

Rapportage

Audit Reconstructies aan de regionale waterkeringen

Inhoudsopgave

1.1	Introductie.....	3
1.2	Doelstelling.....	3
1.3	Auditmodel en centrale auditvragen	4
1.3.1	Object en auditmodel.....	4
1.3.2	Centrale vraag en deelvragen	5
1.3.3	Auditoptiek.....	5
1.4	Leeswijzer.....	7
2	Onderzoeksmethode	8
2.1	Auditverloop	8
2.2	Bronnenoverzicht (interviews en documenten).....	8
2.2.1	Geïnterviewden	8
2.2.2	Documenten.....	9
3	Bevindingen en conclusies op de deelvragen.....	10
3.1	Introductie.....	10
3.2	Resultaatgerichtheid	10
3.2.1	Bevindingen.....	10
3.3	Regels en procedures voor de uitvoering en communicatie	13
3.3.1	Bevindingen.....	13
3.4	Adequate projectteams	16
3.4.1	Bevindingen.....	16
3.5	Flexibiliteit proces.....	18
3.5.1	Bevindingen.....	18

4	Conclusie op de centrale auditvraag en verbeteracties	20
4.1	Conclusie op de centrale auditvraag	20
4.2	Verbeteracties.....	21
5	Bijlage 1: Toelichting concurrerende waarden model Quinn en Cameron	22
6	Bijlage 2: Beoordelingscriteria per auditvariabele	24

Introductie, doel en centrale auditvragen

1.1 Introductie

Het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard heeft de zorg voor circa 200 kilometer regionale kaden in het beheergebied. Doordat deze zettingsgevoelig zijn, worden ze op basis van een meerjarig onderhoudsplan regelmatig opgehoogd om ze weer op of boven keurhoogte te brengen.

Het Algemeen bestuur van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard heeft, overeenkomstig de verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid, bij de programmabegroting van 2015 opdracht gegeven om een audit uit te voeren naar de kwaliteit van de beheersing van het proces *reconstructies aan de regionale waterkeringen*.

Om de auditvragen en bijzondere aandachtspunten in kaart te brengen is gesproken met de gedelegeerd opdrachtgever Paul van den Eijnden (hoogheemraad, portefeuillehouder) en Raymond Boer (afdelingshoofd Waterkeringen & Wegen, proceseigenaar). Zij hebben aangegeven dat belangrijke aspecten om mee te nemen in de audit zijn:

- De communicatie en samenwerking met de omgeving (gemeenten en bewoners);
- Het leren van eerder uitgevoerde projecten;
- De doorlooptijd van de kredietaanvraag (van 'voorbereiding' tot aan 'verantwoording');
- Het anticiperen op regelgeving vanuit de provincie;
- Het bundelen van verschillende projecten/batches.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van de audit is het geven van inzicht in de kwaliteit van de beheersing van het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen', door een onderzoek uit te voeren naar de beheersmaatregelen die de efficiëntie en effectiviteit moeten waarborgen, teneinde de opdrachtgever is staat te stellen om, indien nodig, aanvullende maatregelen te treffen.

Het gaat bij deze audit vooral om het creëren van bewustwording en verbetermogelijkheden en minder om het geven van aanvullende zekerheid of het afleggen van verantwoording over het verleden.

1.3 Auditmodel en centrale auditvragen

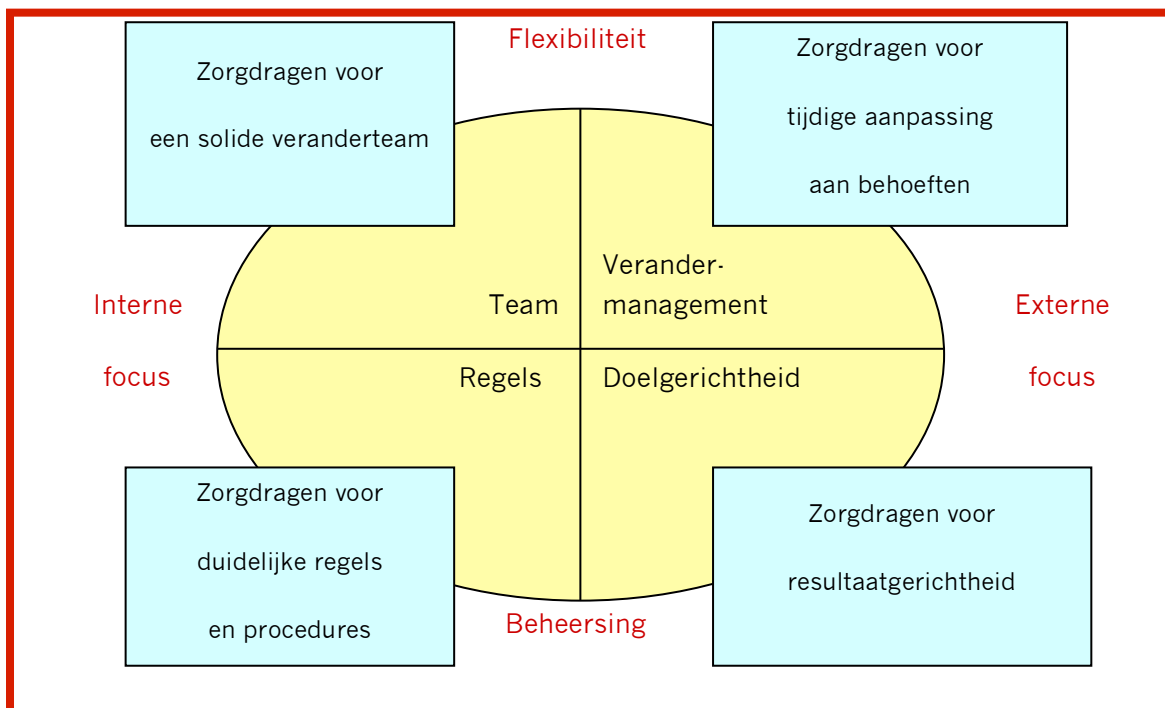
Het auditmodel beschrijft de wijze waarop de doelstelling van de audit zal worden bereikt. Hierbij wordt nader ingegaan op de afbakening van het auditobject en de auditoptiek.

1.3.1 Object en auditmodel

Het auditobject betreft het proces ‘reconstructies aan de regionale waterkeringen’.

Vanuit de gedachte dat zowel harde als zachte aspecten een plek moeten krijgen in een model voor het verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van de beheersing van het proces ‘reconstructies aan de regionale waterkeringen’, is het concurrerende waarden model van Quinn en Cameron (1988) zeer geschikt. Dit model gaat ervan uit dat het management van een organisatie gelijktijdig een tweetal, schijnbaar paradoxale krachten in balans dient te houden. Enerzijds betreft dit de balans tussen een interne en een externe focus. Anderzijds moet de balans worden gemanaged tussen beheersing en flexibiliteit.

Als deze balans van krachten wordt weergegeven op twee assen ontstaat een matrix met vier perspectieven (zie figuur 1 hieronder).



Figuur 1. Auditmodel

Voor een inhoudelijke toelichting op dit model, zie bijlage 1.

In de volgende paragraaf worden de centrale auditvraag en de deelvragen behandeld.

1.3.2 Centrale vraag en deelvragen

Teneinde een antwoord te kunnen geven op de doelstelling van de audit is een centrale auditvraag en een viertal deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen zijn gebaseerd op het auditmodel, zoals hierboven beschreven.

De centrale vraag van deze audit luidt:

Wat is de kwaliteit van de beheersing van het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen'?

Van deze centrale vraag zijn de volgende deelvragen afgeleid:

1. Is het proces voldoende resultaatgericht (doeltreffend en doelmatig)?
2. Zijn de regels en procedures voor de uitvoering en communicatie binnen het proces adequaat?
3. Is er sprake van adequate projectteams?
4. Is het proces zodanig flexibel dat goed kan worden ingespeeld op externe dynamiek?

1.3.3 Auditoptiek

De auditoptiek is de 'soort bril waarmee' het auditobject wordt bekeken. Deze wordt achtereenvolgens uitgewerkt in:

- Auditvariabelen: de voor de beantwoording van de centrale auditvraag relevante aspecten.
- Beoordelingscriteria: de eisen die aan de onderscheiden variabelen worden gesteld (zie bijlage 2).

De genoemde deelvragen zijn in de tabel hieronder nader uitgewerkt in auditvariabelen.

Deelvragen	Auditvariabelen
1. Is het proces voldoende resultaatgericht (doeltreffend en doelmatig)?	<ul style="list-style-type: none"> • Gedefinieerde resultaten en doelen • Adequaate plannen/bundelen van projecten/batches • Adequate plannen op projectniveau • Adequate bewaking meerjarenonderhoudsprogramma • Adequate voortgangsbewaking per project (kwaliteit, geld, en tijd)
2. Zijn de regels en procedures voor de uitvoering en communicatie binnen het proces adequaat?	<ul style="list-style-type: none"> • Adequate procedure kredietaanvraag • Goede interne communicatiestructuur • Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking
3. Is er sprake van adequate projectteams?	<ul style="list-style-type: none"> • Adequate procedures voor bemensing projecten • Kwaliteit van het leervermogen • Kwaliteit (management)informatie • Kwaliteit / frequentie van evaluaties op de uitvoering en samenwerking, gericht op het realiseren van verbeteringen
4. Is het proces zodanig flexibel dat goed kan worden ingespeeld op externe dynamiek?	<ul style="list-style-type: none"> • Adequate externe communicatie / omgevingsmanagement (met gemeenten en bewoners) • Flexibiliteit proces (o.a. anticiperen op gewijzigde regelgeving provincie)

Tabel 1. Auditvariabelen

Vervolgens zijn de variabelen nader uitgewerkt in beoordelingscriteria aan de hand waarvan wordt beoordeeld of de betreffende variabele adequaat is ingevuld. Voor een overzicht van de criteria per variabele wordt verwezen naar bijlage 2.

De audit geeft aan in welke mate het proces ‘reconstructies aan de regionale waterkeringen’ voldoet aan deze criteria. Het inzicht is noodzakelijk om die zaken aan te kunnen wijzen die nu niet goed lopen en dus moeten worden verbeterd. De audit is gericht op het signaleren van verbetermogelijkheden en het doen van mogelijke aanbevelingen hieromtrent.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (2) wordt de onderzoeksmethode besproken. Aangegeven wordt hoe de uitvoering van de audit is verlopen. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen en conclusies gepresenteerd. Gestart wordt met de belangrijkste conclusies per deelvraag. Vervolgens worden de detailbevindingen, die aan de conclusies ten grondslag liggen, gepresenteerd. In hoofdstuk 4 wordt de centrale auditvraag beantwoord en worden de verbeteracties gepresenteerd.

2 Onderzoeksmethode

2.1 Auditverloop

De audit is grotendeels verlopen zoals gepland. Het auditproces zelf verliep voorspoedig. Respondenten waren goed bereikbaar en verleenden op een prettige manier medewerking aan de audit. Daarbij toonden zij een open houding en veel bereidheid om aspecten toe te lichten.

2.2 Bronnenoverzicht (interviews en documenten)

2.2.1 Geïnterviewden

Na bestudering van relevante documenten (zie 2.2.2.) is de hieruit verkregen informatie getoetst en aangevuld door middel van het afnemen van een aantal interviews.

Voor de interviews zijn de volgende functionarissen geïnterviewd:

- Afdelingshoofd Waterkeringen & Wegen;
- Senior beleidsadviseur, Cluster Beleid en Advies;
- Beleidsadviseur, Cluster Beleid en Advies;
- Beleidsmedewerker, Cluster Beleid en Advies;
- Teamleider, Team Realisatie;
- Technisch specialist, Team Realisatie;
- Technisch specialist, Team Realisatie;
- Medewerker Civieltechnische ondersteuning Team Realisatie;
- Teamleider, Team Operationeel Beheer en Uitvoering;
- Adviseur, Team Operationeel Beheer en Uitvoering;
- Medewerker Civieltechnische ondersteuning, Team Operationeel Beheer en Uitvoering;
- Adviseur Bedrijfsvoering.

2.2.2 Documenten

De volgende documenten zijn onderzocht:

- Procesbeschrijving Groot onderhoud 2.0;
- Volledig projectdossier 't Weegje;
- Volledig projectdossier Golfterrein;
- Volledig projectdossier Langevaart Zuid;
- Rapportage gedetailleerde toetsing regionale waterkeringen van college aan Gedeputeerde Staten d.d. 23 februari 2013;
- Hoofdpijnen uitvoeringsprogramma regionale waterkeringen HHSK;
- Eindrapport tussentijdse evaluatie 10 jaren ophoogplan versie 1.1;
- Aanbevelingen evaluatie project Langevaart Zuid;
- Begroting MJP RWK 2016 samenvatting 10 sept 2015;
- Stand van zaken 10 jaar ophoogplan, plus doorkijk naar meerjarenplanning 20 nov 2012;
- Urenplanning afdeling Waterkeringen & Wegen 29 jan 2016;
- Brief wonen aan een kade bewoners definitieve versie 3 sept 2015;
- Communicatieplan bewustwording Wonen aan een kade (concept);
- Rapportage voortgang RWK HHSK 2015 (concept).

3 Bevindingen en conclusies op de deelvragen

3.1 Introductie

In de volgende paragraaf worden de bevindingen per deelvraag gepresenteerd. Gestart wordt met de conclusie per deelvraag. Vervolgens worden de detailbevindingen, op auditvariabelen niveau gepresenteerd. Per auditvariabele wordt eerst de 'norm' weergegeven, waarna op detailniveau de bevindingen worden gepresenteerd.

3.2 Resultaatgerichtheid

Deelvraag 1:

Is het proces voldoende resultaatgericht (doeltreffend en doelmatig)?

Conclusie

Het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' is voldoende resultaatgericht.

Als belangrijk aandachtspunt komt wel naar voren dat de voortgangsbewaking van de individuele projecten niet adequaat is. Hierdoor is niet geborgd dat het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' in de toekomst ook adequaat blijft.

De bevindingen waarop deze conclusie is gebaseerd worden gepresenteerd in de volgende paragraaf.

3.2.1 Bevindingen

De eerste deelvraag is onderverdeeld in vijf auditvariabelen.

Deelvraag 1	Auditvariabelen
Is het proces voldoende resultaatgericht (doeltreffend en doelmatig)?	<ul style="list-style-type: none">• Gedefinieerde resultaten en doelen;• Adequaat plannen/bundelen van projecten/batches;• Adequate plannen op projectniveau;• Adequate bewaking meerjarenonderhoudsprogramma;• Adequate voortgangsbewaking per project (kwaliteit, geld, en tijd);

Tabel 2. Auditvariabelen deelvraag 1

De bevindingen met betrekking tot de auditvariabele 'adequate bewaking meerjarenonderhoudsprogramma' worden hier niet weergegeven omdat gebleken is dat deze te veel overlap hebben met het onderdeel 'adequate voortgangsbewaking per project'.

De overige auditvariabelen worden afzonderlijk toegelicht door per auditvariabele, te beginnen met de gehanteerde 'norm'. Vervolgens worden de bevindingen gepresenteerd zoals deze uit interviews en documentstudie naar voren zijn gekomen.

Gedefinieerde resultaten en doelen

Norm

Voor het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' zijn de doelen en resultaten SMART geformuleerd en bekend bij betrokkenen.

Bevindingen

Uit documentstudie is gebleken dat de doelen van de verschillende projectplannen SMART en duidelijk zijn geformuleerd. Uit de interviews is verder gebleken dat deze ook bekend zijn bij de betrokkenen.

Adequaatt plannen/bundelen van projecten/batches

Norm

Bij het opstellen van het meerjarenonderhoudsprogramma wordt uitgezocht welke projecten/batches kunnen worden gebundeld. Gedurende het uitvoeren van het meerjarenonderhoudsprogramma wordt periodiek bekeken welke projecten/batches mogelijk alsnog kunnen worden gebundeld.

Bevindingen

Uit de interviews is gebleken dat bij het opstellen van het meerjarenonderhoudsprogramma wordt uitgezocht welke projecten kunnen worden gebundeld. Dit blijkt ook uit het meerjarenonderhoudsprogramma zelf. Het meerjarenonderhoudsprogramma zelf is een soort 'rollende planning' wat betekent dat de eerste 2 jaar 'vast' staan en de projecten die verder in de tijd weg staan, nog wel qua prioritering aangepast en gebundeld kunnen worden.

Adequate plannen op projectniveau

Norm

Voor de projecten worden adequate plannen opgesteld die realistische budgetten en planningen bevatten voor het uitvoeren van de reconstructies aan de regionale waterkeringen.

Bevindingen

Uit documentstudie is gebleken dat voor alle projecten een projectplan wordt opgesteld. Hiervoor zijn ook sjablonen opgesteld. Opvallend is dat deze sjablonen niet altijd gebruikt worden door de projectleiders. Uit de interviews is ook naar voren gekomen dat hier onvoldoende op gestuurd wordt door de teamleider.

Verder komt uit de documentstudie naar voren dat het onderdeel 'projectbeheersing' veelal zeer summier of niet is ingevuld.

Adequate voortgangsbewaking per project (tijd, geld en kwaliteit)

Norm

Tijd, geld en kwaliteit zijn per project genormeerd in mijlpalen die aansluiten op de doelstellingen van het meerjarenonderhoudsprogramma. De voortgang wordt periodiek vastgesteld en vergeleken met de norm. Er is een goede procedure voor het rapporteren over de voortgang en over de voortgang wordt ook periodiek gerapporteerd aan de proceseigenaar. Het is duidelijk wanneer door wie moet worden ingegrepen en hier zijn ook voldoende mogelijkheden voor bij geconstateerde afwijkingen.

Bevindingen

Binnen het Hoogheemraadschap zijn goede sjablonen voor de voortgangsrapportages opgesteld. Uit documentstudie blijkt echter dat deze voortgangsrapportages niet adequaat gebruikt worden. Zo wordt veelal wel per kwartaal gerapporteerd middels een kleurentabel op aspecten tijd, geld en kwaliteit, maar de toelichting hierop is vaak ontoereikend. Zo wordt er bijvoorbeeld ROOD gerapporteerd over het aspect tijd, met als toelichting 'weersomstandigheden'.

Dit beeld werd bevestigd tijdens de interviews. Daarbij kwam tijdens de interviews naar voren dat de projectleiders ook niet het gevoel hebben dat er ook daadwerkelijk iets gebeurt met deze voortgangsrapportages. De sturing door de leidinggevende op het correct rapporteren over de voortgang van een project wordt ook als onvoldoende ervaren. Verder is naar voren gekomen dat bij de voortgangsrapportage vooral het aspect geld een belangrijke rol speelt. Aan de aspecten tijd en kwaliteit wordt beduidend minder aandacht besteed.

3.3 Regels en procedures voor de uitvoering en communicatie

Deelvraag 2

Zijn de regels en procedures voor de uitvoering en communicatie binnen het proces adequaat?

Conclusie

De regels en procedures voor de uitvoering en communicatie binnen het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' zijn niet adequaat.

Als belangrijke aandachtspunten komen naar voren dat de kredietaanvraag procedure in opzet adequaat is, maar dat deze in de praktijk niet in alle gevallen wordt toegepast zoals bedoeld. Daarnaast waarborgt de huidige communicatiestructuur geen goede uitwisseling van informatie en communicatie tussen de betrokkenen bij de reconstructies aan de regionale waterkeringen. Hierdoor wordt niet geborgd dat de intern gerichte beheersing in de toekomst adequaat blijft.

De bevindingen waarop deze conclusie is gebaseerd, worden gepresenteerd in de volgende paragraaf.

3.3.1 Bevindingen

De tweede deelvraag is onderverdeeld in drie auditvariabelen.

Deelvraag 2	Auditvariabelen
Zijn de regels en procedures voor de uitvoering en communicatie binnen het proces adequaat?	<ul style="list-style-type: none">• Adequate procedure kredietaanvraag;• Goede interne communicatiestructuur;• Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking.

Tabel 3. Auditvariabelen deelvraag 2

De auditvariabelen worden afzonderlijk toegelicht door per auditvariabele te beginnen met de gehanteerde 'norm'. Vervolgens worden de bevindingen gepresenteerd zoals deze uit interviews en documentstudie naar voren zijn gekomen.

Adequate procedure kredietaanvraag

Norm

Er is een adequate procedure voor het aanvragen van krediet voor een project (gericht op een zo kort mogelijke periode tussen 'aanvraag' en 'start uitvoering'). Deze procedure wordt periodiek geëvalueerd, gericht op verbeteringen.

Bevindingen

Uit de documentstudie blijkt dat er een adequate procedure aanwezig is voor het aanvragen van krediet voor een project. Zo staat duidelijk omschreven in welke fase en op welke wijze krediet aangevraagd dient te worden. Uit interviews blijkt echter dat deze procedure niet in alle gevallen wordt toegepast zoals bedoeld. Veiligheidshalve wordt in veel gevallen eerder en meer krediet aangevraagd, daar het aanvragen van extra krediet gedurende de uitvoering van een proces als 'lastig' wordt ervaren. Enerzijds omdat extra krediet via de Verenigde Vergadering aangevraagd dient te worden, deze vergadert vier keer per jaar. Anderzijds omdat door het aanvragen van extra krediet het beeld kan ontstaan dat de projectleider niet 'in control' is. Opvallend is verder dat uit de interviews is gebleken dat hier ook onvoldoende op gestuurd wordt door de leidinggevenden.

Goede interne communicatiestructuur

Norm

De communicatiestructuur waarborgt een goede uitwisseling van informatie en communicatie tussen de betrokkenen binnen HHSK bij de reconstructies aan de regionale waterkeringen. Er is een open en tijdige communicatie binnen HHSK tussen betrokkenen bij de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen, waarbij ook ruimte is voor slecht nieuws.

Bevindingen

Uit de procesbeschrijvingen en projectplannen blijkt dat er een duidelijke communicatiestructuur is geformuleerd. Zo staat duidelijk per fase van het project omschreven wie wanneer met wie moet communiceren.

Uit de interviews is echter gebleken dat deze communicatiestructuur in de praktijk niet nageleefd wordt. Zo wordt herhaaldelijk aangegeven dat er geen 'aanspreek cultuur' heerst, dat informatie versnipperd wordt aangeleverd en dat geldt dat 'wie het hardst schreeuwt, zijn zin krijgt'. Verder valt op dat 'het nieuwe werken' als belangrijke oorzaak wordt genoemd van de gebrekkige communicatie. Teams zitten op verschillende locaties waardoor informatie versnipperd beschikbaar is. Daarbij wordt het leervermogen hierdoor belemmerd tussen de verschillende betrokkenen.

Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking

Norm

Er is een adequate procedure voor het bewaken van de kwaliteit van de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen. De kwaliteit van de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen wordt periodiek getoetst en met deze resultaten wordt, indien nodig, ook wat gedaan.

Bevindingen

In opzet is er een adequate procedure voor het bewaken van de kwaliteit van de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen. Uit interviews blijkt dat projectleiders vaak op de projectlocatie controles uitvoeren en periodiek overleg hebben met de aannemers ter plaatse. Kwaliteit is ook een aspect waarover door de projectleiders in de voortgangsrapportages wordt gerapporteerd. Zoals eerder bij de variabele adequate voortgangsbewaking per project (tijd, geld en kwaliteit) is beschreven geven geïnterviewden aan dat onduidelijk is wat met de voortgangsrapportages wordt gedaan en wordt met het invullen van de voortgangsrapportages per project verschillend omgegaan door de projectleiders.

3.4 Adequate projectteams

Deelvraag 3:

Is er sprake van adequate projectteams?

Conclusie

De projectteams met betrekking tot het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' zijn adequaat.

Twee belangrijke aandachtspunten zijn:

- Communicatieve vaardigheden van het projectteam;
- De kwaliteit van het leervermogen.

3.4.1 Bevindingen

De derde deelvraag is onderverdeeld in vier auditvariabelen.

Deelvraag 3	Auditvariabelen
Is er sprake van adequate projectteams?	<ul style="list-style-type: none">• Adequate procedures voor bemensing van projecten;• Kwaliteit leervermogen;• Kwaliteit (management)informatie;• Kwaliteit / frequentie van evaluaties op de uitvoering en samenwerking, gericht op het realiseren van verbeteringen.

Tabel 4. Auditvariabelen deelvraag 3

De bevindingen met betrekking tot de auditvariabelen 'kwaliteit managementinformatie' en 'kwaliteit/frequenties van evaluaties op de uitvoering en samenwerking, gericht op het realiseren van verbeteringen' worden hier niet weergegeven, omdat gebleken is dat deze te veel overlap hebben met de onderdelen 'adequate voortgangsbewaking per project' en 'kwaliteit leervermogen'.

De eerste twee auditvariabelen worden afzonderlijk toegelicht door per auditvariabele, te beginnen met de gehanteerde 'norm'. Vervolgens worden de bevindingen gepresenteerd zoals deze uit interviews en documentstudie naar voren zijn gekomen.

Adequate procedures voor bemensing van projecten

Norm

Er zijn procedures voor het selecteren en beoordelen van de benodigde personele capaciteit en kwaliteit voor de uitvoering van een project en voor het realiseren van achtervang.

Bevindingen

Procedures voor het selecteren en beoordelen van de benodigde personele capaciteit en kwaliteit voor de uitvoering van een project en voor het realiseren van achtervang zijn aanwezig. Als aandachtspunt kwam tijdens de interviews naar voren dat veel projectleiders zijn geselecteerd op basis van hun technische achtergrond en kwaliteiten en minder op hun communicatieve vaardigheden. Dit aandachtspunt uit zich bij het onderdeel omgevingsmanagement.

Kwaliteit leervermogen

Norm

Projecten worden met betrokkenen bij het project na afloop geëvalueerd, gericht op verbeteringen. Deze leerpunten worden gedeeld met andere relevante betrokkenen bij de reconstructies aan de regionale waterkeringen. De verbeterpunten worden, daar waar mogelijk, meegenomen bij volgende projecten (bijvoorbeeld in projectplannen)

Bevindingen

Voor het evalueren van projecten bestaat een goed format. Uit documentstudie en de interviews blijkt dat dit format niet voor elk project wordt gebruikt. Door projectleiders wordt ook verschillend omgegaan met dit format, zo blijkt uit de interviews. Daarnaast geven geïnterviewden aan dat het niet duidelijk is wat met de evaluatieformulieren wordt gedaan. Zo wordt aangegeven dat in het maandelijks teamoverleg de leerpunten uit individuele projecten nauwelijks aandacht krijgen. Ook 'het nieuwe werken' belemmert het informeel leren van elkaar. Geïnterviewden geven aan dat met betrekking tot het 'leren' de PDCA-cirkel niet rond wordt gemaakt. Aandachtspunten worden wel gesignaleerd, meestal worden hiervoor ook actiepunten voor opgesteld. Maar of deze actiepunten ook daadwerkelijk worden uitgevoerd en het gewenste effect hebben, wordt niet gecontroleerd. Hierdoor wordt niet geborgd dat aandachtspunten uit vorige projecten niet meer voorkomen in toekomstige projecten.

In 2010 is een evaluatie uitgevoerd naar onder andere de kwaliteit van de projectbeheersing binnen het Hoogheemraadschap. Belangrijke aandachtspunten waren toen:

- Ontbreken van een uniforme werkwijze;
- Slechte vastlegging van projectgegevens;
- Aansturing en toezicht op planning en uitvoering is beperkt;
- Samenwerking intern en extern is niet optimaal.

Opvallend is dat uit deze audit ongeveer dezelfde aandachtspunten naar voren komen. Hieruit blijkt tevens dat de kwaliteit van het leervermogen onvoldoende is.

3.5 Flexibiliteit proces

Deelvraag 4:

Is het proces zodanig flexibel dat goed kan worden ingespeeld op externe dynamiek?

Conclusie

Geconcludeerd wordt dat het proces ‘reconstructies aan de regionale waterkeringen’ onvoldoende flexibel is om goed in te spelen op de externe dynamiek.

Twee belangrijke aandachtspunten zijn:

- Omgevingsmanagement/externe communicatie is niet adequaat;
- Een procedure wijzigingsmanagement ontbreekt.

3.5.1 Bevindingen

De vierde deelvraag is onderverdeeld in twee auditvariabelen.

Deelvraag 4	Auditvariabelen
Is het proces zodanig flexibel dat goed kan worden ingespeeld op externe dynamiek?	<ul style="list-style-type: none"> • Adequate externe communicatie/omgevingsmanagement; • Flexibiliteit proces

Tabel 5. Auditvariabelen deelvraag 4

De bevindingen met betrekking tot de auditvariabele 'flexibiliteit' worden hier niet weergegeven omdat gebleken is dat deze te veel overlap hebben met het onderdeel 'adequate voortgangsbewaking per project'.

De eerste auditvariabele wordt toegelicht door te beginnen met de gehanteerde 'norm'. Vervolgens worden de bevindingen gepresenteerd zoals deze uit interviews en documentstudie naar voren zijn gekomen.

Adequate externe communicatie/omgevingsmanagement

Norm

De diverse externe stakeholders (gemeenten, bewoners en andere partijen) en hun informatiebehoeften worden per project goed in beeld gebracht. Op basis van deze analyse wordt een communicatieplan opgesteld dat conform plan (tijdig) wordt uitgevoerd. De afstemming met gemeenten, bewoners en andere partijen wordt periodiek geëvalueerd, gericht op verbetering (bijv. aanpassen communicatiestrategie).

Bevindingen

De diverse externe stakeholders (gemeenten, bewoners en andere partijen) en hun informatiebehoeften worden per project in beeld gebracht. Hiervoor bestaat een checklist. Uit interviews blijkt dat de projectleiders zeer verschillend communiceren richting bijvoorbeeld de burgers. Zo heeft de ene projectleider intensief formeel en informeel contact met de burgers. Terwijl de andere projectleider heel formeel communiceert en vrij snel een juridische procedure ingaat.

In het meerjarenonderhoudsprogramma is een duidelijke planning opgenomen wanneer de projectleider met de voorbereiding van het project moet beginnen, inclusief het moment waarop de communicatie richting de externe stakeholders opgepakt moet worden. Uit interviews blijkt dat deze planning niet altijd gevolgd wordt en er ook geen duidelijke afspraken hierover zijn gemaakt. De communicatie richting de externe stakeholders is dus vrijwel geheel afhankelijk van de individuele projectleider. Opvallend is verder dat uit de interviews is gebleken dat hier ook onvoldoende op gestuurd wordt door de leidinggevende.

4 Conclusie op de centrale auditvraag en verbeteracties

4.1 Conclusie op de centrale auditvraag

De **centrale auditvraag** luidt:

Wat is de kwaliteit van de beheersing van het proces ‘reconstructies aan de regionale waterkeringen?’

Conclusie:

De kwaliteit van de beheersing van het proces ‘reconstructies aan de regionale waterkeringen’ is onvoldoende. De belangrijkste aandachtspunten zijn:

- Voortgangsrapportage is onvoldoende, waardoor het leervermogen en tussentijdse bijsturing onvoldoende mogelijk is;
- Procedure kredietaanvraag niet in alle gevallen toegepast zoals bedoeld;
- Huidige communicatiestructuur waarborgt geen goede uitwisseling van informatie;
- Veel verschil in de wijze waarop projectleiders communiceren richting de externe stakeholders;
- Onvoldoende sturing door leidinggevenden;
- Onvoldoende leervermogen binnen en tussen de projecten. De zogenaamde PDCA-cirkel wordt niet rond gemaakt.

Ondanks het aantal aandachtspunten moet ook gezegd worden dat tijdens de interviews het algemene beeld naar voren is gekomen dat een ieder zeer zich zeer betrokken voelt en loyaal toont ten opzichte van het Heemraadschap en de eigen taken. Men staat, met andere woorden, ‘dag en nacht’ klaar voor het Hoogheemraadschap.

4.2 Verbeteracties

Zoals eerder beschreven gaat het bij deze audit vooral om het creëren van bewustwording en verbetermogelijkheden. Op 4 mei jl. is de conceptrapportage besproken met Paul van den Eijnden (hoogheemraad, portefeuillehouder), Raymond Boer (afdelingshoofd Waterkeringen & Wegen, proceseigenaar) en Jan de Vos (interne auditor). Tijdens deze bijeenkomst zijn door hen, op hoofdlijnen, verbeteracties geformuleerd. ACS heeft hierbij een faciliterende rol vervuld. Voor de zomer (op 28 juni 2016) zal door Raymond Boer een concreet uitgewerkt verbeterplan aan het D&H worden gepresenteerd.

De twee belangrijkste verbeteracties hebben betrekking op ‘de aansturing’ en ‘houding en gedrag’:

- Aansturing :
 - Borgen dat maandelijks managementinformatie beschikbaar is met betrekking tot de diverse mijlpalen (o.a. doorlooptijd kredietaanvraag en doorlooptijd projecten);
 - Het houden van reguliere voortgangsgesprekken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, ten behoeve van het monitoren van de mijlpalen, en zodat, indien nodig, tijdig bijgestuurd kan worden;
 - Duidelijkheid verschaffen in wie verantwoordelijk is voor de projectbeheersing. Met andere woorden, wie de quality assurance/quality control-rol met betrekking tot de projecten vervult.

- Houding en gedrag:
 - Verbeteren ‘aanspreekcultuur’;
 - Vergroten politiek bestuurlijke sensitiviteit;
 - Bevorderen risico-denken, met name met betrekking tot omgevingsmanagement.

5 Bijlage 1: Toelichting concurrerende waarden model Quinn en Cameron

Resultaatgerichtheid

Het eerste perspectief betreft de extern gerichte beheersing, oftewel de mate waarin organisaties er in slagen om de door de buitenwereld gewenste resultaten op een doelgerichte wijze te bereiken. We noemen dit daarom de doel- of resultaatgerichtheid. In dit perspectief wordt bekeken of de doelstellingen zijn verwoord, of deze goed in projectplannen en de bijbehorende planning zijn opgenomen en of de realisatie van doelstellingen goed wordt beheerst. Dit betreft dan vooral die maatregelen die zijn genomen om tijd, geld en kwaliteit te kunnen beheersen.

Regels en procedures

Het tweede perspectief betreft de intern gerichte beheersing, oftewel de mate waarin de organisatie er in slaagt om intern de gang van zaken te beheersen door het stellen van duidelijke regels en procedures.

Ten eerste betreft dit de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De organisatie dient te beschikken over een duidelijke organisatiestructuur waarbinnen het voor alle betrokkenen helder is wat er van hen wordt verwacht. Ook dienen er binnen deze organisatie goede afspraken te zijn gemaakt over de besluitvorming en de interne communicatie.

De eerste twee perspectieven zijn vooral gericht op de meer 'harde' aspecten. Het door ons voorgestelde model voegt daar echter nog een tweetal perspectieven aan toe dat zich vooral richt op de zogenaamde 'social controls'.

Team

Het derde perspectief kijkt bijvoorbeeld de samenwerking binnen het team. Het model gaat er van uit dat naast de doelgerichtheid en het naleven van de regels, de kwaliteit van de samenwerking in het team een bepalende factor is. Zonder een goede sfeer, een hechte samenwerking en een goede kwalitatieve samenstelling van het team zal een organisatie niet echt succesvol kunnen zijn. Het model bevat daarom criteria die zowel de opzet al de werking van het team beoordelen. Het gaat hierbij onder meer om de vraag of er voldoende en juiste maatregelen zijn getroffen om de sfeer, de samenwerking en het leervermogen binnen de organisatie te optimaliseren.

Verandermanagement

Bij het vierde en laatste perspectief gaat het om de vraag of de organisatie in staat is om de omgeving, waaronder de staande organisatie, 'tevreden' te houden. Het is hierbij tevens van belang dat vanuit de organisatie goed in de gaten wordt gehouden of de uitgangspunten, waarop activiteiten zijn gebaseerd, nog steeds geldig zijn. De organisatie moet in staat zijn om flexibel om te gaan met een wijzigende omgeving.

Ten slotte zal de organisatie moeten beschikken over mechanismen om continu de omgeving te volgen zodat de organisatie zich indien gewenst snel kan aanpassen aan wijzigingen in de omgeving.

6 Bijlage 2: Beoordelingscriteria per auditvariabele

Auditvariabelen	Beoordelingscriteria
1. Gedefinieerde resultaten en doelen	
	Voor het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' zijn de doelen en resultaten SMART geformuleerd.
	Doelen van het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' zijn bij betrokkenen bekend.
	De prioritering van de doelen van het proces 'reconstructies aan de regionale waterkeringen' is bij betrokkenen bekend.
2. Adequaate plannen/bundelen van projecten/batches	
	Bij het opstellen van het meerjarenonderhoudsprogramma wordt uitgezocht welke projecten/batches kunnen worden gebundeld.
	Gedurende het uitvoeren van het meerjarenonderhoudsprogramma wordt periodiek bekeken welke projecten/batches mogelijk alsnog kunnen worden gebundeld.
	Het meerjarenonderhoudsprogramma wordt na uitvoering geëvalueerd op het aspect efficiëntie.
	De resultaten van deze evaluatie worden gebruikt bij het opstellen van het volgende meerjarenonderhoudsprogramma.
3. Adequate plannen op projectniveau	
	Voor de projecten worden adequate projectplannen opgesteld.
	De projectplannen bevatten realistische budgetten en plannen ten aanzien van het uitvoeren van de reconstructies aan de regionale waterkeringen.
4. Adequate bewaking meerjarenonderhoudsprogramma	

	De realisatie van de doelen en resultaten van het meerjarenonderhoudsprogramma wordt bewaakt.
	De relevantie en haalbaarheid van het meerjarenonderhoudsprogramma worden periodiek geëvalueerd.
5. Adequate voortgangsbewaking per project (tijd, geld en kwaliteit)	
	Tijd, geld en kwaliteit zijn per project genormeerd in mijlpalen die aansluiten op de doelstellingen van het meerjarenonderhoudsprogramma.
	De voortgang wordt periodiek vastgesteld en vergeleken met de norm.
	Er is een goede procedure voor het rapporteren over de voortgang.
	Over de voortgang wordt periodiek gerapporteerd aan de proceseigenaar.
	Duidelijk is wanneer en door wie moet worden ingegrepen.
	Er zijn voldoende ingreepmogelijkheden bij geconstateerde afwijkingen om de doelstellingen van het project (en hiermee het meerjarenonderhoudsprogramma) alsnog te kunnen realiseren.
6. Adequate procedure kredietaanvraag	
	Er is een adequate procedure voor het aanvragen van krediet voor een project (gericht op een zo kort mogelijke periode tussen 'aanvraag' en 'start uitvoering')
	Deze procedure wordt periodiek geëvalueerd, gericht op verbeteringen.
7. Goede interne communicatiestructuur	
	De communicatiestructuur waarborgt een goede uitwisseling van informatie en communicatie tussen de betrokkenen binnen HHSK bij de reconstructies aan de regionale waterkeringen.

	Er is een open en tijdige communicatie binnen HHSK tussen betrokkenen bij de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen, waarbij ook ruimte is voor slecht nieuws.
8. Adequate procedures voor kwaliteitsbewaking	
	Er is een adequate procedure voor het bewaken van de kwaliteit van de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen.
	De kwaliteit van de projecten m.b.t. de reconstructies aan de regionale waterkeringen wordt periodiek getoetst en met deze resultaten wordt, indien nodig, ook wat gedaan.
9. Adequate procedures voor bemensing projecten	
	Er zijn procedures voor het selecteren en beoordelen van de benodigde personele capaciteit en kwaliteit voor de uitvoering van een project.
	Er is een procedure voor het realiseren van achtervang (voor medewerkers die deelnemen in het project).
10. Kwaliteit leervermogen	
	Projecten worden met betrokkenen bij het project na afloop geëvalueerd, gericht op verbeteringen.
	Deze leerpunten worden gedeeld met andere relevante betrokkenen bij de reconstructies aan de regionale waterkeringen.
	De verbeterpunten worden, daar waar mogelijk, meegenomen bij volgende projecten (bijvoorbeeld in projectplannen) .
11. Kwaliteit (management)informatie	
	Er is informatie over de realisatie van de doelen van de projecten en het waterbeheerprogramma..
	Deze informatie is eenvoudig en eenduidig te verzamelen.

	De managementinformatie geeft een actueel, correct en eenduidig beeld van de uitvoering en beoordeling van de te behalen doelen (per project en waterbeheerprogramma-breed).
	De informatie is tijdig beschikbaar.
12. Kwaliteit / frequentie van evaluaties op de uitvoering en samenwerking, gericht op het realiseren van verbeteringen	
	Het projectverloop wordt periodiek door betrokkenen bij het project geëvalueerd, gericht op het realiseren van verbeteringen.
	Bij deze evaluatie worden zowel medewerkers van HHSK als 'externe projectmedewerkers' betrokken.
13. Adequate externe communicatie / omgevingsmanagement	
	De diverse externe stakeholders (gemeenten, bewoners en andere partijen) en hun informatiebehoefte worden per project goed in beeld gebracht.
	O.b.v. deze analyse wordt een communicatieplan opgesteld dat conform plan (tijdig) wordt uitgevoerd.
	De afstemming met gemeenten, bewoners en andere partijen wordt periodiek geëvalueerd, gericht op verbetering (bijv. aanpassen communicatiestrategie).
14. Flexibiliteit proces (o.a. participeren op gewijzigde regelgeving provincie)	
	Wijzigingen (o.a. in wet & regelgeving) met een impact op het proces 'reconstructies op de regionale waterkeringen' worden bewaakt.
	De projecten zijn flexibel genoeg om zich gedurende de looptijd van een project aan te passen aan zich wijzigende omstandigheden en wensen vanuit de omgeving.

	Gedurende het project wordt bewaakt of, indien nodig, adequaat wordt omgegaan met wijzigingen.
--	--