

Toetsingskader grote projecten

1. Inleiding

Loopt het project op koers? Is de kwaliteit afdoende geborgd? Wordt met alle aspecten rekening gehouden? Deze vragen kunnen worden beantwoord met behulp van het toetsingskader voor grote projecten zoals hierna weergegeven. Dit toetsingskader geeft een overzicht van vragen die in het kader van de projectuitvoering en –beheersing kunnen worden gesteld om een oordeel te kunnen vormen over de wijze waarop de planning- & controlaspecten binnen het project zijn vormgegeven.

2. Toetsingskader

Eén van de instrumenten om een beeld te krijgen van de projectbeheersing is de toepassing van een *toetsingskader*. Aan de hand van een vragenlijst en eigen onderzoek (o.a. interviews, analyse projectdocumentatie uit het projectdossier) kan een goede indruk worden verkregen van het project en eventuele tekortkomingen.

De vragenlijst is een vertaling van de checklist (paragraaf 3) in vragen aan de projectleider. Deze zal moeten aantonen en laten zien in welke mate de projectcontrol is geborgd.

Door het interviewen van opdrachtgever, opdrachtnemer/projectleider, een derde-belanghebbende en één of meerdere projectdeelnemers wordt informatie verkregen over gang van zaken in het project. Hen wordt afzonderlijk een persoonlijk oordeel en ervaringen gevraagd over verschillende aspecten van de projectbeheersing, de ervaringen in het project vanuit de eigen rol, maar bijvoorbeeld ook over de geschiktheid van de projectmethodiek en het daarbijbehorende instrumentarium. Interviews geven een meer subjectief beeld. Zij zijn bedoeld als -onmisbare- aanvulling op het 'feiten-onderzoek'.

Onderstaande vragenlijst is ingedeeld naar P&C-aandachtsgebieden. Per aandachtsgebied is een aantal kernvragen opgenomen.

<i>Aandachtsgebied</i>	<i>Belangrijke vragen</i>
1. Projectdoelstellingen	Wat wil men bereiken met het project? Is het doel van het project bij alle betrokkenen duidelijk en kan achteraf worden vastgesteld dat het is bereikt? Is vooraf onderzocht of de doelstellingen op efficiënte en effectieve wijze behaald kunnen worden?
2. Projectresultaten	Is duidelijk welke producten en resultaten moeten worden gerealiseerd door het project en welke niet? Welke kwaliteitseisen worden gesteld en waarom? Is het resultaat SMART geformuleerd?
3. Projectomgeving	Welke randvoorwaarden c.q. beperkingen zijn gesteld vanuit de projectomgeving? Zijn de randvoorwaarden voor het project helder (juridisch, beleid, technisch en sociaal) en is het project voldoende afgebakend van ontwikkelingen buiten het project?
4. Projectbemensing	Zijn er kwalitatief en kwantitatief voldoende mensen beschikbaar?
5. Projectmethodiek	Is duidelijk welke projectactiviteiten wanneer en hoe uitgevoerd moeten worden en tot welke (deel)resultaten dat moet leiden? Hoe is de fasering en de besluitvorming vormgegeven?
6. Projectbeheersing:	
6.1 Beheersing voortgang	Zijn alle activiteiten met onderlinge afhankelijkheden bekend en is de relatie met de ervoor benodigde middelen aangegeven; worden afwijkingen tijdig signaleerd?
6.2 Beheersing financiën	Zijn alle noodzakelijke activiteiten met redelijke marges opgenomen in de budgetten en worden afwijkingen tijdig signaleerd? Worden de geldende financiële uitgangspunten gehanteerd?

6.3 Beheersing kwaliteit	Zijn voldoende maatregelen opgenomen voor het specificeren van de kwaliteitseisen voor producten en voor het toetsen dat de betreffende producten daar inderdaad aan voldoen?
6.4 Beheersing informatie	Zijn voldoende maatregelen getroffen voor het identificeren, registreren en distribueren van projectdocumenten (incl. notulen, beslisdocumenten e.d.)?
6.5 Projectorganisatie	Zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk en afdoende vastgesteld en vastgelegd?
6.6 Beheersing scope	Wordt de scope uitsluitend gewijzigd volgens afgesproken procedure (met daarin opgenomen de expliciete autorisatie door opdrachtgever)?
6.7 Beheersing hulpmiddelen	Zijn de mogelijkheden en beperkingen van de beschikbare hulpmiddelen duidelijk, zowel voor de projectuitvoering als voor het uiteindelijke gebruik van het projectresultaat?
6.8 Beheersing bedreigingen	Is er aandacht voor risico's, bedreigingen en faalfactoren? Zijn voldoende maatregelen opgenomen om oorzaken die kunnen leiden tot het falen van het project tijdig te signaleren?

Tabel: kernvragen voor de project-audit

De verdeling in aandachtsgebieden dient om het gevaar van 'blinde vlekken' te vermijden en om te voorkomen dat de projectaudit zich concentreert op slechts een deel van de mogelijke beoordelingspunten. Paragraaf 3 van dit toetsingskader bevat de te gebruiken checklist voor de auditor. Dit is een uitwerking van de hiervoor aangegeven kernvragen, aangevuld met normen voortvloeiend uit ervaring opgedaan in de projectpraktijk. Hiervoor geldt dat niet alle eisen, te allen tijde, relevant zijn.

Het belang van de verschillende aandachtsgebieden voor de toepassing van analyse verschuift in de loop van een project. Bij het opstarten van een project (initiatief- en start van definitiefase) ligt de nadruk vooral op:

- probleemanalyse;
- doelstellingen en resultaten;
- projectafbakening (scope);
- inrichting projectorganisatie;
- fasen en beslissen;
- haalbaarheid (o.a. financieel), randvoorwaarden en risico-analyse.

Bij projecten in de definitiefase en verder zullen de op beheersing van activiteiten gerichte aandachtsgebieden de meeste aandacht vragen. Essenties in deze fasen zijn:

- voortgang / worden afwijkingen tijdig gesignaleerd en gerapporteerd;
- budgetbewaking, kostenbeheersing en tijdige signalering en rapportage over afwijkingen;
- kwaliteitsborging van de inhoud / consistentie tussen programma van eisen - te realiseren resultaat;
- kwaliteit beslisdocumenten en overige informatie, dossiervorming, samenwerking binnen project en communicatie naar 'buitenwereld';
- besluitvorming;
- risicobeheersing.

3. Checklist doorlichting projecten

1. Projectdoelstellingen

1. De doelen van het project zijn consistent met de doelen van de organisatie.
2. De projectdoelstellingen zijn bij alle projectleden bekend.
3. Het project heeft direct en aantoonbaar toegevoegde waarde voor de toekomstige gebruikers.
4. Het project lost op de beste wijze (efficiënt, effectief) het probleem op of geeft invulling aan de visie die aanleiding was voor inrichting van het onderhavige project (het was het beste alternatief).

5. Er bestaat consensus over de geformuleerde projectdoelstellingen bij de verschillende betrokken instanties / participanten.

2. Projectresultaten

1. Het geplande projectresultaat is gespecificeerd in (concreet) te realiseren producten en diensten. Deze zijn SMART (specifiek, meetbaar, afdwingbaar, realistisch, tijdgebonden) geformuleerd.
2. Het projectresultaat zal overeenkomen met gespecificeerde eisen.
3. De eisen die gesteld zijn aan het projectresultaat zijn goed te specificeren en stabiel tijdens het verloop van het project.
4. Participanten vertrouwen erop dat het projectresultaat soepel geïmplementeerd zal (kunnen) worden.
5. De handhaving/beheersorganisatie rondom het gebruik van het projectresultaat is georganiseerd.
6. Misbruik en oneigenlijk gebruik van het projectresultaat zijn afgedekt.

3. Projectomgeving en projectdefinitie / scope

1. Is het project gerelateerd aan een gemeentelijk besluit?
2. Is er bij de start van een project een projectdefinitie opgesteld? Daarin wordt vastgelegd wat het project omvat (projectonderdelen, te realiseren programma, uitgangspunten) en welke doelen worden nagestreefd.
3. Belangrijk onderdeel van de projectdefinitie is de scope. Is er bij de start van het project een scope (wat behoort tot het project en wat niet) gedefinieerd, voor het totale project en de projectonderdelen?
4. De afbakening van het project (wat zal in ieder geval niet gebeuren) is met de toekomstige gebruikers en opdrachtgever doorgesproken en vastgelegd.
5. De randvoorwaarden (vanuit de omgeving) voor het project zijn duidelijk en bekend. De startcondities (aanwezig draagvlak, middelen) zijn beoordeeld en geaccepteerd.
6. De relaties met andere projecten zijn helder en indien nodig vastgelegd.
7. De opdrachtgever en het (concern)managementteam heeft de noodzakelijke goedkeuring verleend en zal de besluiten aangaande het project ondersteunen.
8. Indien hiertoe behoefte bestaat, zal het management en/of de opdrachtgever aanvullende middelen (tijd, geld, mensen) ter beschikking stellen.

4. Projectbemensing en samenwerking

1. De projectmedewerkers zijn gemotiveerd en hebben een positief kritische (constructieve) houding.
2. De samenwerking is open en resultaatgericht.
3. Een ieder binnen het projectteam kent en verstaat zijn of haar rol en heeft hiervoor voldoende voorbereiding (o.a. training en introductie) gehad.
4. Er is voldoende menskracht beschikbaar om het project af te ronden (zowel kwantitatief als kwalitatief).
5. Sleutelfuncties c.q. -personen zijn in het plan gespecificeerd en de projectbemensing voor volgende fasen is zekergesteld.
6. Er is duidelijkheid over aanspreekpunten over en weer (tussen de verschillende betrokken partijen).
7. Alle benodigde disciplines zijn in de projectorganisatie vertegenwoordigd.

5. Projectmethodiek

1. Er ligt een gedetailleerd beslisdocument (incl. planning, bemensing, benodigde faciliteiten) ten grondslag aan de huidige fase. Van alle reeds doorlopen fasen zijn beslisdocumenten in het dossier aanwezig.
2. De besluitvorming over beslisdocumenten is in het projectdossier opgenomen.

3. De rolverdeling tussen opdrachtgever, projectleider en projectmedewerker is voor betrokkenen duidelijk.
4. Er wordt gewerkt volgens de rolverdeling in de basisvisie.
5. Afzonderlijke delen van het project worden nauwgezet bestuurd.
6. De door het projectteam uit te voeren werkzaamheden zijn bekend en duidelijk afgebakend.
7. De bij de start van de definitiefase afgesproken aanpak voor projecten wordt gevolgd.
8. Het project kent een duidelijke opdeling in deelprojecten en/of fasen; de resultaten van de deelprojecten/fasen zorgen samen voor het realiseren van de projectresultaten.

6. Projectbeheersing

6.1 Beheersing voortgang (tijd)

1. Er is een actuele planning van activiteiten en onderlinge afhankelijkheden beschikbaar.
2. Het is bekend waar in de planning reserves zijn opgenomen (of verborgen) die hun bestemming kunnen krijgen in tijden van nood. Er is nagedacht over de consequenties van het overschrijden van de planning.
3. Alle belangrijke aspecten van het project worden regelmatig gemeten en in samenhang beoordeeld zodat een compleet beeld ontstaat van de voortgang van het project.
4. De werkelijke voortgang wordt regelmatig vergeleken met de planning.
5. In periodiek overleg wordt de voortgang van het project gecommuniceerd met de projectmedewerkers.
6. Het project ligt/komt op planning. Opdrachtgever en opdrachtnemer zijn tevreden met de voortgang tot op heden.
7. Er zijn waarborgen voor het tijdig signaleren en rapporteren van overschrijdingen.

6.2 Beheersing financiën (geld)

1. Er is een gedetailleerde begroting met marges opgesteld.
2. Duidelijk is wie als budgethouder en budgetbewaker optreedt.
3. Bij de start van de definitiefase is er een goedgekeurde grondexploitatie. Deze wordt minimaal jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld.
4. Er zijn voldoende financiële middelen voor het afronden van het project
5. De begroting is gebaseerd op ervaringsgegevens van de organisatie met soortgelijke projecten (qua omvang, complexiteit, technologie, aanpak e.d.).
6. De standaard financiële uitgangspunten bijv. inzake Contante Waarde-berekening worden gehanteerd.
7. Het project is momenteel binnen begroting.
8. Het is duidelijk hoe de kosten van het project over de verschillende betrokken partijen worden verdeeld c.q. doorbelast.
9. De financiële administratie, inclusief verplichtingenadministratie, is actueel en geeft een betrouwbaar inzicht in de (financiële) voortgang van het project.
10. De financiële administratie sluit aan bij de gehanteerde indeling in de grondexploitatie (geografisch (deelprojecten), per opdracht, per kostensoort).
11. Het financieel systeem is zo ingericht dat op projectonderdeel- en faseniveau en bovenliggende niveaus kan worden gerapporteerd.
12. Het financieel systeem is gesloten (geen budgetverhoging impliciet mogelijk).
13. Er kan op eenvoudige wijze voldaan worden aan de verantwoordingseisen die intern of extern aan de informatievoorziening gesteld worden.
14. Voldaan wordt aan de vooraf afgesproken normen en kaders ten aanzien van de inhoud van de financiële rapportages.
15. De structurele kosten van bijvoorbeeld beheer, gebruik of onderhoud zijn bekend.

6.3 Beheersing kwaliteit

1. Resultaten (gemaakte beslissingen, ontvangen informatie en te ondernemen acties) van projectinformatie en te ondernemen acties n.a.v. projectoverleg worden vastgelegd.
2. De medewerkers zijn bekend met de wijze waarop hun werkzaamheden zullen worden geëvalueerd.
3. Het is duidelijk wie verantwoordelijk is voor de acceptatie van eind- en tussenproducten. Er zijn maatregelen getroffen om deze verantwoordelijkheid in te vullen.
4. De gekozen rapportage levert de opdrachtgever voldoende inzicht in de kwaliteit van de op te leveren producten.
5. Er is een kwaliteitscontrole op basis van (meetbare) kwaliteitseisen en er wordt gestreefd naar de situatie waarin de ontbrekende kwaliteitseisen alsnog zijn ingevuld.
6. Bekend is wie op welke wijze de kwaliteit bewaakt.

6.4 Beheersing informatie (en communicatie)

1. Alle op te leveren mijlpaalproducten zijn gespecificeerd. De status van de verschillende documenten wordt steeds duidelijk aangegeven. Versies zijn voorzien van een nummer en datum. Op het moment dat een nieuwe versie gereed is, vervalt de oude.
2. De informatie is tijdig, correct en volledig (integraal).
3. In geval van (gedeeltelijke) uitbesteding zijn afspraken met derden gemaakt over rapportages.
4. Op de beslisdocumenten zijn alle consequenties voor de beheersaspecten aangegeven.
5. De communicatie tussen de verschillende deelprojecten is steeds goed geregeld.
6. Alle belanghebbenden ontvangen steeds een actuele versie van (aangepaste) documenten, wijzigingen worden aangegeven en toegelicht.
7. De interne producten (rapportages, verslagen etc.) zijn van voldoende kwaliteit om projectbeheersing mogelijk te maken.
8. Maandelijks verstrekt de projectleider een signaleringsrapportage aan de ambtelijk opdrachtgever.
9. Belanghebbenden buiten het project worden goed op de hoogte gehouden van status en voortgang van het project (heldere, volledige voortgangsrapporten).
10. Een projectdossier wordt bijgehouden waarin alle op het project betrekking hebbende documenten systematisch worden opgeslagen.
11. Het project is opgenomen in een geconsolideerd projectenoverzicht (Projectenboek).
12. De rapportage over bestuurlijke projecten aan College en Raad is georganiseerd via de gemeentelijke planning- en controlcyclus. De dienst rapporteert in haar marap over projecten (per project en in de vorm van een bestuurlijke samenvatting voor het College. In de concernrapportage voor de raad wordt op hoofdlijnen gerapporteerd over de voortgang en eventuele afwijkingen ten opzichte van eerdere besluitvorming.
13. Voortgangsbespreking en –bewaking vindt plaats via het reguliere portefeuillehoudersoverleg of specifiek daartoe ingerichte periodieke overleggen tussen bestuurlijk en ambtelijke opdrachtgever en projectleider.

6.5 Beheersing organisatie (structuur en verantwoordelijkheden)

1. De projectorganisatiestructuur is helder (logische opdeling in werkgroepen, duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden opdrachtgever, projectleider en projectmedewerkers).
2. In geval van (gedeeltelijke) uitbesteding aan derden wordt een overeenkomst opgesteld waarin de verantwoordelijkheden zijn geëxpliciteerd. Er zijn hierover sluitende afspraken gemaakt.
3. Elk project heeft één verantwoordelijk bestuurder.
4. De overleg- en besluitvormingsstructuur is gedefinieerd. Het doel en de beslissingsbevoegdheid van het overlegplatform zijn vastgesteld.
5. Bij conflicten is duidelijk wie bevoegd is een besluit te nemen.

6. De belangen van participanten en extern betrokkenen en/of belanghebbenden zijn helder.
7. De communicatielijnen zijn kwalitatief en kwantitatief afdoende gespecificeerd (overlegstructuren, rapportagelijnen, rapportstandaards).
8. Het projectmanagement heeft (veel) ervaring (ook met soortgelijke projecten) en er bestaat geen verschil van mening over de afbakening van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het projectmanagement.
9. Er zijn duidelijke afspraken gemaakt inzake tussentijdse beoordeling van projectresultaten en processen, alsmede over de onafhankelijke rapportage hieromtrent naar de opdrachtgever en/of het bestuur.
10. Van de verschillende betrokken partijen is bekend welke rol ze hebben binnen het project en welke inbreng wordt verwacht (zoals toekomstige gebruikers, externe medewerkers, adviseurs, materiedeskundigen).

6.6 Beheersing scope

1. Is het project of projectonderdelen vastgesteld of gewijzigd volgens de afgesproken procedure?
Er moeten procedures worden ingesteld om te besluiten over wijzigingen van de scope van het project, c.q. projectonderdelen. Bij eventuele wijziging van de scope zullen de consequenties op de beheersaspecten moeten worden aangegeven. Scopewijzigingen vereisen goedkeuring van de opdrachtgever.
2. Is de scope verder (gedetailleerder) uitgewerkt in programma's van eisen?
Naarmate het project vordert zal de scope gedetailleerder moeten worden uitgewerkt in de vorm van programma's van eisen waaraan projectonderdelen moeten voldoen.

6.7 Beheersing hulpmiddelen

1. De gehanteerde methodiek van projectmatig werken wordt goed toegepast.
2. De juiste hulpmiddelen (beslisdocumenten, systemen, training etc.) worden efficiënt ingezet en faciliteren het primair proces in voldoende mate.
3. De medewerkers hebben ervaring met de geselecteerde hulpmiddelen.

6.8 Beheersing bedreigingen

1. In de definitiefase is een risico-analyse gemaakt en is nagedacht over het managen van deze risico's. Elke volgende projectfase worden risico's beoordeeld.
2. Voor projecten met een grondexploitatie is aangegeven binnen welke bandbreedte het saldo op de grondexploitatie zich kan bewegen en welke risico's bij verschillende (markt)omstandigheden worden gelopen.
3. Regelmatig vindt een projectreview plaats; de resultaten hiervan worden besproken binnen het projectteam. In periodieke 'brainstorm'-sessies wordt gezocht naar mogelijke problemen.
4. Het (top)management voelt zich mede verantwoordelijk voor het welslagen van het project en verleent ondersteuning in een crisis.
5. In het geval van problemen weet ieder projectlid wie hij of zij daarvoor kan aanspreken.
6. Projectdeelnemers en overige participanten vertrouwen erop dat alle problemen volledig kunnen worden opgelost. Zij zijn overtuigd van de kans van slagen van het project.
7. Indien een probleemsituatie zich voordoet, wordt onmiddellijk actie ondernomen.
8. Bij projecten met een doorlooptijd langer dan een half jaar worden gedurende de projectuitvoering mogelijke veranderingen in de project-omgeving getoetst op consequenties voor de gehanteerde uitgangspunten en/of het projectresultaat.