



Effectbestek: de aannemer als front office van de gemeente

Bewoners beoordelen onderhoud van de aannemer in burgertevredenheidsonderzoek

De effecten van de steeds meer toegepaste Emvi-aanbestedingen worden duidelijk: het draait weer om kwaliteit. Gemeente Dordrecht zocht nog verder naar controletools voor de kwaliteit en ontwikkelde een effectbestek: de burger controleert het werk van de aannemer.

Auteur: Santi Raats

De politiek van Dordrecht besloot enkele jaren geleden, net als vele andere gemeenten, om regiegemeente te worden. Taken werden vanaf dat moment zoveel mogelijk weggezet bij derden. Zo kwam al het groenonderhoud bij de aannemer te liggen. Bomen zijn tot 2013 door de gemeente gedaan. Toch merkte de gemeente dat het toezicht houden veel tijd vergt. Daar moest wat op gevonden worden. Maar er speelden meer zaken in Dordrecht waardoor een nieuwe vorm van aanbesteden in de lucht hing.

Effect van onderhoud controleren

Joop Koetsenruijter, toenmalig directeur van stadsbeheer Dordrecht, wilde in 2010 af van de dikke bestekken. Hij vond dat zij best op twee A4'tjes konden. Dordrecht besprak dit plan met

de aannemerij. In dit tijd vond in Dordrecht in 2011 een politieke omslag plaats: de partij Beter voor Dorcht vormde vanaf dat moment het bestuur en stuurde aan op burgerparticipatie: de gemeente moest burgers meer bij het beleid betrekken. Doordat de gemeente enerzijds het toezicht wilde afstoten, maar anderzijds voeling met de burger wilde blijven houden, kwamen beleidsmakers met een plan: het effectbestek. 'Omdat we met dit bestek het effect van het werk van de aannemer beogen te controleren, noemen we het een effectbestek,' verklaart gebiedsmanager Johan Heijboer. 'In het effectbestek controleren de burgers het werk van de aannemer. Dit doen zij door een burgertevredenheidsonderzoek in te vullen over het openbaar groenbeeld in hun buurt. De aannemer en de

gemeente zijn partners, zij hebben dezelfde belangen en staan 'aan dezelfde kant'. ' In 2010 startte Dordrecht een pilot in de wijk Stadspolder, waar drieduizend huishoudens zijn gevestigd. Duizend huishoudens ontvingen de enquête om in te vullen. De aannemer is BTL. 'Om een goed beeld te krijgen is een goede respons erg belangrijk,' vertelt Heijboer. 'Het eerste jaar kregen we 420 ingevulde enquêtes terug, dus hadden we 42 procent respons, het tweede jaar hadden we 33 procent respons en dit jaar hadden we 37 procent respons. Daarmee is het onderzoek representatief.'

Wisselvalligheden

De enquête houdt rekening met onverwachte wisselvalligheden. Een voorbeeld is de gesteld-

heid van de burger naar de gemeente. Het kan gebeuren dat een burger net een belastingaanslag heeft gehad en op dat moment alle overheden negatief beoordeelt. Of dat er een ontslag-golf is geweest bij de gemeente en dat daarvan veel werknemers in de betreffende wijk wonen. Zij kunnen een burgertevredenheidsonderzoek gekleurd invullen.

Effect niet goed? Geen contractverlenging

Aanvankelijk zaten bomen in een los bestek. Bomen zijn later aan de pilot toegevoegd. 'Alles wat de burgertevredenheid kan beoordelen, hoort in een effectbestek,' verklaart groenbeheerder Oege Oevering. 'In andere wijken werken we nog met aannemers volgens de RAW-systematiek. Opzichters lopen met een PDA rond en bespreken alle zaken met de aannemer in de bouwvergaderingen. Daar zit ontzettend veel tijd en energie in. Maar aangezien je er vanuit mag gaan dat de aannemer zelf ook al controleert op kwaliteit als hij aan het werk is, wilden wij af van het 'controleren van twee kanten'. Het burger-tevredenheidsonderzoek ontlast ons. Het vormt een stok achter de deur die de aannemer stimuleert om kwaliteit te leveren. Want de aannemer krijgt geen boetes. Als de aannemer de burger-tevredenheid gelijk houdt of verbetert, krijgt hij contractverlenging. Als de burgertevredenheid is gedaald, wordt het contract niet verlengd.'

Langere contracten

De pilot duurt vier jaar. In de toekomst wil de gemeente de contracttermijn van een effectbestek verlengen. 'Je zou eigenlijk een contract moeten hebben van zes jaar of langer,' zegt Oevering. 'Dan wordt het voor een aannemer aantrekkelijker om het werk aan te nemen. Want in onze beleving duurt het twee jaar voordat wij met de aannemer een vertrouwensband hadden opgebouwd. Deze vertrouwensband is veel waard voor ons. Wij willen de aannemer als partner zien. En als de aannemer vertrouwen krijgt, hoeft hij ook geen risico's in te calculeren en kan hij zich focussen op kwaliteit.'

Taak van de burger

Groenbeheerder Oege Oevering vindt dat kwaliteitscontrole in eerste instantie een belangetaak van de burger is. 'De burger komt elke dag om vijf uur thuis en woont daar. Wij ambtenaren werken tot half vijf en zijn dan weg. Wat in onze ogen goed is, hoeft niet voor hen te gelden.' De gemeente heeft met de aannemer een budget afgesproken voor een B-beeldkwaliteit. 'Als

bewoners A-kwaliteit willen, moeten zij daarvoor met de aannemer in gesprek. Zij kunnen dit ook zelf realiseren door bijvoorbeeld onderhoudsklusjes te doen. Maar het kan ook zijn dat de aannemer in een bepaald deel van de buurt op C-niveau mag werken en geld overhoudt. Dit geld kan hij dan investeren in een buurt die A-niveau wenst,' legt Oevering uit. Het tevredenheidsonderzoek bevat volgens de beide heren geen vragen over de technische kwaliteit. 'De aannemer stuurt aan op beeldkwaliteit. De technische kwaliteit wordt niet vastgelegd. De VTA wordt nu elk jaar gedaan door BTL. Maar in de toekomst laten we de VTA wellicht door een andere aannemer doen dan de 'wijkenaannemer', om belangen van de aannemer uit te sluiten. Maar dit is nog een ontwikkelpunt. De VTA-controle zal dan eenmaal in de vier jaar gebeuren, zoals nu ook de gewoonte is in onze gemeente. Of het zal elk jaar plaatsvinden in een kwart deel van een wijk.' In de enquête staan vragen over hoe bewoners de onkruidbestrijding beoordelen, het maaien, het schoffelen, het snoeien, het onderhoud van de speelplaatsen, het ruimen van zwerfvuil en het legen van de afvalbakken. Oevering: 'Door de kwaliteit van het groen in hun wijk door de burgers zelf te laten beoordelen, ontstaat een consequente vorm van burgerparticipatie.'

Klachtenafhandeling en verantwoordelijkheid

Heijboer: 'De wijkmeldingen over de openbare ruimte gaan rechtstreeks naar de aannemer. Tijdens bouwvergaderingen, die we eenmaal in de twee weken met de aannemer houden, bespreken we de aard en hoeveelheid van de wijkmeldingen.'

Deze manier van werken dwingt de aannemer om de wijk te leren kennen. Hij moet contact zoeken met de burger door aan te bellen en te vragen of alles naar wens is of dat er wellicht zaken beter onderhouden kunnen worden. 'De aannemer mag ook de burgerparticipatie verhogen door aan de bewoners te vragen of zij willen meehelpen door wanneer zij tijd hebben een steentje bij te dragen aan het groenonderhoud of schoonhouden van de buurt,' voegt Heijboer toe. Zo ontstaat een wisselwerking tussen met name de burger en de aannemer. De gemeente houdt in het hele verhaal minimale regie: zij is enkel nog eindverantwoordelijk.

De aannemer

'We zijn een tijd op zoek geweest naar een aan-

nemer die het project met ons durfde aan te gaan,' lacht Oevering. 'In het begin was er een aantal aannemers dat zich vertrouwd en meer op het gemak voelde met inschrijving op laagste prijs. Er bleven vier aannemers over die de uitdaging wilden aangrijpen. We hebben uiteindelijk BTL Advies gekozen om mee in zee te gaan.' Volgens Oevering had BTL al ervaring met contact leggen met burgers door particuliere projecten, zoals voor het bestuur van een vereniging van eigenaren. Dat hadden de andere drie aannemers echter ook. 'BTL Advies leverde ook theoretische ondersteuning, waarmee we de contractuele voorbereiding konden doen. Wij hadden zelf de tijds capaciteit niet om dat op te pakken. BTL Advies heeft mee geholpen aan de voorbereidingen en BTL Realisatie voert de werkzaamheden uit,' legt Oevering uit.

Lars Tamboer, adviseur bij BTL Advies: 'We hebben een partnerschap ervaren in de samenwerking met de gemeente en hadden niet het gevoel dat het een opdrachtgever-opdrachtnemer verhouding was. Juist in prettig en respectvol overleg, waarbij we elkaar toch scherp op elkaars verantwoordelijkheden hebben gewezen. BTL heeft een 'erfbeheerder' aangesteld in de persoon van projectleider Marco de Keijzer die dagelijks een uitvoerend team aanstuurt. Hij heeft mandaat om direct taken uit te voeren en heeft tijd voor het drinken van een kop koffie bij de inwoners. Hij handelt daarmee klachten af, maar heeft zo ook de kans om met de bewoners te bespreken welke kansen zij zelf hebben om hun wijk op te knappen. Wij stimuleren betrokkenheid bij bewoners door een actieve bewoner als ambassadeur van een plan te benaderen. Deze bewoner zoekt verder draagvlak in de wijk. We merken dat bewoners moeten wennen aan hun nieuwe rol van 'betrokken burger'. BTL beperkt zich tot het aanboren van 'betrokkenheid', dus meedelen over nieuwe plannen en klachten of ideeën melden. Want 'participatie' alleen, in de zin van actief meehelpen onderhouden, is een slechts een instrument om te komen tot bewonerstevredenheid. Dat is een faalfactor binnen een participatiebeleid. Burgers kunnen daarin snel afhaken en ook in geval van overlijden van actieve burgers kamp je met een opvolgingsprobleem.' Tamboer geeft enkele voorbeelden van de nieuwe mogelijkheden die het effectbestek geeft: 'We faciliteren burgers, maar verwennen niet. We mogen namelijk wel wijzigingen doorvoeren, maar alleen binnen het afgesproken budget. Een burger gaf aan dat zij haar omgeving saai vond



Oege Oevering

en stelde de aanplant van vlinderstruiken voor. Daarmee hebben wij ingestemd, maar in ruil daarvoor wij wel een tegenprestatie gevraagd. In ruil heeft de bewoonster beloofd om samen met haar buurvrouw het zwerfvuil in de straat op te ruimen. We hebben met elkaar een contract getekend daarvoor. Een ander voorbeeld is dat een jarenlang braakliggend terrein in zes weken is omgevormd tot een natuurlijke speeltuin. Wij konden snel bewoners ondervragen over wat zij in de plaats van dat braakliggende stuk terug wilden zien komen, hebben daarna enkele varianten opgesteld zoals een boeren erf en een natuurlijke speeltuin en hebben na een gehouden stemming in een rap tempo de speeltuin met lokale partijen aan kunnen leggen. Lokale partijen leverden bijvoorbeeld het bloemrijk grasmengsel en zonnebloemenzaad en boomstammen voor het maken van de speeltoestellen en doelpalen. Het volgende plan staat alweer voor de deur: een verwaarloosde boomgaard willen we opschoonen door braamstruiken te verwijderen. Hoe wil de burger deze boomgaard hebben? Dat is de hoofdvraag.'

De manier van werken gaat BTL snel af doordat de traditionele opzichter van de gemeente is vervangen door de "erfbeheerder". Tamboer: 'Normaal gesproken controleert de opzichter het werk van de aannemer, neemt klachten waar en zet werkzaamheden uit bij de juiste aannemer. Deze schakel is er nu geheel tussenuit: de erfbeheerder brengt direct zijn team in actie waar dat



Lars Tamboer

nodig is. Hij moet handelen binnen afgesproken kaders, maar hoeft verder geen toetsingen meer te verrichten aan beleid of elke handeling terug te brengen in de organisatie.'

Voortgang

Zowel de aannemer als de gemeente zijn de afgelopen drie jaar geleidelijk aan in hun nieuwe rol gegroeid. Oevering: 'In de aansturing is veel veranderd. In het begin hield de opzichter van de gemeente alles nog strak in de gaten met de PDA. In de bouwvergaderingen vertelde hij telkens aan de aannemer hoe wij het als gemeente willen zien. Maar inmiddels is de aannemer hard bezig om te sturen op wat de burger wil. Hij werkt hard en luistert naar de klanten. Ook heeft hij een "erfbeheerder" aangesteld voor de wijk. Deze is te vergelijken met de ouderwetse voorman die iedereen in de wijk kent. Hij gaat langs de klanten voor de klachtenmeldingen. Op deze manier is de aannemer de front office van de gemeente geworden.'

Eerder zei Oevering al dat alles wat de burger tevredenheid kan beïnvloeden in een effectbestek hoort. Dat heeft ook voordelen voor de aannemer. Oevering: 'De aannemer mag niet afhankelijk worden van ons als partij. Hij moet zelf voor honderd procent op kwaliteit kunnen aansturen.' Dit betekent dat de rollen volledig zijn omgedraaid: de aannemer moet overal controle over hebben. Voorheen was dat de gemeente.

Budget

Met deze nieuwe vorm van werk wegzetten blijft het onderhoudsbedrag gelijk. De gemeente heeft te maken met een vooraf vastgesteld budget. Zij heeft met de aannemer een deal gemaakt. Het verschil is dat de prijs niet door concurrentie tot stand is gekomen.

Toekomst

In 2014 is de pilot afgelopen. Waarschijnlijk gaat Dordrecht het effectbestek dan uitrollen over een groter gebied. Oevering sluit af: 'We gebruiken het jaar 2015 om het effectbestek te verbeteren en te evalueren wat er mis is gegaan. In 2016 zal het effectbestek waarschijnlijk gebruiksproof zijn.'

Samenvatting

Gemeente Dordrecht laat de burger participeren via een effectbestek. De oude, gemeentelijke tuinman is weer terug in de wijk. Een effectbestek is een nieuwe bestekvorm of een nieuwe manier van onderhoud van openbaar groen die tot doel heeft een vorm van samenwerking op gang te helpen tussen de burger en de aannemer die een bepaalde wijk onderhoudt. De meeste gemeenten werken op dit moment met beeldbestekken. Deze werkwijze zou volgens Oevering iedere vorm van betrokkenheid van de burger met de wijk al bij voorbaat in de kiem smoren. Dordrecht heeft daarom het plan opgepakt om de burger het werk van de aannemer te laten waarderen.

De insteek daarbij is niet een technische waardering van de staat van het onderhoud, maar burgertevredenheid. Dat zou kunnen betekenen een bepaalde straat, waar de burgers onderhoud erg belangrijk vinden, beter en vaker te vegen of te maaien dan een straat waar de burgers dit niet belangrijk vinden.

Een effectbestek moet volgens Oevering de aannemer ook stimuleren om de burger te betrekken bij het onderhoud. Oevering vergelijkt deze manier van onderhoud met de oude, vertrouwde manier van onderhoud door de gemeentelijke tuinman die iedereen in de wijk kent. De winst voor de aannemer, in dit geval BTL, is dat deze bij een gunstige waardering van de burger het werk twee jaar langer krijgt gegund.



Stuur of twitter dit artikel door!

Scan of ga naar:

<http://www.fieldmanager.nl/artikel.asp?id=17-4316>