

Notat

Dato: 8. oktober 2015

Til: Kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune ved sekretariatet

Frå: Stein Ove Songstad

Emne: Forvaltningsrevisjon av Nasjonal digital læringsarena (NDLA) – timeforbruk og behov for tilleggsføring

Viser til telefonsamtale mellom Roald Breistein og Gunnar Husabø 7.10.15 om timeforbruk knytt til forvaltningsrevisjon av NDLA. Det blei i samtalen avtalt at Deloitte sender over eit notat som skildrar arbeidsprosessen med forvaltningsrevisjonen og synleggjer årsakene til høgt timeforbruk, samt kjem med eit forslag til tilleggsføring for arbeidet som er lagt ned i prosjektet.

Arbeidsprosess og timeforbruk

Forvaltningsrevisjon av NDLA blei bestilt av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune i sak 16/15, 23. mars 2015. Den opphavlege timeramma for prosjektet, som skildra i prosjektplana, var +/- 200 timar. Av prosjektplana går det fram at:

«Timeestimatet er noko usikkert når det gjeld gjennomgang av stikkprøver, då dette avheng av omfanget av dokumentasjon i den enkelte sak, og i kva grad relevant dokumentasjon er lett tilgjengeleg. Dersom det viser seg at prosjektet er meir omfattande enn estimert, vil vi snarast kontakte kontrollutvalet for å avklare korleis dette kan løysast. Dersom ressursbruken vert mindre enn antatt vil vi kun fakturere faktisk brukte timer.»

Når arbeidet med forvaltningsrevisjonen skreid fram, blei det tydeleg at prosjektet var meir omfattande og komplekst enn estimert til å begynne med, og at dokumentomfanget knytt til mellom anna stikkprøver var av betydeleg storleik. Dette blei meldt inn til sekretariatet for kontrollutvalet i e-post frå Stein Ove Songstad datert 1.6.2015, med oppmodning om å få auka ramma for prosjektet med 55 timar, til totalt 255 timar. På dåverande tidspunkt hadde revisjonen gjennomført åtte intervju, gått gjennom store mengder dokumentasjon og starta innsamling av dokument til stikkprøver. Før oppstart av stikkprøvegjenomgang, hadde det då påløpt om lag 160 timar.

Sak om auking av timeramme for prosjekt blei handsama i kontrollutvalet 17.6.2015. I saka står det:

«Sekretariatet fekk e-post frå Deloitte 1.6.15 med m.a. slik tekst: «På grunn av omfattende mengde dokumenter og kompleksitet i prosjekt vedrørende NDLA, ber vi om å få øke rammen med 55 timer. Det er nå påløpt 160 + timer. Øvre ramme dersom dette aksepteres vil da være 255 timer. Økning i rammen er i samsvar med forutsetningene i plan for prosjektet jf. estimering av tid.»

Drøfting: Deloitte har også tidlegare munnleg signalisert at forvaltningsrevisjon av NDLA vart meir omfattande enn det som var lagt til grunn når prosjektplanen vart utarbeidd og dei ville komme med anmodning om auke i ramma. Det er m.a. komme innspel frå styret i NDLA på kven som bør intervjua i

samband med prosjektet og det har medført at Deloitte har måtte gjennomføre fleire intervju enn det som ligg til grunn i den godkjende prosjektplanen. Sekretariatet tilrår at kontrollutvalet godkjenner ein auke på 55 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 255 timar.»

Vedtak i saka, jf. saksprotokoll, var: «*Kontrollutvalet godkjenner ein auke på 55 timar slik at den totale ramma etter dette vil verta 255 timar for dette prosjektet.*»

I samband med innsamling av dokumentasjon, har revisjonen møtt fleire utfordringar knytt til tilgjengelegheit. Lite tilgjengeleg dokumentasjon har ført til at det har blitt brukt ein del tid på å følgje opp NDLA for å få tilsendt dei naudsynte dokumenta. Dette kjem også fram i rapportutkast som er sendt til høyring, og blei også vist til i presentasjon for kontrollutvalet 21.9.15).

Deloitte gjennomført i løpet av sommaren 2015 totalt 17 stikkprøver av anskaffingar gjort av NDLA. Fleire av stikkprøvene hadde stort dokumentomfang. Fleire av dokumenta var også vanskelege å oppdrive, og for fleire av stikkprøvene måtte revisjonen få tilsendt dokument i fleire omgangar.

Utkast til rapport blei ferdigstilt i august 2015. Rapport med datagrunnlag til verifisering blei sendt til dagleg leiar i NDLA 19.8.2015. På tidspunktet for utsending av rapport til verifisering, var det påløpt om lag 370 timar.

I samband med verifisering av datagrunnlaget, oppstod ein situasjon knytt til verifisert og godkjent intervjureferat. Situasjonen kravde tett oppfølging frå revisjonen, med tilhøyrande forbruk av timar.

Gjennom verifiseringsprosessen kom det vidare fram faktaopplysningar som medførte at revisjonen etter å ha tilpassa rapporten, valde å sende utkast til rapport på verifisering også hjå styret i NDLA, for å sikre at rett til kontradiksjon i tilstrekkeleg grad blei ivaretatt. Denne prosessen medførte bruk av tid som revisjonen ikkje pleier å budsjettere med. Etter at denne doble verifiseringsprosessen var gjennomført, hadde det påløpt om lag 420 timar på prosjektet.

Forvaltningsrevisjonsrapporten er sendt på høyring til fylkesrådmann, styret i NDLA og dagleg leiing i NDLA, med høyringsfrist 9.10.15. Med tre høyringsinstansar, og gitt komplikasjonen i prosjektet til no, tar revisjonen høgde for at høyringssvara som kjem tilbake potensielt kan gi ekstraarbeid av eit omfang som ikkje ligg til dei ordinære forvaltningsrevisjonsprosjekta, med tilhøyrande timeforbruk. Før høyringssvar er motteke, er det påløpt totalt 431 timar på prosjektet. Etter prosjektplanen er det lagt til grunn ytterlegare 6 timar til oppfølging av høyringssvar og utsending av endeleg rapport. Forventa samla timeforbruk vil, dersom den auka kompleksiteten i prosjektet ikkje medfører ytterlegare meirforbruk i samband med høyringa, vere 437 timar ved avslutning.

Forslag til kompensasjon/tilleggsøyving

I løpet av den tida Deloitte har vore revisor for Hordaland fylkeskommune har vi så langt som mogeleg følgd det prinsippet at vi fakturerer innanfor rammene som er avtalt i prosjektplanar med kontrollutvalet. Eventuelle overskridingar i timeforbruk i prosjekt som ikkje vert varsla på førehand, vert ikkje belasta kontrollutvalet. I dette prosjektet meiner vi det er grunnlag for å fråvike denne praksisen, fordi prosessen og framdrifta i dette prosjektet skil seg frå vanleg prosess og framdrift i forvaltningsrevisjonar. Her vil vi særleg trekkje fram tre punkt:

- i utgangspunktet var det gjort greie for at timeestimatet for prosjektet var usikkert
- det vart gjennomført ei mykje meir omfattande datainnsamling enn ein såg føre seg
- det vart meir omfattande og tidkrevjande verifiseringsprosessar enn det som er vanleg

Slik vi ser det er dette omstende som Deloitte ikkje hadde føresetnad for å kunne ha oversikt over gjennom prosessen. Då vi bad om tilleggsøyving i byrjinga av juni var det utan å ha tilstrekkeleg oversikt over kor omfattande ekstraarbeidet i prosjektet ville vere. I ettertid syner det seg at tilleggsøyvinga vi fekk i junimøtet berre dekkjer ein liten del av meirarbeidet i prosjektet.

På bakgrunn av ovannemnde forhold ber vi om ei tilleggsøyving på 150 timar for prosjektet, slik at den samla ramma kjem opp i 405 timar. Vi vil med dette sjøve ta eit tap på anslagsvis 30 timar ved endt prosjekt.