prosjektets rammer er forankret/fastsatt, og følger dermed prosjektet fra første stund og til ferdigstilling og garantiperiode.

Ofte starter prosjektet med at det avsattes en mindre investeringsramme til prosjektutvikling (mulighetsstudier).

Alle investeringsprosjekter organiseres med samme prinsipper:

- Styringsgruppe; bestående av rådmannen v/ direktør for respektivt programområde og daglig leder i DEKF. Prosjektansvarlig i DEKF rapporterer til styringsgruppen sammen med den virksomhetsleder som berøres avprosjektet. Styringsgruppen rapporterer til bystyrekomite og styret
- Prosjektgruppe; bestående av virksomhetsleder, prosjektansvarlig og ekstern prosjektleder.
- Prosjekteringsgrupper (eksterne rådgivere); som styres av prosjektansvarlig via prosjektleder
- Medvirkning; brukergrupper, referansegrupper og andre; styres hovedsakelig av virksomhet
- Organisering av entrepriser; tilpasses valgt entreprisform



Vurdering:

Organiseringen av byggeprosjekter anses vellykket, og er godt tilpasset prosjektavdelingens rolle og kompetanse - både internt i DEKF, i forhold til basisorganisasjonen og i forhold til den enkelte virksomhet som berøres/omfattes av et byggetiltak.

Anbefalt strategi:

- Dagens organisering av byggeprosjekter videreføres
- Bruk av kvalitetssystem i byggeprosjekter videreføres og forankring av beslutningsprosedyrer forsterkes

Anbefalte tiltak:

- Beslutningsporter (klareringsporter) på faste milepeler i prosjektutviklingen etableres med dokumentasjon på beslutninger som tas (økonomi, kvalitet/innhold, konsekvenser, alternativer, fremdrift mv)

Oppfølging måloppnåelse:

- Kvalitetssikre og evaluere alle oppdrag (byggeprosjekter) underveis og via sluttrapporter, i forhold til kunde og rammer i oppdraget (økonomi, fremdrift, kvalitet, forventninger)

3 BESLUTNINGSPORTER

Bakgrunn/dagens praksis

Erfaringer fra enkeltprosjekter viser at arbeidsmetoden for prosjektavdelingen, basert på bruk av organisasjonsplan for enkeltprosjekter og metoder/maler i KS-systemet, fungerer bra.

Et forbedringspotensiale som er avdekket, er knyttet til hvordan beslutninger i prosjektet tas, og særlig hvordan beslutningen som er tatt er dokumentert og forankret der og da, og for ettertiden.

Dokumenterte beslutninger er særlig viktig i store komplekse byggeprosjekter, hvor det er lang utviklingsperiode og mange aktører/deltakere i tidligfasen. Det kan da være krevende å ha full oversikt over prosjektets rammer og ”spilleregler” til enhver tid.

Kompleksiteten i prosjektene gjør det stadig viktigere å ha oppdatert dokumentasjon på rammene, og etablering av beslutningsporter med bruk av styringsdokument anbefales som metode.

Som vedlegg til strategidokumentet er det klippet inn et eksempel på en prosjektmodell, med eksempel på beslutningsporter (røde, KP1, KP2 osv.) samt eksempel på innhold/beslutningsgrunnlag i et styringsdokument (orange , V1, V2 osv.). Disse prinsippene ønsker prosjektavdelingen skal danne grunnlag for vår egen utvikling av beslutningsporter og styringsdokumenter.

Vurdering

Prosjektavdelingen ønsker å videreutvikle og forbedre beslutningsprosessene i byggeprosjekter, innenfor rammene av dagens prosjektorganisering.

Bruk av beslutningsporter og styringsdokument som metode for beslutningsdokumentasjon anbefales iverksatt.

Anbefalt strategi:

- Dagens prosesser knyttet til beslutninger opp mot økonomiplaner, styringsgrupper, styret og daglig leder videreføres og forsterkes/videreutvikles med etablering av beslutningsporter og styringsdokument

Anbefalte tiltak:

- Det etableres beslutningsporter og styringsdokument, som beslutningsgrunnlag. Metodene innarbeides i KS-systemet

Oppfølging måloppnåelse:

- Evaluere byggeprosjektene i forhold til bruk av beslutningsporter og styringsdokument

4 RAPPORTERING

Bakgrunn/dagens praksis

Prosjektansvarlig har et selvstendig ansvar for løpende rapportering av egne byggeprosjekter til daglig leder, til styringsgruppen i det enkelte byggeprosjekt, og til styret (større prosjekter – prosjektrapporter, mindre prosjekter hver tertial + sluttrapporter).

Dagens rapportering skjer i henhold til følgende hovedprinsipper:

- Årshjul; tertialrapporter og økonomiplaner. I tertialrapporter inngår alle prosjekter som enten er under utvikling, gjennomføring eller ferdigstilt i perioden. Innspill til økonomiplaner har fokus på nye tiltak og/eller endringer av pågående tiltak
- Til styret; alle prosjekter over kr. 50 mill. rapporteres løpende til styret via styresaker (prosjektrapporter).
- Alle prosjekter over kr. 5 mill. rapporteres til styret når de er ferdigstilt (sluttrapportering med godkjenning av prosjektrekskap)
- Til daglig leder; prosjektansvarlige har en løpende dialog med og muntlig rapportering til daglig leder i enkeltprosjekter
- Til styringsgruppen i det enkelte prosjekt: via styringsgruppemøter

Etablering av metode med beslutningsporter og styringsdokument vurderes å være et forbedringstiltak.

Vurdering:

Dagens rapporteringsrutiner anses egnet og i tråd med overordnede føringer. Dagens rapporteringsrutiner anbefales videreført.

Etablering av beslutningsporter og styringsdokumenter som nevnt under 3 Beslutningsporter anses å være et forbedringstiltak

Anbefalt strategi:

- Dagens rapporteringsrutiner videreføres
- Beslutningsporter og styringsdokument etableres

Anbefalte tiltak:

- Beslutningsporter og styringsdokumenter etableres

Oppfølging måloppnåelse:

- Evaluere byggeprosjektene i forhold til rapporteringsrutiner

5 FULLMAKTER

Bakgrunn/dagens praksis

Prosjektansvarlige utøver sine oppdrag innenfor de fullmakter som innehas av daglig leder, samt de fullmakter som ligger i reglement for attestering og anvisning.

Under evaluering av byggeprosjekter er det ikke avdekket mangler i dagens fullmakter, i forhold til å kunne utøve oppgaven som prosjektansvarlig

Vurdering:

Dagens fullmakter anses tilstrekkelig for å utøve byggherrefunksjonens oppgaver

Anbefalt strategi:

- Daglig leders fullmakter videreføres og gjennomgås årlig som del av daglig ledes instruks.
- Prosjektansvarliges fullmakter gis av daglig leder og videreføres i henhold til dagens praksis

Anbefalte tiltak:

Oppfølging måloppnåelse:

- Evaluere enkeltprosjekters beslutningsprosesser i forhold til gjeldende fullmakter

6 STRATEGI FOR ENTREPRISER OG ANSKAFFELSE

Bakgrunn/dagens praksis

Alle anskaffelser følger regler knyttet til offentlig anskaffelse.

Valg av entrepriseform besluttes i det enkelte prosjekt.

I større prosjekter forankres valg av entrepriseform i styret.

I de fleste anskaffelser velges totalentreprise, basert på gode erfaringer med denne entrepriseformen.

Det er vesentlig at det da kun er 1 kontraktspart (totalentreprenøren), og økonomien i prosjektet anses sikrere på et tidlig tidspunkt, primært når anbudskonkurranse er gjennomført.

Samfunnsansvar:

Byggeherrefunksjonen fremover krever økt fokus på ivaretagelse av samfunnsansvar, blant annet i forhold til å motvirke arbeidmarkedskriminalitet og arbeid mot sosial dumping. Krav til begrensning av antall underleverandører og krav til lærlinger er eksempler på strategisk viktige valg av entreprise- og anskaffelsesprosesser.

Vurdering:

Dagens praksis med valg av entrepriseform i det enkelte prosjekt og at valg av entrepriseform i større prosjekter forankres i styret anses å fungere hensiktsmessig og bør videreføres.

Byggeherrefunksjonen krever økt fremtidig fokus på samfunnsansvar i forhold til entrepriser og anskaffelsesmetoder, og DEKF bør ha ambisjon om å være tydeligere og til en viss grad strengere enn myndighetskrav.

Anbefalt strategi:

- Dagens praksis med valg av entrepriseform i det enkelte prosjekt videreføres
- Dagens praksis med styrebehandling av valg av entrepriseform i større prosjekter videreføres
- DEKF har som ambisjon om å være bedre enn myndighetskravene når det gjelder samfunnsansvar og tiltak mot arbeidmarkedskriminalitet

Anbefalte tiltak:

- Dagens praksis videreføres mht. valg av entrepriseform i det enkelte prosjekt, og ved styrebehandling av entrepriseform i større prosjekter
- Rutiner og metoder knyttet til entrepriser og anskaffelser videreutvikles i forhold til arbeidmarkedskriminalitet, i første omgang med særlig fokus på begrensning av antall underleverandører og krav til lærlinger.

Oppfølging måloppnåelse:

- Sjekke at valg av entrepriser og anskaffelser følger anbefalt strategi

7 KVALITET OG AMBISJONSNIVÅ

Bakgrunn/dagens praksis

Kvalitetssystemet som i dag brukes i byggeprosjekter ble i hovedsak utviklet i perioden 2012 – 2014.

KS-systemet videreutvikles kontinuerlig.

Kompetansen til vår Eiendomsdrift knyttet til drift/materialbruk og tekniske løsninger, og den rollen de har som premissgiver og kvalitetssikrere i prosjektutviklingen og gjennomføringen av byggeprosjekter anses som avgjørende bidrag i den kvaliteten som oppnås.

Ambisjonsnivå velges i det enkelte prosjekt, basert på lover/regler og forventninger bestiller har

Vurdering:

Fokus på kvalitet og ambisjonsnivå økes som følge av strategier og tiltak knyttet til byggherrefunksjon

LCC-vurderinger må inngå som enda tydeligere premiss fremover.

Anbefalt strategi:

- Kvalitet og ambisjonsnivå fastsettes i det enkelte prosjekt

Anbefalte tiltak:

- Kvalitet og ambisjonsnivå innarbeides i styringsdokumentet
- LCC-vurderinger legges til grunn for anbefalinger mht. kvalitet og ambisjonsnivå

Oppfølging måloppnåelse:

- Evaluere gjennomførte prosjekter sammen med bestiller

Vedlegg: prosjektmodell, eksempel

Prosjektmodell

