

**Endelig rapport til Arbeids- og inkluderingsdepartementet og
Finansdepartementet**

**Kvalitetssikring av styringsunderlag og
kostnadsoverslag (KS2) for Pensjonsprogrammet, fase
2**

Utarbeidet av: Metier AS		Klassifisering: Unntatt offentlighet jf. § 5.2b		
Ansvarlig: Nils Arne Emblemsvåg		Øvrige forfattere: Svein Olaussen Anders Falck Øien Paul Torgersen		
Rev. Nr.	Status/Beskrivelse av revisjon	Dato	Utarbeidet	Kvalitetssikret
0	Foreløpig rapport	14. juli 2006	Simen Bakken	
1	Foreløpig rapport. Rapporten er vesentlig omredigert. Det er foretatt en del presiseringer. Usikkerhetsanalysen tar høyde for konsekvensen av endringer knyttet til organisering/styring og kontraktstrategien. Dette er basert på konsekvensanalyse utført av NAV mottatt 24. juli.	4. august 2006	Simen Bakken	Paul Torgersen
2	Endelig rapport. Tilleggsrapport til KS2-rapport datert 04.08.06 basert	1. desember 2006	Nils Arne Emblemsvåg	Paul Torgersen

Avgradert

Dette dokumentet er avgradert av Arbeidsdepartementet og er ikke lenger unntatt offentlighet.

Referanse: Brev fra Arbeidsdepartementet til Concept-programmet 27.09.2011 Ref: 11/3979

	på revidert styringsdokument mottatt 27.10.06 fra AID.			
--	--	--	--	--

Superside	Generelle opplysninger			Sidehenvisning
Kvalitetssikringen	Kvalitetssikrer: Metier AS		Dato: 1. desember 2006	
Prosjektinformasjon	Prosjektnavn og eventuelt nr.: Pensjonsprogrammet, fase 2	Departement: Arbeids- og Inkluderingsdepartementet	Prosjekttype: IT/omstilling	
Basis for analysen	Prosjektfase: Forprosjekt (Reguleringsplan)		Prisnivå (måned og 1. kvartal 2007 år):	
Tidsplan	St.prp.:	Prosjektoppstart 01.01.2007 (dato):	Planlagt ferdig (dato): 30.04.2009	Side 3 og 74
Avhengighet av tilgrensende prosjekter	Ingen.			
Styringsfilosofi	I prioritert rekkefølge: Tid, kostnad, funksjonalitet			Side 8
Anmerkninger				
Tema/Sak				
Kontraktstrategi – anbefaling	Anbefalingene fra KS2-rapport datert 04.08.06 er tilfredsstillende dokumentert. Som følge av tiden det tar å gjennomføre/implementere tiltakene i henhold til anskaffelsesreglementet er flere av tiltakene ikke implementert per dato. Det forutsettes derfor at implementeringen følges opp av AID.			Side 4-8
Suksessfaktorer og fallgruver	De viktigste suksessfaktorene: Rettidig og kompetent bemanning av prosjektets programledelse Krav til innholdet i konkurransegrunnlagene		Anmerkninger: Uendret fra KS2-rapport datert 04.08.06.	Side
Estimatusikkerhet	De tre største usikkerhetslementer (andel av totalusikkerhet): Vedlikeholdskontrakt, IBM (2,8%) Komponenter til utlysning (2,8%) Integrasjon, test og konvertering (2,8%)		Anmerkninger: Uendret fra KS2-rapport datert 04.08.06.	
Hendelsesusikkerhet	De to største hendelsene: Kontraktstrategi Programledelse og –organisering		Anmerkninger: Tiltak beskrevet i nytt styringsdokument, implementering følges opp av AID	Side 4-8
Risiko reduserende tiltak	Mulige / anbefalte tiltak (utvalg): De roller som er beskrevet i anbefaling knyttet til organisasjon og styring og som ikke kan besettes av interne ressurser i NAV, utlyses i henhold til anskaffelsesreglementet. Dette innebærer å definere og bemanne kundesidens roller for aktiviteter tilknyttet planlegging, styring og oppfølging. Tjenestene knyttet til aktivitetene integrasjon, konvertering, spesifisering, mottak og test pakkes inn i veldefinerte leveranser og anskaffes gjennom et avrop til eksisterende rammeavtale. Utviklingsoppdraget knyttet til ny pensjonsløsning utlyses i henhold til anskaffelsesreglementet og med basis i utarbeidete funksjonsbeskrivelser. Metier anbefaler at programledelsen (den daglige ledelsen av prosjektet) ikke gjennomføres av hovedsamarbeidspartner, men av etaten selv. Det må etableres et klart og formelt skille mellom NAV på den ene siden og hovedsamarbeidspartner og andre leverandører på den annen side.		Anmerkning: Nytt styringsdokument dokumenterer flere av disse tiltakene. Flere av tiltakene pågår og avsluttes innen 1.1.2007. Tiltak beskrevet i nytt styringsdokument, implementering følges opp av AID	Side 4-8
Reduksjoner og forenklinger	Mulige / anbefalte tiltak: Uendret i forhold til KS2-rapport datert 04.08.06.	Beslutningsplan:	Forventet besparelse: 0 MNOK	
Tilrådninger om kostnadsramme og usikkerhetsavsetninger	Forventet kostnad/styringsramme	Forventningsverdi	830 MNOK	Anmerkninger: Metier legger til grunn samme styringsramme som er dokumentert i rapport datert 04.08.06.
	Anbefalt kostnadsramme	85 % ÷ kutt	920 MNOK	Anmerkninger: Metier legger til grunn samme styringsramme som er dokumentert i rapport datert 04.08.06.
	Mål på usikkerhet	St. avvik i %: 10	St. avvik i MNOK: 82	Anmerkninger: Metier legger til grunn samme styringsramme som er dokumentert i rapport datert 04.08.06.
Valuta	Valutausikkerhet: Ikke vurdert eksplisitt			
Tilrådning om organisering og styring	Anbefalingene fra KS2-rapport datert 04.08.06 er tilfredsstillende dokumentert. Som følge av tiden det tar å gjennomføre/implementere tiltakene i henhold til anskaffelsesreglementet er flere av tiltakene ikke implementert per dato. Det forutsettes derfor at implementeringen følges opp av AID.			Side 4-8
Anmerkninger	Den anbefalte kostnadsrammen tar ikke hensyn til periodisering ift usikkerhetsavsetning, da analysen ikke tar hensyn til når usikkerhetene inntreffer.			

Innholdsfortegnelse

1	VURDERING AV REVIDERT STYRINGSDOKUMENT	5
1.1	GENERELL VURDERING	5
1.2	OPPFØLGING AV ANBEFALINGER GITT I KS2-RAPPORT DATERT 04.08.06	5
1.3	ANBEFALINGER KNYTTET TIL REVIDERT STYRINGSDOKUMENT	8
2	OPPDATERT ANALYSE AV KOSTNADSUSIKKERHETEN	11
2.1	FORUTSETNINGER FOR USIKKERHETSANALYSEN AV 04.08.06	11
2.2	OPPRINNELIG KOSTNADSKALKYLE.....	11
2.3	OPPDATERT GRUNNKALKYLE.....	12
2.4	UTVIKLING AV KOSTNADSKALKYLE.....	14
3	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER MHT KOSTNADSRAMME	16
3.1	KONKLUSJON	16
3.2	ANBEFALINGER.....	16

1 Vurdering av revidert styringsdokument

Revidert styringsdokument er mottatt 27.10.06 fra AID i versjon v110, datert 23.09.06. I dette kapitlet er det først gitt en generell vurdering, deretter en avsjekk på hvordan revidert styringsdokumentet innfrir de anbefalinger som ble gitt i foreløpig KS2-rapport datert 4. august, samt presiseringer gitt i notat datert 26.09.06.

1.1 Generell vurdering

Det er etter Metiers oppfatning gjennomført omfattende endringer i revidert styringsdokument sammenlignet med versjon 100. Metiers anbefalinger i KS2-rapport av 4. august er i stor grad innfridd i det nye styringsdokumentet.

Ettersom store deler av styringsdokumentet er skrevet om, er det nå tilkommet nye anbefalinger.

Styringsdokumentet har blitt et omfattende dokument som detaljert beskriver forhold som naturlig kunne vært tatt inn i andre prosjektdokumenter som prosjekthåndbok, prosedyrer mv. Graden av detaljering, og at deler av dokumentet er noe vel leverandørrettet, bidrar til at dokumentet fremstår som lite eier fokusert. En generell anbefaling er derfor at dokumentet gjøres mer eierfokusert.

1.2 Oppfølging av anbefalinger gitt i KS2-rapport datert 04.08.06

Nedenstående tabell er basert på de anbefalinger som ble gitt i foreløpig KS2-rapport og notatet datert 26. september. Metiers vurdering av i hvilken grad våre anbefalinger er innfridd er beskrevet i to nye kolonner for:

- Innfridd: Her er angitt ett av alternativene ikke innfridd, delvis innfridd og innfridd
- Kommentar: Her er det lagt inn en kommentar dersom anbefalingen ikke er innfridd

Aspekt	Anbefaling	Kriterium for avsjekk	Innfridd			Kommentar
			Nei	Delvis	Ja	
Sentralt styringsdokument (kapittel 2)	Inkludere fleksibilitetsaspektet i resultatmålene	Må være beskrevet.			X	
	Utarbeide rutiner for jevnlig oppdatering og styring etter suksessfaktorene	Må være beskrevet.			X	

Aspekt	Anbefaling	Kriterium for avsjekk	Innfridd			Kommentar
			Nei	Delvis	Ja	
	Utarbeide liste over tiltak knyttet til håndtering av organisatoriske og kommersielle grensesnitt	Tilfredsstillende beskrivelse av hvilke prosedyrer og rutiner som er implementert (vil bli implementert) for å styre og følge opp alle organisatoriske og kommersielle grensesnitt.			X	
	Etablere detaljert tidsplan for oppfølging med aktiviteter som samsvarer med PNS	Må være beskrevet.		X		Ikke helt samsvar med PNS.
Kontraktstrategi (kapittel 4)	De roller som er beskrevet i anbefaling knyttet til organisasjon og styring og som ikke kan besettes av interne ressurser i NAV, utlyses i henhold til anskaffelsesreglementet. Dette innebærer å definere og bemanne kundesidens roller for aktiviteter tilknyttet planlegging, styring, oppfølging og mottak.	Tiltak må være implementert og dokumentert.			X	
	Tjenestene knyttet til aktivitetene integrasjon og konvertering med tilhørende mottak og test pakkes inn i veldefinerte leveranser og anskaffes gjennom et avrop til eksisterende rammeavtale.	Tiltak må være implementert og dokumentert.		X		Tjenestene er foreløpig "pakket sammen" med øvrige tjenester under arkitektur og leveransesenter. Metier anbefaler at tiltakene følges opp frem til de er tilfredsstillende implementert. Ansvar: AID.
	Utviklingsoppdraget knyttet til ny pensjonsløsning utlyses i henhold til anskaffelsesreglementet og med basis i utarbeidete funksjonsbeskrivelser.	Tiltak må være implementert. Dette må sees i sammenheng med Metier notat datert 19. september, herunder krav til beskrivelse av organisatoriske og merkantile grensesnitt.			X	
Organisering og styring (kapittel 5)	Metier anbefaler at programledelsen (den daglige ledelsen av prosjektet) ikke gjennomføres av hovedsamarbeidspartner, men av etaten selv. Det må etableres et klart og formelt skille mellom NAV på den ene sidene og hovedsamarbeidspartner og andre leverandører på den annen side.	Tiltaket må være implementert på en slik måte at Metier kan verifisere at ny programorganisasjon vil være operativ og i drift innen 1.1.2007, og at styringsdialogen mellom hovedsamarbeidspartner og øvrige leverandører vil bli håndtert på en ryddig og tillitsvekkende måte. Programledelsen må kunne dokumentere		X		Det er nå planlagt en skille mellom leverandørene inkludert HSP og programledelsen. Programmet er nå i en overgangsfase der ny struktur p.t. ikke er fullt ut implementert. Metier anbefaler at tiltakene følges opp frem til de er tilfredsstillende implementert. Ansvar: AID.

Aspekt	Anbefaling	Kriterium for avsjekk	Innfridd			Kommentar
			Nei	Delvis	Ja	
	<p>Programledelsen bør bestå av</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programleder • Anskaffelses- og kontraktsstab • Leder av programkontor • Ansvarlig for test, konvertering og migrering • Ansvarlig for løsningsutforming og faglig støtte • Ansvarlig for leveranser, integrasjon og arkitektur • Ansvarlig for org og innføring 	at de har tilstrekkelig kompetanse og erfaring til denne typen prosjekter.		X		<p>Pr. 20. nov. var følgende roller ikke besatt eller operative:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Program-leder • Leder programkontor • Fagansvarlig Infotrygd • Fagansvarlig IKT-teknologi • Fagansvarlig Test • Fagansvarlig Migrering • PL Regnskap • PL Fellesregistre • Ekstern kvalitetssikrer <p>Metier anbefaler at tiltakene følges opp frem til de er tilfredsstillende implementert. Ansvar: AID.</p>
	Programledelsen rapporterer til Programdirektør. I utøvelsen av programledelsen kan NAV styrkes gjennom innkjøp av ekstern bistand.				X	
	Det anbefales at programansvarlig, direktør for etatens sekretariat, styringsgruppen og koordineringsgruppen fortsetter med det ansvar som er beskrevet i Styringsdokumentet.				X	
	Det vil som en følge av anbefalingen gitt over være etatens programleder som er overordnet ansvarlig for å samordne leveranser og tjenester fra de ulike leverandører.		X			Er planlagt. Status implementering, ref. punktet ovenfor.
Suksess-faktorer (kapittel 6)	Rettidig og kompetent bemanning av prosjektets programledelse	Dekkes ovenfor.				
	Krav til innholdet i konkurransegrunnlagene	Dekkes ovenfor.				

1.3 Anbefalinger knyttet til revidert styringsdokument

1.3.1 Nye anbefalinger

Fra opprinnelig styringsdokument versjon 100 til revidert styringsdokument 110 er det kommet inn mye ny tekst. Metier har funnet grunn til å gjøre nedenstående anbefalinger knyttet til ”ny tekst”. Metier forventer at programmet innarbeider og imøtekommer disse anbefalingene.

Anbefaling	Ref. til styringsdokument	Side-referanse	Kapittel	Kommentar
Resultatmål knyttet til tid: Få med at målene gjelder for programmets fase 2.	Resultatmål	8	1	En presisering av at målene gjelder kun for fase 2.
Resultatmål knyttet til kostnad: skriv inn gjeldende kostnadsramme.	Resultatmål	8	1	Skriv inn de gjeldende rammer.
Akseptanasetest: Det bør beskrives av hvem og hvordan dette skal gjennomføres	Grensesnitt	13 39	1.5 2	Det er manglende konsistens i dokumentet mht akseptanasetest.
Ønsker en tettere kobling mellom den skriftlige beskrivelsen av inndeling i kontrakter og figur 13 ”Oppdeling i leveranser”. Dokumentet bør rettes opp slik at det er konsistent mht kontraktens navn	Kontraksstrategi	32	2.3	Bør rydde opp i dokumentet. Sikre konsistens. Det er for eksempel ulike navn på de enkelte kontraktene eks. "Grunndataregistre" vs "Fellesregistre" og "Gjennomføringsprosjektet" vs. HSP.
Hvordan er strategien knyttet til organisering og ansvarsdeling implementert i programmet. Hva er status nå?	2.4 Organisering og ansvarsdeling i Pensjonsprogrammet	42	2	Forutsetter at dette blir gjennomført og implementert. Har blitt presentert, men er ikke dokumentert i styringsdokumentet.
"Beste praksis innen organisering og arbeidsprosesser".	Accentures oppgaver	41	2	Det bør gjøres tydelig hvem som har hovedansvar og hvilken rolle HSP har i denne sammenheng.
Figuren bør endres for å reflektere teksten knyttet til organisering. Slik den er presentert nå kan den bidra til unødvendige misforståelser.	Figur 14 Organisasjonskart	49	2	Figuren er ikke riktig tegnet slik den foreligger nå. SG inn mellom Programansvarlig og Programdirektør. Ekstern kvalitetssikrer mellom SG og Programdirektør. Prosjektlederne inn som egen linje, m.m
Sikre konsistens i tall i tekst og tabell	Estimat og investeringsplan	66	3	Feil, ref. 781 MNOK over tabell og 766,2 MNOK i tabell.

1.3.2 Anbefalinger til vurdering

Utover de nye anbefalingene som er inntatt i foranstående avsnitt er det i her tatt med en del forhold som programmet kan se på å vurdere om de ønsker å innarbeide. Listen nedenfor er således å betrakte som ”hint” til forbedringer.

Anbefaling	Ref. til styringsdokument	Side-referanse	Kapittel	Kommentar
Savner et usikkerhetselement mht sikkerhetsportalen. Blir nevnt spesifikt i oversendelsesbrev. Dette bør inngå i prosjektets egen usikkerhetsanalyse	Kvalitativ usikkerhetsanalyse	18	2	Forutsetter at dette blir fanget opp av programmet. Det skal gjennomføres løpende usikkerhetsstyring, ref. kvalitativ analyse.
Ta ut tekst der det står at kvalitetssikrer vil vurdere behov for ny kvantitativ usikkerhetsanalyse.	Kvalitativ usikkerhetsanalyse	22	2	Tekst fjernes fra dokumentet. Usikkerhetsanalyse fra foreløpig rapport gjelder.
Mulighetssiden er ikke hensyntatt på samme måte som risksiden mht tiltak, ansvarlig, frist og effekt.	Kvalitativ usikkerhetsanalyse	22	2	Bør fokusere på dette også, ikke bare på risiko. Bør inngå i forbindelse med usikkerhetsstyringen i programmet.
Ved overgang fra detaljert design til utvikling: Hvilket ansvar har Programledelsen her? Dette bør beskrives i dokumentet.	Spesielt om styring og kontroll knyttet til kontraktene Pensjonsløsningen og Fellesregistrene	36	2	Er det HSP som leverer direkte til de øvrige leverandørene? NAV har vel det overordnede ansvaret? Dette kan misforstås.
I utviklingsfasen: Gjøres generelt for hele programmet og ikke bare i en fase. Klargjøre at dette også gjelder for HSP?	Spesielt om styring og kontroll knyttet til kontraktene Pensjonsløsningen og Fellesregistrene	37	2	Nederst s. 37: "Arbeids- og velferdsetaten vil gjennom kontrakt sikre seg rettighet til fullt innsyn i leverandørens arbeid og til å foreta løpende kvalitetsrevisjoner i prosjektene".
Uklart hvordan kvalitetssikring av HSPs arbeid skal foregå.	Kvalitetssikring av øvrige leverandørers arbeid	53	2	Kvalitetssikringen er beskrevet knyttet til håndtering av leverandørene og kan tolkes som om det ikke gjelder HSP. Det står ikke beskrevet hvordan HSP skal kvalitetssikres.
Endre: "Hovedsamarbeidspartner skal bistå med tilrettelegging for akseptanasetest, mens". Står dessuten nevnt på s. 57: tilrettelegge og bistå	Akseptanasetest	55	3	Det bør tydelig fremgå at det er NAV som har ansvar for gjennomføring av akseptanasetest, mens HSPs rolle er å bistå.
Flytte PNS figuren fremst, slik at denne er kjent før arbeidsomfanget beskrives.	Prosjektstyringsbasis	55	3	Bytte rekkefølgen på figuren gjør dokumentet lettere lesbart.
Ta ut referansen til ekstern kvalitetssikrer her.	Estimat og investeringsplan	67	3	Enten tas resultatet inn som helhet (s-kurve og ti-på-topp-liste + sikkerhetsnivå) eller kun tallene?
Tabellen med tiltak tar for seg flere steder muligheten til å benytte ressurser fra HSP. Hvorfor er dette tatt med eksplisitt? (4 E, 6 I og 12 I)	Kvalitativ usikkerhetsanalyse	19-21	2	Vurdere om det er nødvendig å presisere dette. Ref. vår generelle kommentar om at styringsdokumentet med fordel kan gis et sterkere eierfokus.
Ikke samsvar mellom PNS s. 64 og oppstilling i arbeidsomfang s. 55-61	Arbeidsomfang	55-61	3	Gjelder særlig ADK. Også inkonsistens på andre punkter - enkelte

Anbefaling	Ref. til styringsdokument	Side-referanse	Kapittel	Kommentar
				ting er utelatt uten forklaring. Bør ryddes opp i.

2 Oppdatert analyse av kostnadsusikkerheten

I dette kapittelet presenteres forutsetningene for usikkerhetsanalysen datert juni 2006, opprinnelig grunnkalkyle, ny oppdatert grunnkalkyle og en sammenlikning av disse. Deretter følger konklusjon og anbefalinger til kostnadsramme og styringsmål.

2.1 Forutsetninger for usikkerhetsanalysen av 04.08.06

Forutsetningene for den usikkerhetsanalysen som ble gjennomført i 26.-28. juni 2006 var som følger (ref. kap 3.3.1 Forutsetninger i Foreløpig rapport for KS2), sitat:

- *Kvalitetssikringen avgrenses til investeringskostnadene for fase 2 av programmet, dvs. at anbefaling om kostnadsramme og usikkerhetsavsetninger kun gjelder for programmets fase 2.*
- *Det forutsettes at det gjennomføres brobyggingsaktiviteter i forkant av prosjektets oppstart som reduserer investeringsbehovet i prosjektet tilsvarende tre måneder/26.500 timeverk. Dette betyr en innsparing i kostnadsrammen og finansieringsbehovet i 2007 på 32 MNOK. Kostnadene til disse brobyggingsaktivitetene er allerede bevilget og er derfor ikke inkludert budsjettet for fase 2 og følgelig ikke i kostnadsanalysen. Det er i analysen tatt høyde for usikkerhet knyttet til bruken av disse midlene og en mulig besparelse.*
- *Finansiering: Prosjektet skal finansieres med løpende bevilgninger over statsbudsjettet. Det forutsettes at planlagt finansieringsplan gjelder og at bevilgningstakten dermed ikke påvirker prosjektets planlagte fremdrift. Analysen tar imidlertid høyde for "normale" avvik fra en finansieringsplan.*
- *MVA-sats: 25 %*
- *Kostnadsnivå: Kostnader er oppgitt i 1. kvartal 2007-kroner.*
- *Uspesifisert er inkludert i enkeltpostene og de indre/ytre forhold, og ikke som egen post i grunnkalkylen.*
- *Analysen tar ikke hensyn til politiske og samfunnsmessige forhold som vil endre omfanget eller forutsetningene for prosjektet.*

De ovennevnte forutsetninger gjelder med unntak av summen på programmets brobyggingskostnader. Den gjeldende oppdaterte prognose for disse kostnadene, som gjelder t.o.m. 31.12.2006, er på 26,5 MNOK.

2.2 Opprinnelig kostnadskalkyle

Programmets opprinnelige grunnkalkyle fra Styringsdokument versjon 100 var på 698 MNOK.

Kostnadskalkylen som var utgangspunktet for usikkerhetsanalysen, som er dokumentert i Metiers foreløpige KS2-rapport, var programmets opprinnelige grunnkalkyle med tilleggsposter (ref. tabell 2 i kap. 3.3.2 i Foreløpig rapport).

Oppsummert kan kalkylen som ble benyttet i usikkerhetsanalysen vises som følger:

Pensjonsprogrammets kalkyleposter uten hovedsamarbeidspartner (HSP), post 1-8	382	MNOK
+ HSPs kalkyleposter, post 9-17	317	MNOK
= Opprinnelig grunnkalkyle	698	MNOK
+ Gjennomføring av ny organisering	15	MNOK
+ Gjennomføring av ny kontraktsstrategi	45	MNOK
- Brobyggingskostnader	-32	MNOK
= Sum grunnkalkyle	726	MNOK

Tilhørende forklaring til kalkylen i foreløpig KS2-rapport var som følger, sitat:

Kostnadspostene 1-8 er kostnader som ikke er tiltenkt hovedsamarbeidspartner, mens postene 9-17 er tiltenkt hovedsamarbeidspartner i den planlagte organiseringen og i kontraheringsstrategien. Hovedsamarbeidspartner påpeker at det kun er de identifiserte og spesifiserte kostnadene som er estimert, og at det erfaringsvis vil påløpe tillegg på kostnadene i størrelsesorden 5-10 prosent (uspesifiserte kostnader).

Kostnadspostene "Gjennomføring av ny organisering" og "Gjennomføring av ny kontraktsstrategi" er tilkommet etter rapportens versjon 0 (av 14. juli). NAV gjennomførte i perioden 14. juli – 24. juli en konsekvensanalyse knyttet til implementeringen av den anbefalte endring i organisering og kontraktsstrategi. Merkostnadene knyttet til dette ble av NAV estimert til å være hhv 15 MNOK (i tillegg vil det kunne overføres penger fra post nr. 17, da deler av aktivitetene dekket av denne posten er anbefalt flyttet fra hovedsamarbeidspartner til NAV) og 90 MNOK. Metier har derfor økt prosjektets kostnadsestimat med totalt 60 MNOK. Metier vurderer det dit hen at det ikke er rimelig at prosjektets grunnkalkyle øker med 90 MNOK som følge av endring i kontraktstrategien. Halvparten er derfor lagt til grunn som økt grunnkalkyle og 45 MNOK er lagt som usikkerhet i usikkerhetselement U2.

Som forklaringen over viser er det tatt høyde for gjennomføring av ny organisering og ny kontraktsstrategi i usikkerhetsanalysen.

2.3 Oppdatert grunnkalkyle

Følgrebrev fra AID og Pensjonsprogrammet, datert 23.10.2006, som omhandler oversendelse av oppdatert styringsdokument beskrives de forutsetninger som gjelder for den nye grunnkalkylen, sitat:

- *For at den nye grunnkalkylen skal kunne sammenlignes med den opprinnelige er alle andre forhold enn endringer i leverandørstrategi, ny organisering og prosjektets varighet holdt uendret. Et eksempel på nye forhold som er oppstått i perioden, men som ikke er hensyntatt, er risiki knyttet til sikkerhetsportalen.*
- *Programmet har ikke oppdatert usikkerhetsanalysen.*
- *Grunnkalkylen forutsetter en fremdriftsplan med produksjonssetting av hovedleveransen ("Kjempen") allerede 1. desember 2008. Dette er gjort for å opprettholde*

planforutsetningen om minimum 12 måneder fra produksjonssetting av hovedleveransen til ikrafttredelse av reformen per 1. januar 2010. Fordi det er et meget stramt løp for å nå denne milepælen er det planlagt en planrevisjonsprosess før sommeren 2007 for å verifisere om denne ambisjonen lar seg gjennomføre.

- *Endelig periodisering mellom budsjettårene vil ikke kunne ferdigstilles før Metier har oppdatert usikkerhetsanalysen, men vår hypotese er at oppdatert programplan ikke vil medføre behov for mer midler i 2007 enn det som er lagt inn i St.prp nr.1.*

I møte 20.11.2006 ble oppdatert styringsdokument (versjon 110) gjennomgått av Pensjonsprogrammets ledelse. Det var her hovedfokus på organisering og styring, leverandørstrategi og ny grunnkalkyle.

Programmet har i tråd med Metiers anbefalinger endret arbeidsnedbrytningsstruktur (PNS) fra en funksjonsorientert til en kontraktorientert nedbrytning. Kostnads kalkylen er samtidig endret slik at den samstemmer med PNSen. Fra Styringsdokumentet versjon 110, sitat:

Den siste iterasjonen ble gjort for å innarbeide effektene av endringene i kontraktstrategien og den nye organiseringen. I den siste iterasjonen er PNS'en endret fra et funksjonelt fokus til å vise størrelser av kontraktspakker. Denne strukturendringen er gjennomført ved manuell mapping av PNS-elementer, da estimatoren kun støtter førstnevnte prosess.

Etter Metiers ønske ble det avholdt et eget møte den 23.11.2006 der programmet presenterte den nye oppdaterte kalkylen. Metier mottok et notat datert 23.11.2006 der Pensjonsprogrammet beskriver blant annet prosessen knyttet til en ny inndeling av grunnkalkylen, sitat:

For å presentere en ny grunnkalkyle basert på endret prosjektnedbrytningsstruktur (PNS), hadde programmet to reelle valgmuligheter:

1. *Bygge opp et nytt sett ADM-estimatorer (for hver kontraktsområde)*
2. *Ta utgangspunkt i grunnlagstallene fra de foreliggende estimatene, og lage et eget regneark for å omstrukturere fra gammel PNS-struktur til ny PNS-struktur.*

Første alternativ ville innebære et titalls nye, store regneark som måtte vedlikeholdes. Siste alternativ innebar en noe utradisjonell måte å strukturere estimatene på (summeringsstruktur lagt over eksisterende grunnlagstall). Da denne metoden ville gi de samme resultatene, og siden grunnlaget for estimatet uansett ville være det samme som ved første alternativ, valgte vi det andre alternativet fremfor å bygge opp en helt ny grunnkalkyle.

Dette grunnlaget ble benyttet til å strukturere det nye estimatet i henhold til de dimensjonene det var nødvendig å ivareta: Ny prosjektnedbrytningsstruktur (PNS) basert på kontraktspakker i henhold til oppdatert leverandørstrategi, funksjonsområde, versjon og prosjektfase (design, bygg, test).

Oppstillingen under viser den oppdaterte grunnkalkylen fra styringsdokument v110 fratrukket brobyggingskostnader:

Pensjonsprogrammets hovedsamarbeidspartner (HSP)	kalkyleposter uten	??	MNOK
+ HSPs kalkyleposter		??	MNOK
= Oppdatert grunnkalkyle		766,2	MNOK
- Brobyggingskostnader		-26,5	MNOK
= Grunnkalkyle fratrukket brobyggingskostnader		740	MNOK

Gjeldende prognose tilknyttet brobyggingskostnadene (gjelder kostnader til og med 31.12.2006) er oppdatert og utgjør 26,5 MNOK som trekkes fra grunnkalkylen for å kunne sammenlikne med estimatet benyttet i usikkerhetsanalysen.

I presentasjon fra Pensjonsprogrammet, datert 20.11.2006 beskrives kostnadsøkningen i grunnkalkylen, fra 698 MNOK til 766 MNOK, og kan oppsummeres som følger:

Ny leverandørstrategi	24	MNOK
Ny organisering	17,1	MNOK
Endret (lenger) varighet	26,8	MNOK
Sum tillegg/endringer	67,9	MNOK

Tilleggene/endringene i kalkylen er ikke lagt til som egne tillegg til den opprinnelige kalkylen, men inngår i de nye kostnadspostene. Dette forklares i notat fra pensjonsprogrammet datert 23.11.2006, sitat:

Denne omstruktureringen medfører at det ikke er full en-til-en sporbarhet mellom enkelttall (spesielt på sum-nivå) i gammel og ny kalkyle. Utgangspunktet er altså ikke gamle tall fratrukket eller tillagt endringer, men en helt ny summeringsstruktur basert på de eksisterende grunnlagstallene og nye / endrede aktiviteter konsekvensjustert for endringer i kontraktstrategi, organisering og varighet. Det vil derfor forekomme enkelte avvik, blant annet fordi grunnlaget for enkelte påslag (som prosjektledelse) er omstrukturert.

For å sikre konsistens mellom gamle og nye estimater er det i tillegg gjennomført omfattende kontroller, kvalitetssikring og avstemminger fra opprinnelig modell til ny modell.

2.4 Utvikling av kostnads-kalkyle

Tabellen under viser utviklingen i grunnkalkylen fra juni 2006 til november 2006.

Opprinnelige kalkyleposter, juni 2006	MNOK	Oppdaterte kalkyleposter, november 2006	MNOK
Programmets kalkyleposter uten hovedsamarbeidspartner (HSP), post 1-8	382	Programmets kalkyleposter uten hovedsamarbeidspartner (HSP)	
+ HSPs kalkyleposter, post 9-17	317	+ HSPs kalkyleposter	
Opprinnelig grunnkalkyle fra programmet	698	Oppdatert kalkyle fra programmet	766
+ Gjennomføring av ny organisering	15		
+ Gjennomføring av ny kontraktsstrategi	45		
- Brobyggingskostnader	-32	- Brobyggingskostnader	-26,5
Sum	726	Sum	740

Tabell 1 Utvikling av grunnkalkyle for pensjonsprogrammet

Tabellen viser at endringene i kalkylen, mht organisering, leveransestrategi og varighet, inngår i kostnadspostene for den oppdaterte kalkylen.

Endringen i oppdatert kalkyle utgjør et tillegg på ca. 14 MNOK i forhold til kalkylen fra juni 2006. Dette skyldes:

Oppdatert prognose på brobyggingskostnadene: ca. 5 MNOK.

Tillegg som følge av oppdatert grunnkalkyle: ca. 9 MNOK.

I usikkerhetsanalysen ble det tatt høyde for at programmet klarte å realisere besparelser på 32 MNOK, som følgelig inngår i totalkalkylen. Gjeldende prognose for disse besparelsene viser imidlertid at man ikke klarer å realisere mer enn 26,5 MNOK.

Tilleggene i oppdatert grunnkalkyle skyldes i følge Pensjonsprogrammet endringer i organisering, leverandørstrategi og varighet.

Metiers vurdering

Usikkerhetsanalysen gjennomført i juni 2006 tok høyde for kostnader i forbindelse med endret organisering og leverandørstrategi samt andre indre/ytre forhold som virker inn på prosjektet.

Metiers vurdering er dermed at det i usikkerhetsanalysen fra juni 2006 ble tatt høyde for de tillegg/endringer som Pensjonsprogrammet har lagt til grunn for den nye grunnkalkylen.

3 Konklusjon og anbefalinger mht kostnadsramme

3.1 Konklusjon

Kostnadsestimatets sporbarhet fra laveste nivå på opprinnelig arbeidsnedbrytingsstruktur (PNS) til dagens gjeldende PNS er ikke så god som ønskelig. Dette skyldes blant annet at programmet har endret kontrakts- og leverandørstrategi samt at prosjektets varighet er økt. Prosjektet har gjennomført en ombrekking av grunnkalkylens opprinnelige kostnadsestimat over til kontrakter. Det er i denne fasen, med overgang fra en kostnadsstruktur knyttet til enkelt elementer og over til kontraktsstrukturer der flere elementer slås sammen, særdeles viktig å sikre sporbarheten av kostnadene i prosjektet.

Metiers vurdering er at det i usikkerhetsanalysen fra juni 2006 ble tatt høyde for de tillegg/endringer som Pensjonsprogrammet har lagt til grunn for den nye grunnkalkylen.

Metier anser følgelig resultatene fra usikkerhetsanalysen mht programmets investeringskostnader, presentert i foreløpig KS2-rapport datert 4. august 2006, for fremdeles å være gjeldende. For nærmere detaljer vises til KS2 rapport av 4. august kapittel 3 Usikkerhetsbildet, vedlegg 6 Vurdering og data - grunnkalkylen og vedlegg 7 Kalkylemodell.

3.2 Anbefalinger

Programmet må ha en plan for å utarbeide egne usikkerhetsanalyser av programmets kostnader, for eksempel i tilknytning til revisjon av planer våren 2007. Det bør være fokus på sporbarhet og konsistens.

For å sikre en entydig kommunikasjon om forventningsverdien av programmets total kostnader, bør det etableres en kurve som gjenspeiler prosjektets usikkerhet og sannsynligheten av virkningen av de ulike tiltak.

Metier opprettholder anbefalingene fra foreløpig rapport mht kostnadsrammer og styringsmål for Pensjonsprogrammets fase 2.

Anbefalt størrelse på *prosjektets kostnadsramme* og *avsetning for usikkerhet* er basert på resultatene fra usikkerhetsanalysen. Kuttmulighetene er vurdert til null. Enkeltprosjektperspektivet er lagt til grunn ved anbefaling av størrelse på kostnadsrammen. Til nå er 85 % sikkerhetsnivå etablert som en tilnærmet standard for dimensjonering av kostnadsrammen i kvalitetssikringsregimet. Anbefalingen er derfor basert på dette sikkerhetsnivået.

Anbefalt verdi for *prosjektets styringsmål* er satt til 25 % sikkerhetsnivå mot overskridelse, som representerer en god balanse mellom stram styring og et realistisk men ambisiøst styringsnivå.

Anbefalte verdier og disponering kan dermed oppsummeres som følger:

Poster	Anbefalte verdier [MNOK]	Disponeres av
Kostnadsramme (85 % sikkerhetsnivå mot overskridelse)	920	
Avsetning for usikkerhet	90	Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Forventet kostnad	830	
Styringsgruppens/etatens reserve	50	Styringsgruppen/NAV
Prosjektets styringsmål (25 % sikkerhetsnivå mot overskridelse)	780	Programleder

Tabell 2 Anbefalte verdier for kostnadsramme, avsetning for usikkerhet og prosjektets styringsmål, samt disponering av reserver.

Det anbefales at det med utgangspunkt i usikkerhetsanalysen etableres klare retningslinjer for bruk av avsetning for usikkerhet og styringsgruppens/etatens reserve. Bufferstyring bør prinsipielt *ikke skje* i henhold til "fossefallsmetoden" ved at de mest likvide buffer brukes opp først. Dette kan medføre manglende likviditet på et sent stadige i prosjektet. Hvis det for eksempel oppstår spesielle uforutsette, kostnadskrevende hendelser, bør en derfor benytte buffer på høyere nivå.

Endringer i prosjektomfanget skal ikke dekkes av prosjektets buffer, men skal utløse en budsjettrevisjon.

I henhold til prosjektets styringsdokumentasjon vil kostnadsfordelingen i prosjektperioden bli som følger:

Kostnad	2007 Grunnkalkyle	Usikkerhets- avsetning	2008 Grunnkalkyle	Usikkerhets- avsetning	2009 Grunnkalkyle	Usikkerhets- avsetning
Lønn og sosiale utgifter til ansatte	19,7 MNOK		21,8 MNOK		2,7 MNOK	
Drift-/investeringer	95,0 MNOK		30,0 MNOK		0 MNOK	
Tjenestekjøp	338,5 MNOK		216,4 MNOK		35,1 MNOK	
Kostnader til vikarer	0 MNOK		7 MNOK		0 MNOK	
Korrigert for brobyggingsaktiviteter	- 26,5 MNOK					
Total	426,7		275,2		37,8	

Den anbefalte kostnadsrammen tar ikke hensyn til periodisering ift usikkerhetsavsetning, da analysen ikke tar hensyn til når usikkerhetene inntreffer. Det kan eventuelt gjennomføres en usikkerhetsanalyse før inngangen till 2008 for å beregne en anbefalt usikkerhetsavsetning for 2008.

Vedlegg 1 – Notat, datert 26. september 2006

KS2 Pensjonsprogrammet – Kriterier for å ferdigstille Metiers KS2-rapport

Vedlegg 2 – Foreløpig rapport , datert 4. august 2006

Kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag (KS2) for Pensjonsprogrammet, fase 2