

Inhuur van externe deskundigheid door de gemeente

Naar een doelmatiger inhuurbeleid

Barneveld, 7 mei 2008

Referentie: PT/mu/07.333

Auteur(s): ir. P.A.C. (Patrick) Tazelaar

dr. ir. F. (Fredo) Schotanus

Rekenkamercommissie gemeente Maassluis

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Context	6
3	Conclusies	9
3.1	De inhuur van externe deskundigheid voldoet grotendeels aan de vraag van de gemeente	9
3.2	De gemeente heeft onvoldoende grip op de doelmatigheid van de inhuur van externe deskundigheid	10
3.3	De gemeente kan meer gebruik maken van (bestaande) instrumenten en ervaringen uit het verleden	12
4	Aanbevelingen	15
4.1	Breng sturing aan op de inhuur van externen met behulp van inhuurbeleid en heldere stuurinformatie	15
4.2	Vergroot de doelmatigheid van de inhuur van externen	17
4.3	Verbeter de kwaliteit van kennisborging bij de inhuur van externen	19
A	Onderzoeksvragen, aanpak en normenkader	21
B	Rapport van bevindingen	31
	Aard en omvang	31
	Behoeftestelling	33
	Verwerving	36
	Uitvoering	42
	Evaluatie	46
C	Lijst met onderzochte dossiers	50
D	Lijst met geïnterviewden	53
E	Literatuurlijst	54

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

101 De overheid in het algemeen en de gemeente Maassluis in het bijzonder maken gebruik van de inhuur van externe deskundigheid onder andere als gevolg van het ontbreken van specifieke expertise c.q. deskundigheid in de eigen organisatie. Inhuur van externe deskundigheid is al jaren onderwerp van discussie in de politiek. Vaak ligt hier de veronderstelling aan ten grondslag, dat inhuur van externen toch wel wat minder zou kunnen, waardoor kosten kunnen worden bespaard of de kennis van de eigen organisatie kan worden vergroot.

102 De Rekenkamercommissie (hierna te noemen RKC) van de gemeente Maassluis heeft aangegeven de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inhuur van externe deskundigheid door de gemeente te willen onderzoeken. Dit onderzoek moet leiden tot:

- (a) Een inventarisatie van de beleidsuitgangspunten c.q. vastgelegde afspraken voor inhuur van externe deskundigheid;
- (b) Inzicht in de mate waarin externe inhuur in de praktijk doeltreffend en doelmatig plaatsvindt.

1.2 Doelstelling en afbakening

103 De RKC heeft de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

“Vindt inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis doeltreffend en doelmatig plaats?”

104 In deze vraagstelling wordt een tweetal deelgebieden onderscheiden:

- (a) *Doeltreffendheid*. Dit begrip heeft betrekking op de mate waarin het vooraf concreet bepaalde gewenste resultaat van de inhuur van externe deskundigheid ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd;
- (b) *Doelmatigheid*. Dit begrip heeft betrekking op de prijs/kwaliteit-verhouding van de inhuur van externe deskundigheid. Het gaat erom de gewenste resultaten tegen een zo gunstig mogelijke prijs te realiseren.

105 Hoewel de inhuur van externe deskundigheid vaak wordt gezien als een inkoopvraagstuk, is het ook een organisatievraagstuk. Niet alleen van belang is hoe de

externe verwerving plaatsvindt, maar juist de organisatorische borging bepaalt voor een groot deel de doelmatigheid van de inhuur van externe deskundigheid.

Naar de mening van de onderzoekers draait het vraagstuk van de inhuur van externe deskundigheid om vier aspecten:

- (a) *Behoeftestelling*. Welke activiteiten kunnen of moeten door een dienst of afdeling zelf worden uitgevoerd (bijvoorbeeld door iemand aan te nemen of op te leiden) en welke activiteiten kunnen het beste door externen worden ingevuld? Het vooraf expliciet vastleggen van dergelijke keuzes, dan wel het afwegingskader bij dergelijke keuzes, voorkomt discussies achteraf over nut en noodzaak;
- (b) *Verwerving*. Ten tweede is van belang hoe de verwerving van de inhuur van externe deskundigheid plaatsvindt. Wie mag besluiten nemen om in te huren en op welke wijze wordt het interne en externe verwervingsproces vormgegeven? Worden hierbij raamcontracten afgesloten of wordt per project ingehuurd?
- (c) *Uitvoering*. Op welke wijze wordt de uitvoering van de opdracht gevolgd en worden prestaties gemeten? Van belang hierbij is uiteraard dat de besturing zodanig wordt vormgegeven dat de afgesproken prestaties worden geleverd;
- (d) *Evaluatie*. Op welke wijze wordt ervoor gezorgd dat na afronding van het project, de door de externe ingebrachte kennis in de organisatie is geborgd en de prestaties worden geëvalueerd? In hoeverre en hoe worden de resultaten van een inhuurtraject nadien nog gebruikt? Uiteraard is het van groot belang dat een evaluatie niet op zich staat, maar informatie levert voor een lerende organisatie.

106 Doelmatigheid heeft met name betrekking op de verwervingsfase en (deels) de evaluatie van de inhuur van externen. Doeltreffendheid heeft met name betrekking op de fases van behoeftestelling, uitvoering en (deels) evaluatie.

107 Er is onderzoek gedaan naar de externe inhuur door en voor de gemeente Maassluis die het gevolg is van het ontbreken van specifieke expertise c.q. deskundigheid (dus niet als gevolg van onderbezetting). Er is alleen gekeken naar de inhuur van externe deskundigheid als dienst (in uitzonderlijke gevallen zou de inhuur van externe deskundigheid ook als onderdeel van leveringen en werken kunnen voorkomen).

1.3 Opbouw rapport

108 In hoofdstuk 2 van dit rapport is de context beschreven die van belang is voor een goed begrip van de conclusies en aanbevelingen. In hoofdstukken 3 en 4 staan de conclusies en aanbevelingen centraal. De onderzoeksopzet en alle bevindingen zijn in de bijlagen bij dit rapport opgenomen.

2 Context

201 Inhuur van externe deskundigheid staat niet op zichzelf, maar vormt een verlengstuk van het organisatiebeleid. De mate waarin een organisatie groeit of krimpt, keuzes die een organisatie maakt ten aanzien van flexibiliteit, kwaliteit en continuïteit vormen het uitgangspunt voor inhuur van derden.

202 In dit hoofdstuk wordt de context beschreven waarbinnen we de inhuur van externe deskundigheid hebben onderzocht. Deze context vormt daarmee tevens het uitgangspunt voor de conclusies en aanbevelingen.

2.1 Maassluis: van een beheersgemeente naar een initiërende projectgemeente

203 De gemeente Maassluis ontwikkelt de komende jaren veel gebied, met als gevolg dat er voor enkele jaren behoefte is aan specifieke deskundigheid. Momenteel onderzoekt de gemeente een doelmatige en werkbare vorm om er voor te zorgen dat er doelmatiger wordt gewerkt en dat de gemeente risico's (ontwikkelrisico's, kennisrisico's, et cetera) beperkt.

204 De gemeente heeft de nodige ambities op ontwikkelgebied en bevindt zich momenteel middenin de omslagfase van een beheersgemeente naar een initiërende projectgemeente. Eén van de veranderingen die een deel van het ambtelijk apparaat doormaakt is dat medewerkers niet meer worden ingezet omdat ze in dienst zijn van de gemeente (aanbodgericht), maar omdat er een specifieke opdracht moet worden uitgevoerd (vraaggestuurd). Dit heeft effect op de sturing van de interne organisatie, de capaciteitstoedeling van personeel en heeft daarmee ook effect op de inhuur van externen.

205 Enkele geïnterviewden gaven aan dat de projectbudgetten en -administratie nog niet altijd goed ingericht zijn om om te kunnen gaan met de omslagfase waarin de gemeente zich bevindt. De gemeente benoemt projecten wel steeds beter waardoor men steeds meer zicht heeft op inhuur van externen en men planmatiger kan werken. Daarnaast is als onderdeel van de verbetering van de bedrijfsvoering in het algemeen en de projectbeheersing in het bijzonder eind 2007 een traject opgestart om de projectbudgetten en -administratie naar hedendaagse inzichten in te richten. De gemeente voert dit traject uit in samenwerking met een extern bureau dat

gespecialiseerd is in de financiële beheersing van projecten. Het gedachtegoed achter dit traject is 'het zelf leren hoe het goed te doen met externe hulp'.

2.2 Formatieplaatsen zijn te weinig gevuld

206 Het blijkt onder meer uit eerdere onderzoeken dat er te weinig ingevulde formatieplaatsen zijn. Volgens het recentste onderzoek is er een personeelstekort van meer dan 10%. Dit legt de nodige druk op het ambtelijk apparaat volgens vrijwel alle geïnterviewden. Daarnaast huurt de gemeente al enkele jaren meer externen in dan het bestuur wenst.

207 Veel andere gemeenten in de regio kampen net als de gemeente Maassluis met capaciteitsproblemen.

2.3 De gemeente maakt keuzes in vaste en flexibele arbeid

208 In het Strategische Werkplan van het directieteam en de nota Focus op Stadsontwikkeling wordt een organisatieontwikkelingsplan en een visie met betrekking tot de (ontwikkeling van de) gemeente gegeven.

209 De gemeente heeft bij voorkeur een vaste kern van medewerkers met daaromheen een flexibele schil van tijdelijke medewerkers en externe inhuur van capaciteit en deskundigheid. De gemeente geeft aan dat een juiste balans hierin van belang is. Dit kan zowel tot uiting komen in het personeelsbeleid als in de begroting. Daarbij speelt de afweging dat de financiële mogelijkheden die de gemeente heeft beperkt zijn. De gemeente werkt op dit moment nog aan deze balans.

2.4 De samenwerkende gemeenten vormen een inkoopbureau

210 Per 1 april 2008 bestaat er een inkoopbureau met Schiedam en Vlaardingen. Men wil meer samen aan gaan besteden, meer kennis delen en de continuïteit van inkoop binnen de organisaties beter borgen. De inhuur van externen zal voor het inkoopbureau ook een aandachtspunt zijn, waarbij te denken valt aan raamcontracten met ingenieursbureaus, et cetera.

2.5 De gemeente moet prioriteiten stellen

211 Tijdens de interviews kwam naar voren dat de ambtelijke organisatie ervaart dat het college en de raad soms beter kunnen omgaan met het stellen van prioriteiten; welke activiteiten moet de gemeente wel of niet op korte termijn uitvoeren. Men moet

'nee' kunnen zeggen tegen opdrachten die niet kritisch zijn om de taken beheersbaar te houden. Uit interviews en het Strategisch Werkplan van het directieteam volgt dat onder kritische opdrachten wordt verstaan:

- (a) Wettelijke taken (structureel en 1-malig);
- (b) WMO-taken;
- (c) Stadsontwikkelingstaken.

3 Conclusies

301 In dit hoofdstuk worden de conclusies uitgewerkt. De conclusies geven antwoord op de centrale vraagstelling van het onderzoek:

“Vindt inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis doeltreffend en doelmatig plaats?”

302 Onze conclusies zijn opgebouwd uit drie hoofdconclusies. Elke hoofdconclusie is weer opgebouwd uit twee of drie subconclusies. Deze worden in de rest van dit hoofdstuk achtereenvolgens uitgewerkt. De hoofd- en subconclusies hangen als volgt samen:

- (1) De inhuur van externe deskundigheid voldoet grotendeels aan de vraag van de gemeente:
 - Opdrachtgevers denken voldoende na over de ‘vraag’, maar onvoldoende over het resultaat van de opdracht;
 - Opdrachtgevers en opdrachtnemers ervaren de samenwerking positief;
- (2) De gemeente heeft onvoldoende grip op de doelmatigheid van de inhuur van externe deskundigheid:
 - De gemeente hanteert een actueel gemeentebreed kader, maar wijkt daar regelmatig van af;
 - De gemeente let te weinig op de prijs-kwaliteitverhouding van de inhuur van externe deskundigheid;
 - Er is onvoldoende inzicht in uitgaven aan externe deskundigheid;
- (3) De gemeente kan meer gebruik maken van bestaande instrumenten en ervaringen uit het verleden:
 - De gemeente dient ondersteunend instrumentarium beter te benutten;
 - Het lerend vermogen van de gemeente verdient verbetering.

3.1 De inhuur van externe deskundigheid voldoet grotendeels aan de vraag van de gemeente

303 De eerste hoofdconclusie is dat de inhuur van externe deskundigheid grotendeels voldoet aan de vraag van de gemeente. Deze conclusie is opgebouwd uit twee subconclusies, welke in deze paragraaf achtereenvolgens uitgewerkt worden.

3.1.1 Opdrachtgevers denken voldoende na over de 'vraag', maar onvoldoende over het resultaat van de opdracht

304 De behoeftestelling en motivatie voor de inhuur van externen is voldoende onderbouwd in de onderzochte dossiers. Dit zien we ook terug in de 'vraag' (offerteaanvraag of offertebrief) aan de externe dienstverlener die bij de verwerving is gesteld. Vrijwel alle geïnterviewden (opdrachtgevers en opdrachtnemers) geven aan tevreden te zijn geweest met de duidelijkheid van de aanvankelijke vraag. Tijdens de uitvoering van de dienstverlening (ondersteuning of onderzoek) heeft de vraag ook vrijwel nooit geleid tot grote onduidelijkheden.

305 Hoewel de vraagstelling aan de externe dienstverleners helder is, blijkt dat het verwachte resultaat vaak niet of onvoldoende vooraf is gedefinieerd of afgestemd met de doelgroep (bijvoorbeeld de beslissers die het rapport lezen). Dit leidt dan soms tot teveel of juist te weinig informatie voor beslissers (bijvoorbeeld de gemeenteraad). Bij de inhuur van externen, vooral bij de uitvoering van onderzoeken, blijft het belangrijk aandacht te besteden aan het verwachte resultaat dat de externe dient op te leveren. Daarnaast is het belangrijk het verwachte resultaat af te stemmen op het uiteindelijke doel waar de opdracht van de externe aan bijdraagt.

3.1.2 Opdrachtgevers en opdrachtnemers ervaren de samenwerking positief

306 De samenwerking met externen ervaren opdrachtgevers over het algemeen als (zeer) positief. De dienstverleners bevestigen dit beeld. Zij geven ook aan dat de begeleiding vanuit de gemeente (het 'opdrachtgeverschap') adequaat werd ingevuld. Als er al een discussiepunt was over de uitvoering van een opdracht, werd dit pragmatisch opgelost.

307 Hoewel het niet in de dossiers terug te vinden is, geven zowel opdrachtgevers als dienstverleners aan dat er tijdens de uitvoering van de opdracht vaak ook tussentijdse evaluaties plaatsvonden. Hierbij werd dan de stand van zaken en voortgang van de opdracht doorgesproken. Wel vinden wij het van belang dat een (beknopte) aantekening van een tussentijdse evaluatie in het dossier is opgenomen.

3.2 De gemeente heeft onvoldoende grip op de doelmatigheid van de inhuur van externe deskundigheid

308 De tweede hoofdconclusie is dat de gemeente onvoldoende grip heeft op de doelmatigheid van de inhuur van externe deskundigheid. Deze conclusie is

opgebouwd uit drie subconclusies, welke in deze paragraaf achtereenvolgens uitgewerkt worden.

3.2.1 De gemeente hanteert een actueel gemeentebreed kader, maar wijkt daar regelmatig van af

309 De gemeente heeft een visie ontwikkeld voor de ontwikkeling die de organisatie momenteel doormaakt. Met de hierin opgenomen beperkte vertaling naar externe inhuur en de recent vastgestelde interne inhuurprocedure heeft de gemeente enkele kaders goed vastgelegd. Wel ontbreekt nog een concrete vertaalslag wat, gezien vanuit de verhouding tussen eigen personeel en de 'flexibele schil' van externen, de visie betekent voor de verwerving van externe deskundigheid. Ook is niet uitontwikkeld hoe de gemeente omgaat met aspecten als kennisborging en overdracht van informatie naar de staande organisatie.

310 Naast een visie heeft de gemeente een algemeen inkoopbeleid met daarin regels en richtlijnen die ook gelden voor de verwerving van inhuur van externe deskundigheid. Hoewel dit inkoopkader helder is geformuleerd, blijkt dat de gemeente hier voor veel onderzochte dossiers vanaf is gegaan. In enkele dossiers zijn voor het afwijken van het inkoopbeleid ook geen verplichte verantwoordingsnotities terug te vinden. Hoewel het college een afwijking van het beleid toe mag staan, mits voldoende verantwoord, is het aantal keren dat is afgeweken opmerkelijk groot. Het inkoopbeleid is immers niet gemaakt om daar weer frequent van af te wijken.

3.2.2 De gemeente let te weinig op de prijs-kwaliteitverhouding van de inhuur van externe deskundigheid

311 Voorafgaand aan de inhuur van externen stelt de gemeente doorgaans geen expliciete inkoopstrategieën (hoe benadert de gemeente de markt?) of kostenramingen (wat vindt de gemeente zelf een acceptabel offertebedrag?) op. Mede omdat de gemeente vaak afwijkt van het eigen inkoopbeleid voor de inhuur van externe deskundigheid zien we dat concurrentiestelling te beperkt plaatsvindt. Het gevolg is dat de gemeente daarmee niet toetst of de aanbieder van een externe 'marktconform' is. De externe dienstverlener ervaart geen concurrentiedruk op aangeboden tarieven of op een scherpe kostencalculatie waardoor de gemeente mogelijk teveel betaalt. Of er feitelijk teveel betaald is valt niet te onderzoeken.

312 Er zijn vele redenen genoemd in de interviews waarom er afgeweken is van het inkoopbeleid of waarom er geen concurrentiestelling heeft plaatsgevonden. Soms is dat nu eenmaal inherent aan het primaire proces van de gemeente. Bijvoorbeeld

indien een nieuwe dienstverlener tot hoge 'omschakelkosten' leidt of omdat er zeer specialistische deskundigheid nodig is. Toch zijn we van mening dat er in veel gevallen die de gemeente als 'uitzondering' bestempelt, prima concurrentiestelling mogelijk is.

3.2.3 Er is onvoldoende inzicht in uitgaven aan externe deskundigheid

313 Op basis van de ABC-analyse van de gemeente heeft de gemeente onder meer inzicht in het totale inkoopvolume bij leveranciers, het totale aantal leveranciers en het totale aantal facturen. Direct uit de crediteurenadministratie, waarop deze ABC-analyse is gebaseerd, zou dan tevens informatie moeten volgen over de totale omvang van externe inhuur en de verdeling over soorten externe inhuur (bijvoorbeeld ingenieursdiensten, juridische dienstverlening, organisatieadvies, beleidsadvies, en dergelijke).

314 Wij vinden het echter opmerkelijk dat de gemeenten boekingen uitvoert op basis van *leveranciers* in plaats van op *facturen* bij het toewijzen aan een productgroep. Als gevolg hiervan komt het voor dat de gemeente Grondaankopen, Werken en Detachering indeelt onder de productgroep Advies en dat zij Advies boekt onder Externe Specialismen. Het op deze wijze 'labelen' van een externe uitgave heeft ons inziens weinig toegevoegde waarde.

315 Het gevolg is dat de gemeente zelf geen actueel en integraal inzicht heeft in de uitgaven aan inhuur van externen. Er is daardoor onvoldoende managementinformatie beschikbaar om periodiek te kunnen sturen op de omvang van de inhuur van externe deskundigheid tenzij er (tijdrovende) handmatige correcties plaatsvinden op uit systemen volgende managementinformatie.

316 Tot slot loopt de gemeente met deze werkwijze ook rechtmatigheidsrisico's ten aanzien van de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Deze richtlijnen vereisen immers dat de gemeente goed inzicht moet hebben in de hoogte van inkoopuitgaven die qua aard en/of functie samenhangen en ook in haar planning van verwachte uitgaven hiermee rekening moet houden.

3.3 De gemeente kan meer gebruik maken van (bestaande) instrumenten en ervaringen uit het verleden

317 De laatste hoofdconclusie is dat de gemeente meer gebruik kan maken van (bestaande) instrumenten en ervaringen uit het verleden. Deze conclusie is opgebouwd uit twee subconclusies, welke in deze paragraaf achtereenvolgens uitgewerkt worden.

3.3.1 De gemeente dient ondersteunend instrumentarium beter te benutten

318 Het centrale registratiesysteem van de gemeente waarin contracten voor de inschakeling van externen horen te zitten, bevat slechts een deel van deze contracten. Het centraal administreren van alle contracten is van belang omdat de gemeente anders geen goed overzicht heeft van verplichtingen waaraan zij (nog) vast zit of niet op de hoogte is van clausules die in contracten zijn afgesproken (bijvoorbeeld ontbinding, tariefindexatie of aansprakelijkheid). Een contract is meestal niet nodig als de inhuur goed verloopt, maar uit hoofde van risicomangement is een adequate administratieve hygiëne noodzakelijk.

319 Ook inkoopvoorwaarden en standaarddocumenten uit de inkooptoolkit zijn prima instrumenten die een opdrachtgever bij de inhuur van externen (meestal) dient toe te passen. Toch zien we dat ook de eigen inkoopvoorwaarden lang niet altijd van toepassing zijn verklaard. Soms omdat de externe dienstverlener zijn eigen voorwaarden van toepassing moet verklaren, maar soms ook omdat de opdrachtgever er niet aan heeft gedacht. Ook hiervoor geldt dat juist deze instrumenten een prima maatregel zijn om risico's te voorkomen.

3.3.2 Het lerend vermogen van de gemeente verdient verbetering

320 De dossiervorming vindt niet altijd correct c.q. volledig plaats. Het is van belang om dit goed te doen om gemaakte keuzes achteraf te kunnen verantwoorden. Dit verkleint risico's op geschillen en discussies en vergemakkelijkt informatieoverdracht bij personeelwisselingen.

321 Opdrachtgevers nemen meestal geen eindevaluaties af. Als (tussen)evaluaties wel worden uitgevoerd, dan geeft men geen expliciete aandacht aan SMART¹. Er

¹ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

bestaan ook geen richtlijnen of standaarden voor het uitvoeren van evaluaties. De gemeente maakt daarmee nauwelijks gebruik van inzicht in goede of slechte ervaringen met de inhuur van externen.

322 Er is per 1 april 2008 een specifieke procedure ingesteld door de gemeente waardoor externe inhuur centraal gecoördineerd gaat worden. Naar verwachting zal door deze procedure onder meer kennis en ervaringen centraal bijgehouden gaan worden. Ook zal de naleving van het inkoopbeleid naar verwachting beter worden geborgd.

4 Aanbevelingen

401 Gebaseerd op de conclusies uit het vorige hoofdstuk hebben wij een aantal aanbevelingen geformuleerd die tot verbetering van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis moeten leiden.

402 Onze aanbevelingen zijn opgebouwd uit drie hoofdaanbevelingen. De eerste twee hoofdaanbevelingen zijn opgebouwd uit enkele subaanbevelingen. De aanbevelingen worden in de rest van dit hoofdstuk achtereenvolgens besproken en hangen als volgt samen:

- (1) Breng sturing aan op de inhuur van externen met behulp van inhuurbeleid en heldere stuurinformatie:
 - Ontwikkel een ‘inhuurbeleid’ gebaseerd op het organisatiebeleid;
 - Verbeter de kwaliteit van managementinformatie;
- (2) Vergroot de doelmatigheid van de inhuur van externen:
 - Vergroot de doelmatigheid door regelmatige inhuur via raamovereenkomsten te verwerven;
 - Vergroot de kwaliteit van het inkoopproces van externe inhuur;
 - Vergroot de mate van concurrentiestelling en wijk minder vaak van het inkoopbeleid af;
- (3) Verbeter de kwaliteit van kennisborging bij de inhuur van externen.

4.1 Breng sturing aan op de inhuur van externen met behulp van inhuurbeleid en heldere stuurinformatie

403 De eerste hoofdaanbeveling is om meer sturing aan te brengen op de inhuur van externen met behulp van inhuurbeleid en heldere stuurinformatie. Deze aanbeveling is opgebouwd uit twee subaanbevelingen, welke in deze paragraaf achtereenvolgens uitgewerkt worden.

4.1.1 Ontwikkel een ‘inhuurbeleid’ gebaseerd op het organisatiebeleid

404 De gemeente heeft bij voorkeur een vaste kern van medewerkers met daaromheen een flexibele schil met tijdelijke medewerkers en externen. Het is van belang om helder in beeld te brengen wat dit betekent voor het inhuren van externen. Hierbij dient de gemeente aandacht te besteden aan:

- (a) Inzichten in de aard en omvang van huidige en toekomstige uitgaven aan externe inhuur;
- (b) Een inventarisatie van risico's welke de gemeente loopt, zoals het weglekken van kennis, loyaliteit, verloop en het verdwijnen van institutioneel geheugen en welke maatregelen deze risico's beheersen;
- (c) Bij het nemen van beleidsbeslissingen ook de organisatorische gevolgen (bijvoorbeeld extra inhuur) mee te nemen in de prioriteitsstelling.

405 In het inhuurbeleid maakt de gemeente dan tevens keuzes die leiden tot het doelmatiger inhuren van externen, zoals:

- (a) Welke inhuur wil de gemeente wel/niet vangen onder raamcontracten?
- (b) Welke inhuur wil de gemeente individueel of samen met andere gemeenten aanbesteden en in het inkoop Samenwerkingsverband?

406 Met dit kader maakt de gemeente het voor zichzelf helder hoe de (geprioriteerde) gemeentelijke taken (beleid) de komende jaren zich vertalen naar enerzijds de interne organisatie en anderzijds de inhuur van externe deskundigheid. Daarmee heeft de gemeente een goed en volledig uitgangspunt geformuleerd indien er discussie ontstaat over 'teveel' inhuur van externe deskundigheid. Immers, indien iemand aangeeft dat er minder moet worden ingehuurd, dan heeft de gemeente direct inzichtelijk wat het niet-inhuren betekent voor de taken van de gemeente of de formatie van de eigen medewerkers. Ons inziens voert de gemeente de discussie dan ook in juiste proporties en samenhang.

4.1.2 Verbeter de kwaliteit van managementinformatie

407 Het is van belang betrouwbare managementinformatie te hebben betreffende externe inhuur, bijvoorbeeld omdat de kosten voor een externe doorgaans hoger zijn dan voor een eigen medewerker. Ook is betrouwbare managementinformatie van belang omdat de gemeente relatief veel behoefte aan externen heeft door het formatietekort, er een aantal grote uit te voeren complexe projecten zijn en om risico's op het gebied van rechtmatigheid te beheersen.

408 De gemeente dient er voor te zorgen dat boekingen uitgevoerd worden op *factuurniveau* in plaats van op leveranciersnaam bij het toewijzen aan een productgroep. Door productgroepen toe te wijzen aan individuele facturen ontstaat een veel betrouwbaarder inzicht in de werkelijke uitgaven van de gemeente.

409 Naast informatie over de omvang van de uitgaven en de contractcompliance, dient de gemeente meer inzicht te verwerven in hoe vaak er afwijkingen van het

inkoopbeleid plaatsvinden en in welke mate concurrentiestelling plaatsvindt. Het halfjaarlijks rapporteren over bovenstaande onderwerpen aan het college geeft dan ook een beeld van de mate van concurrentiestelling.

4.2 Vergroot de doelmatigheid van de inhuur van externen

410 De tweede hoofdaanbeveling is om de doelmatigheid van de inhuur van externen verder te vergroten. Deze aanbeveling is opgebouwd uit drie subaanbevelingen, welke in deze paragraaf achtereenvolgens uitgewerkt worden.

4.2.1 Vergroot de doelmatigheid door regelmatige inhuur via raamovereenkomsten te verwerven

411 Stel in samenwerking met contracteigenaren en direct betrokkenen meer raamcontracten op voor dienstverleners van externe inhuur die de gemeente frequent inhuurt (bijvoorbeeld voor bodemonderzoek, ingenieursbureaus en grotere detacheringbureaus). Een goed voorbeeld hiervan is het contracteren van de huisadvocaat.

412 Bij het afsluiten van raamcontracten is onder andere het intern organiseren van de vraagzijde van belang. Veranderende behoeftes zullen in de gaten gehouden moeten worden en deze moeten gevangen blijven binnen de afgesloten raamcontracten.

413 Het afsluiten van meer raamcontracten maakt verdere bundeling van inhuur mogelijk en reduceert het aantal dienstverleners en dubbelwerk. Het intensiveren van het samenwerkingsverband met omliggende gemeenten kan een verdere reductie van onder meer dubbelwerk geven. Bepaal wel heel duidelijk voor welke inhuur dit mogelijk is en bij welke inhuur dit niet leidt tot doelmatigheid.

4.2.2 Vergroot de kwaliteit van het inkoopproces van externe inhuur

414 Niet iedere gemeentelijke opdrachtgever heeft vaak te maken met de inhuur van externe deskundigheid. Instrumentele ondersteuning ondersteunt deze medewerkers indien zij hiermee te maken krijgen. Dit instrumentarium kan al gauw bestaan uit een goede checklist waarin de do's en don't's staan voor het inhuren van externen.

415 In een checklist staan bijvoorbeeld de volgende onderwerpen uitgewerkt:

(a) *Behoeftestelling*: Vragen die zich in deze fase voordoen zijn: Wat is de vraag en hoe moet deze beantwoord worden? Wat is de motivatie voor externe inhuur? Mits van toepassing, wat is de noodzaak voor een 2nd opinion onderzoek? Wat zijn de

geraamde kosten en wat is de impact van de vraag op de organisatie? Wat zijn de risico's, randvoorwaarden en benodigde competenties? Is er capaciteit om vervolg te geven aan de opdracht? Welke inkoopstrategie zal gehanteerd worden? Zijn er dubbele petten voor de dienstverlener? Sluit een rapport wat naar de raad gaat goed op aan op de behoefte van de raad?.

- (b) *Verwerving*: Hierbij moet aandacht gegeven worden aan de analyse van geschikte dienstverleners, betrokken (interne) competenties, de wijze van aanbesteden en het aanvragen en beoordelen van offertes, een gemeentebrede toetsing op beschikbare capaciteit of expertise, onderhandelingen, de wijze van gunnen en besluitvorming hierover, het afsluiten van een overeenkomst en het standaard noemen van eventuele prijs- en kwaliteitverschillen tussen dienstverleners in een eventuele verantwoordingsnotitie aan het college;
- (c) *Uitvoering*: Geef hierbij aandacht aan projectmanagement door de gemeente; voortgangsrapportages en -besprekingen, tussentijdse evaluaties en het voorkomen en de wijze van (zo nodig) het toekennen van meerwerk;
- (d) *Evaluatie*: Een SMART geformuleerde (eind)evaluatie van doelstellingen, kosten, planning, bruikbaarheid, samenwerking, leermomenten en kennisborging is van belang voor het lerend vermogen van de organisatie.

416 Het is verder van belang dat de gemeente het bestaan en nut van (bestaande) checklisten en inkooptools beter bekend maakt in de eigen organisatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor de reeds bestaande checklist voor dossiers. Communiceer zo ook het nut en de wijze van het hanteren van inkoopvoorwaarden en het volgen van het inkoopbeleid nog beter. Overweeg eventueel het geven van een inkoopworkshop aan medewerkers welke te maken hebben met externe inhuur.

417 Ook kan de gemeente meer kennis opbouwen van de kenmerken, dynamiek en afwegingen binnen de wereld van externen. Door beter te begrijpen waar welke specialisaties aanwezig zijn, kan de inkoopstrategie (waaronder raamcontracten) beter gevoed worden.

418 De nieuw ingestelde procedure waardoor externe inhuur centraal gecoördineerd gaat worden, zal naar verwachting voor een stap vooruit zorgen voor het inkoopproces van externe inhuur. De procedure kan onder andere gebruikt worden voor:

- (a) Het op orde maken en volledig vullen van het centrale registratiesysteem betreffende contracten voor externen;
- (b) Het centraal bijhouden en toegankelijk maken van kennis en ervaringen met dienstverleners;
- (c) Het beter toetsen of de inhuur zinvol is en of er interne alternatieven zijn;

- (d) Het beter afstemmen van de inhuur met de doelgroep waarvoor wordt ingehuurd;
- (e) Het beter borgen van het inkoopbeleid;
- (f) Het voorkomen dat één dienstverlener van externe inhuur door meerdere afdelingen onafhankelijk van elkaar wordt ingehuurd.

4.2.3 Vergroot de mate van concurrentiestelling en wijk minder vaak van het inkoopbeleid af

419 Voorkomen moet worden dat de gemeente, als publieke instelling, te vaak 'automatisch' concurrentiestelling mijdt en van haar inkoopbeleid afwijkt. Het mijden van concurrentiestelling heeft een negatieve impact op de doelmatigheid en de controleerbaarheid van het bestuur.

420 Een meer planmatig verwervingsproces en het maken van goede afspraken met een gemeenteraad of college over inhuur van externe deskundigheid indien er 'snel' moet worden aanbesteed zijn enkele voorbeelden waarmee de gemeente meer aandacht kan geven aan doelmatigheid.

421 Besteed verder grotere inhuuropdrachten welke binnen raamcontracten vallen zo mogelijk ook in concurrentie aan (i.e. minicompetitie). Besteed zo ook grotere inhuuropdrachten die snel starten in concurrentie aan door meerdere dienstverleners te benaderen.

422 Dit leidt naar onze verwachting tot minder vaak afwijken van het inkoopbeleid en tot een grotere doelmatigheid van de inhuur van externen.

4.3 Verbeter de kwaliteit van kennisborging bij de inhuur van externen

423 De laatste aanbeveling is om de kwaliteit van kennisborging bij de inhuur van externen verder te verbeteren. De borging van kennis verdient extra aandacht gedurende alle fasen van externe inhuur, omdat externen meer verloop geven en kennisborging hierdoor lastiger maken. Kennisborging kan bewerkstelligd worden door onder andere:

- (a) Betrokkenheid van de externe te verzekeren. Dit kan bijvoorbeeld door kennisoverdracht expliciet onderdeel van de opdracht van de externe te maken;
- (b) Helder voor ogen te hebben welke kennis de gemeente moet behouden;
- (c) Een strakke bewaking op kennisoverdracht. Dit kan de opdrachtgever doen door de externe een overdrachtstraining te laten geven;

(d) Borging van overgedragen kennis in de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden door middel van een checklist².

Hiermee ontstaat een verbetering van de kwaliteit van de inhuur van externen. Zij zijn een verlengstuk van de eigen organisatie en de gemeente maakt er frequent gebruik van. Voor het vergroten van de doelmatigheid en voor het beheersen van risico's is deze borging dan ook noodzakelijk.

² Bron: Kennisborging, Business issues..

A Onderzoeksvragen, aanpak en normenkader

1 In deze bijlage wordt de onderzoeksopzet gedetailleerd beschreven. Achtereenvolgens komen de onderzoeksvragen, de onderzoeks aanpak en het normenkader aan bod.

Onderzoeksvragen

2 De vraagstelling is uitgewerkt in concrete onderzoeksvragen en toetsbare elementen, waarin de vier bovengenoemde aspecten zijn verwerkt. Achtereenvolgens komen onderzoeksitems aan de orde gerelateerd aan de inhuur van externe deskundigheid met betrekking tot:

- (a) Aard en omvang;
- (b) Behoeftestelling, verwerving, uitvoering en evaluatie;
- (c) Dienstverleners.

Aard en omvang

3 Voor het inzichtelijk maken van de uitgaven aan externen worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- (a) Vraag 1-1: Hoeveel geld budgetteert en geeft de gemeente Maassluis in totaal uit aan de inhuur van externe deskundigheid?
- (b) Vraag 1-2: Hoe is de spreiding over de dienstverleners (hoeveel omzet bij welke dienstverlener) van de gemeente op het gebied van de inhuur van externe deskundigheid?

Behoeftestelling

4 De volgende vragen worden beantwoord met betrekking tot het beleid, regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 2-1: Welke beleidskeuzes (zelf doen of uitbesteden) zijn gemaakt ten aanzien van de inhuur van externe deskundigheid?
- (b) Vraag 2-2: Is er een registratiesysteem dat inzicht geeft in afgesloten contracten voor de inschakeling van externe deskundigheid?

5 De volgende vragen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 2-3: Is voldoende helder geformuleerd wat de behoefte is (gevraagde diensten en 'aantallen')?
- (b) Vraag 2-4: Wordt bij iedere behoefte voldoende motivering gegeven en vastgelegd voor de inschakeling van externe deskundigheid?

Verwerving

6 De volgende vragen worden beantwoord met betrekking tot de regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 3-1: Zijn er afspraken gemaakt voor een doelmatig intern en extern verwervingsproces?
- (b) Vraag 3-2: Zijn er adequate (doelmatige) procedures en richtlijnen opgesteld, die ten grondslag liggen aan het verwervingsproces?

7 De volgende vragen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 3-3: Zijn de selectie- en gunningcriteria opgenomen in het dossier en passen deze bij de aan te besteden diensten?
- (b) Vraag 3-4: Hoe worden de bedrijven die een aanbieding mogen uitbrengen geselecteerd?
- (c) Vraag 3-5: Zijn de offertes van potentiële dienstverleners opgenomen in het dossier?
- (d) Vraag 3-6: Is er documentatie aanwezig waaruit blijkt dat commerciële onderhandelingen (indien relevant) hebben plaatsgevonden, waaronder prijsonderhandelingen?
- (e) Vraag 3-7: Wordt de wijze waarop selectie van de uiteindelijke opdrachtnemer heeft plaatsgevonden voldoende gemotiveerd?
- (f) Vraag 3-8: Zijn op ondubbelzinnige wijze de prijs, leveringsomvang en leveringstijdstip opgenomen in het contract?
- (g) Vraag 3-9: Is in het contract een procedure voor meer- en minderwerk opgenomen?

Uitvoering

8 De volgende vraag wordt beantwoord met betrekking tot de regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 4-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het meten van de voortgang en prestaties van een opdracht, en zijn deze gericht op doeltreffendheid?

9 De volgende vragen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 4-2: Zijn de uit te voeren taken of te leveren prestaties voldoende duidelijk beschreven?
- (b) Vraag 4-3: Zijn in het dossier voortgangsrapportages opgenomen, verstrekt door de dienstverlener van de diensten?
- (c) Vraag 4-4: Blijkt uit het dossier dat door de verantwoordelijke functionarissen bemoeienis met het project heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld parafering)?
- (d) Vraag 4-5: Indien budgetoverschrijdingen hebben plaatsgevonden, zijn er geautoriseerde extra gelden vrijgemaakt?
- (e) Vraag 4-6: Heeft de contractuitvoering plaatsgevonden conform de vigerende regelgeving (beleid)?

Evaluatie

10 De volgende vragen worden beantwoord met betrekking tot de regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 5-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het evalueren van opdrachten waarvoor externen zijn ingeschakeld, en zijn deze gericht op doelmatigheid (wat kunnen we leren voor een volgende keer) en doeltreffendheid (zijn afgesproken prestaties geleverd)?
- (b) Vraag 5-2: In welke mate worden leerpunten uit evaluaties gebruikt bij nieuwe inhuur?

11 De volgende vragen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 5-3: Is er in het dossier een evaluatie opgenomen van het project, waarbij de aspecten product (leveringsomvang), tijd en geld nader zijn beschouwd?
- (b) Vraag 5-4: Is vastgesteld dat het project op een doelmatige en doeltreffende wijze is uitgevoerd?
- (c) Vraag 5-5: Is er aandacht besteed aan SMART (analyse)?

Dienstverleners

12 Tot slot, voor een aantal dossiers is onderzocht wat de bevindingen van de dienstverleners (geanonimiseerd) waren:

- (a) Vraag 6-1: Wat zijn de bevindingen van de dienstverleners ten aanzien van de doeltreffendheid van de inhuur van externe deskundigheid?
- (b) Vraag 6-2: Heeft er een doelmatig en doeltreffend verwervingstraject plaatsgevonden?

13 De antwoorden op deze twee vragen zijn daar waar relevant verwerkt in het bevindingenrapport

Aanpak van het onderzoek

14 Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn meerdere onderzoeksmethodieken gehanteerd:

- (a) Deskresearch van onder meer de relevante beleidsstukken, regels en procedures van de gemeente (de literatuurlijst met gebruikte documenten is opgenomen in bijlage E);
- (b) Analyse van door de gemeente aangeleverde financiële informatie m.b.t. dienstverleners;
- (c) Dossieronderzoek van elf recente situaties waarin externe deskundigheid is ingeschakeld. De dossiers zijn uiteindelijk zodanig geselecteerd dat zoveel mogelijk inkooppakketten en verschillende afdelingen zijn meegenomen in het onderzoek. Daarnaast zijn dossiers met een bijzonder karakter en dossiers met een meer standaard karakter geselecteerd (zie bijlage C voor een overzicht van de onderzochte dossiers en een overzicht van documenten waar de contactpersonen van de elf dossiers naar is gevraagd om aan te leveren);

15 Interviews met zeven gemeentelijke medewerkers en drie raadsleden voor algemene informatie over onder meer de organisatie. Daarnaast zijn diepte-interviews afgenomen met zeven medewerkers van de gemeente en met vijf dienstverleners. Van alle interviews is een beknopt verslag gemaakt dat steeds ter becommentariëring is voorgelegd aan de geïnterviewden (zie bijlage D voor een overzicht van de geïnterviewde personen).

Normenkader

16 Een belangrijk onderdeel van het onderzoek is het toetsen van de feitelijke informatie die wordt verzameld. Wat kan er op basis van deze informatie worden geconcludeerd? Wanneer is bijvoorbeeld sprake van een goede onderbouwing voor de noodzaak tot inschakeling van externen? Om de onderzoeksvragen gestructureerd te kunnen beantwoorden is per vraag aangegeven welke 'norm' wordt gebruikt als toetssteen en op welke wijze de benodigde informatie wordt verzameld. Aan een norm wordt volledig, gedeeltelijk of niet voldaan.

17 In de normen wordt op hoofdlijnen onderscheid gemaakt tussen door de gemeente opgestelde normen en zogeheten expertnormen. Dit houdt in dat er enerzijds getoetst kan worden of de door de gemeente opgestelde beleidsstukken en regels worden opgevolgd. Anderzijds kan er getoetst worden of normen die opgesteld zijn door experts worden gehaald.

18 Onontkoombaar is dat bij sommige deelvragen op voorhand geen 100% eenduidige en sluitende norm kan worden bepaald. In voorkomende gevallen kan toetsing daarom plaatsvinden op basis van de expert opinion van de onderzoekers aan de hand van combinaties van bevindingen.

19 Achtereenvolgens komen in de rest van deze bijlage de gehanteerde normen aan de orde met betrekking tot:

- (a) De omvang van de inhuur van externen;
- (b) Behoeftestelling;
- (c) Verwerving;
- (d) Uitvoering;
- (e) Evaluatie.

Omvang van de inhuur van externen

20 Voor de bepaling van de omvang van de inhuur van externen is geen normenkader opgesteld. De verzamelde informatie betrof feitelijke constatering. Er wordt geen oordeel uitgesproken over de omvang van de inhuur.

Behoeftestelling

Onderzoeksitem	Wijze van meten	Norm
Regels en procedures / algemeen		
Vraag 2-1: Welke beleidskeuzes (zelf doen of uitbesteden) zijn gemaakt ten aanzien van de inhuur van externe deskundigheid?		
Bevat het beleid een adequate langetermijnvisie of -strategie met betrekking tot de inhuur van externen?	Deskstudy en algemene interviews	Gemeentebreed zijn richtinggevende keuzes gemaakt welke activiteiten zelf worden uitgevoerd en welke activiteiten het beste door externen kunnen worden ingevuld. De gemaakte keuzes zijn bekend binnen de organisatie. Mogelijkheden als een kennisbank en kennispoels met andere instanties zijn overwogen.
Benoemt het beleid de verantwoordelijkheden voor de inschakeling van externen?	Deskstudy en algemene interviews	Taken, mandaten, procedures en bevoegdheden zijn eenduidig vastgelegd in (beleids-)documenten.
Wat schrijft het beleid voor, afhankelijk van de opdrachtwaarde, met betrekking tot het aantal partijen dat wordt uitgenodigd een offerte in te dienen?	Deskstudy en algemene interviews	Doelmatig beleid is gericht op het zorgen voor voldoende concurrentie bij de inhuur van externen. In het algemeen betekent dit dat minimaal drie partijen worden uitgenodigd te offren. Bij aanbestedingen boven EU-drempels moet de EU-regelgeving

Is de naleving van het beleid en de interne procedures en richtlijnen bewaakt?	Deskstudy en algemene interviews	gehanteerd worden. De taak om de naleving te controleren is op een duidelijk punt in de organisatie belegd.
Hoe is de specificatie van de vraag gedefinieerd?	Deskstudy, algemene interviews en diepte-onderzoek	De specificatie omvat tenminste een duidelijke en (SMART) gemotiveerde doelstelling, beoogd resultaat, afbakening, planning en kostenraming. Tevens wordt aandacht besteed aan de noodzaak van de inhuur, de randvoorwaarden en eventuele risico's.
Kan op eenvoudige wijze inzicht worden verkregen in de omvang van de kosten van de inhuur van externen?	Deskstudy, algemene interviews en inkoopscan	Op eenvoudige wijze kan aan de hand van de financiële administratie worden bepaald hoeveel wordt uitgegeven aan externe inhuur (uitgesplitst naar soorten inhuur).
Vraag 2-2: Is er een registratiesysteem dat inzicht geeft in afgesloten contracten voor de inschakeling van externe deskundigheid?	Deskstudy en algemene interviews	Er is op centraal niveau een systeem (papier of elektronisch) op basis waarvan op eenvoudige wijze inzicht kan worden verkregen in de contract(condities) met externen.
Individuele projecten/dossiers		
Vraag 2-3: Is voldoende helder geformuleerd wat de behoefte is (gevraagde diensten en 'aantallen')?		
Is er een adequate inkoopstrategie opgesteld?	Diepte-onderzoek projecten/ dossiers	Inkoopstrategie moet tenminste de volgende elementen bevatten: duidelijke doelstelling, aard probleem, specificatie, resultaat en scope, keuze aanbestedingsprocedure, aantal uitnodigingen tot inschrijving, tijdsperiode, probleemeigenaar en keuze contractvorm. Deze elementen moeten in lijn zijn met de inhoud van het gevraagde. Minimaal 3 partijen zijn uitgenodigd (behalve bij zeer kleine opdrachten). Bij aanbestedingen boven EU-drempels is de EU-regelgeving gehanteerd.
Is het verwachte eindresultaat helder beschreven?	Diepte-onderzoek projecten/ dossiers	Het verwachte eindresultaat is helder beschreven en hierover zijn afspraken gemaakt met de dienstverlener.
Is er een adequate raming opgesteld?	Diepte-onderzoek projecten/ dossiers	De raming moet volledig zijn (alle posten conform PVE) en de hoogte van de posten moet reëel zijn. Raming maakt onderdeel uit van het dossier en is onderbouwd.
Vraag 2-4: Wordt bij iedere behoefte voldoende motivering gegeven en vastgelegd voor de inschakeling van externe deskundigheid?	Diepte-onderzoek projecten/ dossiers	Motivatie / afweging tussen intern en extern is duidelijk vastgelegd in het projectdossier (bij grotere aanbestedingen) of kan mondeling worden toegelicht (toetsing in diepte-interviews). De afweging hangt af van de mate waarin bepaalde expertise binnen de gemeente voorhanden is, de mate waarin behoefte is aan een

onafhankelijk (deskundig) oordeel en de kosten van de inhuur van de externe (ten opzichte van uitvoering in eigen beheer).

Verwerving

Onderzoeksitem	Wijze van meten	Norm
Regels en procedures / algemeen		
Vragen 3-1 en 3-2: Zijn er adequate (doelmatige) afspraken, procedures en richtlijnen opgesteld, die ten grondslag liggen aan het verwervingsproces?		
Welke competenties / functies worden betrokken bij een aanbesteding (inkopers, materiedeskundigen, kostenexperts, juridische ondersteuning)?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Inkoopexpertise en materiedeskundigheid dienen in alle gevallen te zijn betrokken.
Hoe wordt er intern omgegaan met betrekking tot het afsluiten van mantelcontracten?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Mantelcontracten kunnen kostenverlagend werken. Het afsluiten van een mantelcontract wordt overwogen bij gelijksoortige 'standaard' diensten die door meerdere afdelingen en/of instanties worden afgenomen.
Zijn er standaard specificaties, modelcontracten en standaard inkoopvoorwaarden beschikbaar?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Modelcontracten en standaard inkoopvoorwaarden werken kosten- en risicoverlagend en moeten gemeentebreed beschikbaar zijn. Standaard specificaties voor 'standaard' inkooppakketten die regelmatig worden aanbesteed zorgen voor een doeltreffende vraagstelling en een uniforme uitstraling naar de markt.
Hoe wordt het selectieproces in het algemeen doorlopen voor externe inhuur?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Het verloop van de selectiefase is: overweging gezamenlijke inhuur met andere diensten, marktconsultatie (indien nodig), offerteaanvraag, ontvangen offertes, selectie, motivatie van de keuze, contract met afspraken betreffende prijs, kwaliteit, meer- en minderwerk et cetera
Individuele projecten/dossiers		
Vraag 3-3: Zijn de selectie- en gunningscriteria opgenomen in het dossier en passen deze bij de aan te besteden diensten?		
	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	De selectie- en gunningscriteria zijn opgenomen in het dossier. Ze zijn functioneel (bijv. inhoudelijke expertise, kwaliteitseisen, resultaatbepaling, ervaring met bepaalde adviesmodellen, et cetera) en proportioneel voor de aan te besteden diensten en worden consequent toegepast.
Vraag 3-4: Hoe worden de bedrijven die een aanbieding mogen uitbrengen geselecteerd?		
	Deskstudy, algemene interviews en	De selectiecriteria, scores op de criteria van de dienstverleners, scoremethode en selectiemethode zijn

Vraag 3-5: Zijn de offertes van potentiële dienstverleners opgenomen in het dossier?	interviews diepte-onderzoek Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	opgenomen in het dossier. Er zijn meerdere functionarissen betrokken geweest bij het toekennen van scores. De ontvangen offertes van alle potentiële dienstverleners zijn opgenomen in het dossier.
Vraag 3-6: Is er documentatie aanwezig waaruit blijkt dat commerciële onderhandelingen (indien relevant) hebben plaatsgevonden, waaronder prijsonderhandelingen?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Er is documentatie aanwezig waaruit blijkt dat commerciële onderhandelingen (indien relevant) betreffende kwantumkortingen en tarieven hebben plaatsgevonden waarbij is aangegeven wat het onderhandelings-resultaat is geweest. Dit is met name van belang voor de grotere dienstverleners en voor niet-Europese aanbestedingen.
Vraag 3-7: Wordt de wijze waarop selectie van de uiteindelijke opdrachtnemer heeft plaatsgevonden voldoende gemotiveerd?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	De keuze voor de gehanteerde selectiecriteria, scores op de criteria van de dienstverleners, scoremethode en selectiemethode wordt gemotiveerd in het dossier en aan de beslissers.
Vraag 3-8: Zijn op ondubbelzinnige wijze de prijs, leveringsomvang, leveringstijdstip, et cetera opgenomen in het contract?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Afspraken over de prijs, kwaliteit, leveringsomvang, leveringstijdstip, (vorm) (tussen-)rapportages, afstemming, eventuele eigen inspanningen van opdrachtgever, ontbindende voorwaarden en projectwijzigingen zijn vastgelegd.
Vraag 3-9: Is in het contract een procedure voor meer- en minderwerk opgenomen?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	In het contract is (indien relevant) een procedure voor meer- en minderwerk opgenomen.

Uitvoering

Onderzoeksitem	Wijze van meten	Norm
Regels en procedures / algemeen		
Vraag 4-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het meten van de voortgang en prestaties van een opdracht, en zijn deze gericht op doeltreffendheid?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-	Er wordt standaard een interne projectleider aangesteld. Deze bewaakt de te leveren prestaties, doorlooptijd, urenverantwoording, kosten, betaling en voortgangsrapportages (rapportage

	onderzoek	over voortgang vs. planning, deelresultaten en projectrisico's). Bij wanprestatie of onaanvaardbare meerkosten wordt actie ondernomen.
Individuele projecten/dossiers		
Vraag 4-2: Zijn de uit te voeren taken of te leveren prestaties voldoende duidelijk beschreven?	Diepte-onderzoek projecten/dossiers	Taken en/of te leveren prestaties door de opdrachtnemer zijn helder beschreven. Hierover is geen onduidelijkheid ontstaan gedurende het project.
Vraag 4-3: Zijn in het dossier voortgangsrapportages opgenomen, verstrekt door de dienstverlener van de diensten?	Diepte-onderzoek projecten/dossiers	Er zijn voortgangsrapportages aanwezig welke verstrekt zijn door de dienstverlener van de diensten.
Vraag 4-4: Blijkt uit het dossier dat door de verantwoordelijke functionarissen bemoeienis met het project heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld parafering)?	Diepte-onderzoek projecten/dossiers	Er is bewijs dat de verantwoordelijke functionarissen (nader vast te stellen) bij het project betrokken zijn geweest en onder meer getekend hebben voor het contract.
Vraag 4-5: Indien budgetoverschrijdingen hebben plaatsgevonden, zijn er geautoriseerde extra gelden vrijgemaakt?	Diepte-onderzoek projecten/dossiers en inkoopscan	Indien budgetoverschrijdingen hebben plaatsgevonden moeten hiervoor gelden vrijgemaakt zijn door een gemandateerde functionaris (nader vast te stellen).
Vraag 4-6: Heeft de contractuitvoering plaatsgevonden conform de vigerende regelgeving (beleid)?	Diepte-onderzoek projecten/dossiers	Het inhuurtraject moet voldoen aan het inkoop- en aanbestedingsbeleid, eventuele interne richtlijnen voor externe inhuur en (Europese) regelgeving.

Evaluatie

Onderzoeksitem	Wijze van meten	Norm
Regels en procedures / algemeen		
Vraag 5-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het evalueren van opdrachten waarvoor externen zijn ingeschakeld, en zijn deze gericht op doelmatigheid (wat kunnen we leren voor een volgende keer) en doeltreffendheid (zijn afgesproken prestaties geleverd)?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Evaluatie in een vastgelegde format moet plaatsvinden bij alle opdrachten boven een bepaalde omvang, waarbij doelmatigheid en doeltreffendheid wordt vastgelegd.
Vraag 5-2: In welke mate worden leerpunten uit evaluaties gebruikt bij nieuwe inhuur?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Evaluaties zijn bekend en toegankelijk voor betrokken afdelingen en worden voor soortgelijke inhuur en/of voor een voor de organisatie bekende dienstverlener gebruikt.
Individuele projecten/dossiers		
Vraag 5-3: Is er in het dossier een evaluatie opgenomen van het project, waarbij de aspecten product (leveringsomvang), tijd en geld nader zijn beschouwd?		
Vindt evaluatie van het proces van inhuur plaats?	Deskstudy, algemene interviews en	Evaluatie van het proces vindt plaats (nakomen van afspraken,

	interviews diepte- onderzoek	deskundigheid, klantgerichtheid).
Vindt evaluatie van het <i>resultaat</i> van de inhuur plaats?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Evaluatie van het resultaat vindt plaats (mate van gebruik van het resultaat, doorlooptijd van het gehele project, kosten, benodigde aansturing, conformiteit met offerte). Er vindt (kennis)overdracht plaats.
Vraag 5-4: Is vastgesteld dat het project op een doelmatige en doeltreffende wijze is uitgevoerd?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Gegeven de evaluaties van het proces en het resultaat is vastgesteld of het project doelmatig en doeltreffend is uitgevoerd. Het eindresultaat van het inhuurtraject is in overeenstemming met de verwachtingen en het contract.
Vraag 5-5: Is er aandacht besteed aan SMART (analyse)?		
Vindt evaluatie plaats van de eenduidigheid (specifiek), meetbaarheid en haalbaarheid (realistisch) van de doelstelling van het project, of de doelgroep en/of management de doelstelling acceptabel vonden en of de eindopleverdatum bereikt is (tijdgebonden)?	Deskstudy, algemene interviews en interviews diepte-onderzoek	Evaluatie (deels gezamenlijk met de dienstverlener) van het eenduidig, meetbaar, acceptabel en realistisch zijn van de doelstelling vindt plaats en evaluatie van het wel/niet halen van de eindopleverdatum vindt plaats.

B Rapport van bevindingen

1 In deze bijlage is de bevindingenrapportage opgenomen. Deze bestaat uit:

- (a) Aard en omvang;
- (b) Behoeftestelling;
- (c) Verwerving;
- (d) Uitvoering;
- (e) Evaluatie.

Aard en omvang

2 In dit deel van het bevindingenrapport worden de volgende vragen beantwoord:

- (a) Vraag 1-1: Hoeveel budgetteert en geeft de gemeente Maassluis in totaal uit aan de inhuur van externe deskundigheid?
- (b) Vraag 1-2: Hoe is de spreiding over de dienstverleners (hoeveel omzet bij welke dienstverlener) van de gemeente op het gebied van de inhuur van externe deskundigheid?

Vraag 1-1: Hoeveel budgetteert en geeft de gemeente Maassluis in totaal uit aan de inhuur van externe deskundigheid?

Totale omvang van externe inhuur

3 De ABC-analyses van de gemeente zijn niet bruikbaar voor het onderscheiden van externe inhuur, omdat niet facturen maar leveranciers ingedeeld worden naar productgroep. Een leverancier kan echter verschillende productgroepen aanbieden. Zo kwam het voor dat Werken en Detachering geboekt worden onder de productgroep Advies en dat Advies geboekt wordt onder Externe Specialismen. Tijdens de algemene interviews heeft men bevestigd dat het indelen van facturen nog niet altijd op de juiste wijze gebeurt, maar dat dit al beter gaat dan in het verleden (meer juiste boekingen).

4 Op basis van de ABC-analyse van de gemeente kan dan ook geen betrouwbaar overzicht vastgesteld worden van:

- (a) De verdeling tussen inhuur van capaciteit en deskundigheid;
- (b) De totale uitgaven en het aantal dienstverleners van externe inhuur.

5 De totale uitgaven aan inhuur van externen bedragen volgens het jaarverslag 2006 2,1 miljoen euro voor het jaar 2006. Dit is 5,6% van het totale beïnvloedbare inkoopvolume (exclusief subsidies).

Uit het jaarverslag wordt het echter niet duidelijk waaruit de 2,1 miljoen euro is opgebouwd. Mogelijk betreft dit alleen inhuur van uitzendkrachten en detachering (capaciteit), maar geen inhuur van externe deskundigheid.

6 De geraamde kosten voor externe inhuur bedragen volgens het jaarverslag 2006 1,4 miljoen euro voor het jaar 2006. Het verschil tussen de geraamde kosten en de daadwerkelijke kosten wordt gecompenseerd door een onderschrijving op de personeelslasten van de gemeente. De onderschrijving wordt veroorzaakt door een grote uitstaande vacatureruimte bij enkele afdelingen.

7 De totale uitgaven aan inhuur van externen bedragen volgens de jaarverslagen 2004 en 2005 1,7 miljoen euro voor het jaar 2004 en 1,8 miljoen euro voor het jaar 2005.

8 Het totale beïnvloedbare inkoopvolume bedraagt volgens de ABC-analyse 2006 37,4 miljoen euro voor het jaar 2006. Het totale beïnvloedbare inkoopvolume bedraagt volgens de ABC-analyses 2004 en 2005 26,5 miljoen euro voor het jaar 2004 en 31,4 miljoen euro voor het jaar 2005.

9 Uit de algemene interviews kwam naar voren dat de stijging in de totale beïnvloedbare inkoopkosten verklaard kan worden doordat de gemeente zich momenteel middenin de omslagfase van een beheersgemeente naar een initiërende projectgemeente bevindt en steeds meer projecten onderneemt.

Specifieke budgetten voor de inhuur van externe deskundigheid

10 Het is niet mogelijk om op basis van de door de gemeente verstrekte informatie een betrouwbaar en volledig overzicht van de specifieke gebudgetteerde bedragen voor inhuur van externe deskundigheid te verstrekken. Het is voor de gemeente namelijk veelal niet mogelijk inhuur van externe deskundigheid goed te budgetteren. Zo kan externe inhuur het gevolg zijn van een plots vertrekkende medewerker. Inhuur welke wel wordt voorzien door de gemeente betreft bijvoorbeeld externe deskundigheid welke te kostbaar is om zelf in huis te hebben. Ook komt het voor dat de gemeente onvoorzien externen moet inhuren voor urgente opdrachten waar de gemeente zelf geen capaciteit voor heeft.

11 Er wordt in de begroting voor 2008 aangegeven dat de gemeente kampt met krapte op de arbeidsmarkt, vooral op het gebied van stadsontwikkeling en beheer. Dit zijn net de gebieden waar de gemeente extra capaciteit en deskundigheid nodig heeft. Deze situatie maakt dat men in de komende tijd naar verwachting vaker dan voorheen een beroep zal moeten doen op extern personeel. Hierbij wordt gemeld dat getracht zal worden dit tot een minimum te beperken.

Vraag 1-2: Hoe is de spreiding over de dienstverleners (hoeveel omzet bij welke dienstverlener) van de gemeente op het gebied van de inhuur van externe deskundigheid?

12 Zoals vermeld onder de onderzoeksvraag 1-1 zijn de ABC-analyses van de gemeente niet bruikbaar voor het onderscheiden van externe inhuur. Op onderzoeksvraag 1-2 kan hierdoor geen antwoord worden gegeven.

Behoeftestelling

13 In dit deel van het bevindingenrapport wordt ingegaan op de behoeftestelling voor de inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis. De informatie in dit deel is gebaseerd op het dossieronderzoek en de afgenomen interviews.

Beleidskeuzes/algemeen

14 De volgende vragen zullen worden beantwoord met betrekking tot het beleid, regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 2-1: Welke beleidskeuzes (zelf doen of uitbesteden) zijn gemaakt ten aanzien van de inhuur van externe deskundigheid?
- (b) Vraag 2-2: Is er een registratiesysteem dat inzicht geeft in afgesloten contracten voor de inschakeling van externe deskundigheid?

Vraag 2-1: Welke beleidskeuzes (zelf doen of uitbesteden) zijn gemaakt ten aanzien van de inhuur van externe deskundigheid?

15 Het uitgangspunt binnen de gemeente Maassluis betreffende zelf doen of uitbesteden (van capaciteit en deskundigheid) was tot voor kort het zoveel mogelijk zelf uitvoeren van taken. Recent is men hier enigszins op teruggekomen, omdat dit in de praktijk niet altijd mogelijk is. De gemeente huurt externen in voor:

- (a) Extra capaciteit;
- (b) Flexibiliteit van de organisatie;
- (c) Onafhankelijkheid;

- (d) Specifieke contacten en netwerken;
- (e) Specifieke kennis en/of deskundigheid die (nog) niet aanwezig is in de organisatie.

16 Er zijn verder geen specifieke richtlijnen/regels aanwezig voor de inhuur van externen betreffende behoeftestelling.

Vraag 2-2: Is er een registratiesysteem dat inzicht geeft in afgesloten contracten voor de inschakeling van externe deskundigheid?

17 Er is een centraal registratiesysteem dat inzicht geeft in een deel van de afgesloten contracten voor de inschakeling van externe deskundigheid. Niet alle contracten zijn opgenomen in het systeem.

18 De Directie heeft recent aan Personeelszaken gevraagd te onderzoeken hoe beter inzicht verkregen kan worden in de inhuur van externen. Hiertoe is een nieuwe procedure opgesteld door Personeelszaken welke per 1 april 2008 in werking is gesteld. De procedure is van toepassing voor zowel de inhuur van capaciteit als deskundigheid.

19 De procedure houdt onder meer in dat Personeelszaken het centrale punt gaat worden waar de inhuur van externen wordt bijgehouden. Personeelszaken kan dan onder meer beter toetsen of de inhuur zinvol is en of er interne alternatieven zijn. Ook kan Personeelszaken voorkomen dat één specifieke dienstverlener van externe inhuur door meerdere afdelingen onafhankelijk van elkaar wordt ingehuurd. Dit komt soms nog voor in de huidige situatie.

20 De Inkoopafdeling en de Financiële afdelingen kijken ook mee naar de registratieformulieren welke gehanteerd worden voor de procedure en kunnen dit document voorzien van commentaar.

Projecten/dossiers

21 De volgende vragen zullen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 2-3: Is voldoende helder geformuleerd wat de behoefte is (gevraagde diensten en 'aantallen')?
- (b) Vraag 2-4: Wordt bij iedere behoefte voldoende motivering gegeven en vastgelegd voor de inschakeling van externe deskundigheid?

Vraag 2-3: Is voldoende helder geformuleerd wat de behoefte is (gevraagde diensten en 'aantallen')?

22 In tien van de elf dossiers is duidelijk geformuleerd wat de behoefte is. Voor één dossier was dit niet direct duidelijk af te leiden, maar dit kwam doordat voor dit dossier een en ander mondeling was afgestemd. Uit de interviews over dit dossier kwam naar voren dat ook voor dit dossier de behoefte duidelijk was geformuleerd.

23 Voor geen van de dossiers is op voorhand een inkoopstrategie opgesteld. Vaak zijn bepaalde keuzes (bijvoorbeeld voor de aanbestedingsprocedure) wel vooraf gemaakt, maar zijn deze niet expliciet vastgelegd.

Voor alle duidelijkheid wordt gemeld dat het inkoopbeleid niet voorschrijft dat een inkoopstrategie expliciet vastgelegd moet worden. Er wordt hier dus niet afgeweken van regels of richtlijnen.

24 Voor tien van de elf dossiers heeft de gemeente niet zelf een kostenraming opgesteld. De kostenramingen zijn steeds opgezet door de dienstverleners en vervolgens op redelijkheid beoordeeld door de gemeente. Voor één dossier heeft de gemeente op basis van haar budgetten een raming opgesteld.

Vraag 2-4: Wordt bij iedere behoefte voldoende motivering gegeven en vastgelegd voor de inschakeling van externe deskundigheid?

25 In twee van de elf dossiers moest er een externe ingeschakeld worden (de gemeente had hierin geen keuze meer). Voor deze dossiers was dit het geval, omdat er behoefte was aan een onafhankelijke partij. Voor de andere dossiers is er geen expliciete afweging vastgelegd waarom de activiteiten niet intern zijn opgepakt.

26 Tijdens de interviews is deze onderzoeksvraag voor 8 dossiers aan bod gekomen. Voor al deze dossiers konden de geïnterviewden voldoende motivering geven waarom externe deskundigheid was ingeschakeld. De motivering is niet expliciet schriftelijk vastgelegd. Bij vraag 2-1 is reeds aangegeven wat de motivaties zijn.

27 Sommige inhuur vloeit voort uit een politieke vraag. Als er politieke vragen worden gesteld, dan wil men vaak snel een antwoord hebben.

28 Het komt voor dat een politieke vraag eerst beantwoord wordt door ambtenaren. Vervolgens wordt een externe partij aangetrokken om de vraag te beantwoorden. Tot

slot kan er een 2nd opinion worden gevraagd bij een andere externe partij. Het komt voor dat alle drie partijen met een soortgelijk antwoord komen.

Verwerving

29 In dit deel van het bevindingenrapport wordt ingegaan op de verwerving van de inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis. De informatie in dit deel is gebaseerd op het dossieronderzoek en de afgenomen interviews.

Beleidskeuzes/algemeen

30 De volgende vragen zullen worden beantwoord met betrekking tot de regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 3-1: Zijn er afspraken gemaakt voor een doelmatig intern en extern verwervingsproces?
- (b) Vraag 3-2: Zijn er adequate (doelmatige) procedures en richtlijnen opgesteld, die ten grondslag liggen aan het verwervingsproces?

Vraag 3-1: Zijn er afspraken gemaakt voor een doelmatig intern en extern verwervingsproces?

31 Er zijn afspraken die dienen te leiden tot een doelmatig intern en extern verwervingsproces. Deze zijn vastgelegd in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente. Deze afspraken zijn:

- (a) In het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente zijn drempelwaarden opgenomen voor verschillende aanbestedingsvormen. Hiervan mag worden afgeweken (gemotiveerd en geargument) wanneer de te verwachten voordelen van een andere aanbestedingsprocedure aantoonbaar groter zijn. Dit geldt echter niet voor Europese aanbestedingen.;
- (b) Het hoofd van een afdeling is verantwoordelijk voor de inhuur en de keuze van de afwijkende vorm. Indien het beleid niet wordt gevolgd dient een B&W-advies te worden geschreven en dient hierbij het advies van de inkoopfunctie te worden gevraagd.

32 De criteria die gebruikt worden om van een voorgeschreven aanbestedingsvorm af te wijken zijn (deze zijn expliciet opgenomen in het Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Maassluis):

- (a) De complexiteit van het werk;
- (b) De uniformiteit van het werk;
- (c) De mate van specialisatie;
- (d) Het spoedeisende karakter;
- (e) Het bestaan van een jaarcontract of raamovereenkomst;
- (f) Kleine werken of verbouwingen;
- (g) Combinaties van het bovenstaande.

33 De drempelwaarden exclusief BTW zijn als volgt vastgesteld:

Aanbestedingsvorm	Werken	Leveringen	Diensten	Opmerking
Europees	€ 5.150.000	€ 206.000	€ 206.000	
Openbaar met of zonder voorselectie	€ 400.000	€ 125.000	€ 125.000	
Meervoudig onderhands via groslijsten	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	Min. 3 offertes
Enkelvoudig onderhands via groslijsten	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	Min. 1 offerte en eigenverklaring

Tabel 2: Door de gemeente gehanteerde drempelwaarden voor verschillende aanbestedingsvormen.

34 De geïnterviewden voor de onderzochte dossiers zijn allen bekend met de drempelwaarden. De geïnterviewden hebben tijdens de interviews geen andere richtlijnen/ afspraken genoemd betreffende de verwerving van externe deskundigheid.

35 De gemeente hanteert verder algemene inkoopvoorwaarden. Er zijn geen specifieke inkoopvoorwaarden voor externe inhuur.

Vraag 3-2: Zijn er adequate (doelmatige) procedures en richtlijnen opgesteld, die ten grondslag liggen aan het verwervingsproces?

36 Er zijn naast de bovengenoemde afspraken geen specifieke richtlijnen/regels aanwezig voor de inhuur van externen betreffende de verwervingsfase. Wel zijn er meerdere sjablonen beschikbaar ter ondersteuning van de inkoopprocessen (onder meer voor een offerte-aanvraag, bestelbrief, eigenverklaring, partij- of contractregistratieformulier, et cetera) die ook gebruikt kunnen worden bij de verwerving van inhuur van externen.

37 Wel bestaat er een specifieke procedure voor de inhuur van uitzendkrachten. De uitzendbureaus waarmee een mantelcontract is afgesloten worden in eerste instantie

gevraagd – en daarna detacheringbureaus – CV's van geschikte kandidaten aan de gemeente voor te leggen. Op basis van de CV's wordt een keuze gemaakt met wie een gesprek aan te gaan. De uitzendbureaus kunnen echter niet altijd de gevraagde kwaliteit leveren. Het systeem werkt volgens de geïnterviewden alleen goed voor de inhuur van standaardfuncties en zijn niet geschikt voor de inhuur van specifieke deskundigheden.

38 In een enkel geval werkt de gemeente met een mantelcontract voor de inhuur van externen, bijvoorbeeld indien deze externe voor langere periode diensten levert aan de gemeente (bijvoorbeeld juridische dienstverlening).

39 De gemeente hanteert een korte preferred list voor dienstverleners van externe inhuur. Er zijn voorkeurscontracten met enkele uitzendbureaus.

Projecten/dossiers

40 De volgende vragen zullen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 3-3: Zijn de selectie- en gunningcriteria opgenomen in het dossier en passen deze bij de aan te besteden diensten?
- (b) Vraag 3-4: Hoe worden de bedrijven die een aanbidding mogen uitbrengen geselecteerd?
- (c) Vraag 3-5: Zijn de offertes van potentiële dienstverleners opgenomen in het dossier?
- (d) Vraag 3-6: Is er documentatie aanwezig waaruit blijkt dat commerciële onderhandelingen (indien relevant) hebben plaatsgevonden, waaronder prijsonderhandelingen?
- (e) Vraag 3-7: Wordt de wijze waarop selectie van de uiteindelijke opdrachtnemer heeft plaatsgevonden voldoende gemotiveerd?

- (f) Vraag 3-8: Zijn op ondubbelzinnige wijze de prijs, leveringsomvang en leveringstijdstip opgenomen in het contract?
- (g) Vraag 3-9: Is in het contract een procedure voor meer- en minderwerk opgenomen?

Vraag 3-3: Zijn de selectie- en gunningcriteria opgenomen in het dossier en passen deze bij de aan te besteden diensten?

41 Voor drie van de elf dossiers is een meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure gehanteerd. Bij acht van de elf dossiers is een enkelvoudige aanbestedingsprocedure uitgevoerd en zijn daarmee geen selectie- of gunningscriteria gehanteerd.

42 In de drie voornoemde dossiers zijn in de betreffende dossiers zijn selectie- en/of gunningcriteria opgenomen. Voor één dossier zijn referenties van de dienstverleners opgevraagd bij andere gemeenten.

43 In één dossier zijn selectiecriteria opgenomen. Voor dit dossier diende een eigenverklaring aanwezig te zijn en de offerte diende tijdig ingediend te worden. De gehanteerde gunningcriteria in de drie dossiers zijn prijs en kwaliteit. Kwaliteit wordt nader gespecificeerd in een of meer van de volgende criteria:

- (a) De kwaliteit van het plan van aanpak;
- (b) De gekozen uitwerking;
- (c) De wijze van tarifiering;
- (d) De mate van acceptatie van de inkoopvoorwaarden van de gemeente;
- (e) De inzichtelijkheid en compleetheid van de aanbieding.

Vraag 3-4: Hoe worden de bedrijven die een aanbieding mogen uitbrengen geselecteerd?

44 Uit de interviews en dossiers blijkt dat voor alle dossiers geldt dat de gemeente gerenommeerde dienstverleners selecteert en/of dienstverleners welke reeds bekend zijn met de specifieke situatie waarin de gemeente zich bevindt. De gerenommeerde dienstverleners kennen de gemeentelijke medewerkers vanuit hun netwerk, via andere gemeenten of vanuit eerdere eigen ervaringen.

Vraag 3-5: Zijn de offertes van potentiële dienstverleners opgenomen in het dossier?

45 In acht van de elf dossiers zijn één of meer offertes van potentiële dienstverleners opgenomen. Voor één dossier was de offerte summier, omdat een en ander mondeling was afgestemd.

Vraag 3-6: Is er documentatie aanwezig waaruit blijkt dat commerciële onderhandelingen (indien relevant) hebben plaatsgevonden, waaronder prijsonderhandelingen?

46 Er wordt meestal niet onderhandeld over de contractcondities. Uit de interviews blijkt dat in één van de onderzochte dossiers er is onderhandeld over de prijs. Omdat de gemeente kon garanderen dat voor een langere tijd gebruik zou worden gemaakt van de diensten van de dienstverlener is een korting van 10% verstrekt op de tarieven.

47 Voor één van de dossiers waarvoor een meervoudig onderhandse aanbesteding is uitgevoerd, is de dienstverlener geïnterviewd. De dienstverlener gaf aan dat de prijs marktconform was.

48 Voor één dossier werd aangegeven door de dienstverlener dat de gemeente soms nog teveel een prijsfocus lijkt te hebben. Er wordt volgens de dienstverlener soms te weinig rekening gehouden met de kwaliteit van de offerte, het risico op meerwerk en eventuele meerkosten in tijd en geld voor het inwerken en begeleiden van een dienstverlener.

Vraag 3-7: Wordt de wijze waarop selectie van de uiteindelijke opdrachtnemer heeft plaatsgevonden voldoende gemotiveerd?

49 Voor twee van de negen dossiers waarvoor een verantwoordingnotitie aan B&W geschreven moest worden (omdat werd afgeweken van de door het inkoopbeleid voorgeschreven aanbestedingsprocedure), is vastgesteld dat er nooit een verantwoordingsnotitie is opgesteld.

Voor één van deze twee dossiers werd op voorhand niet verwacht dat de drempelwaarde van €25.000,- overschreden zou worden. De uiteindelijke opdrachtwaarde van dit dossier bleek €29.600,- te zijn. Voor het andere dossier is het onbekend waarom er geen verantwoordingsnotitie opgesteld is.

50 Voor één dossier werd in de verantwoordingnotitie aan B&W niet gemeld dat de gekozen offerte 1,5 maal duurder was dan de verliezende offerte. Er werd in dit geval

gekozen voor de duurste offerte, omdat de kwaliteit van de offerte en het plan van aanpak hoger werd gewaardeerd. Voor de twee andere dossiers waarvoor een meervoudig onderhandse procedure gehanteerd is, is gekozen voor de voordeligste offerte. In de betreffende verantwoordingsnotities aan B&W is wel gemeld dat voor de voordeligste offerte gekozen werd en dat de bijhorende kwaliteit van de offertes als voldoende (kwaliteit stemt overeen met de verwachting) werd gezien door de beoordelaars van de gemeente.

51 Voor acht dossiers is een enkelvoudig onderhandse procedure gehanteerd. De genoemde redenen in de dossiers en tijdens de interviews voor het hanteren van een enkelvoudig onderhandse procedure zijn:

- (a) De benodigde snelheid van handelen;
- (b) De bekendheid van de dienstverlener met de specifieke situatie van de gemeente;
- (c) De eerdere ervaringen met de dienstverlener werden als goed ervaren;
- (d) De eventuele extra kosten voor het inwerken van een nieuwe dienstverlener;
- (e) De extra kosten van het volgen van een meervoudig onderhandse procedure;
- (f) De specifieke materiedeskundigheid van de dienstverlener;
- (g) De tarieven en verwachte urenbesteding van soortgelijke dienstverleners verschilt naar verwachting nauwelijks.

52 Voor één van de acht dossiers is de dienstverlener een dubbele pet opgezet als accountant en integriteitcontroleur. Dit punt is overlegd met de dienstverlener en tijdens de uitvoering regelmatig besproken. De dienstverlener verzekerde de gemeente dat de dubbelrol geen probleem was, omdat haar betreffende afdelingen strikt gescheiden zijn van elkaar. De betreffende dienstverlener zijn geen inkoopvoorwaarden opgelegd.

Vraag 3-8: Zijn op ondubbelzinnige wijze de prijs, leveringsomvang en leveringstijdstip opgenomen in het contract?

53 In acht dossiers is een contract/overeenkomst opgenomen. Voor zeven van deze acht dossiers is de prijs vastgelegd. Voor één dossier zijn alleen de uurtarieven vastgelegd. Voor zes van de acht dossiers is de leveringsomvang vastgelegd. Voor zeven van de acht dossiers is het leveringstijdstip vastgelegd.

54 Voor vier dossiers worden de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente gehanteerd. Voor vijf dossiers worden de verkoopvoorwaarden van de dienstverlener gehanteerd. Voor de andere dossiers is onbekend welke voorwaarden zijn gehanteerd.

Vraag 3-9: Is in het contract een procedure voor meer- en minderwerk opgenomen?

55 Een specifieke procedure voor meer- en minderwerk is niet in de contracten opgenomen. Uit de interviews blijkt wel dat hier zo nodig afspraken over zijn gemaakt met de dienstverlener. In de gevallen dat er meerwerk nodig was, werd dit eerst besproken met de gemeente. Minderwerk kwam in geen van de dossiers voor.

56 Voor één dossier heeft de dienstverlener wel meer uren in het project gestoken dan geoffreerd en gefactureerd om een zo goed als mogelijk eindresultaat neer te zetten. Naar aanleiding van het advies van deze dienstverlener is een uitgebreid implementatietraject ingezet. Voor dit traject is dezelfde dienstverlener voor langere tijd ingehuurd voor extra capaciteit. Dit is in eerste instantie gedaan zonder concurrentiestelling. Hiervoor is gekozen wegens de bekendheid en vertrouwde van de dienstverlener.

Uitvoering

57 In dit deel van het bevindingsrapport wordt ingegaan op de uitvoering van de inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis. De informatie in dit deel is gebaseerd op het dossieronderzoek en de afgenomen interviews.

Beleidskeuzes/algemeen

58 De volgende vraag zal worden beantwoord met betrekking tot de regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

Vraag 4-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het meten van de voortgang en prestaties van een opdracht, en zijn deze gericht op doeltreffendheid?

59 Er zijn geen specifieke richtlijnen/regels aanwezig voor de uitvoeringsfase van de inhuur van externen.

Projecten/dossiers

60 De volgende vragen zullen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 4-2: Zijn de uit te voeren taken of te leveren prestaties voldoende duidelijk beschreven?

- (b) Vraag 4-3: Zijn in het dossier voortgangsrapportages opgenomen, verstrekt door de dienstverlener van de diensten?
- (c) Vraag 4-4: Blijkt uit het dossier dat door de verantwoordelijke functionarissen bemoeienis met het project heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld parafering)?
- (d) Vraag 4-5: Indien budgetoverschrijdingen hebben plaatsgevonden, zijn er geautoriseerde extra gelden vrijgemaakt?
- (e) Vraag 4-6: Heeft de contractuitvoering plaatsgevonden conform de vigerende regelgeving (beleid)?

Vraag 4-2: Zijn de uit te voeren taken of te leveren prestaties voldoende duidelijk beschreven?

61 Alle inhuurtrajecten zijn vooraf mondeling en/of schriftelijk toegelicht door de gemeente aan de potentiële dienstverleners. Gedurende de inhuurtrajecten waren er meerdere afstemmomenten.

62 Voor alle dossiers is er volgens de geïnterviewden geen onduidelijkheid geweest over de uit te voeren taken of te leveren prestaties tijdens de uitvoering van de opdrachten. De daadwerkelijke dossiers spreken dit beeld niet tegen.

63 De behoeftestelling door de gemeente is vrijwel altijd duidelijk voor de geïnterviewde dienstverleners.

64 Voor één dossier zijn na afloop twee dienstverleners aangetrokken voor extra capaciteit. Een dienstverlener gaf aan dat dit risicovol is gezien er hierdoor 'twee kapiteins op één schip' kwamen. De samenwerking tussen de twee dienstverleners verliep uiteindelijk wel goed, maar dit had ook anders kunnen lopen. De gemeente was uiteindelijk niet erg tevreden over een van de dienstverleners.

65 Voor één dossier werd aangegeven door de dienstverlener dat deze voor een korte periode contact heeft moeten onderhouden met een interim medewerker van de gemeente. De dienstverlener vond dit minder prettig en minder doelmatig werken.

Vraag 4-3: Zijn in het dossier voortgangsrapportages opgenomen, verstrekt door de dienstverlener van de diensten?

66 Uit de interviews over de dossiers blijkt dat voor al deze dossiers voortgangsgesprekken zijn geweest. In zes van de elf dossiers is daadwerkelijk een voortgangsrapportage opgenomen.

67 In vier van de elf dossiers is (een samenvatting van) het eindrapport opgenomen. Voor drie dossiers was een eindrapport niet van toepassing.

Vraag 4-4: Blijkt uit het dossier dat door de verantwoordelijke functionarissen bemoeienis met het project heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld parafering)?

68 B&W zijn in enkele gevallen direct betrokken bij inhuur van externe deskundigheid (bijvoorbeeld juridische expertise), maar veelal wordt inhuur door de ambtelijke organisatie gedaan.

69 Meestal is het afdelingshoofd eindverantwoordelijk en is dan steeds betrokken geweest met het project voor de onderzochte dossiers. Voor de belangrijkste inhuur voor de gemeente zijn wethouders betrokken geweest gedurende het inhuurproces.

70 Bij 'politieke' vragen/onderzoeken worden voor (al tijdens de aanbesteding) en tijdens het inhuurtraject politici niet altijd betrokken. Zo wordt er voor dergelijke inhuurtrajecten niet altijd informatie verstrekt over eventuele vertragingen, bijzonderheden, et cetera. Men wordt vaak 'pas' aan het eind van het inhuurtraject geconfronteerd met de onderzoeksresultaten. Dit punt is vanuit de Raad aangegeven. Voor alle duidelijkheid wordt gemeld dat dit punt niet betekent dat de Raad altijd betrokken moet worden voor (al tijdens de aanbesteding) en tijdens het inhuurtraject voor 'politieke' vragen/onderzoeken.

71 Één van de dienstverleners gaf aan dat wethouders binnen Maassluis vaak dichterbij de activiteiten zitten dan bij andere gemeenten. De ambtenaren moeten vaak terug naar B&W en/of de Raad om toestemming te vragen om verder te gaan. Dit levert geen problemen op voor de dienstverlener, maar het kan de ambtenaren de nodige tijd kosten.

Vraag 4-5: Indien budgetoverschrijdingen hebben plaatsgevonden, zijn er geautoriseerde extra gelden vrijgemaakt?

72 Voor alle dossiers geldt dat als er sprake is van meerwerk, er hier geautoriseerde extra gelden voor zijn vrijgemaakt.

Vraag 4-6: Heeft de contractuitvoering plaatsgevonden conform de vigerende regelgeving (beleid)?

Volgen van regelgeving en beleid

73 Er zijn geen specifieke richtlijnen/regels aanwezig binnen de gemeente voor de uitvoeringsfase van de inhuur van externen. In geen van de onderzochte dossiers zijn onrechtmatigheden aangetroffen betreffende de uitvoeringsfase. Bij vraag 3-7 is reeds aangegeven dat voor negen van de elf dossiers afgeweken is van de door het inkoopbeleid voorgeschreven aanbestedingsprocedure. In de meeste gevallen is dit gemotiveerd gedaan.

Dossiervorming

74 Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente schrijft voor dat een aanbestedingsdossier moet worden bijgehouden voor iedere aanbesteding. In 2005 is al door de RKC vastgesteld dat dossiervorming niet correct c.q. onvolledig plaatsvindt. Naar aanleiding hiervan is een 'checklist ten behoeve van dossiervorming aanbestedingsdossier' opgesteld. Deze checklist is benoemd in de handleidingen inkopen en aanbesteden gemeente Maasluis van 2006 en 2007. Als de inkoopcoördinator niet betrokken is bij een inhuurtraject wordt de checklist echter nog niet of weinig gebruikt. Het kostte de gemeente over het algemeen veel tijd en moeite om (recente) dossiers samen te stellen voor dit onderzoek.

75 De stukken die de dienstverleners hebben opgesteld zijn relatief goed gearriveerd in de dossiers. Ook worden B&W adviezen relatief goed gearriveerd. Uit de stukken van de dienstverleners wordt veel duidelijk over het inhuurtraject (aanleiding, offerteaanvraag, et cetera).

Urencontrole

76 Tijdens de interviews is aangegeven dat het moeilijk is om te controleren of de tijd die een dienstverlener in de projecten heeft gestoken overeen komt met de geoffereerde tijd. Op basis van ervaring kan men wel beoordelen of de facturen redelijk zijn en in overeenstemming zijn met het opgeleverde product/dienst. Als er opmerkelijke punten worden geconstateerd, dan wordt er contact opgenomen met de dienstverlener. Meestal kunnen de punten verklaard worden doordat er een kleine administratieve fout is gemaakt.

Evaluatie

77 In dit deel van het bevindingenrapport wordt ingegaan op de evaluatie van de inhuur van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis. De informatie in dit deel is gebaseerd op het dossieronderzoek en de afgenomen interviews.

Beleidskeuzes/algemeen

78 De volgende vragen zullen worden beantwoord met betrekking tot de regels en procedures voor de inschakeling van externe deskundigheid:

- (a) Vraag 5-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het evalueren van opdrachten waarvoor externen zijn ingeschakeld, en zijn deze gericht op doelmatigheid (wat kunnen we leren voor een volgende keer) en doeltreffendheid (zijn afgesproken prestaties geleverd)?
- (b) Vraag 5-2: In welke mate worden leerpunten uit evaluaties gebruikt bij nieuwe inhuur?

Vraag 5-1: Zijn er procedures en richtlijnen opgesteld voor het evalueren van opdrachten waarvoor externen zijn ingeschakeld, en zijn deze gericht op doelmatigheid (wat kunnen we leren voor een volgende keer) en doeltreffendheid (zijn afgesproken prestaties geleverd)?

79 Er zijn geen specifieke richtlijnen/regels aanwezig voor de inhuur van externen betreffende de evaluatie.

Vraag 5-2: In welke mate worden leerpunten uit evaluaties gebruikt bij nieuwe inhuur?

80 Zoals later vermeld wordt onder vraag 5-3 zijn er geen evaluaties opgenomen in de dossiers. Het is hierdoor niet expliciet vast te stellen in welke mate leerpunten uit evaluaties gebruikt worden bij nieuwe inhuur. Wel wordt er door de geïnterviewden gesteld dat er geleerd wordt van eventueel gemaakte fouten. Er is echter geen centrale kennisbank waarin leerpunten worden opgenomen of één lijst met ervaringen met dienstverleners. Een en ander zou wel opgeslagen kunnen worden in de IT-systemen (Contracto en LPsys2000) welke inkoop al gebruikt.

81 Kennisoverdracht tussen de gemeente en de dienstverlener vindt doorgaans plaats door betrokken te worden door de dienstverlener tijdens werkzaamheden en door de opgeleverde rapportages, handboeken, et cetera

Projecten/dossiers

82 De volgende vragen zullen worden beantwoord voor de onderzochte projecten/dossiers:

- (a) Vraag 5-3: Is er in het dossier een evaluatie opgenomen van het project, waarbij de aspecten product (leveringsomvang), tijd en geld nader zijn beschouwd?
- (b) Vraag 5-4: Is vastgesteld dat het project op een doelmatige en doeltreffende wijze is uitgevoerd?
- (c) Vraag 5-5: Is er aandacht besteed aan SMART (analyse)?

Vraag 5-3: Is er in het dossier een evaluatie opgenomen van het project, waarbij de aspecten product (leveringsomvang), tijd en geld nader zijn beschouwd?

83 In geen van de onderzochte dossiers zijn evaluaties opgenomen. Voor alle dossiers zijn er wel tussentijdse evaluaties geweest volgens de geïnterviewden. Meestal vinden deze evaluaties (mondeling) plaats tijdens afstemmomenten. Voor 1 dossier is er een expliciete eindevaluatie geweest.

Vraag 5-4: Is vastgesteld dat het project op een doelmatige en doeltreffende wijze is uitgevoerd?

Vaststellen van doelmatigheid en doeltreffendheid

84 Uit geen van de dossiers kan direct afgeleid worden of is vastgesteld dat het project doelmatig en doeltreffend is uitgevoerd. Tijdens de interviews is de doeltreffendheid en doelmatigheid van acht dossiers aan bod gekomen. Men is over het algemeen tevreden over de dienstverlener en het eindresultaat. Voor zes dossiers werd de doeltreffendheid en doelmatigheid unaniem als goed ervaren. Voor een van deze dossiers had alleen de tijdigheid iets beter gekund.

85 Men is grotendeels tevreden over de eindresultaten van twee bijzondere projecten, maar bij deze projecten worden enkele kanttekeningen geplaatst. Voor een van deze dossiers werden de kosten in tijd en geld als hoog ervaren. Voor het andere dossier wordt het eindresultaat niet unaniem als goed ervaren.

86 Alle geïnterviewde dienstverleners gaven aan dat de begeleiding als goed, zakelijk en plezierig werd ervaren. Ook de informatievoorziening vanuit de gemeente werd als goed ervaren.

Voortbouwen op uitkomsten

87 Voor alle onderzochte dossiers is er voortgebouwd op de uitkomsten. Uit de algemene interviews blijkt echter dat dit niet altijd het geval is. Het komt soms voor dat de gemeente niet over voldoende capaciteit beschikt om verder te gaan met de eindresultaten. Ook komt het voor dat de ambtelijke organisatie over onvoldoende capaciteit beschikt om alle vragen van de Raad goed te kunnen beantwoorden. Verder komt het soms voor dat voor bijna gelijksoortige vragen een zelfde onderzoek wordt gedaan. Een aantal geïnterviewden geven dan ook aan dat de gemeente op voorhand kritischer kan zijn of een onderzoek echt nodig is en of er vervolg aan gegeven kan worden.

88 Ook kan er volgens twee dienstverleners kritischer gekeken worden naar de redenen van de inhuur. Inhuur wordt soms gebruikt als instrument om een impasse te doorbreken, terwijl de gemeente sommige impasses ook zelf zou moeten kunnen oplossen. Daarnaast geldt dat als een gemeentelijke medewerker niet goed functioneert, dat de oplossing dan bij voorkeur niet gezocht moet worden door een extra externe in te huren.

89 Het komt voor dat na afronding van een 'politiek' onderzoek de resultaten lang blijven hangen zonder dat er een vervolgbesluit wordt genomen. Een van de vijf geïnterviewde dienstverleners gaf aan dat de bestuurlijke besluitvorming en daadkracht beter kan.

Twee andere dienstverleners gaven aan dat er soms lang gewacht moet worden op een antwoord van de gemeente nadat aan de gemeente een offerte is verstrekt. Een mogelijke reden die hiervoor aangegeven werd betreft de besluitvaardigheid van de gemeente.

Rapportage naar de Raad

90 Het komt voor dat rapporten die in de Raad komen soms erg omvangrijk zijn, weinig focus bevatten en geen scenario's behandelen. Dergelijke rapporten zijn daarmee niet altijd geschikt voor een goed debat.

Vraag 5-5: Is er aandacht besteed aan SMART (analyse)?

91 In geen van de dossiers is er expliciet aandacht besteed aan SMART. Voor een dossier is er tijdens evaluaties wel expliciet gekeken naar de kosten, de planning, het procesverloop en of er gekregen is wat men verwachtte. De betreffende afdeling

hanteert hier geen vast sjabloon voor, maar doorgaans worden door deze afdeling soortgelijke punten geëvalueerd. Vaak vindt er door deze afdeling ook achteraf een evaluatie plaats betreffende het procesverloop.

C Lijst met onderzochte dossiers

- 1 Als onderdeel van het onderzoek zijn elf dossiers onderzocht om een beeld te krijgen van hoe het inhuren van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis plaatsvindt. De selectie van de dossiers heeft plaatsgevonden op vooraf vastgestelde selectiecriteria. Deze criteria dienden ertoe een selectie van de dossiers te maken die een betrouwbare afspiegeling vormen van de dossiers op het gebied van inhuren van externe deskundigheid door de gemeente Maassluis.
- 2 De dossiers zijn uiteindelijk zodanig geselecteerd dat zoveel mogelijk inkooppakketten en verschillende afdelingen zijn meegenomen in het onderzoek. Daarnaast zijn dossiers met een bijzonder karakter en dossiers met een meer standaard karakter geselecteerd.
- 3 De hoogst geraamde inkoopwaarde exclusief BTW voor een onderzocht inhuurtraject bedroeg € 208.371,-. De laagst geraamde inkoopwaarde exclusief BTW bedroeg €16.806,-. Sommige inhuurtrajecten waren opgedeeld in meerdere fasen met go/no go momenten. De laagst geraamde inkoopwaarde exclusief BTW voor een fase bedroeg €5.600,-.
- 4 De volgende dossiers zijn in het onderzoek betrokken:
 - (a) Quickscan afdelingen OBM en ROM:
 - (i) Dienstverlener: Twynstra & Gudde;
 - (ii) Indeling inhuren: Organisatie- en formatieadvies;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Meervoudig onderhands (2 dienstverleners);
 - (b) Adviesrapport ontwikkelingen mensontwikkelbedrijf Dukdalf:
 - (i) Dienstverlener: Iroko;
 - (ii) Indeling inhuren: Organisatie- en formatieadvies;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
 - (c) Search en advies directeur ontwikkeling (OBM):
 - (i) Dienstverlener: Zeelenberg Adviesgroep;
 - (ii) Indeling inhuren: Overige inhuren van externe deskundigheid;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
 - (d) Integriteitsonderzoek Dukdalf:
 - (i) Dienstverlener: Deloitte;
 - (ii) Indeling inhuren: Overige inhuren van externe deskundigheid;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
 - (e) Algemene ondersteuning waterbeheer:

- (i) Dienstverlener: Royal Haskoning;
- (ii) Indeling inhuur: Ingenieurs- en milieukosten;
- (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
- (f) Begeleiding en advies vervanging kademuurgedeelten:
 - (i) Dienstverlener: Gemeentewerken Gemeente Rotterdam;
 - (ii) Indeling inhuur: Ingenieurs- en milieukosten;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
- (g) Woon- en stedelijk vernieuwingsbeleid:
 - (i) Dienstverlener: ABF Research;
 - (ii) Indeling inhuur: Beleidsondersteunend onderzoek;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
- (h) Nota accommodatiebeleid opstellen:
 - (i) Dienstverlener: Marktplan adviesgroep;
 - (ii) Indeling inhuur: Beleidsondersteunend onderzoek;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Meervoudig onderhands (3 dienstverleners);
- (i) Verkennend haalbaarheidsonderzoek extra A20 aansluiting:
 - (i) Dienstverlener: De Cloe, bestuurlijk adviseur;
 - (ii) Indeling inhuur: Beleidsondersteunend onderzoek;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;
- (j) Handboek beheer openbare ruimte met bijhorend advies (integraal kwaliteitsplan):
 - (i) Dienstverlener: Oranjewoud;
 - (ii) Indeling inhuur: Overige inhuur van externe deskundigheid;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Meervoudig onderhands (2 dienstverleners);
- (k) Bindende adviseur verplaatsing pallethandel Heldringstraat:
 - (i) Dienstverlener: Deloitte;
 - (ii) Indeling inhuur: Juridisch onderzoek en advies;
 - (iii) Aanbestedingsprocedure: Enkelvoudig onderhands;

5 De contactpersonen voor de elf dossiers is gevraagd om, voor zover beschikbaar, de volgende documenten aan te leveren:

- (a) Plan van aanpak, startdocument en/of (deel)projectplan;
- (b) Motivatieverslag of inhuur noodzakelijk is, dan wel of interne capaciteit beschikbaar is;
- (c) Verslag van marktverkenning, marktconsultatie en/of marktanalyse;
- (d) Verslag van de inkoop- of aanbestedingsstrategie;
- (e) Verantwoordingsinformatie en notities ten behoeve van de besluitvorming;
- (f) Raming van de opdracht(waarde) en/of Total Cost of Ownership;
- (g) Programma van eisen, specificaties en/of bestek;
- (h) Selectieleidraad, offerteaanvraag en/of uitnodigingsbrieven;
- (i) Offertes van gegadigden;

- (j) (Concept) overeenkomst en/of een getekend contract/opdrachtbrief;
- (k) Verslag van contractbesprekingen en eventuele (commerciële) onderhandelingen;
- (l) Intern gemaakte afspraken m.b.t. contractmanagement, leveranciersmanagement, et cetera;
- (m) Gunningresultaat en onderbouwing;
- (n) Eventuele wijzigingen in het contract gedurende de uitvoering van de opdracht;
- (o) Onderbouwing van eventuele budgetoverschrijdingen;
- (p) Tussentijdse evaluaties/eindevaluatie en voortgangsrapportages/eindrapportage.

D Lijst met geïnterviewden

1 In het kader van dit onderzoek zijn de volgende personen geïnterviewd:

- (a) Dhr. P.J. van Baalen – Raadslid;
- (b) Dhr. C. de Cloe – Dienstverlener;
- (c) Mevr. M. de Gast – Projectleider Ontwikkelingsbedrijf Maassluis;
- (d) Mevr. H. Heijboer – Raadslid;
- (e) Dhr. C.J.G. van Heijzen – Inkoopcoördinator;
- (f) Dhr. R. van der Hoek – Griffier;
- (g) Dhr. D.J. Hoogmoed – Medewerker;
- (h) Dhr. F. Huisman – Dienstverlener;
- (i) Dhr. H. Jorritsma – Dienstverlener;
- (j) Dhr. J.A. Karssen – Burgemeester;
- (k) Dhr. A.J.T. Korthout – Gemeentesecretaris;
- (l) Dhr. J. van der Maarel – Raadslid;
- (m) Dhr. P. Mostert – Medewerker;
- (n) Dhr. R.J.W. van der Noll – Directeur Stadsontwikkeling;
- (o) Dhr. L.T. van Ravenhorst – Hoofd Algemene Zaken;
- (p) Dhr. R. de Roo – Medewerker;
- (q) Dhr. J.F. Scheerstra – Wethouder;
- (r) Dhr. E. Sparreboom – Medewerker;
- (s) Mevr. I. Stienstra – Dienstverlener;
- (t) Mevr. M.M. de Vette – Hoofd Sociale Zaken;
- (u) Dhr. P. Vreeke – Medewerker;
- (v) Dhr. R. de Vries – Dienstverlener.

E Literatuurlijst

1 Tijdens het onderzoek is onder meer gebruik gemaakt van de volgende bronnen en documentatie³:

- (a) ABC analyse Gemeente Maassluis 2004;
- (b) ABC analyse Gemeente Maassluis 2005;
- (c) ABC analyse Gemeente Maassluis 2006;
- (d) Advies Directie 1200 Registratie externe inhuur, 2 januari 2008;
- (e) Algemene inkoopvoorwaarden Gemeente Maassluis;
- (f) Begroting Gemeente Maassluis 2004;
- (g) Begroting Gemeente Maassluis 2005;
- (h) Begroting Gemeente Maassluis 2006;
- (i) Begroting Gemeente Maassluis 2007;
- (j) Begroting Gemeente Maassluis 2008;
- (k) Focus op Stadsontwikkeling organisatieontwikkelingsplan 2007;
- (l) Handleiding inkopen en aanbesteden Gemeente Maassluis 2006;
- (m) Handleiding inkopen en aanbesteden Gemeente Maassluis 2007;
- (n) Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2003;
- (o) Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2007;
- (p) Inkoopactieplan Gemeente Maassluis 2005;
- (q) Inkoopactieplan Gemeente Maassluis 2006;
- (r) Inkoopactieplan Gemeente Maassluis 2007;
- (s) Organogram ambtelijke organisatie;
- (t) Rapportage project inhuur van externen Gemeente Maassluis juli 2006;
- (u) Strategische visie op inkopen en aanbesteden in de Gemeente Maassluis 2003;
- (v) Strategisch Werkplan directieteam gemeente Maassluis 2007.

³ De ontvangen documentatie met betrekking tot de onderzochte dossiers is niet opgenomen in deze lijst.