

Rapportage

PROJECTMATIG WERKEN

in de gemeente Buren

Rekenkamercommissie Buren

December 2005

Voorwoord

Voor u ligt het eerste rapport van de Rekenkamercommissie Buren.

De rekenkamer is in januari 2005 van start gegaan. Het eerste kwartaal van 2005 is met name gebruikt voor het regelen van allerlei praktische zaken rondom het functioneren van de rekenkamer. Deze zijn vastgelegd in onze startnotitie, die wij na enkele maanden aan de gemeenteraad hebben voorgelegd.

Het werk van de rekenkamer kenmerkt zich door objectiviteit en onafhankelijkheid, dat wil zeggen onpartijdig en niet vooringenomen. De rekenkamer wil met haar rapporten leer- en verbeterprocessen stimuleren en aanbevelingen doen waardoor de gemeente Buren in het belang van de inwoners effectiever en efficiënter kan werken.

Dit rapport is het resultaat van het eerste onderzoek van de Rekenkamercommissie Buren. De leden van de commissie hebben, als proef, dit eerste onderzoek zelf uitgevoerd. Dit leek ons een goede manier om zo snel mogelijk ingevoerd te raken in de wijze waarop door de ambtelijke medewerkers wordt gewerkt. Belangrijk onderdeel daarbij is voeling te krijgen met de werkcultuur in Buren en met de wijzen waarop ambtelijke medewerkers het gemeentebestuur ondersteunen.

De rekenkamer ziet communicatie van onderzoeksresultaten als een belangrijk middel om gemeenteraadsleden en inwoners beter inzicht te geven in het werk van de gemeente.

Op deze plaats past een woord van dank aan al degenen die hebben meegewerkt aan het toeleveren van informatie voor het onderzoek naar projectmatig werken.

Projectmatig werken in de gemeente Buren

Inleiding bij de onderwerpkeuze	5
Opbouw van het rapport.....	5
Algemene bevindingen	6
Algemene conclusies	7
Algemene aanbevelingen.....	8
De verschillende projecten geanalyseerd.....	9
Vooraf.....	9
Organisatieontwikkeling	10
Beknopte omschrijving project.....	10
Doeltreffendheidsaspecten	10
Doelmatigheidsaspecten.....	10
Rechtmatigheidsaspecten.....	11
Conclusies projecten Organisatieontwikkeling	12
Strategisch eigendommenbeleid.....	13
Beknopte omschrijving project	13
Doeltreffendheidsaspecten	13
Doelmatigheidsaspecten	13
Rechtmatigheid	13
Conclusie project gemeentelijke eigendommen	14
Nieuwbouw Brandweerkazerne Beusichem	15
Beknopte omschrijving project	15
Doeltreffendheidsaspecten.....	15
Doelmatigheidsaspecten	15
Conclusies project Brandweer kazerne	17
Masterplan Maurik (v.a. januari 2005)	18
Beknopte omschrijving project	18
Doeltreffendheidsaspecten	18
Doelmatigheidsaspecten.....	18
Rechtmatigheidsaspecten.....	19
Conclusies Masterplan Maurik.....	21
Nieuwbouw gemeentehuis Maurik (inclusief Buitenterrein)	22
Beknopte omschrijving project	22
Doeltreffendheidsaspecten	22
Doelmatigheidsaspecten.....	22
Rechtmatigheidsaspecten.....	24
Conclusies Gemeentehuis/Buitenterrein Gemeentehuis	25
Archivering	26
Conclusie over de dossiervorming.....	27
BIJLAGEN.....	28
Werkwijze onderzoek	29
Aanleiding	29
Doelstelling onderzoek.....	29
Probleemstelling.....	29
Onderzoeksvragen.....	29
Vooronderzoek.....	29
Overzicht organisatiebrede projecten afgelopen vijf jaar.....	30
Naam project.....	Projectleider
.....	30
Onderzoeksvraag 1: Wat is een project?.....	30

Onderzoeksvraag 2: Waarom is/wordt voor de uitvoering van sommige taken gekozen voor een projectmatige aanpak?	31
Oriënterende raadpleging dossiers	31
Keuze projecten voor nadere analyse	32
Aanbiedingsbrief aan het college van burgemeester en wethouders	33
Reactie van het college van burgemeester en wethouders op het onderzoeksrapport	34
Geraadpleegde bronnen	36

Inleiding bij de onderwerpkeuze

De Rekenkamercommissie ondersteunt de gemeenteraad. De commissie wil onderzoeken uitvoeren, conclusies trekken en aanbevelingen doen die verhelderend werken voor de kaderstelling van de gemeenteraad en die de gemeenteraad ondersteunen bij haar controlerende taken. Bij de keuze voor het eerste onderzoeksonderwerp is het van belang dat geleidelijk ervaring wordt opgebouwd. Dat pleit voor een overzichtelijke onderzoeksopdracht, maar ook voor een opdracht waarbij aspecten die, zoals informatievoorziening, concrete doelen, passende besluitvorming, delegatie en bedrijfsvoering aan de orde komen. Dossiervorming over het onderwerp zou ook goed op orde moeten zijn.

Om tot een verantwoorde keuze te komen heeft de Rekenkamercommissie een verkennend vooronderzoek uitgevoerd naar voorbeelden van projectmatig werken. In de Leidraad projectmatig werken van de gemeente Buren zijn aspecten van deze aanpak op een rij gezet. Voor projectmatig werken is "een protocol" opgesteld dat via de raadscommissie Bestuur/Middelen aan de gemeenteraad is voorgelegd. Projectmatig werken wordt in Buren onderscheiden van een integrale aanpak bij de ontwikkeling van beleid en bij de uitvoering van taken.

In een gesprek met de directeur en de adjunct-directeur in het voorjaar van 2005 heeft de rekenkamer een inventarisatie kunnen opstellen van projectgericht werken c.q. van projecten die in Buren in de periode 2001 tot 2005 zijn ontwikkeld, opgezet en (gedeeltelijk) zijn uitgevoerd. Deze zijn in een bijlage opgenomen. De Rekenkamercommissie heeft deze projecten eerst globaal bekeken en vervolgens een keuze bepaald voor onderwerpen die nader zijn geanalyseerd.

Opbouw van het rapport

Gekozen is voor een opbouw van het rapport waarbij allereerst de algemene conclusies worden getrokken gevolgd door de aanbevelingen die hierop aansluiten.

Vervolgens komen de verschillende projecten aan de orde.

Eerst is een korte schets van de projecten gegeven en vervolgens zijn bevindingen over doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid gerapporteerd.

Afgesloten wordt met de conclusies voor onderdelen.

Voorafgaand aan de bevindingen per project is een samenvattend overzicht hiervan (algemene bevindingen) opgenomen.

In de bijlagen zijn hoofdstukken opgenomen onder meer over de werkwijze die de Rekenkamercommissie heeft gevolgd bij haar onderzoek.

Algemene bevindingen

Vooraf

De Rekenkamercommissie stelt vast dat de aangereikte informatie in de meeste gevallen onvolledig was en niet voldoende toegankelijk. Zie hiertoe ook elders in het rapport de opmerking over de archivering. Voor de diepgang van het rapport was dit een belemmerende factor. Ook de langdurige afwezigheid van de gemeentesecretaris is hierop van invloed geweest. De gemeentesecretaris vormt immers de schakel tot de ambtelijke organisatie. Het raadplegen van sleutelfiguren binnen de organisatie verliep niet gestructureerd.

Tenslotte wijst de Rekenkamercommissie op het project Buren STERK. Vrij kort na de keuze van de commissie voor het onderzoeksobject werd bekend dat bureau Berenschot in opdracht van het college van burgemeester en wethouders onderzoek zou doen naar bedrijfsvoeringsaspecten van de gemeentelijke organisatie. Parallel aan dit onderzoek werden daardoor aspecten onderzocht die samenvallen met het onderzoek naar projectmatig werken. In de rapportage van dit eerste rekenkameronderzoek in Buren is daardoor zichtbaar dat eerder gesproken kan worden van een quick scan dan van een grondig onderzoek over een onderwerp dat nog niet eerder is onderzocht. Met die kanttekening legt de Rekenkamercommissie de algemene bevindingen, de conclusies en aanbevelingen voor aan de gemeenteraad.

In deze tabel treft u een samenvatting aan van de algemene bevindingen van de onderzoeksvragen.

Onderzoeksvragen	Organisatie ontwikkeling	Gem. Eigendommen	Brandweer Kazerne	Masterplan Maurik	Gemeentehuis	Gemeentehuis Buitenterrein
Doelen concreet	-	++	+	+	++	-
Gemeenteraad passend geïnformeerd	-	+	+	-	+	--
Tijdbeheersing	--	+	+	-	+	--
Geldbeheersing	??	+	+	--	+	+
Kwaliteitsbeheersing	-?	+	+	-	+	-
Informatiebeheersing	-	+	-	--	-	--
Organisatiebeheersing	--	+	-	?	++	?
Passende controle			?	-	-	-
Beslissingsbevoegdheid B&W versus gemeenteraad	+	+	+	-	+	-
Delegatie aan ambtenaren	+	+	+	?	+	+

Beoordelingen:

++ (goed)

+ (voldoende)

- (twijfelachtig)

-- (onvoldoende)

? (niet bekend c.q. geen bevinding kunnen opmaken)

Algemene conclusies

De Rekenkamercommissie maakt een onderscheid tussen projecten die betrekking hebben op concrete doelen zoals de bouw van een gemeentehuis of een brandweerkazerne en projecten waarvan het "product" minder concreet is zoals de ontwikkeling van het gemeentelijk ambtelijk apparaat naar meer kwaliteit en doelmatigheid.

1. Bij concrete projectdoelen blijkt in de praktijk projectmatiger te worden gewerkt dan bij "ontwikkel" doelen.
2. De Rekenkamercommissie vindt dat onvoldoende van tevoren is afgewogen of een bepaalde taak als (complex) project moest worden uitgevoerd dan wel als uitvoeringsproject binnen de planning van een sector kon worden gerealiseerd. Het aanmerken van een taak als project lijkt willekeurig te gebeuren. Projectorganisatie en lijnorganisatie lopen soms onoverzichtelijk door elkaar. Taak- en rolverdeling tussen college/gemeenteraad, doelstellingen en bestuursopdrachten zijn onvoldoende geformaliseerd. Projecten met een overzichtelijke omvang zijn bevredigend uitgevoerd.
3. Bij het, met enkele kanttekeningen, geslaagd uitgevoerde complexe project "Nieuwbouw gemeentehuis", is volop gebruik gemaakt van externe projectaansturing. Of de kwaliteit van die ingehuurd diensten intern goed kon worden beoordeeld, is daarbij een vraag.
4. De fasering van projecten is niet systematisch. Dat brengt voor de besluitvorming risico's met zich mee. De Rekenkamercommissie vindt dat een dergelijk risico aanwezig is bij b.v. de ontwikkeling van een masterplan. Er is (nog) onvoldoende onderscheid gemaakt in besluiten over een initiatieffase, definitiefase en ontwerpfasen.
5. De administratieve ondersteuning, de archivering en de planning- en voortgangsbewaking zijn, alle onderzochte projecten daarbij overziend, onvoldoende.
6. Een onderscheid naar hoofdpunten bij de opzet en uitwerking van projecten zoals die in een projectplan moeten worden vastgelegd, wordt over het algemeen onvoldoende gemaakt.
7. Onduidelijk is in hoeverre interne richtlijnen zoals mandaatregeling, aanbestedingsbeleid ook daadwerkelijk worden gevolgd.
8. Informatie naar de gemeenteraad aan de hand van een gefaseerd projectplan vindt onvoldoende plaats. De mogelijkheden om risico's te onderkennen en op hoofdpunten de voortgang te kunnen controleren zijn daardoor voor de gemeenteraad te beperkt. De informatiestromen zijn veelal informeel en daardoor niet controleerbaar.

Algemene aanbevelingen

1. Ga pas over tot een projectaanpak wanneer er een concreet gespecificeerd doel kan worden benoemd.
2. Reserveer projectmatig werken voor taken die zo complex van karakter zijn dat zij niet door routineprogramma's of standaardplanningen binnen de afdelingen kunnen worden gerealiseerd.
3. Maak van contra-expertise (intern of extern) gebruik wanneer de opzet en uitvoering van een project worden uitbesteed waarvan het voor de gemeentelijke projectleider moeilijk is om de kwaliteit zelf te beoordelen.
4. Maak een duidelijk onderscheid tussen de initiatieffase, de definitiefase, de ontwerpfase, de voorbereidingsfase, de uitvoeringsfase en de nazorgfase om te voorkomen dat het college van burgemeester en wethouders en gemeenteraad goedkeuring geven aan de uitvoering van projecten waarmee je op een rijdende trein stapt zonder een duidelijke tussen- en eind-bestemming.
5. De administratieve organisatie en archivering van projecten dienen strikt te worden uitgevoerd. Regels hiervoor dienen te worden aangescherpt. De Rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad periodiek een quick scan uit te voeren om na te gaan of de (aangescherpte) regels ook worden uitgevoerd.
6. De Rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraad aan het college van burgemeester en wethouders opdracht te geven een werkwijze te ontwikkelen waarbij de gemeenteraad periodiek geïnformeerd wordt over de doelmatigheid en doeltreffendheid van taken die projectmatig zijn opgezet en worden uitgevoerd.
7. Onderdeel van de hiervoor genoemde aan te scherpen werkwijze dient te zijn de uitvoering van richtlijnen met betrekking tot mandatering en aanbesteding.
8. De Rekenkamercommissie acht het van belang dat de gemeenteraad periodiek geïnformeerd wordt over de voortgang van projecten.

De verschillende projecten geanalyseerd

Vooraf

Zoals al eerder vermeld is, heeft de Rekenkamercommissie de taken bij de analyse van de verschillende projecten, onderling verdeeld.

De projecten zijn verschillend van aard en omvang en ook heeft ieder commissielid nog een eigen stijl bij de aanpak.

Die verschillen zijn heel duidelijk zichtbaar. De Rekenkamercommissie vindt dit voor dit eerste onderzoek overkomelijk. Bij volgende onderzoeken wil de commissie een grotere mate van uniformiteit nastreven.

Organisatieontwikkeling

Beknopte omschrijving project

In december 2001 is het visiedocument Organisatie in ontwikkeling vastgesteld. Dit was een startdocument. Op basis hiervan is vanaf 1 maart 2002 de organisatieontwikkeling opgepakt. Het eindpunt moest gedurende het proces verder ontwikkeld worden.

Het visiedocument gaat kortweg uit van drie principes:

- werken vanuit het principe Integraal management
- vraaggerichtheid en
- project- en procesmatig werken.

Het project organisatievernieuwing heeft de volgende deelprojecten onderscheiden:

- regeling budgethouders
- afstemmen organisatieverordening op de nieuwe organisatiestructuur
- beschrijving werkprocessen in relatie tot Administratieve Organisatie
- optimalisering publieksbalie
- herschikken taken afdelingen VROM en Bouwzaken
- samenvoegen afdelingen Welzijn, Onderwijs, Sociale Zaken tot een nieuwe afdeling Zorg.

In april 2004 werd het volgende geconstateerd.

Het project Organisatie in ontwikkeling bevindt zich in een kritisch deel van de implementatiefase. Medewerkers in het nieuwe gemeentehuis moeten duidelijk weten wat er van ze verwacht wordt in het nieuwe gemeentehuis en hoe we dat gaan doen. Voor de ingebruikname van het nieuwe gemeentehuis moeten de structuurwijzigingen afgerond zijn, de instrumenten gereed zijn en op een logische manier met elkaar verbonden zijn.

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Aanleiding

Aanleiding was om de gemeentelijke medewerkers afkomstig uit de verschillende gemeentelijke diensten van voor de herindeling kwalitatief te formeren tot een gedegen gemeentelijk apparaat dat als een eenheid de vereiste kwaliteit zou kunnen leveren.

Doelstelling

Voor 1 januari 2005 duidelijkheid verschaffen aan de ambtelijke organisatie zodat we op een vraaggerichte manier in het nieuwe gemeentehuis kunnen gaan werken. Hiermee wordt het organisatieontwikkelingstraject formeel afgerond.

Is de gemeenteraad op passende wijze geïnformeerd?

De gemeenteraad moet erop kunnen vertrouwen dat de bedrijfsvoering op efficiënte wijze plaatsvindt, zodat naar behoren de kaderstellende en controlerende rol kan worden ingevuld.

Uit het dossieronderzoek komt niet naar voren dat de gemeenteraad systematisch en regelmatig betrokken is bij de vernieuwing van de vormgeving van de gemeentelijke organisatie.

Doelmatigheidsaspecten

Is de uitvoering door ambtelijke medewerkers en door externen doelmatig geweest?

Beheersing van de werkzaamheden speelt bij projectmatig werken een belangrijke rol.

Tijdbeheersing (is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?)

Bij het beantwoorden van deze vragen is gebruik gemaakt van persoonlijke werkdoSSIERS "Organisatie in ontwikkeling" van de directeur en de adjunct-directeur. Daarin is slechts incidenteel een korte zinsnede over de verschillende projecten terug te vinden.

Meermalen wordt naar een volgende keer verwezen dat een projectplan met stappen, zal worden besproken. Het beeld dat uit deze dossiers naar voren komt is dat er niet in samenhang en niet systematisch aan de verschillende onderdelen van organisatieontwikkeling is gewerkt. In 2003 stond weliswaar als vast agendapunt "projecten" genoteerd bij de Directie Overleggen, maar vaak is dat onderdeel in verslagen niet gevuld.

Vanaf eind 2003 staat "projecten" niet meer op de agenda van het Directie Overleg. Eind 2003 moet de projectleider voor de verschillende onderdelen zijn vertrokken. In de geraadpleegde dossiers zijn daar (nog) geen aanknopingspunten voor gevonden.

De draad lijkt begin 2004 weer te zijn opgepakt.

Uit geen van de genoemde stukken blijkt dat bij de projectuitvoering een systematische tijdplanning is gevolgd.

Geldbeheersing

Uit de stukken blijkt dat er geen projectwerkplannen zijn opgesteld en uitgewerkt. Ook is niets teruggevonden over voor organisatieontwikkeling beschikbare budgetten.

Kwaliteitsbeheersing

Bij het proces voor organisatieontwikkeling is gekozen voor een interne aanpak. De projectverantwoordelijkheid voor de opzet en uitvoering lag bij de gemeentesecretaris. Voor een kwaliteitstoets kan niet worden teruggegrepen op criteria die door externe deskundigen zijn aangereikt.

Informatiebeheersing

De informatie vanuit de begeleidingscommissie organisatieontwikkeling naar het georganiseerd overleg en medewerkers vond plaats door incidentele informatiebijeenkomsten en nieuwsbrieven. De gemeenteraad stond bij de ontwikkeling van de organisatie en de informatie daarover duidelijk op afstand.

Organisatiebeheersing

Bij de aanvang van het project is een visiedocument opgesteld. Vervolgens zijn deelprojecten benoemd. De voortgang van de projecten werd aangestuurd door het directieteam. Gedurende een bepaalde periode was de voortgang een vast agendapunt bij de Directie Overleggen en werd melding gemaakt van op te stellen plannen. Bij de uitwerking hiervan wordt meermalen naar een volgende keer verwezen dat een projectplan met stappen, zal worden besproken. Het beeld dat uit deze dossiers naar voren komt is dat er niet in samenhang en niet systematisch aan de verschillende onderdelen van organisatieontwikkeling is gewerkt.

Is er op passende wijze controle uitgevoerd?

Het algemene plan en de deelplannen waren onvoldoende geconcretiseerd en in termijnen uitgewerkt. Controle op kwaliteit (zie boven) en voortgang waren daardoor eigenlijk niet mogelijk.

Rechtmatigheidsaspecten

Hoe heeft in het kader van de rechtmatigheid het besluitvormingsproces plaatsgevonden? In een gemeentelijke context is de politieke besluitvorming een belangrijk aspect.

Naast de inhoudelijke organisatieaanpassingen is een organisatieverordening opgesteld en vervolgens vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. De verordening is ter kennis gebracht van de gemeenteraad.

Conclusies project Organisatieontwikkeling

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

De visie was duidelijk, maar deze is niet systematisch naar onderdelen uitgewerkt. Projectplannen voor de verschillende onderdelen zijn niet als startpunt vastgesteld. Het proces van organisatieontwikkeling stond wel op de agenda, maar er werd ad hoc aan gewerkt. Doelen en subdoelen zijn onvoldoende concreet geformuleerd en uitgewerkt.

Doelmatigheidsaspecten

Is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?

De organisatieaanpassing is opgevat als een proces met verschillende deelprojecten. Plannen voor deelprojecten zijn onvoldoende uitgewerkt. De organisatieaanpassing is nog niet afgerond.

Tijdbeheersing en kwaliteitsbeheersing

Van tijdbeheersing is onvoldoende sprake geweest.

Organisatie en communicatie

Met tussenpozen en met wisselende prioriteit, is de organisatie bij de verschillende deelprojecten betrokken.

Rechtmatigheidsaspecten

Is de gemeenteraad op passende wijze geïnformeerd?

Formeel heeft het college van burgemeester en wethouders de taak om de organisatie goed in te richten.

De gemeenteraad kan hiervoor kaders stellen en aan de hand van die kaders controleren of burgemeester en wethouders hun taak naar behoren uitvoeren.

Omdat de gemeenteraad eindverantwoordelijk is voor beleid en uitvoering, is het verstandig de gemeenteraad ook te betrekken bij aanpassingen van de organisatie die de kwaliteit van het gemeentelijk functioneren verbeteren. Burgemeester en wethouders hebben de gemeenteraad fragmentarisch en op hoofdlijnen (via nieuwsbrieven) geïnformeerd.

Strategisch eigendommenbeleid

Beknopte omschrijving project

Onder leiding van de projectleider heeft een stagiair onderzoek gedaan naar diverse soorten eigendommen/percelen in de gemeente.

Deze inventarisatie is afgerond in 2002. De volgende soorten van eigendommen werden daarin onderscheiden:

- a. Land algemeen, totaal grondbezit 154 ha
- b. Land met bijzondere functies
- c. Woningen (17), garages (garageboxen), schuren (2 schuren in stad Buren), loodsen (in Buren voormalige zuivelfabriek)
- d. Gebouwen/ overige gebouwen.

Uit de inventarisatie blijkt dat een hoger rendement verkregen kan worden door verkoop van de eigendommen.

Ter vaststelling wordt een kadernotitie opgesteld.

In de raadsvergadering van 21 oktober 2003 is besloten:

1. de kadernotitie vast te stellen
2. dat het college, in samenwerking met een extern bureau, de uitvoering ter hand neemt
3. de resultaten van de kadernotitie jaarlijks aan de gemeenteraad worden gerapporteerd.

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Het project Strategisch eigendommenbeleid is uitgevoerd op grond van een duidelijke opdracht. Deze opdracht werd vastgelegd in het "Beleidsvoorstel strategisch eigendommenbeleid", Lienden augustus 2003."

De opdracht is om aan de hand van inventarisaties te besluiten:

- welke gronden beschikbaar moeten blijven
- welke gronden kunnen worden verkocht.

Ook is vastgelegd wat bereikt zou moeten worden:

- inzicht in de percelen die de gemeente in eigendom heeft (o.a. in en aan de rand van kernen 94,7 ha en diverse percelen 36,1 ha)
- hoe worden percelen beheerd?
- wat zijn de kosten?
- wat is het rendement/rendementsverbeteringen?

Conclusie

- verkopen buiten de rode contourlijnen
- niet verkopen binnen de rode contourlijnen.

Doelmatigheidsaspecten

Er is een plan voor de inventarisatie gemaakt. Deze is met externe ondersteuning uitgevoerd. Er werd een projectleider aangesteld met een concrete en overzichtelijke opdracht.

De doorlooptijd van het project is acceptabel geweest.

Voortgangscntrole heeft plaatsgevonden via het Directie Overleg.

Het project heeft structuur gekregen door de inventarisatie van gemeentelijke eigendommen, uitgevoerd door een stagiair.

In 2003 heeft besluitvorming in het college van burgemeester en wethouders plaatsgevonden.

Vervolgens is het projectrapport besproken in de raadscommissie.

Rechtmatigheid

Ambtelijke voorbereiding, delegatie vanuit het directieteam, voorbereiding en besluitvorming door het college van burgemeester en wethouders en vervolgens commissiebehandeling, hebben volgens de voorgeschreven procedures en bevoegdheden plaatsgevonden. De gemeenteraad is en wordt periodiek over de verdere uitvoering geïnformeerd.

Conclusie project gemeentelijke eigendommen

Doeltreffendheidsaspecten

Er was een duidelijk doel met een concrete opdracht. Het project is daardoor doeltreffend uitgevoerd.

Doelmatigheidsaspecten

Het project was goed te hanteren. Er kon gebruik worden gemaakt van externe (met een goede kwaliteit-prijs verhouding) ondersteuning in de vorm van een stagiair. De projectleider heeft het project doelmatig begeleid.

Rechtmatigheid

De voorgeschreven procedures zijn gevolgd.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat dit project een voorbeeld is van een doeltreffende en doelmatige aanpak en dat ook de besluitvorming volgens de regels heeft plaatsgevonden.

Aan het succes van dit overzichtelijke project heeft bijgedragen dat er een verantwoordelijke projectleider was aangesteld met voldoende ondersteuning om de uitvoering te realiseren.

Vraag is wel waarom een dergelijk project aangestuurd moest worden door het Directie Overleg.

Projectmatige uitvoering als omvangrijke opdracht binnen de sector Ruimtelijke Ontwikkeling/grondbedrijf was wellicht ook passend geweest.

Nieuwbouw Brandweerkazerne Beusichem

Beknopte omschrijving project

Na de besluitvorming in de gemeenteraad van 11 november 2003 is er een projectteam geformeerd. Het projectteam heeft een projectplan geschreven dat op 23 december 2003 (nr. 16) door het college is goedgekeurd. De brandweerkazerne Beusichem is op 27 september 2004 opgeleverd. De Rekenkamercommissie heeft het werkdoossier bekeken en gesproken met de heer H.A.P. Gerrits en schriftelijke vragen gesteld aan de heer J.A. van Amerongen. Omdat de eindafrekening nog niet heeft plaatsgevonden, zijn de dossiers nog niet afgelegd naar het archief.

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Binnen het projectplan wordt gewerkt volgens de fasen zoals die zijn beschreven in de Leidraad voor projectmatig werken (Art 6b). In het werkdoossier is een kopie van deze leidraad aangetroffen. Hierdoor is duidelijk dat dit project ook door de leden van het project werd beschouwd als een project bedoeld in de leidraad voor projectmatig werken.

Volgens de leidraad moet er een bestuursopdracht waarin tenminste projectdoel, projectduur, projectbudget en benodigde projectcapaciteit zijn opgenomen (Art 2c), worden gegeven. De Rekenkamercommissie heeft in het dossier geen bestuursopdracht aangetroffen. Uit de interviews is gebleken dat het projectplan als bestuursopdracht is ervaren. In het projectplan worden doel, duur en budget aangegeven.

Het projectplan wordt onder verantwoordelijkheid van de projectleider opgesteld (Art 3a). De projectleider krijgt het budget fasegewijs toebedeeld na akkoord op het beslismoment aan het eind van elke voorafgaande fase. (Art 3c). Drie van de vijf in de leidraad beschreven fasen na de initiatiefase (definitiefase, ontwerpfase en voorbereidingsfase) zijn in één vergadering van het college van burgemeester en wethouders vastgesteld (23 december 2003). In datzelfde besluit wordt het projectteam benoemd. Uit interviews is gebleken dat dit project een vliegende start kon maken omdat er veel voorwerk was verricht. In eigen tijd zijn door betrokken ambtenaar/vrijwillige brandweerman vooruitlopend op het besluit veel werkzaamheden verricht. Doordat dit plan al langer speelde was er voldoende tijd beschikbaar.

Het projectteam bestond uit: de heren J.A. van Amerongen (projectleider), M. van Blijderveen (inbreng brandweer) en H.A.P. Gerrits (stelt bouwplan op, houdt toezicht op bouw en bewaakt budget).

Locatiekeuze:

Er zijn afwegingen gemaakt voor een drietal kavels. Uiteindelijk is gekozen voor een kavel in eigendom van de firma Van Arnhem. Deze biedt deze kavel aan onder voorwaarde dat hij de bouw mag verzorgen.

De prijs:

Moeilijk te beoordelen in hoeverre dit een goede prijs is.

Er wordt verwezen naar het boekwerk "het bouwen van een brandweerkazerne". Door het niet aanbesteden aan meerdere marktpartijen heeft geen prijsvergelijking kunnen plaatsvinden tussen diverse partijen. Wel heeft men een eigen prijscalculatie gemaakt. In het interview hebben wij vernomen dat er weinig verschil zat tussen de uiteindelijke prijs en de eigen calculatie. Het college heeft via het projectplan voor deze wijze van aanbesteden gekozen.

Doelmatigheidsaspecten

Tijdbeheersing

Er is geen formele tijdsplanning voor het project aangetroffen. Wel heeft de bouwer een bouwplanning gebruikt.

Geldbeheersing

Er is nog geen eindafrekening gemaakt. Uit de interviews blijkt dat de eindafrekening binnen het budget zal plaatsvinden. Uit de interviews blijkt voorts dat meerwerk en minderwerk met elkaar in evenwicht moesten zijn. De afstemming met de budgetverantwoordelijke projectleider vond informeel plaats.

Kwaliteitsbeheersing

Controle via bouwvergaderingen.

Uit interviews blijkt dat er regelmatig in het projectteam is overlegd. Hiervan is geen schriftelijke weergave gevonden.

Informatiebeheersing

Structuur: B&W ⇔ Projectteam ⇔ Bouwteam

In het dossier zijn bouwteamverslagen gevonden. Er zijn geen verslagen van het projectteam gemaakt. Contacten tussen projectteamleden vonden veelal informeel plaats. Vanuit het projectteam waren twee mensen vertegenwoordigd in bouwteam. De bevindingen zijn door projectleider mondeling aan de wethouder teruggekoppeld. Hiervan is geen verslag gevonden.

Organisatiebeheersing

Zie hiervoor. In het dossier zijn bouwteamverslagen gevonden. Er zijn geen verslagen van het projectteam gemaakt. Contacten tussen projectteamleden vonden veelal informeel plaats. Vanuit het projectteam waren twee mensen vertegenwoordigd in bouwteam. De bevindingen zijn door de projectleider mondeling aan de wethouder teruggekoppeld. Hiervan is geen verslag gevonden

Controle

Bij de eindoplevering is er controle geweest op het afgeleverde product. Gedurende het project is in de bouwteamvergaderingen overlegd over de stand van zaken.

Overige zaken

Tijdens het gesprek met de heer H.A.P. Gerrits kwam naar voren dat het projectteam in dit geval bestond uit gebruikers van het uiteindelijke gebouw. Hij deed de suggestie om bij de samenstelling van het team rekening te houden met de mogelijke rolvermenging tussen bouwverantwoordelijke en latere gebruiker.

Aandachtspunt: Route bestuursopdracht naar projectplan. Wat moet er in de bestuursopdracht staan? Wat moet er in projectplan staan? Voor bouwprojecten zal een bestuursopdracht in veel zaken lijken op het projectplan.

Conclusies project Brandweer kazerne

Er geen sprake van een formele bestuursopdracht. (Projectplan wordt ervaren als bestuursopdracht.)

Bemensing van het projectteam moet meer aandacht krijgen. De latere gebruikers moeten wel betrokken zijn. Het team moet werken aan het afronden van het project binnen de gestelde doelen.

Informatiestromen zijn veelal informeel. Hierdoor is controle achteraf onmogelijk. Het is niet te beoordelen of het projectteam daadwerkelijk de besluiten heeft genomen waartoe het gerechtigd was. Niet is na te gaan in hoeverre de verantwoordelijke bestuurder op de hoogte was van genomen besluiten.

Masterplan Maurik (v.a. januari 2005)

Beknopte omschrijving project

Voor de uitvoering van de Structuurschets Kern Maurik "Tussen dijk en wetting" is in het voorjaar van 2004 een ontwikkelingsperspectief opgesteld. In de vergadering van de commissie Ruimte van 3 juni 2004 is een conceptplan voorgelegd.

In de raadsvergadering van 1 februari 2005 is een keuzevariant voor het ontwikkelingsperspectief vastgesteld. Hierbij is gekozen voor de zogenaamde oost-variant.

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Aanleiding

Verwarring en onduidelijkheid over de verplaatsing van sportaccommodatie in relatie tot de uitbreiding van een bedrijventerrein.

Doelstelling

Verplaatsing sportvelden, de aanleg van een nieuw bedrijventerrein, de realisering van woningbouwplannen en de aanleg een nieuwe ontsluitingsweg. Voorts was het oorspronkelijke doel de bestaande scholen te verplaatsen alsmede de sportzaal en het verenigingsgebouw.

Is de gemeenteraad op passende wijze geïnformeerd?

De gemeenteraad is via de commissie Ruimte geïnformeerd over de projectaanpak. De gemeenteraad heeft op 1 februari 2005 een besluit genomen over de richting van het ontwikkelingsperspectief. Via een besluit van 15 maart 2005 heeft de gemeenteraad voor een aantal percelen in het ontwikkelingsplan de Wet Voorkeursrecht Gemeenten gevestigd. Voor het overige heeft geen tussentijdse terugkoppeling plaatsgevonden.

Doelmatigheidsaspecten

Is de uitvoering door ambtelijke medewerkers (en indien van toepassing door externen) doelmatig geweest? Beheersing van de werkzaamheden speelt bij projectmatig werken een belangrijke rol.

Tijdbeheersing (is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?)

- Er is sprake van een ad hoc-achtige structuur.
- Onduidelijk is of de Leidraad projectmatig werken is gevolgd.
- Voortgangsbewaking volgt niet uit de dossiers.
- Het conceptprojectplan is om advies voorgelegd aan de raadscommissie. Niet duidelijk is hoe de commissieadviezen zijn verwerkt. Ook is niet duidelijk hoe de vervolgstappen - zoals beschreven in het eerste concept – eruit zien.
- Tussentijds terugkoppeling aan commissie en raad heeft niet plaatsgevonden.
- Het college heeft op 30 augustus 2005 een stappenplan en organisatiestructuur vastgesteld. De raad is hierover niet geïnformeerd.

Geldbeheersing

Aan de commissie Ruimte is op 3 juni 2004 een conceptprojectplan om advies voorgelegd. Het voorstel van het college van burgemeester en wethouders was om een bedrag van € 46.000,- t.l.v. te brengen van de exploitatie van het te ontwikkelen gebied. Er is geen voorstel aan de raad voorgelegd voor een voorbereidingskrediet.

In de raadsvergadering van 1 februari 2005 is o.a. op basis van financiële aannames (rapport van 2 december 2004 van Grontmij NV) een variantkeuze bepaald. Uit de beschikbare gegevens kan niet worden afgeleid hoe de gegevens van Grontmij N.V. zijn beoordeeld. Door de gevolgde procedure

(slechts één bureau benaderd) was het niet mogelijk een kostenvergelijking te maken. Er zijn geen andere varianten ontwikkeld. Het college heeft op 30 augustus 2005 een stappenplan en organisatiestructuur vastgesteld. Hierin worden ook de planrisico's nader benoemd.

Kwaliteitsbeheersing

Ondersteuning bij het opstellen van een masterplan door Grontmij N.V. De interne aanbestedings-regeling is niet gevolgd. Grontmij N.V. is geselecteerd op basis van specifieke projectinhoudelijke kennis, mede opgebouwd gedurende de cursus projectmatig werken (cursus door Grontmij N.V. gegeven aan de gemeente). Uit de ambtelijke toelichting blijkt dat de gemeente op basis van ervaringen elders inschatte dat Grontmij N.V. een concurrerend tarief heeft neergelegd. Grontmij N.V. is gevraagd een conceptplan van aanpak inclusief kostenraming op te stellen. Op basis van het conceptplan van aanpak is opdracht verleend. De opdracht behelst de uitvoering van het plan van aanpak.

Informatiebeheersing

De gemeenteraad is summier geïnformeerd over het projectplan.

- De aankondiging van een projectplanachtige benadering bij de behandeling van de structuurvisie "Buren in Bloei" (juni 2003) en de behandeling op commissieniveau van de structuurschets Kom Maurik (december 2003).
- In de commissie Ruimte van 3 juni 2004 is informatie teruggelegd over een (concept)projectplan.
- De raad heeft op 1 februari 2005 een keuzevariant vastgesteld. Het op 30 augustus 2005 door het college van burgemeester en wethouders vastgestelde stappenplan is (nog) niet doorgeleid richting de gemeenteraad.
- Er is (nog) geen communicatieparagraaf vastgesteld.
- Uit een ambtelijke opgave blijkt dat de communicatie rondom het project wordt meegenomen bij de uitwerking van de voorkeursvariant.

Organisatiebeheersing

- Het college heeft op 30 augustus 2005 een stappenplan en organisatiestructuur vastgesteld. In dit stappenplan zijn onder andere de volgende zaken geregeld:
 - organisatiestructuur en terugkoppeling aan het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad
 - communicatie met betrokkenen
 - uitwerken stedenbouwkundige visie
 - uitwerking exploitatie en opstellen risicoanalyse.
- Er is inmiddels een externe projectleider benoemd. Uit de opgevraagde informatie blijkt dat de financiering hiervan verloopt via het complex Bedrijventerrein Homoet.

Is er op passende wijze controle uitgevoerd?

Er is door het college gewerkt met een projectbudget dat te zijner tijd wordt verantwoord via de exploitatie. Er is geen exploitatiekader door de raad vastgesteld. Tussentijdse verantwoording hierover heeft niet formeel plaatsgevonden.

Rechtmatigheidsaspecten

Hoe heeft in het kader van de rechtmatigheid het besluitvormingsproces plaatsgevonden? In een gemeentelijke context is de politieke besluitvorming een belangrijk aspect.

Waarover nemen burgemeester en wethouders beslissingen en wanneer en waarover heeft de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid c.q. wordt de raad geïnformeerd?

- Bij de behandeling van het komplan Maurik oppert het college het idee van een projectmatig aanpak (11 februari 2004).

- Op 3 juni 2004 informeert het college de commissie Ruimte over de mogelijke opzet van het project en creëert zelfstandig een werkbudget. Er wordt geen kredietvoorstel aan de raad voorgelegd.
- In de raadsvergadering van 1 februari 2005 besluit de raad zich uit te spreken voor het voorkeursscenario zoals uitgewerkt in hoofdstuk 5 van het Masterplan Maurik en verzoekt het college bij de uitwerking van het plan de voorzieningen zoveel mogelijk te clusteren, onderzoek te doen naar de beste situering voor de sportvelden en zorg te dragen voor een optimale risicobeheersing.
- Op 15 maart 2005 heeft de gemeenteraad besloten voor een aantal percelen in het ontwikkelingsgebied de Wet Voorkeursrecht Gemeenten toe te passen.

Wat wordt beschouwd als (gedelegeerde) bevoegdheid voor het ambtelijk management en de ambtelijke medewerkers en is dit goed geregeld?

Dit onderdeel is nog in ontwikkeling. Voor de eerste fase geldt de bestaande mandaatregeling. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat deze regeling is gevolgd.

Conclusies Masterplan Maurik

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Neen. De voorbereiding komt chaotisch over. Ook de opzet om niet zelf een opdracht te formuleren en de eenzijdige keuze voor Grontmij N.V. spelen hierbij een rol. De aanleg van een nieuw bedrijventerrein komt slechts zijdelings aan de orde.

Is de gemeenteraad op passende wijze geïnformeerd?

Neen. Het betreft hier een voor gemeentelijke begrippen majeur project. De informatie is beperkt gebleven tot het voorleggen van een keuzevariant.

Doelmatigheidsaspecten

Is de uitvoering door ambtelijke medewerkers (en indien van toepassing door externen) doelmatig geweest? Beheersing van de werkzaamheden speelt bij projectmatig werken een belangrijke rol.

Grontmij N.V. heeft een meer dan substantiële rol gespeeld bij de voorbereiding. Niet duidelijk is waar de organisatie op dit onderdeel expertise tekort komt.

Is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?

Hierover valt op dit moment niets te zeggen. Het plan zit in de voorbereidingsfase.

Tijdbeheersing en kwaliteitsbeheersing

Het conceptprojectplan is vaag over de uitvoeringsperiode. Op basis van een raadsuitspraak (commissieadvies) is besloten een (externe) projectleider aan te stellen. De eerste besprekingen over het projectplan dateren uit 2001. Pas in 2005 heeft de besluitvorming plaatsgevonden over de variantkeuze. Het risico van tussentijdse prijsopdrijving door project-ontwikkelaars was groot.

Organisatie en communicatie

De procesbegeleiding is in een te laat stadium opgepakt. Zie ook de Leidraad projectmatig werken. De communicatie rondom het project is onvoldoende.

Nieuwbouw gemeentehuis Maurik (inclusief Buitenterrein)

Beknopte omschrijving project

Op voorstel van de stuurgroep Buren-Lienden-Maurik is medio 1998 door de raden van de toenmalige gemeenten besloten het gemeentehuis te Lienden aan te wijzen als tijdelijke huisvesting van het bestuurlijk en ambtelijk apparaat.

Het buitenterrein van het gemeentehuis omvat de beplanting, bestrating en wateropvang van het gebied.

De gemeenteraad heeft na verkennend onderzoek besloten tot nieuwbouw in het dorp Maurik. In de raadsvergadering van 6 februari 2001 is een programma van eisen vastgesteld en is een krediet beschikbaar gesteld (met uitzondering van bouw- en woonrijp maken).

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Aanleiding

Per 1 januari 1999 is het gemeentehuis van Lienden door de stuurgroep gemeentelijke herindeling aangewezen als tijdelijke huisvesting.

Doelstelling

Doel van het project gemeentehuis is op een geschikte locatie definitieve huisvesting realiseren voor het bestuurlijk en ambtelijk apparaat.

De aanleiding voor de aanleg van het buitenterrein is de nieuwbouw van het gemeentehuis. Bij de oorspronkelijk opzet voor de bouw van het gemeentehuis is geen rekening gehouden met de kosten voor het bouw- en woonrijp maken alsmede ten aanzien van het buitenterrein. De gunstige aanbesteding vormde voor het college aanleiding om de raad voor te stellen het restantkrediet aan te wenden voor het buitenterrein. De doelstelling is niet concreet geformuleerd.

Is de gemeenteraad op passende wijze geïnformeerd?

Een en ander volgt uit het raadsbesluit van 7 maart 2000.

Terugkoppeling, zowel door ABC als door de projectsecretaris, heeft plaatsgevonden in de reguliere vergaderingen van: bouwvergaderingen, projectgroepvergaderingen, stuurgroepvergaderingen en in Directie Overleggen. De gemeentesecretaris/directeur en de portefeuillehouder koppelden terug in het college. Er heeft geen tussentijdse terugkoppeling aan de gemeenteraad plaatsgevonden over de realisatie van het programma van eisen.

Er ligt inmiddels een globale eindafrekening. Het presidium is door het college van burgemeester en wethouders voorgesteld de raad te informeren over de afrekening en daarnaast te besluiten tot het opheffen van de stuurgroep.

In een collegevoorstel van 1 april 2003 geeft het college aan dat is overwogen - nu de inschrijving op de genoemde percelen financiële ruimte biedt - de kosten van bouw- en woonrijp maken van het terrein en ook de inrichting van het buitenterrein te betrekken binnen het totaal beschikbaar gestelde krediet ad € 15.903.000,-. Hierover is geen besluit genomen door de gemeenteraad.

Doelmatigheidsaspecten

Is de uitvoering door ambtelijke medewerkers (en indien van toepassing door externen) doelmatig geweest? Beheersing van de werkzaamheden speelt bij projectmatig werken een belangrijke rol.

Tijdbeheersing (is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?)

ABC-bouwmanagement heeft een planning opgesteld en is verantwoordelijk voor de voortgangsbewaking. De planning is gewijzigd vanwege de invoering van het BTW-compensatiefonds en een motie om het programma van eisen te versoberen.

Het deelproject buitenterrein is niet conform de planning uitgevoerd.

Geldbeheersing

In de raadsvergadering van 6 februari 2001 wordt een bouwkrediet beschikbaar gesteld, gebaseerd op het opgestelde programma van eisen. In de kredietopzet is geen rekening gehouden met de kosten voor bouw- en woonrijp maken. Het college informeert op 1 april 2003 de gemeenteraad over de uitkomsten van de Europese aanbesteding en geeft hierbij aan binnen het oorspronkelijke krediet ook het onderdeel bouw- en woonrijp maken te verwerken. Toegezegd wordt deze plannen na uitwerking aan de raad voor te leggen. In de stuurgroep wordt zonder dat van formeel mandaat sprake is besloten om een deel van de zogenaamde BTW-compensatie in te zetten.

Er wordt richting de gemeenteraad gewerkt met een voorlopig dekkingsplan (algemene reserve + nog niet gerealiseerd eigen vermogen). De eindafrekening is medio oktober 2005 beschikbaar gekomen. Hierbij wordt niet aangegeven in welke mate het programma van eisen is gerealiseerd en welke afwijkingen hebben plaatsgevonden.

De ontwikkeling rondom het dekkingsplan zijn via de jaarrekening en bestuursrapportages verantwoord.

Het college informeert de raad onderhands op 6 augustus 2002 over de stand van zaken van het programma van eisen, de dekking van het krediet en de bestemmingsplanprocedure.

De raad is niet geïnformeerd over het deelproject buitenterrein. Alleen in een raadsvoorstel van 18 maart 2003 over de gunningbesluiten wordt aangegeven dat het college overweegt een en ander te realiseren binnen het gestelde krediet van de bouw van het gemeentehuis. De stuurgroep besluit om het positieve aanbestedingsresultaat van € 1.998.894,- in te zetten voor het bouwrijp maken en het woonrijp maken. Uit de dossierstukken valt niet op te maken of de aanbestedingsrichtlijnen van de gemeente Buren zijn gevolgd. De eerder ingezette lijn van ondersteuning bij de projectorganisatie en voortgangsbewaking wordt niet langer gevolgd.

Kwaliteitsbeheersing

Het ontwerpen van het programma van eisen, de architectenkeuze, de bouwvoorbereiding tot en met de aanbesteding (ontwerp, definitief ontwerp en bestek), de realisatiefase (sturing bouwproces en budgetbewaking), het bouwkostenmanagement (opstellen budgetuitgangspunten, toetsen en bewaken aan de hand van de vastgestelde budgetten) en de nazorg worden via de stuurgroep uitbesteed aan ABC Bouwmanagement via een meervoudig onderhandse aanbesteding. Hierbij is er gekozen voor fasering van de opdrachten. Uiteindelijk is hierbij de normen voor Europese aanbesteding overschreven.

Gedurende het proces is de stuurgroep regelmatig geïnformeerd.

Voor het buitenterrein is een bestek met tekeningen opgesteld waaraan het plan moest voldoen. De besluitvorming hierover vond plaats binnen de stuurgroep.

Informatiebeheersing

- Het personeel wordt via memo en brieven incidenteel geïnformeerd over de stand van zaken.
- Richting bewoners wordt tijdens de bouw een informatiebulletin verspreid.
- Via de gemeentelijke website konden de inwoners kennis nemen van de bouwvorderingen.
- Er is geen communicatieparagraaf vastgesteld.

Voor wat betreft het buitenterrein heeft er behoudens het voorstel van 18 maart 2003 geen directe informatieverstrekking aan de gemeenteraad plaatsgevonden.

Organisatiebeheersing

- Stuurgroep (o.a. budgetbeheer, bijsturing, afstemming bestuurlijke besluitvorming)
- Projectgroep (voorbereiding programma van eisen)
- Bouwmanager-extern (dagelijkse projectmonitoring, voortgangsbewaking, adviseur)
- Projectsecretaris (voortgangsbewaking, interne communicatie, budgetbewaking)
- Diverse interne werkgroepen (adviseren).

De door de gemeenteraad ingestelde stuurgroep kreeg o.a. als opdracht om het programma van eisen op te stellen. De stuurgroep werd hierbij geadviseerd door een externe adviseur (ABC Bouwmanagement).

Uit de dossierstukken blijkt niet hoe het voorgaande is ingevuld bij het deelproject Buitenterrein. Er is geen projectstructuur alsmede een omschrijving van de taken en bevoegdheden beschikbaar.

Is er op passende wijze controle uitgevoerd?

Er is met een taakstellend budget gewerkt. Tussentijdse verantwoording hierover heeft niet formeel plaatsgevonden. De globale afrekening van de bouw van het gemeentehuis is inmiddels beschikbaar. Hierin wordt geen nadere toelichting gegeven op de realisatie van het programma van eisen. Voor het buitenterrein geldt dat door de stuurgroep met een taakstellend budget is gewerkt. Tussentijdse verantwoording hierover heeft in de richting van de gemeenteraad niet plaatsgevonden. Door de stuurgroep is met een globaal programma van eisen gewerkt. Of dit programma inmiddels is gerealiseerd, is niet bekend.

Rechtmatigheidsaspecten

Hoe heeft in het kader van de rechtmatigheid het besluitvormingsproces plaatsgevonden? In een gemeentelijke context is de politieke besluitvorming een belangrijk aspect.

Waarover nemen burgemeester en wethouders beslissingen en wanneer en waarover heeft de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid c.q. wordt de raad geïnformeerd?

- De gemeenteraad besluit op 18 april 2000 tot de locatie Maurik. In de vergadering van 23 mei 2000 kiest de gemeenteraad voor de nieuwbouw van het gemeentehuis en besluit een projectorganisatie in te stellen.
- De raad besluit op 6 februari 2001 een programma van eisen vast te stellen inclusief het bouwkrediet.
- De gemeenteraad draagt op 12 september 2002 via een motie het college op om het bestaande programma van eisen te versoberen. Na onderzoek en na raadpleging van de stuurgroep besluit het college geen versoberingplannen aan de stuurgroep voor te leggen.
- Het college informeert op 1 april 2003 de gemeenteraad over de uitkomsten van de Europese aanbesteding en geeft hierbij aan binnen het oorspronkelijke krediet ook het onderdeel bouw- en woonrijp maken te verwerken. Toegezegd wordt deze plannen na uitwerking aan de raad voor te leggen. Deze lijn wordt niet gevolgd. De stuurgroep besluit zelfstandig dit traject af te werken.
- In de vergadering van 31 mei 2000 stelt de stuurgroep vervolgens een ruimere interpretatie vast van de eigen functie en de bevoegdheden:
 - het creëren van zo breed mogelijk draagvlak ter voorbereiding van diverse beslismomenten;
 - te bewaken, dat zo goed mogelijk alle disciplines en belanghebbenden bij het project worden betrokken, zonder dat dit een onevenredig zware wissel trekt op de beheersbaarheid van het project en de voortgang van de reguliere productieprocessen;
 - de bevoegdheden van de stuurgroep zijn:
 - adviserende rol ter voorbereiding van diverse beslismomenten
 - het zonodig doorhakken van dringende knopen
 - toezicht houden op budgetbeheer (signaalfunctie)
 - toezicht houden op voortgangsbewaking (signaalfunctie)
 - de stuurgroep kan rechtstreeks advies uitbrengen aan de gemeenteraad
 - de belangrijkste taak van de stuurgroep is de sturing van het gehele proces met betrekking tot de nieuwbouw.
- In verband met het strakke tijdschema besluit de stuurgroep op 19 oktober 2000 dat de stuurgroep rechtstreeks advies zal uitbrengen aan de gemeenteraad. De stuurgroep vervangt daarbij de functie van de overige commissies van advies.
- Op 16 maart 2001 besluit de gemeenteraad om de opdracht te gunnen aan architectenbureau Alberts & Van Huut.
- Buitenterrein (aanbesteding groen): gunningbesluit college van burgemeester en wethouders: 27 oktober 2004.

Wat wordt beschouwd als (gedelegeerde) bevoegdheid voor het ambtelijk management en de ambtelijke medewerkers en is dit goed geregeld?

Binnen dit project niet van toepassing omdat is gewerkt met een uitgebreide projectstructuur. Voor het deelproject geldt dit nadrukkelijk niet.

Conclusies Gemeentehuis/Buitenterrein Gemeentehuis

Doeltreffendheidsaspecten

Zijn de doelen concreet geformuleerd?

Gemeentehuis. Ja, het doel was qua locatie en omvang passende huisvesting voor het bestuur en gemeentelijk apparaat.

Buitenterrein. Het buitenterrein is van het plan nieuw gemeentehuis los geknipt. Concrete doelen voor de ontwikkeling van het buitenterrein zijn blijven liggen.

Is de gemeenteraad op passende wijze geïnformeerd?

Voor de uitwerking van de plannen is gekozen voor een stuurgroep. In deze stuurgroep waren vertegenwoordigers vanuit de raad afgevaardigd. Via die vertegenwoordiging is de informatie kortgesloten.

Doelmatigheidsaspecten

Is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?

Gemeentehuis. Conform plan.

Buitenterrein. Ad hoc.

Tijdbeheersing en kwaliteitsbeheersing

Gemeentehuis. Er was een duidelijk programma van eisen. Mede met externe projectondersteuning zijn de plannen volgens tijdschema uitgewerkt.

Buitenterrein. Vooraf is geen programma van eisen opgesteld.

Organisatie en communicatie

Zowel de gemeenteraad als de ambtelijk medewerkers als de inwoners (o.a. via web-site) zijn over de uitvoering van de plannen voor het nieuwe gemeentehuis geïnformeerd. De vruchten zijn geplukt van een professioneel projectplan. Voor de communicatie zijn op geëigende momenten middelen ingezet. De lijn van de professionele projectaanpak is niet doorgezet bij het buitenterrein.

Archivering

Antwoorden op vragen van de Rekenkamercommissie inzake dossiervorming (richtlijnen archivering):

1. Interne richtlijnen inrichten projectdossier

Zoals voor alle dossiers geldt, bestaan er geen formele schriftelijke interne richtlijnen. In principe worden stukken zaaksgewijs gearchiveerd. In de werkafspraken voor de documentair informatie verzorger(s) (DIV-er) is afgesproken dat bij archivering onderscheid wordt gemaakt tussen te bewaren documenten en hetgeen op termijn vernietigd kan worden. Voor een aantal decentraal geplaatste archiefblokken zijn afspraken gemaakt met de desbetreffende afdeling op welke wijze de dossiers zijn/worden ingericht.

Verwezen wordt verder naar het antwoord bij punt 3.

2. Aanleg werkdoossiers

De interne afspraak is gemaakt, dat archivering door archiefmedewerkers centraal geschiedt met de mogelijkheid van decentrale archivering. Decentrale archivering betekent, dat de archiefverzoorgers in overleg met een afdeling of medewerkers ter plaatse dossiers aanlegt en dat alle mutaties in dat dossier door de archiefmedewerker worden verzorgd.

Dit is o.a. het geval bij milieudossiers, personeelsdossiers, monumenten- en cliëntendossiers Sociale Zaken. Dit is een traject dat op een aantal terreinen nog verder uitgebouwd wordt. Daarbij komen in eerste instantie de dossiers van de lopende en in ontwikkeling zijnde bestemmingsplannen aan de orde.

Het vorenstaande betekent dat het niet is toegestaan dat werkdoossiers door behandelende ambtenaren worden gevormd.

3. Archiefvoorschriften opbouw en inhoud projectdossier(s)

Er bestaan geen formele voorschriften in Archiefwet en/of Archiefbesluit voor de opbouw en inhoud van een projectdossier. Bij de overheid wordt de archiefverzorging verricht door mensen die in ieder geval de SOD-I opleiding of een vergelijkbare opleiding gevolgd hebben. Hier wordt aangeleerd om als DIV-er te werken van het **algemene naar het bijzondere**. Wordt de inhoud van een dossier map te veel, dan wordt er een splitsing aangebracht. Denk hierbij o.a. aan het project nieuwbouw gemeentehuis. Hier zijn afzonderlijke mappen gevormd voor:

Aanbesteding – Installaties – Meubilair enz.

Tevens zijn die documenten die slechts een geringe dan wel korte informatie waarde hebben, al op vernietiging gearchiveerd. Zie ook de beantwoording onder punt 1.

Maurik, 6 juni 2005

Hoofd afdeling Facilitaire Zaken

J.J.A. Martens

Uittreksel vergadering 27 juni 2005

Conclusie over de dossiervorming

Er wordt gewerkt met een centraal archief. Daarnaast is sprake van een drietal decentrale archieven (archiefkasten). De Rekenkamercommissie heeft een keurige omschrijving ontvangen van de wijze van archiveren zoals die volgens de afdeling Facilitaire Zaken zou moeten zijn. De praktijk is anders. Vrijwel iedereen werkt met werkdossiers. Archivering vindt veelal plaats na afronding van een project. De afspraak om de stukken direct aan te bieden aan de afdeling Facilitaire Zaken voor archivering is niet of nauwelijks in de organisatie bekend. Noch voor de wijze van werken met dossiers, noch voor de wijze van het inrichten van dossiers is een formele richtlijn aanwezig binnen het ambtelijke apparaat.

Hierdoor is een behoorlijke drempel opgeworpen voor een normaal dossieronderzoek. In de opgevraagde dossiers – voor het merendeel werkdossiers – ontbreekt een duidelijke structuur. De dossieropbouw is ook niet vergelijkbaar.

BIJLAGEN

Werkwijze onderzoek

Aanleiding

De directe aanleiding voor het onderzoek is de twijfel bij de fracties aan het voldoende doeltreffend en doelmatig werken van de organisatie. Bij een onderzoek naar het projectmatig werken komen de zaken die de fracties hebben gesignaleerd voldoende aan de orde.

Doelstelling onderzoek

Het onderzoek moet inzage in de werkwijze van de organisatie geven: wordt op voldoende wijze doeltreffend en doelmatig gewerkt?

Probleemstelling

Zijn de projecten in de gemeente Buren in de periode 1999-2005 doeltreffend, doelmatig en rechtmatig opgepakt?

Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie wil de volgende vragen beantwoorden:

1. Wat is een project?
2. Waarom is/wordt voor de uitvoering van sommige taken gekozen voor een projectmatige aanpak?
3. Kan de opzet en uitvoering worden aangemerkt als doeltreffend;
 - zijn de doelen concreet geformuleerd;
 - is de gemeenteraad hierover op passende wijze geïnformeerd?
4. Is de uitvoering door ambtelijke medewerkers (en indien van toepassing door externen) doelmatig geweest? Beheersing van de werkzaamheden speelt bij projectmatig werken een belangrijke rol. Het gaat om:
 - tijdbeheersing (is de uitvoering volgens plan uitgevoerd?);
 - geldbeheersing;
 - kwaliteitsbeheersing (waaronder de deskundigheid van het ambtelijk management en ambtelijke medewerkers)
 - informatiebeheersing;
 - organisatiebeheersing;
 - is er op passende wijze controle uitgevoerd?
5. Hoe heeft in het kader van de rechtmatigheid het besluitvormingsproces plaatsgevonden? In een gemeentelijke context is de politieke besluitvorming een belangrijk aspect.
 - Waarover nemen burgemeester en wethouders beslissingen en wanneer en waarover heeft de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid c.q. wordt de raad geïnformeerd?
 - Wat wordt beschouwd als (gedelegeerde) bevoegdheid voor het ambtelijk management en de ambtelijke medewerkers en is dit goed geregeld?

Vooronderzoek

De Rekenkamercommissie heeft zich over binnen de gemeente opgezette en uitgevoerde projecten allerlei georiënteerd door een gesprek met de directie. Vraag daarbij was ook: is er in dossiers voldoende basisinformatie terug te vinden om een eerste beeld te krijgen van het projectmatig werken? Ook zou het aan de hand van dossieronderzoek door de Rekenkamercommissie mogelijk moeten zijn om gemotiveerd te keizen voor projecten die in aanmerking zouden kunnen komen voor een grondiger analyse.

In vervolg op bovengenoemd gesprek is door de directie het volgende overzicht voor de rekenkamercommissie opgesteld. Daarbij is vermeld welke projectleiders voor deze projecten zijn aangewezen.

Overzicht organisatiebrede projecten afgelopen vijf jaar

Naam project

Projectleider

1. Vastgoed informatievoorziening
2. Strategisch eigendommenbeleid
3. Inkoop elektriciteit

Dhr. P. Diks
Dhr. P. Diks
Dhr. P. Diks

Organisatieontwikkeling met de deelprojecten:

4. Regeling budgethouders
5. Afstemmen organisatieverordening op de nieuwe organisatiestructuur
6. Beschrijving werkprocessen in relatie Administratieve Organisatie
7. Optimalisering publieksbalie
8. Herschikken taken afdelingen VROM en Bouwzaken
9. Samenvoegen afdelingen Welzijn, Onderwijs, Sociale Zaken tot een nieuwe afdeling Zorg
10. Project Website gemeente Buren en intranet/internet
11. Takendiscussie begroting 2005 e.v.
12. Afronding organisatieontwikkeling

Dhr. L. Maasdam
Dhr. L. Maasdam
Dhr. L. Maasdam
Dhr. L. Maasdam
Dhr. L. Maasdam

13. Verzelfstandiging openbaar onderwijs
14. Masterplan Maurik (v.a. januari 2005)
15. Nieuwbouw gemeentehuis Maurik
16. Nieuwbouw Brandweerkazerne Beusichem

Dhr. L. Maasdam
Dhr. H. van Soest
Raadslid G. Veldhorst *
Dhr. C. Reijmer

Dhr. G. Venderbosch
Nog te benoemen
Dhr. J. Martens
Dhr. J. van Amerongen

* Het betreft hier geen project in het kader van de Leidraad projectmatig werken, maar een werkgroep vanuit de gemeenteraad.

Onderzoeksvraag 1: Wat is een project?

Op basis van eigen expertise en beschikbare literatuur komt de Rekenkamercommissie tot de volgende omschrijving van een project.

Een geheel van onscheidbare activiteiten met een eenmalig karakter, gericht op een of meer concrete resultaten. Daarbij is het noodzakelijk dat:

- de resultaten binnen een bepaalde tijdsperiode en met beperkte middelen/en vastgesteld budget bereikt worden
- de betrokkenen/opdrachtgevers er bewust voor hebben gekozen om de activiteiten in een project te plaatsen.

Beheersing van de werkzaamheden speelt bij projectmatig werken een belangrijke rol. Het gaat om:

- tijdbeheersing
- geldbeheersing
- kwaliteitsbeheersing
- informatiebeheersing
- organisatiebeheersing.

In een gemeentelijke context is de politieke besluitvorming een belangrijk aspect:

- op welke momenten en in elke vorm de gemeenteraad wordt geïnformeerd;
- waarover het college van burgemeester en wethouders beslissingen neemt en waarover de gemeenteraad;
- wat beschouwd wordt als (gedelegeerde) bevoegdheid voor het ambtelijke management en de ambtelijke medewerkers.

In de gemeente Buren geldt de Leidraad projectmatig werken als uitgangspunt van de organisatie. Deze is op 10 juli 2002 door burgemeester en wethouders vastgesteld. De leidraad is in werking getreden op 1 augustus 2002. Beschreven is wat een project is.

Het college van burgemeester en wethouders is de opdrachtgever van projecten. Met een bestuursopdracht kunnen burgemeester en wethouders het opdrachtgeverschap mandateren aan de directie.

In de bestuursopdracht moet ten minste worden opgenomen:

- het gespecificeerde projectdoel
- de projectduur
- het projectbudget
- de benodigde projectcapaciteit.

De projectleider staat centraal bij de opzet en uitvoering van projecten. Hij/zij is bevoegd om alle beslissingen m.b.t. het project te nemen en is budgethouder.

Het projectteam wordt op advies van de projectleider samengesteld door de directie. De projectteamleden zijn alleen verantwoording schuldig aan de projectleider. Projectteamleden kunnen indien nodig ook extern worden aangetrokken.

In het projectplan zijn de volgende fasen onderscheiden:

1. Initiatiefase
2. Definitiefase
3. Ontwerpfase
4. Voorbereidingsfase
5. Uitvoeringsfase
6. Nazorgfase.

Aan het eind van elke projectfase wordt een beslisdocument opgesteld. Dit document heeft tot doel om de opdrachtgever te informeren over het verloop van de afgeronde fase, benodigde besluiten te nemen en budget vrij te geven voor de volgende fase.

Het beslisdocument kent de volgende indeling:

- Lijst van voorstellen c.q. beslispunten, inclusief vrijgave budget voor de volgende fase
- Beschrijving van de inhoudelijke resultaten en keuzes die zijn gemaakt
- Een gedetailleerde opzet van de volgende fase.

In de leidraad zijn tot slot achtereenvolgens beschreven:

- Taken van de opdrachtgever
- Taken van de projectleider
- Taken leden projectteam.

In de volgende hoofdstukken zullen de projecten worden geanalyseerd tegen de achtergrond van deze door burgemeester en wethouders vastgestelde en aan de gemeenteraad ter kennis gebrachte leidraad.

Onderzoeksvraag 2: Waarom is/wordt voor de uitvoering van sommige taken gekozen voor een projectmatige aanpak?

Oriënterende raadpleging dossiers

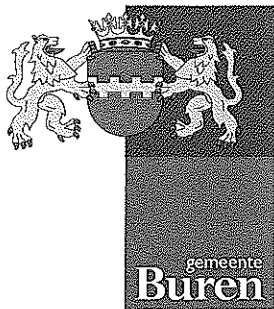
De centrale vraag was of er in dossiers voldoende basisinformatie terug te vinden om een eerste beeld te krijgen van het projectmatig werken. Ook zou het aan de hand van dossieronderzoek door de Rekenkamercommissie mogelijk moeten zijn om gemotiveerd te keizen voor projecten die in aanmerking zouden kunnen komen voor een grondiger analyse. De commissie is geen voorstander van een erg technische onderzoek. Het lerend effect dat van een onderzoek moet uitgaan wordt van groot belang geacht.

De aangereikte dossiers zijn voor het merendeel onoverzichtelijk en niet compleet. Er is nauwelijks sprake van centrale archivering. Dit vormt een belemmering voor het te houden onderzoek. Desalniettemin besluit de commissie dat er voldoende basismateriaal aanwezig is om het onderzoek te kunnen uitvoeren.

Keuze projecten voor nadere analyse

De commissie besluit op basis van een eerste oriëntatie de aandacht te richten op die projecten waar project en dossiervorming op elkaar lijken aan te sluiten. De commissie heeft hiermee voldoende materiaal om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

1. Organisatieontwikkeling
2. Strategisch eigendommenbeleid
3. Nieuwbouw Brandweerkazerne Beusichem
4. Masterplan Maurik (v.a. januari 2005)
5. Nieuwbouw gemeentehuis Maurik



Rekenkamercommissie gemeente Buren

Aan **het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Buren**

Datum **28 november 2005**

Onderwerp **rapportage Projectmatig werken in de gemeente Buren**

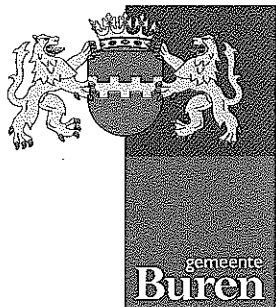
Geacht college,

Hierbij treft u aan een (concept)exemplaar van het rapport Projectmatig werken in de gemeente Buren. Onder verwijzing naar de eerder toegezonden werkwijze van de gemeente Buren stellen wij u in de gelegenheid om een reactie te geven op het concept (bestuurlijk hoor en wederhoor). Uw reactie zullen wij in het definitieve rapport verwerken evenals de reactie van onze commissie daarop. Bestuurlijk hoor en wederhoor is bedoeld om ervoor te zorgen dat uw college voorafgaand aan de raadsbehandeling van het rapport kan reageren op de feiten en op de conclusies en aanbevelingen. Met zienswijzen en standpunten van het college van burgemeester en wethouders kan het rapport vervolgens worden geagendeerd voor behandeling door de gemeenteraad.

De Rekenkamercommissie Buren wil het eindrapport uiterlijk op 13 december a.s. openbaar maken door aanbieding aan de gemeenteraad en aan de pers. Wij verzoeken u daartoe uw reactie vóór 10 december 2005 aan ons kenbaar te maken.

Namens de Rekenkamercommissie Buren,

P/o 
drs. P.H. de Jong, voorzitter



De Rekenkamercommissie
T.a.v. de secretaris van de
Rekenkamercommissie

uw brief van: 28 november 2005

Maurik, 13 december 2005

uw kenmerk:

mijn kenmerk:

verzonden:

behandeld door: J. van den Beemt

bijlage(n):

onderwerp: Rekenkamer rapport

In ons proces van organisatieontwikkeling staan wij open voor alle aanbevelingen die bijdragen aan de kwaliteitsverbetering van onze organisatie. Zo zullen wij ook dankbaar gebruik maken van de aanbevelingen in uw rapport inzake projectmatig werken.

Wij stellen daarbij vast dat uw rapport een divers beeld geeft: er gaan zaken goed en er is zonder meer een aantal verbeterpunten.

Om een discussie op detailniveau te voorkomen gaan wij niet in op de onderzoeken per project en uw specifieke bevindingen per project. Een reactie op de conclusies en de aanbevelingen is meer toekomstgericht en doet tevens meer recht aan uw intenties met het rapport. Wij onderschrijven wat dat betreft de hoofdlijnen en uw aanbevelingen. Een van uw voornaamste aanbevelingen betreft een aanscherping in het gebruik van het projectmatig werken. Wij onderschrijven dat, omdat ook wij signaleren dat het begrip "project" zeer divers in de organisatie gebruikt wordt. Zo is het begrip "project" ook synoniem voor een integrale aanpak van standaard projecten, terwijl er van een projectplan conform de leidraad geen sprake is.

Ook onderschrijven wij de spanning tussen wat u in "Algemene conclusies" aangeeft als de concrete doelen en de ontwikkelingsdoelen. Wat dat betreft is er in het geval van de organisatieontwikkeling feitelijk geen sprake van een project. Het is meer een "ontwikkelingstraject". Het was immers vanuit het visiedocument opgezet als een open proces met ruimte voor voortschrijdend inzicht en zonder hard vastgelegde doelen en termijnen. Het geeft daarom wellicht een verkeerd beeld om dit te toetsen aan projectcriteria. In meer formele zin valt op te merken dat het visiedocument is vastgesteld in december 2001. Een van zijn uitgangspunten was: "het ontwikkelen van projectmatig werken". Dat heeft in juli 2002 geresulteerd in het vaststellen van de leidraad.

Samenvattend is het een goede suggestie om in het kader van ons huidige ontwikkelingstraject het instrument projectmatigwerken te herijken. Aandachtspunten verbetering van het projectmanagement zijn daarbij:

- afbakening/definiëring van het instrument projectmatigwerken en het gebruik van het begrip in onze organisatie;
- fasering, planningen en besluitvorming van een project;
- betrokkenheid en informeren van de raad;
- projectbeheer en verslaglegging;
- mandatering (bijvoorbeeld voor aanbesteding/inkoop) en besluitvorming.

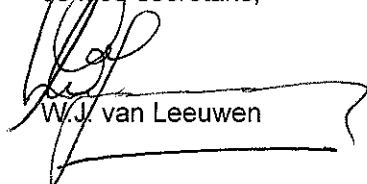
Voorts zien wij in uw rapport ontwikkelpunten voor de organisatie. Te weten:

- wij onderschrijven dat, achteraf gezien, ook het traject organisatieontwikkeling op een aantal onderdelen strakker gemanaged had moeten worden. Het is ons voornemen in de toekomst voor dit soort trajecten een "trajectleider" te benoemen die verantwoordelijk wordt voor het ontwikkelen van een trajectplan (zie projectplan) en het coördineren/beheren van de uitvoering. Dit in de geest van de leidraad projectmatig werken.
- Wij zien in uw rapport aanleiding een nader onderzoek te doen naar dossiervorming (archivering) op aspecten als volledigheid en tijdigheid. Op basis daarvan wordt duidelijk of en op welke wijze een traject gestart moet worden ter verbetering van verslaglegging, documentenbeheer en archivering.
- Uw rapport is doorweven van een managementproblematiek, die ook onderkend wordt in het project Buren STERK en waar wij inmiddels volop in investeren. Het gaat om sturing, coaching en cultuur. Heel concreet gaat het om de wijze waarop in de organisatie processen en procedures gehandhaafd worden. Immers, hoe goed een proces ook is ingericht, het zijn de medewerkers die hun werkzaamheden conform moeten uitvoeren en dat is afhankelijk van leiderschap, coaching en cultuur.

Uit het bovenstaande mag blijken, dat wij uw rapport beschouwen als een bouwsteen die bijdraagt aan ons proces van organisatieontwikkeling.

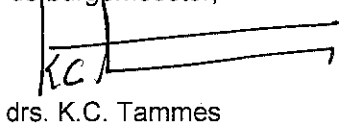
Met vriendelijke groeten,

Burgemeester en wethouders van Buren,
de loco-secretaris,



W.J. van Leeuwen

de burgemeester,



drs. K.C. Tammes

Geraadpleegde bronnen

Werkmappen van directeur en adjunct-directeur met agenda's en verslagen van managementoverleg en stuurgroep reorganisatie

Dossiers Strategisch eigendommenbeleid

Dossiers Nieuwbouw Brandweerkazerne

Dossiers Masterplan Maurik

Dossiers Nieuwbouw gemeentehuis

Interviews met:

de heer P.M. Diks

de heer J. Feskens

de heer H.A.P. Gerrits

de heer L. Maasdam

de heer J.J.A. Martens

Bijlage: Leidraad projectmatig werken

GEMEENTE BUREN

Leidraad voor projectmatig werken

Artikel 1 <<Project>>

Een project is een afgerond geheel van werkzaamheden dat door meerdere personen in een tijdelijk samenwerkingsverband wordt uitgevoerd, gericht op een concreet gespecificeerd doel.

Een project heeft een éénmalig en tijdelijk karakter, dat binnen een begrensde tijd, met begrensde middelen en met definieerbare capaciteit gerealiseerd moet worden.

Een project is zo complex van karakter, dat het niet door routine-programma's of standaardplanning kan worden gerealiseerd.

Artikel 2 << Opdrachtgever>>

- a. Het college van burgemeester en wethouders is de opdrachtgever.
- b. Door middel van een bestuursopdracht kan het college van burgemeester en wethouders het opdrachtgeverschap mandateren aan de Directie.
- c. In de bestuursopdracht wordt ten minste opgenomen: het gespecificeerde projectdoel, de projectduur, het projectbudget en de benodigde projectcapaciteit.

Artikel 3 << Projectleider>>

- a. De projectleider is verantwoordelijk voor het opstellen van het projectplan en het bereiken van het vastgesteld projectdoel.
- b. De projectleider is om het vastgestelde projectdoel te bereiken bevoegd om alle beslissingen met betrekking tot het project te nemen.
- c. De projectleider is budgethouder. Het budget krijgt zij/hij fasegewijs toebedeeld, telkens na akkoord op het beslisdocument aan het eind van elke voorafgaande fase.

Artikel 4 << Projectteam>>

- a. Het projectteam wordt op advies van de projectleider samengesteld door de Directie.
- b. Binnen het project zijn de projectgroepleden alleen verantwoording verschuldigd aan de projectleider.
- c. Projectteamleden kunnen indien nodig ook extern worden aangetrokken.
- d. Er zijn ten aanzien van de projectteamleden vaste afspraken met de staande organisatie over:
 - beschikbaarheid
 - de te leveren bijdrage
 - eventuele kosten
 - termijn afspraken
 - en overige van belang zijnde afspraken.

Artikel 5 << Toelevering aan het project>>

- a. Toeleveringen zijn ondersteunende werkzaamheden uitgevoerd door de staande organisatie in opdracht van de projectleider.
- b. Bij de start van het project of tussentijds worden met de toeleveranciers afspraken gemaakt over:
 - beschikbaarheid
 - de te leveren bijdrage
 - kosten
 - termijn afspraken
 - overige van belang zijnde afspraken.
- c. De gemaakte afspraken worden vastgelegd en voor akkoord verklaard door de projectleider en de toeleverancier.

Artikel 6 << Projectplan>>

- a. Indien de opdrachtgever tot een project heeft besloten wordt door de projectleider een projectplan opgesteld.
- b. Het plan kent de volgende fasering:
 - 0 Initatief fase
 - 1 Definitie fase
 - 2 Ontwerpfase
 - 3 Voorbereidingsfase
 - 4 Uitvoeringsfase
 - 5 Nazorg fase
- c. Van de fasering mag alleen worden afgeweken na toestemming van de Directie.

Artikel 7 <<Beslisdocument>>

- a. Een beslisdocument is een document dat aan het einde van elke project-fase wordt opgesteld door de projectleider.
- b. Het beslisdocument heeft tot doel de opdrachtgever te informeren over het verloop van de afgeronde fase en in staat stellen benodigde besluiten te nemen en budget vrij te geven voor de volgende fase.
- c. Het beslisdocument kent de volgende indeling:
 - Lijst van voorstellen c.q. beslispunten, inclusief vrijgave budget voor de volgende fase
 - Een beschrijving van de inhoudelijke resultaten en keuzes die gemaakt zijn.
 - Een gedetailleerde opzet van de volgende fase.

Artikel 8 <<Taken van de opdrachtgever>>

- a. Het zorgdragen van voldoende autorisatie van de projecten, zowel intern als extern.
- b. Het scheppen van duidelijkheid in onduidelijke situaties.
- c. Het benoemen van de projectleider.
- d. Het goedkeuren van de projectplannen en het vrijgeven van het benodigde budget.
- e. Het tussentijds beslissen over de voortgang van het project, indien dit door de projectleider wordt gevraagd.
- f. Het meedenken met het projectteam
- g. Het goedkeuren van de eindrapportage van het project en vervolgens het dechargeren van de projectleider en het projectteam bij acceptatie van het eindrapport.

Artikel 9 << Taken van de projectleider>>

- a. Hij stelt het projectplan op
- b. Hij stuurt de inhoud van het projectplan en de afzonderlijke beslisdocumenten aan.
- c. Hij beoordeelt de opdrachtformulering.
- d. Hij stelt de beslisdocumenten per fase op.
- e. Hij leidt het project naar het eindresultaat.
- f. Hij stelt het projectteam samen.
- g. Hij stuurt de projectteamleden en toeleveranciers aan.
- h. Hij maakt de benodigde afspraken over de inzet van mensen, materiaal en materieel.
- i. Hij beheert de algehele middelen van het project.

Artikel 10 << Taken leden projectteam>>

- a. Inhoudelijke inbreng leveren voor het projectplan.
- b. Inhoudelijke bijdrage leveren aan de beslisdocumenten.
- c. Inhoudelijk werk verrichten voor het project, binnen de grenzen van de afspraken die met de staande organisatie hierover zijn gemaakt.

Artikel 11 << Algemene bevoegdheid >>

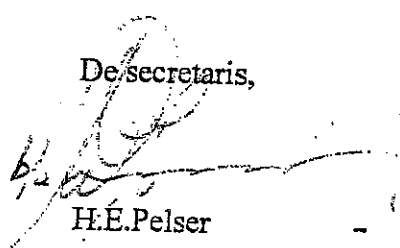
In gevallen waarin deze leidraad niet voorziet, beslist de directie in overleg met het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 12 << Inwerkingtreding >>

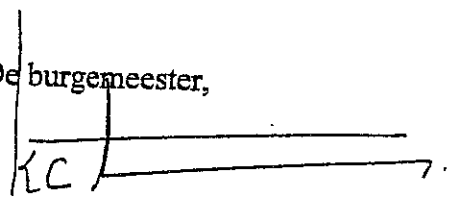
Deze leidraad treedt in werking met ingang van 1 augustus 2002

Aldus vastgesteld door Burgemeester en wethouders van de gemeente Buren
d.d. 10 juli 2002

De secretaris,


H.E. Pelser

De burgemeester,


drs. K.C. Tammes

Toelichting op de Leidraad voor projectmatig werken.

Inleiding

In het Visiedocument "Organisatie in ontwikkeling gemeente Buren" wordt opgemerkt, dat projectmatig werken sterk moet worden bevorderd. Deze leidraad heeft tot doel om projectmatig werken op uniforme wijze in de organisatie te doen plaats hebben.

De leidraad omvat een aantal interne spelregels, die bij projectmatig werken in acht moeten worden genomen. Deze spelregels geven duidelijkheid naar degenen, die op deze wijze samenwerken en ze geven bestuurders en directie het toetsingskader bij de beoordeling van de projectresultaten.

Tenslotte kan de leidraad worden gezien als een onderdeel van het systeem van de interne Administratieve Organisatie.

Artikel 1

Projectmatige werkzaamheden hebben een éénmalig en tijdelijk karakter. Er wordt planmatig gewerkt en er wordt een aparte projectorganisatie ingericht.

Projectmatig werken is geen doel op zich. Wel is het een middel om werkzaamheden, die buiten de normale orde vallen, meer structuur te geven en beter hanteerbaar en controleerbaar te maken.

De kenmerken van een project zijn:

- Een project heeft een begin- en einddatum.
- Een project heeft een éénmalig, duidelijk gedefinieerd doel.
- Een project heeft een opdrachtgever.
- Een project beschikt over een budget.
- In een project werken mensen uit verschillende disciplines samen, het projectteam.
- Een project heeft een eigen projectorganisatie.
- Een project moet georganiseerd worden, gemaakt worden.

Artikel 2

Formeel is het college van burgemeester en wethouders de opdrachtgever. Immers dit bestuursorgaan is bestuurlijk verantwoordelijk over de gang van zaken bij projectmatig werken. Via het systeem van bestuursopdrachten mandateert het college van burgemeester en wethouders het opdrachtgeverschap aan de Directie.

In de praktijk zal de volgende werkwijze worden gevolgd:

- In overleg met de directie zal de beoogde projectleider veelal worden belast met het opstellen van de bestuursopdracht. Indien dit niet mogelijk is zal de directie in overleg een andere werkwijze volgen.
- De bestuursopdracht omvat ten minste: het gespecificeerde projectdoel, de projectduur, het projectbudget en de benodigde projectcapaciteit.
- Het opnemen van de projectduur is nodig om het project eindig te laten zijn.

- Het opnemen van een projectbudget is nodig om het doen van uitgaven t.b.v. het project via de projectleider mogelijk te maken. Daarom is de projectleider aangewezen als budgethouder.

Indien het projectbudget moet worden gedekt door te beschikken over reeds aanwezige (beheers)budgetten dient dit in overleg met de daarvoor aangewezen budgethouder plaats te hebben. Bij verschil van inzicht beslist de directie.

Het vermelden van de projectcapaciteit is nodig om in te schatten het tijdsbeslag van medewerkers, die deel uitmaken van de projectgroep.

Via het systeem van mandatering wordt telkenmale een uitspraak van het college van burgemeester en wethouders gevraagd over de standaardregel, dat de directie namens het college het opdrachtgeverschap gaat uitoefenen.

Hierover zal de Directie periodiek verantwoording afleggen aan burgemeester en wethouders. In de leidraad wordt een duidelijke splitsing gemaakt tussen de opdrachtgever en het projectteam. De opdrachtgever kan volgens de leidraad geen projectleider zijn of deel uitmaken van het projectteam.

Met verwijzing naar artikel 8 is in de leidraad duidelijk geregeld, dat de opdrachtgever een actieve taak heeft bij het functioneren van een projectteam.

Artikel 3

Een goed projectleider moet:

- Taakgericht kunnen werken.
- Goede communicatieve vaardigheden bezitten.
- Anderen kunnen motiveren.
- Conflicten kunnen hanteren.
- Hoofd- en bijzaken van elkaar kunnen onderscheiden.
- Vooruit kunnen denken.
- Kunnen omgaan met onzekerheden.
- Kunnen organiseren en delegeren.

Artikel 4

Samenwerken en goed communiceren staan in het projectteam voorop om tot resultaten te komen. Een projectlid neemt als lid deel aan de taak die het projectteam heeft om een product te leveren. Het projectlid is hiervoor verantwoording verschuldigd aan de projectleider.

Om de taak als projectlid goed te kunnen uitvoeren zal ieder lid van het team:

- Initiatief moeten nemen: voorstellen doen, nieuwe ideeën aandragen.
- Informatie moeten geven/vragen.
- Een mening moeten geven/ iemands mening moeten vragen
- Effectief kunnen discussiëren.
- Om kunnen gaan met meningsverschillen en conflicten binnen het team.
- Kritiek te geven en te ontvangen.
- Zich loyaal opstellen.

Artikel 5

Vaak zal het project gedurende de looptijd ondersteuning vanuit de staande organisatie nodig hebben. Het gaat hier om activiteiten die noodzakelijk zijn; maar die gezien hun specialisme en omvang niet binnen het projectteam kunnen plaats hebben. Dit artikel regelt de werkwijze, die bij toeleveringen in acht moeten worden genomen.

Artikel 6

Het projectplan kan worden gezien als een plan van aanpak. Dit plan wordt veelal opgesteld door de projectleider en het plan moet de goedkeuring verkrijgen van de opdrachtgever. In het plan van aanpak worden de volgende activiteiten opgenomen:

1. Achtergronden van het project:

Aan de hand van de beschrijving van de achtergronden van het project moeten ook niet-ingewijden zich een globaal beeld kunnen vormen van het project en de organisatie waarbinnen het project wordt uitgevoerd.

Punten van aandacht zijn o.a. : de geschiedenis van het project; waarom wordt dit project opgezet ?; welke invloed heeft dit project op de staande organisatie?

2. Probleemstelling

Het project wordt opgezet om een oplossing te bieden voor een bestaand probleem binnen of buiten de organisatie. Geef een duidelijke beschrijving van de probleemstelling of doelstelling.

3. Projectopdracht

Geef het project een duidelijke, pakkende naam. Dit verhoogt de herkenbaarheid van het project. Geef aan wie de opdrachtgever is. Geef aan wie de opdrachtnemer is. De opdracht dient zo duidelijk mogelijk te worden geformuleerd. Eigenlijk moet de vraag kunnen worden beantwoord: "*Wat is er klaar als het project is afgelopen?*".

4. Projectactiviteiten

Tijdens de projectuitvoering zullen een aantal taken moeten worden uitgevoerd. Beschrijf de uit te voeren activiteiten zo gedetailleerd mogelijk. Probeer hierbij de activiteiten logisch te groeperen via groepstitels. Dat is overzichtelijk en handig bij het plannen.

5. Randvoorwaarden

Deze leggen de grens van het project vast. M.a.w.. ze bakenen een project af.

Hierbij zijn twee vragen belangrijk: Hoe ver gaat het project? De start, mijlpalen en het einde van het project worden hierdoor beschreven. Hoe breed gaat het project? De breedte bepaalt de rand van het project. Duidelijkheid geven over wat wel of wat niet bij een project behoort.

6 Op te leveren producten

Een projectteam voert een hoeveelheid werk uit. Het is hierbij van belang, dat naar producten worden toegewerkt. Hierdoor wordt het meetbaar wat de vorderingen van het project zijn.

7 Kwaliteit

Het leveren van kwaliteit kost tijd en geld. En dient een balans te worden gevonden tussen de gewenste kwaliteit en de inspanning die het kost. Daarom moet bij het uitvoeren van een

project gewerkt worden volgens de gebruikelijke normen en de gebruikelijke technieken. Indien die niet voorhanden zijn stel dan de normen vast bij dit onderdeel.

8 De projectorganisatie

Bepaal de functies en taken binnen het projectteam. Denk hierbij aan:

Wie is de projectleider? Wie is belast met het projectsecretariaat? Welke deeltaken krijgen te teamleden? Bepaal de relatie met de "buitenwereld".

Geef aan de deelnemers van het projectteam. Hierbij afspraken maken over beschikbaarheid en de aan teamleden toe te kennen taken.

Bepaal de vergaderfrequenties, de wijze van rapporteren en het aanleggen van het archief.

9 Planning

Bij het opzetten van een planning kan een aantal stappen worden onderkend:

- deel het project op in fasen conform onderdeel b van dit artikel
- maak een globale planning voor het gehele project
- maakt een gedetailleerde planning voor een bepaalde fase
- stel de planning zonodig bij
- sluit elke fase af

Artikel 7

Het beslisdocument heeft tot doel de opdrachtgever per afgesloten fase te informeren en besluiten te nemen voor de volgende fase. De te hanteren fasering is geregeld in artikel 6.

Artikelen 8 t/m 10

In deze artikelen zijn geregeld de taken van de opdrachtgever (art.8), de projectleider (art.9) en het projectteam(art. 10). De in deze artikelen opgesomde taken spreken voor zich.

Artikel 11

Bij het ontbreken van de hierboven beschreven spelregels is in dit artikel geregeld, dat dan de Directie hierin voorziet in overleg met het college van burgemeester en wethouders. Met dit artikel wordt getracht te bereiken, dat via de Directie de spelregels uniform toegepast blijven worden.

Artikel 12

In dit artikel wordt geregeld de inwerkingtreding van de leidraad projectmatig werken.. Opgemerkt wordt, dat lopende projecten niet onder de werkingssfeer van deze leidraad vallen.

000000000000