

RICHTLIJNEN

VOOR HET OMGAAN MET CONSULTANTS

REGERING VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN

25 april 1997

SAMENVATTING

De toenemende vraag van de centrale overheid naar extern advies en de voortdurende stijging van advieskosten zijn voor de Regering van de Nederlandse Antillen aanleiding geweest onderhavige richtlijnen op te laten stellen. Het Departement voor Ontwikkelingssamenwerking en het Departement van Financiën hebben deze richtlijnen op verzoek van de Raad van Ministers opgesteld. De richtlijnen zijn bedoeld om de inzet en kwaliteit van consultancy te optimaliseren en de kosten hiervan zoveel mogelijk te beperken.

Onderhavige richtlijnen dienen door de verschillende overheidsinstanties te worden toegepast voor adviesopdrachten. Ze zijn in beginsel voor de Landsoverheid bestemd maar kunnen natuurlijk ook door andere (eilandelijke) overheden worden gebruikt.

Bij het proces van omgang met adviesopdrachten kunnen de volgende vier fasen worden onderscheiden:

1. De interne voorbereiding.
2. Het selectieproces.
3. De uitvoering (contractering en bewaking).
4. De evaluatie.

1. De interne voorbereiding

In alle gevallen dient te worden nagegaan wat precies het 'probleem' is dat opgelost dient te worden. Pas nadat dit helder is en duidelijk kan worden geformuleerd, kan overwogen worden het probleem door een consultant te laten oplossen. In eerste instantie echter zal moeten worden nagegaan in hoeverre de organisatie zélf in staat is het gesignaleerde probleem op te lossen. Indien het daarvoor nodig is personeel op te leiden of zelfs aan te trekken dient dit in de (kosten-)afweging te worden meegenomen. Als dit alles niet tot de reële mogelijkheden behoort en er ook elders binnen de overheid niet voldoende kennis of vaardigheden voorhanden zijn, kan worden gekozen voor inschakeling van consultants. In dat geval zal er een zo goed mogelijke inschatting moeten worden gemaakt van zowel de baten (van het inzetten van een consultant) als de kosten. Alleen als duidelijk is dat de baten de kosten te boven zullen gaan mag besloten worden tot het inschakelen van een consultant.

Als eenmaal vaststaat dat het inschakelen van een adviseur noodzakelijk en kosten-effektief is, dient er een zo klein mogelijke begeleidingscommissie te worden ingesteld, die voor het verdere proces verantwoordelijk is.

De financiering van een advies-opdracht kan plaatsvinden middels de eigen begroting, suppletoir (in uitzonderlijke gevallen) en via ontwikkelingsfondsen van met name het KabNA en de Europese Unie. Voor de laatste mogelijkheid kan contact worden opgenomen met het Departement voor Ontwikkelingssamenwerking.

Elke opdracht dient gebaseerd te zijn op een deugdelijke Terms of Reference (ToR), die moet worden opgesteld vóórdat offertes worden opgevraagd. Het is het centrale document bij ieder consulting-proces; vanaf het opstellen van de aanvraag voor financiering tot en met de evaluatie van de verrichte advieswerkzaamheden. In de ToR wordt ondermeer nauwkeurig beschreven wat het probleem is, wat het doel is van de opdracht en welke eisen daarbij worden gesteld aan de consultant.

Parallel aan het proces van het opstellen van een ToR dient er tevens een zorgvuldige inschatting te worden gemaakt van de kosten van het project. Deze kostenraming kan worden gebruikt voor budgetteringsdoeleinden, de financiering en het beoordelen van de offertes.

2. Het selectieproces.

Voor de selectie van consultants wordt uitgegaan van drie procedures waarbij onderscheid wordt gemaakt op basis van de hoogte van de geraamde advieskosten:

de A-procedure: meer dan NAf 60.000; hier dienen minimaal drie en maximaal vijf offertes te worden verkregen. Bij het proces van selectie en contractering wordt gewerkt volgens het zgn. twee-enveloppen systeem voor het financiële- en het technische deel.

De B-procedure: tussen NAf 30.000 en NAf 60.000; in afwijking van de A-procedure hoeft hierbij niet te worden gewerkt met het twee-enveloppen systeem, waardoor soms enige tijd kan worden bespaard. Voorwaarde daarbij is wel dat er een hoge mate van zekerheid dient te bestaan omtrent de betrouwbaarheid van de reeds gemaakte kostenraming.

De C-procedure: minder dan NAf 30.000; in dit geval kunnen opdrachten onderhands worden verstrekt mits hiervoor een duidelijke reden is, de kostenraming betrouwbaar is en er zekerheid bestaat dat de voorgestelde consultant geschikt is voor de opdracht en deze tegen een redelijke prijs kan uitvoeren.

In de richtlijnen wordt uitvoerig beschreven uit welke stappen de verschillende procedures bestaan.

Offertes of 'proposals' worden aangevraagd middels een uitnodigingsbrief of 'request for proposal', waarin ondermeer staat vermeld wanneer en waar de offerte uiterlijk ingediend moet worden. Proposals moeten altijd uit twee delen bestaan: het 'technische' deel (de inhoud van het project) en het financiële deel (kosten, tarieven, betalingen). In de richtlijnen wordt voor de bovengenoemde drie selectieprocedures aangegeven welke elementen in de uitnodigingsbrief moeten zijn opgenomen.

De begeleidingscommissie dient er voor te zorgen dat de offerteelers allen van dezelfde ToR en bijbehorende informatie worden voorzien. In het geval van de A-procedure (twee-enveloppen systeem) is het aan te bevelen de proposals op formele wijze door een lid van de commissie in ontvangst te laten nemen of deze in een aparte bus te laten deponeren.

Bij het beoordelen van de offertes door de begeleidingscommissie wordt altijd een onderscheid gemaakt tussen het technische- en het financiële deel, ook bij B- en C-procedures. De criteria voor de financiële proposals volgen onder meer uit de Richtlijnen voor dagtarieven voor consultants (opgenomen in bijlage 2). Afhankelijk van het aantal jaren professionele ervaring als consultant worden daarbij de volgende minimum en maximum dag-tarieven gehanteerd (in NAf):

- junior consultants: 800 - 1000
- consultants: 900 - 1200
- senior consultants: 1100 - 1350

Via een eenvoudige formule kan een indicatief dagtarief per teamlid (consultant) worden vastgesteld. Bij de beoordeling van het financiële deel van de offerte dient deze te worden getoetst aan de ToR, de vooraf gemaakte kostenraming, de uitnodigingsbrief en de richtlijnen voor dag-tarieven. De bevindingen van de beoordeling dienen gebruikt te worden bij de onderhandelingen met de consultant.

Bij de beoordeling van het technische deel van de offerte worden er weegfactoren voor de verschillende criteria gebruikt. De hoogte van de weegfactoren zijn enigzins afhankelijk van de aard van de opdracht. Een opdracht kan output-gericht zijn, waarbij het gaat om het voortbrengen van specifieke outputs, gewoonlijk in de vorm van een document, of productie-gericht (de producten kunnen niet van tevoren worden vastgesteld, de werkzaamheden wel). Daar bij output-opdrachten de kosten en baten beter in kaart gebracht kunnen worden, verdienen deze de voorkeur boven productie-opdrachten. De negen criteria, welke worden gebruikt ter beoordeling van de kwaliteit van de technische offerte, zijn ondergebracht in drie hoofdcriteria, te weten:

- de relevante kwaliteiten van het bureau,
- de voorgestelde aanpak/benadering van de opdracht,
- de team samenstelling (kwaliteit van het team).

De bijlagen 4 en 5 bevatten voorbeelden van beoordelingsformulieren. Van belang is zich te realiseren dat de beschreven methodiek een hulpmiddel is, waardoor een zo verantwoord en objectief mogelijke wijze van beoordelen mogelijk is.

De beoordeling door de begeleidingscommissie leidt tot een keuze van de offerteerder waarmee het eerst onderhandeld dient te worden. Onderhandelingen moeten ten alle tijde zowel over het technische- als het financiële deel gevoerd worden. Proposals zijn altijd voor verbetering vatbaar. De onderhandelingen dienen goed voorbereid te worden en kunnen meerdere besprekingen omvatten. De gemaakte afspraken dienen door de commissie schriftelijk te worden vastgelegd en door de consultant bij voorkeur te worden verwerkt in een aangepaste offerte.

3. De uitvoering (contractering en bewaking).

Nadat de onderhandelingen succesvol zijn afgesloten, kan de opdracht worden verstrekt middels een contract: een opdrachtbrief en de daarbij behorende bescheiden, zoals de ToR en de uiteindelijke offerte. Er worden daarbij twee typen contracten onderscheiden. Contracten voor output-opdrachten dienen altijd te worden aangegaan op basis van een vaste prijs waarbij de totale advieskosten dus precies van tevoren vast staan. Deklaraties en betalingen dienen gekoppeld te zijn aan het volbrengen van in de ToR gespecificeerde outputs.

Bij contracten voor productie-opdrachten ligt de nadruk op bepaalde werkzaamheden die verricht moeten worden. Betalingen zullen daarbij gekoppeld zijn aan tijdsperiodes en zullen plaatsvinden aan de hand van door de commissie goedgekeurde deklaraties, die zijn gebaseerd op dag-tarieven en overige kosten. In het contract is een totale maximum (plafond-) prijs vastgelegd die niet mag worden overschreden.

In de richtlijnen zijn checklisten opgenomen die moeten worden gebruikt voor het opstellen van de bepalingen in de opdrachtbrief.

De bewaking en begeleiding van het adviesproces, welke formeel een taak is van de opdrachtgever, zal vaak worden gedelegeerd aan de begeleidingscommissie. Een goede begeleiding van de uitvoering is van groot belang voor het succesvol kunnen afronden van de opdracht. Een effectieve bewaking geschiedt aan de hand van een goede ToR en/of een goed contract, waarin de doelstellingen, de outputs, de tijdsplanning enz. van het adviesproces helder zijn gespecificeerd. De 'bewaking' houdt in dat de uitvoering periodiek wordt gecontroleerd op drie onderdelen, te weten; geleverde kwaliteit, voortgang en werkelijk gemaakte kosten. De manier waarop deze worden bewaakt is sterk afhankelijk van het type opdracht. De wijze waarop dit plaats dient te vinden bij zowel output-opdrachten als productie-opdrachten wordt uitvoerig weergegeven in de richtlijnen en wel aan de hand van de drie

zojuist genoemde onderdelen kwaliteit, voortgang en kosten.

Bij productie-opdrachten kan het overdragen van kennis aan de cliëntorganisatie, i.c. aan counterparts, onderdeel vormen van de opdracht. Met het benoemen van counterparts dient zorgvuldig te worden omgegaan. In verband met de hoge kosten en ter vermijding van teleurstelling, dient de counterpart-periode altijd van beperkte duur te zijn. Verder dient vooraf vastgelegd te worden welke verantwoordelijkheid de counterpart zal gaan dragen na afloop van de periode. Een derde voorwaarde is dat de counterpart zelf zich schriftelijk zal moeten verbinden tot deze counterpart rol. Als niet aan deze voorwaarden kan worden voldaan, dient geen counterpart aangesteld te worden.

Bij output-opdrachten zijn counterparts in feite niet aan de orde. Wel kunnen leden van de cliëntorganisatie worden aangewezen, die ter ondersteuning van de consultant als kontaktpunt en soms als assistent dienen te functioneren.

4. De evaluatie.

Elke consulting-opdracht dient in principe na afloop geëvalueerd te worden. Over de organisatie van de eind-evaluatie dient al bij het opstellen van de ToR zorgvuldig te worden nagedacht. Kosten verbonden aan de eind-evaluatie dienen in de projekt-begroting te worden meegenomen. Bij elke eind-evaluatie kunnen de volgende elementen worden onderscheiden:

1. Beschrijving van het projekt vanaf het projekt-idee; doelstellingen, outputs, aanpak etc.;
2. De werkelijk geboekte resultaten versus de doelstellingen van het projekt;
3. Werkelijk geboekte resultaten versus de outputs van het projekt;
4. Opgetreden problemen, bottlenecks e.d;
5. De oorzaken daarvan;
6. Conclusies; deze moeten betrekking hebben op doelstellingen en outputs/resultaten;
7. Geleerde lessen; welke lering kan getrokken worden uit het bovenstaande?
8. Aanbevelingen. Deze zullen altijd uiteenvallen in een aantal categorieën: de consultant zelf, de client-organisatie, aanbevelingen met betrekking tot de finale aanbevelingen van de consultant, andere betrokken partijen e.d.

Naast deze meer algemene elementen dienen nog een aantal specifieke aandachtspunten te worden toegevoegd, die afhankelijk zijn van het type opdracht (output- of productie-georiënteerd).

De meeste projekten vormen vaak een onderdeel van grotere processen. Veel projekten komen voort uit aanbevelingen van eerdere projekten. Tijdens het opstellen van de ToR moet derhalve al nagedacht worden over de vraag of de consultant op voorhand zal worden uitgesloten van een vervolgproject. Aanbevolen wordt om dit op voorhand in principe altijd te doen, tenzij er een hoge mate van zekerheid bestaat dat er geen conflict of interest zal ontstaan als afgezien wordt van deze regel of dit om praktische redenen niet mogelijk is.

Consultants die betrokken worden bij het definiëren van projekten, zoals bijvoorbeeld bij het opstellen van een ToR voor een projekt of programma, dienen altijd van mededinging naar deze projekten te worden uitgesloten.

Ter voorkoming van een conflict of interest verdient het overigens sterke aanbeveling om lokale consultants nooit te betrekken bij de formulering van een ToR.

1. INLEIDING

1.1 Algemeen

Dit document presenteert richtlijnen inzake de inzet van externe consultants of adviseurs binnen de Landsoverheid.

Wat is een consultant? Een consultant is, voor wat betreft deze richtlijnen, een externe adviseur, die op formele en commerciële basis door een organisatie wordt gecontracteerd ivm. een specifiek probleem, of een groep van specifieke problemen, van die organisatie. De consultant analyseert het probleem en formuleert en adviseert oplossingen. De consultant kan bestaan uit een individu of een (consultancy-) buro. De meeste technische bijstanders vallen ook onder bovengenoemde omschrijving. Een adviseur die regelmatig op niet-formele of niet-commerciële basis een organisatie adviseert, valt niet binnen deze omschrijving. In het vervolg van dit document worden de termen consultant en (externe) adviseur door elkaar gebruikt.

In deze richtlijnen wordt verder een onderscheid gemaakt tussen lokale en buitenlandse consultants en consulting buro's, c.q. adviesburo's. Dit onderscheid is van belang bij het samenstellen van de "shortlist" en bij het vaststellen van dagtarieven voor consultants. Hier wordt later op terug gekomen.

Onder lokale adviesburo's worden verstaan rechtspersonen, die adviesdiensten/consultancy services aanbieden, en die opereren vanuit een vestiging op de Nederlandse Antillen.

Buro's zonder een vestiging op de Nederlandse Antillen zijn buitenlandse adviesburo's. Individuele consultants die niet gevestigd zijn op de Nederlandse Antillen zijn buitenlandse consultants. Individuele consultants, die niet van de Nederlandse Antillen afkomstig zijn, maar die gecontracteerd zijn door een lokaal adviesburo op niet-projectgebonden en full-time basis, worden als lokale consultants beschouwd. Zijn zulke consultants alléén gecontracteerd voor het specifieke project, dan dienen zij als buitenlandse consultants te worden beschouwd. De mate waarin een lokaal buro van een dergelijke consultant gebruik zal maken dient tevoren te worden overeengekomen.

Sommige lokale buro's opereren op basis van een formele samenwerkingsrelatie met een buro dat haar hoofdvestiging buiten de Nederlandse Antillen heeft. Andere (semi-)lokale buro's vormen onderdeel van een internationale groep van buro's, waarvan de hoofdvestiging zich buiten de Nederlandse Antillen bevindt (bijv. KPMG, Coopers & Lybrand etc.). Ook deze buro's zullen worden aangemerkt als lokale buro's, aangezien zij op de lokale markt actief zijn vanuit een lokale vestiging.

1.2 Waarom deze richtlijnen?

De achtergrond, waartegen dit document is ontwikkeld, is er één van een toenemende vraag naar extern advies enerzijds en een voortdurende stijging van de gelden die door de Overheid worden uitgegeven aan extern advies anderzijds. Hierbij wordt er tevens van verschillende zijden op aangedrongen om te komen tot een betere beheersing van de tarieven van consultants, die in het verleden door verschillende overheidsorganen zijn geaccepteerd. Voorts bestaat de mogelijkheid dat, als gevolg van de huidige discussie over de kerntaken van de overheden, de omvang van de uitbesteding van werkzaamheden verder zal toenemen.

De toenemende vraag naar externe advisering wordt verder nog gevoed door ondermeer de lopende en geplande reorganisaties en veranderingen binnen het bestuursapparaat van het Land, die samenhangen met de organisatorische problemen van de overheid, en een trend naar specialisatie op een aantal vakgebieden, waarbij het voor de betreffende organisatie niet doelmatig is om alle specialisaties permanent in-huis te hebben.

Het aanbod speelt op deze toename van de vraag in, hetgeen ondermeer heeft geleid tot een groei van het aantal lokale consultants. Daarnaast speelde ook de ontstane verontrusting over de hoogte van bepaalde consultantstarieven een rol bij het tot stand komen van de wens om te komen tot betere richtlijnen t.a.v. de contractering van consultants.

De hier geformuleerde richtlijnen zijn op dit alles een reactie, en zijn ondermeer bedoeld om:

- de inzet van consultants binnen de Landsoverheid beter te reguleren;
- de inzet van consultants binnen de Landsoverheid zo doelmatig en doeltreffend mogelijk te maken;
- de kwaliteit van externe advisering te optimaliseren;
- de kosten van de externe advisering zo veel mogelijk te beperken;
- de overdracht van kennis daar waar mogelijk te bevorderen;
- overbodige afhankelijkheid van consultants te voorkomen.

Opgemerkt dient te worden dat deze richtlijnen niet verward mogen worden met de gedragsregels die bepaalde associaties van consultants zich als zelfregulerende maatregel hebben opgelegd. Bij deze gedragsregels gaat het om een set van regels en afspraken waaraan de daarbij op vrijwillige basis aangesloten adviesburo's zich dienen te houden.

Overigens is het zo dat niet aan een bepaalde associatie verbonden adviesburo's niet automatisch zijn uitgesloten van het uitvoeren van overheidsopdrachten.

1.3 Afbakening van het beleidsterrein

Deze richtlijnen hebben betrekking op de volgende terreinen van consultancy:

- a. Alle vormen van organisatie-advies werk, inclusief re-organisaties, het ontwikkelen van administratieve systemen en procedures, personeelssystemen, training programma's etc.;
- b. Alle vormen van studieopdrachten, zoals ontwikkelingsstudies, feasibility studies, marketing studies, strategische studies, planning-studies, het opstellen van project dossiers/ financieringsaanvragen etc.;
- c. Personele bijstand op HBO- en WO-nivo.

Deze richtlijnen hebben in de eerste plaats betrekking op de bovengenoemde terreinen (a, b en c). Deze richtlijnen zijn op de navolgende vormen van advieswerk gedeeltelijk van toepassing (Per onderdeel van de projectcyclus wordt hier nadere informatie over verschaft):

- d. Externe auditing;
- e. Ingenieurswerk, technische advisering (voor zover de RVOI-regeling niet van toepassing is);
- f. Architectuur-werk (voor zover de ARNA-regeling niet van toepassing is);
- g. De meeste vormen van juridische advisering (bv. bij contracten opstellen, onderhandelingen voeren e.d.).

Consultants dienen in principe altijd te offrenen op basis van dag-tarieven per teamlid voor mens-dagen per teamlid, niet op basis van uurtarieven o.i.d. Deze richtlijnen zijn volledig op dit uitgangspunt gebaseerd.

Voor sommige ingenieurs- en architectuuropdrachten geldt een iets andere benadering, die geregeld is in respectievelijk de RVOI-regeling en de ARNA-regeling. Hierbij wordt de prijs van de opdracht berekend door gebruik te maken van correlaties, c.q. tabellen, die verbanden leggen tussen onderdelen van het werk binnen de opdracht en de begrote kosten van onderdelen van het uiteindelijke bouwwerk. Derhalve verloopt de beoordeling van de financiële offerte, en de onderhandelingen daarover, in zulke gevallen iets anders dan aangegeven is in deze richtlijnen. Voor het overige zijn deze richtlijnen echter op zulke opdrachten wel van toepassing.

1.4 Voor wie zijn deze richtlijnen bestemd?

Deze richtlijnen zijn bestemd voor intern gebruik door de Landsoverheid. Als zodanig zijn ze van toepassing op de Bestuurders van het Land en op alle overheidsorganisaties van het Land der Nederlandse Antillen. Daarnaast kunnen zij ook zonder aanpassingen geadopteerd en gehanteerd worden door de diverse Eilandsbesturen.

In dit document legt de Regering richtlijnen vast voor het omgaan door de overheid met consultants en met consultancy opdrachten c.q. adviesopdrachten, die zij wenst uit te geven. De verantwoordelijkheid voor het toepassen van deze richtlijnen ligt bij de ontvangende organisatie. In de praktijk betekent dit het hoofd van die ontvangende organisatie. Dit kan zijn een directeur van een departement, maar ook een bestuurder c.q. een Minister of een Staatssecretaris. De richtlijnen zijn ook van toepassing op adviesopdrachten die direct door de Raad van Ministers of individuele Ministers worden uitgegeven en waarbij geen andere overheidsorganisaties betrokken zijn.

Overheidsorganen die consultant-opdrachten verstrekken dienen hierover jaarlijks te rapporteren, waarbij ook dient te worden aangegeven hoe met deze richtlijnen is gewerkt en wat daarbij de ervaringen zijn geweest.

1.5 Assistentie bij het gebruik van de richtlijnen.

Niet alle betrokken overheidsorganisaties zullen reeds vertrouwd zijn met de hier gepresenteerde richtlijnen. Ambtenaren die bij de uitgifte van advies-opdrachten en bij het toezicht daarop betrokken zullen zijn, zullen waar nodig een inleidende training ontvangen in het toepassen van deze richtlijnen. Echter, ook als zo'n training niet is ontvangen, blijven de betrokkenen verplicht deze richtlijnen te volgen. Zij kunnen hierbij informatie en assistentie verkrijgen van een overheidsorganisatie welke over de nodige kennis over het omgaan met consultants, advisering en deze richtlijnen beschikt. Vooralsnog zal het Buro OverheidsInnovaties worden belast met deze zgn. help-desk functie.

2. DE PROJECTCYCLUS

2.1 Overzicht projectcyclus

Het proces van omgang, door de betreffende overheidsinstantie, met adviesopdrachten dient zich in het algemeen te voltrekken overeenkomstig de volgende indeling in fases:

1. Interne Voorbereiding

- a. Afwegen van de noodzaak tot het inzetten van een consultant
- b. Aanstellen van een interne begeleidingscommissie
- c. Opstellen van de Terms of Reference (ToR) voor de opdracht
- d. Opstellen van een kostenraming voor de opdracht
- e. Veiligstellen van de financiering voor de opdracht

2. Selectie

- a. Ontwikkelen van een shortlist van consultants, die zullen worden uitgenodigd voor het uitbrengen van proposals
- b. Opstellen en verzenden van de Uitnodigingsbrieven
- c. Evalueren van de ontvangen offertes/proposals
- d. Onderhandelen met consultants

3. Toezicht op Uitvoering

- a. Contractering, opdrachtverstrekking
- b. Opstarten van de opdracht
- c. Bewaking en begeleiding van de opdracht
- d. Afsluiting van de opdracht

4. Evaluatie

- a. Evaluatie van de opdracht

Op elk van deze stappen wordt in de navolgende paragrafen en hoofdstukken nader ingegaan.

2.2 Algemene principes

Aan de hier gepresenteerde richtlijnen liggen een aantal principes ten grondslag:

- Bij elke opdracht, klein of groot, dient een begeleidingscommissie te worden ingesteld (zie paragraaf 3.3) met voldoende kwaliteiten om het proces effectief te kunnen begeleiden.
- Elke opdracht, klein of groot, dient gebaseerd te zijn op een deugdelijke Terms of Reference (ToR), die moet worden opgesteld voordat offertes worden opgevraagd.
- Bij elke (voorgenomen) opdracht dient de opdrachtgever c.q. de begeleidingscommissie een deugdelijke kostenraming op te stellen voordat offertes worden opgevraagd.
- Selecteren van consultants dient in principe altijd te geschieden op concurrentie-basis (middels "competitive bidding"). Onderhandse aanbestedingen kunnen alleen bij

uitzondering, alleen bij kleine opdrachten, en alleen onder zwaarwegende omstandigheden plaatsvinden. Hierbij dient het te gaan om het vinden van de beste consultant, die gecontracteerd wordt tegen een redelijke prijs. Het gaat dus niet om de laagste prijs, het gaat ook niet om het vinden van de beste kwaliteit/prijs verhouding. Afweging van "bids" op basis van prijs is nooit aan de orde.

- Offertes c.q. proposals dienen alleen schriftelijk aangevraagd te worden op basis van een uitgewerkte en schriftelijk vastgelegde ToR en een deugdelijke Uitnodigingsbrief. Telefonisch aanvragen van offertes zonder toezending van deze twee documenten is nooit toegestaan.
- Beoordeling van (het technische deel van) offertes/proposals dient plaats te vinden op basis van vaste beoordelingscriteria, die van te voren moeten zijn vastgelegd. Beoordeling van het financiële deel van offertes dient plaats te vinden op basis van de vooraf opgestelde kostenraming.
- Onderhandelen met offerteerders zal, als regel, in alle gevallen nodig zijn, zowel voor wat betreft het inhoudelijke ("technische") deel van de offerte als het financiële deel. Onderhandelingen dienen altijd zorgvuldig te worden voorbereid.
- Consultants die direct of indirect belangen hebben in of bij bedrijven die in aanmerking kunnen komen voor vervolgoopdrachten, dienen de opdrachtgever hierover in een vroeg stadium te informeren. De betreffende bedrijven dienen te worden uitgesloten van vervolgoopdrachten.
- Elke adviesopdracht dient in principe na afloop geëvalueerd te worden.

3. INTERNE VOORBEREIDING

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de eerste fase van de project cyclus (zie par. 2.1). Op de stappen c) en d) van deze fase wordt meer in detail ingegaan in hoofdstuk 4.

3.1 Is inzet van consultants gewenst?

Inschakeling van een consultant moet altijd betrekking op het oplossen van een probleem. Dit probleem dient door de betrokken organisatie eerst helder te worden bepaald en geformuleerd, alvorens de vraag gesteld kan worden hoe het probleem het beste op te lossen. Alvorens een consultant binnen te halen dient zorgvuldig te worden bepaald of het werkelijke probleem wel van een zodanige aard is dat het door een consultant (hoe gekwalificeerd ook) opgelost kán worden.

In alle gevallen dient derhalve zorgvuldig te worden bepaald of het probleem en het oplossen daarvan niet valt onder de normale verantwoordelijkheid en bevoegdheden van het zittende management. In zulke gevallen dient uiteraard geen gebruik te worden gemaakt van betaalde adviseurs.

De mogelijkheid om een consultant in te schakelen bij het oplossen van een probleem binnen de organisatie, dient in alle voorkomende gevallen zorgvuldig te worden afgewogen vis-a-vis alternatieve mogelijkheden voor het oplossen van het probleem. Hierbij dient ook te worden bepaald wat de kosten en de andere voor- en nadelen zouden zijn van deze alternatieve oplossingsbenaderingen (bijv. personeelsleden vervangen, nieuw personeel aantrekken, horizontale taakverschuiving e.d.).

Het kan zijn dat het duidelijk is dat de kennis en/of vaardigheid, die nodig is voor het oplossen van het probleem, niet voorhanden is binnen de betrokken organisatie, maar dat deze wel elders binnen de overheid bestaat en ook beschikbaar is. In zo'n geval geldt als regel dat geen gebruik gemaakt mag worden van externe adviseurs. Als deze kennis elders binnen de overheid wel aanwezig is, maar niet beschikbaar is, dienen de redenen hiervoor te worden onderzocht en schriftelijk te worden vastgelegd door het management van de betrokken organisatie.

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij de betreffende overheidsorganisatie wel zelf over de benodigde expertise beschikt, maar deze niet beschikbaar gesteld kan worden voor het betreffende project, omdat dit tot een onverantwoorde overbelasting van het individu of de organisatie zou leiden. In zo'n geval kan het gerechtvaardigd zijn om een consultant aan te trekken. Hierbij dient er echter voor gewaakt te worden dat dit niet leidt tot een lang voortdurende afhankelijkheid van de organisatie van derden.

Als uiteindelijk gekozen wordt voor inschakeling van een consultant, dienen de redenen hiervoor in alle gevallen schriftelijk te worden vastgelegd door het management.

De verantwoordelijkheid voor het proces van formulering van het probleem, afweging van oplossingsalternatieven, identificatie van redenen om tot inzet van consultants over te gaan etc., ligt ten allen tijde bij het management van de betreffende overheidsorganisatie. Betrokkenheid van consultants bij dít proces dient altijd vermeden te worden.

3.2 Voorwaarden voor inzet

Tot voorbereiding van het inschakelen van consultants kan worden overgegaan als aan de volgende voorwaarden voldaan is:

- Het probleem is helder geanalyseerd en vastgelegd;
- De alternatieven voor het oplossen van het probleem zijn onderzocht en afgewogen;
- Het is vastgesteld dat het oplossen van het probleem niet onder de normale bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het management van de organisatie valt;
- De voor de oplossing noodzakelijke kennis of vaardigheid is duidelijk geïdentificeerd;
- Het is vastgesteld en schriftelijk vastgelegd dat deze kennis of vaardigheid niet binnen de eigen organisatie voor handen is en tevens niet elders binnen het overheidsapparaat beschikbaar is;
- De redenen voor inschakeling van een adviseur zijn helder schriftelijk vastgelegd;
- De kosten van de inzet van een adviseur zijn geschat. De opbrengsten van de inzet zijn eveneens globaal geschat. De opbrengsten van de inzet gaan, naar schatting, de kosten te boven.

Voor het inzetten van consultants geldt in alle gevallen, als principe, dat de baten daarvan de kosten te boven dienen te gaan. De kosten ervan kunnen van tevoren vrijwel altijd met een redelijke betrouwbaarheid worden ingeschat. De baten zijn soms moeilijker te schatten of te quantificeren. Toch dient hier in alle gevallen een poging toe te worden gedaan. Baten zijn vaak geen directe opbrengsten, maar kunnen ook bestaan uit het terugdringen van verliezen, verhoging van efficiency etc.

3.3 Instellen begeleidingscommissie

Nadat definitief bepaald is dat inschakeling van een adviseur noodzakelijk en kost-effectief is, dient een begeleidingscommissie (hierna voor het gemak te noemen de "cie") te worden geïnstalleerd, die verantwoordelijk wordt voor het proces van voorbereiding, selectie, onderhandelingen, toezicht en evaluatie. De instelling van deze begeleidingscommissie dient bij voorkeur schriftelijk te worden vastgelegd. Hierin dienen zitting te hebben:

- degene die verantwoordelijk is voor het departement of organisatie-onderdeel waarvoor het advieswerk dient te worden verricht;
- één of meer van zijn/haar medewerkers die bij het proces betrokken zullen zijn ("projectofficer(s)");
- eventueel een vertegenwoordiger van het Departement van Financien c.q. de Sector Interne Deskundige, als de kosten gedragen worden door middelen van buiten de eigen begroting, afhankelijk van de afspraken die hieromtrent gemaakt worden;
- eventueel een vertegenwoordiger van het Departement voor Ontwikkelings-samenwerking, als het in de bedoeling ligt om een donor om financiering te verzoeken.

In sommige gevallen kan een project een inter-departementaal karakter hebben. Dit zal bijv. het geval kunnen zijn wanneer bepaalde taken, in een aangepaste vorm, van het ene naar het andere departement worden overgedragen, of wanneer nieuwe taken moeten worden opgepakt waarbij meerdere departementen zijn betrokken. In zulke gevallen zullen er logischerwijs vertegenwoordigers van de verschillende betrokken departementen in de cie moeten worden opgenomen.

Het is in de praktijk in het geheel niet noodzakelijk om de begeleidingscommissie ook als begeleidingscommissie te betitelen. Het gaat niet om de titel. Waar het om gaat is dat er een kleine groep wordt aangewezen, die de gehele projectcyclus effectief kan begeleiden.

In alle gevallen valt het onder de verantwoordelijkheid van de persoon, die verantwoordelijk is voor de organisatie waarvoor het advieswerk dient te worden verricht, om er voor zorg te dragen dat de individuen, die in de cie worden benoemd, over de vereiste capaciteiten beschikken om het proces effectief te kunnen begeleiden op de wijze zoals aangegeven in dit document.

Aanbevolen wordt om de cie in alle gevallen zo klein mogelijk te houden. In de meeste gevallen kan en moet de cie beperkt blijven tot drie leden. In sommige gevallen zal een cie van twee leden (de directeur en een project-officer) voldoende kunnen zijn. Wel zal dan een (tijdelijk) minimum van drie leden vereist zijn voor het proces van beoordeling van de offertes.

Bij kleinere opdrachten, die gefinancierd kunnen worden binnen de bestaande begroting van de organisatie, zal er veelal geen noodzaak zijn om ook individuen uit andere overheidsorganisaties in de cie op te nemen.

3.4 Veiligstellen van financiering

De kwestie van de financiering van een voorgenomen advies-opdracht kan pas definitief aan de orde komen nádat de ToR, die de preciese doelstellingen, afbakening en omvang van de opdracht vastlegt, definitief is vastgesteld, én nadat een daarop gebaseerde kostenraming is opgesteld (zie hoofdstuk 4).

Financiering kan geschieden uit drie bronnen:

1. De bestaande begroting van de eigen organisatie.
2. Suppletoire middelen van de Landsoverheid.
3. Ontwikkelingshulpfondsen (KabNA, EU).

Of middelen beschikbaar zijn uit de bestaande begroting kan uiteraard direct door de directie van de betreffende organisatie bepaald worden.

Is dit niet het geval dan kan het betreffende hoofd in overleg treden met het Departement van Financien inzake mogelijkheid 2. Aanvragen om suppletoire middelen moeten in alle gevallen schriftelijk worden ingediend bij de Minister van Financien. Goedkeuring is vereist van de Raad van Ministers en van de Staten. Mogelijkheid 2 zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen benut kunnen worden.

Indien mogelijkheid 2 toch, ná overleg hierover met het Departement van Financien en de Minister van Financien, een reële mogelijkheid lijkt te zijn, dan dient een formele aanvraag voor financiering te worden opgesteld. Deze aanvraag dient te bestaan uit de volgende onderdelen:

1. Een probleembeschrijving, met een duidelijke afweging en onderbouwing van waarom de inzet van een consultant noodzakelijk wordt geacht (zie par. 3.1 en 3.2);
2. Een (concept) ToR voor de te verrichten werkzaamheden (zie hoofdstuk 4);

3. Een kostenraming (zie hoofdstuk 4);
4. Het verzoek om financiering zelf, met een specifiek voorstel voor de financieringswijze (begrotingspost).

Als gekozen wordt voor mogelijkheid 3, nl. om te onderzoeken of financiering uit ontwikkelingshulpfondsen mogelijk is, dient hierover in eerste instantie contact te worden opgenomen met het Departement voor Ontwikkelingssamenwerking (Depos) om één en ander voor te bespreken. Tijdens deze eerste bespreking kan dan een voorlopige keuze worden gemaakt tussen het KabNA-traject of het EU-traject.

Vervolgens dient, in beide gevallen, een formeel verzoek bij Depos te worden ingediend om financiële ondersteuning (door een donor) bij de uitvoering van het geïdentificeerde project. Als gekozen wordt voor het KabNA-traject, dan is de derde stap het invullen van het zogenaamde PIF-formulier (PIF = Project Identificatie Formulier), een basis-document, waarin alle hoofdelementen van het project worden vastgelegd. De inhoud van dit formulier dient met Depos te worden besproken, waarna het door Depos bij KabNA wordt ingediend.

De belangrijkste functie van het PIF-formulier is om op korte termijn een reactie van KabNA te verkrijgen inzake haar interesse in financiering van het project. Een definitieve goedkeuring volgt echter pas in een later stadium na indiening van een volledig project dossier. Verdere details over deze procedures vallen buiten het bestek van deze richtlijnen. Meer informatie kan verkregen worden van Depos zelf.

In de eerste bespreking zal Depos een indicatie kunnen geven t.a.v. de mogelijkheid van het uitproberen van het EU-traject. EU-financiering van projecten vindt plaats binnen het kader van het meerjarig "National Indicative Programme". Als het project past binnen het kader van dit programma, is er een mogelijkheid voor EU-financiering. Als er een reële kans op EU-financiering lijkt te bestaan, dient er vervolgens in overleg met Depos een duidelijke projectbeschrijving te worden opgesteld. Hierbij kan in het eerste stadium eventueel hetzelfde PIF-formulier worden gebruikt. Verder dient er in zo'n geval ook een formeel verzoek om financiële ondersteuning door de EU bij Depos te worden ingediend. Vervolgens dient er ook een ToR, in EU-format, te worden opgesteld. Deze ToR dient aan specifieke EU-eisen te voldoen. De bespreking hiervan valt buiten het bestek van dit document. Meer informatie inzake EU-procedures in dit verband kan verkregen worden van Depos zelf. Hierbij zij opgemerkt dat de EU specifieke procedures kent voor alle fases van de project cyclus, dus ook voor selectie van consultants, beoordeling van proposals etc..

4. TERMS OF REFERENCE EN KOSTENRAMING

4.1 Terms of Reference

Het centrale document voor ieder afzonderlijk consulting-proces, vanaf de aanvraag om financiering tot en met de evaluatie van de verrichte advieswerkzaamheden, is de Terms of Reference (ToR). De ToR is bedoeld voor een aantal verschillende partijen: de client-organisatie, DepFin / Depos, de financier (b.v. KabNA), de consultants die om een offerte zullen worden verzocht, de opdrachtgever (meestal dezelfde als de client-organisatie, maar niet altijd), de consultants die het werk gaan doen, hun counterparts, en de organisatie die na afloop van de opdracht de resultaten hiervan evalueert.

In de ToR dient te worden aangegeven:

- Wat het probleem is, waarvoor een oplossing wordt gezocht;
- De voorgeschiedenis en achtergronden van het probleem;
- Beschrijving van het beleid (van de overheid c.q. overheden) t.a.v. het terrein c.q. de sector waarbinnen het probleem zich bevindt;
- Wat de doelen zijn die door de opdracht bereikt moeten worden (uiteraard samenhangend met de oplossing van het probleem);
- De vereiste concrete en preciese resultaten ("outputs") van de opdracht, de specificaties voor deze vereiste outputs/resultaten;
- Wat de werkzaamheden zijn, die daartoe door de externe consultant dienen te worden verricht;
- De vereiste inputs van het advies-buro voor de opdracht: team-samenstelling, eisen te stellen aan elk team-lid/elk type van consultant, taakverdeling binnen het team, maximum aantal mens-dagen per type consultant;
- De vereiste inputs voor de opdracht van de client-organisatie: kantoorruimte, kantoor supplies, inzet van medewerk(st)ers ter ondersteuning, eisen te stellen aan de manier waarop de organisatie dient samen te werken met de consultant (indien van toepassing);
- Werkplanning en doorlooptijd van de opdracht en van de fasen daarbinnen, tijdstipmomenten waarop (concept) rapporten/outputs dienen te worden ingediend e.d.
- De wijze waarop de consultant contact dient te onderhouden met de opdrachtgever of een vertegenwoordiger daarvan; wijze van en procedures voor toezicht, controle e.d.
- Contractvorm, betalingswijze, declaratie- en betalingsschema (in percentages) met daarbij behorende voorwaarden;
- Wijze van evalueren van de opdracht na afloop hiervan;
- Referenties: een lijst van documenten/rapporten die van belang zijn bij het formuleren van offertes, c.q. op enigerlei wijze samenhangen met het onderhavige probleem.

Daarnaast dient bij projecten die als doel hebben vervolprojecten te identificeren, vermeld te worden of de externe adviseur van mededinging naar zulke vervolprojecten zal worden uitgesloten.

Bij ingenieurs- en architect-opdrachten (rubrieken e. en f., paragraaf 1.3) is het belangrijkste element van de ToR het Programma van Eisen voor de betreffende constructie of het bouwwerk. In tegenstelling met de andere vormen van opdrachten, dient hierbij wel een op m2-prijzen gebaseerde begroting voor de uitvoering te worden vermeld. De consultant dient zijn offerte dan te baseren op deze gegevens en de standaardhonorarium-regelingen ARNA

c.q. RVOI. Indien het opstellen van een Programma van Eisen aan een consultant wordt opgedragen, dient de ToR tenminste de m2-prijzen te noemen waar vanuit dient te worden gegaan.

De ToR dient in alle gevallen zo precies en exact mogelijk te worden geformuleerd, zodat deze mede een basis kan vormen voor het beoordelen van de kwaliteit van offertes en het beoordelen van de prestaties van de consultant bij de uitvoering van het werk. De kwaliteit van de offertes (en de daaropvolgende adviesverlening) zal altijd mede-afhankelijk zijn van de kwaliteit van de betreffende ToR.

Voor wat betreft het aantal mens-dagen per teamlid dienen alleen de maxima aangegeven te worden (die "beschikbaar" zullen staan aan het teamlid), dus geen "ranges". Formuleringen als "het aantal mens-dagen wordt geschat op ..." dienen vermeden te worden.

Bij opdrachten zoals genoemd onder 1.3 e. en f. gaat het bij het bepalen van het aantal mens-dagen niet zozeer om de honorarium-grondslag, maar meer om het verkrijgen van een basis voor het beoordelen van de offertes en te vertalen in planning.

Om de benodigde mens-dagen per teamlid op redelijke wijze te kunnen inschatten is een aanzienlijke ervaring vereist. Desgevraagd kan Depos c.q. de SID bij het maken van schattingen van aantallen mens-dagen, en bij de formulering van andere elementen in de ToR, assistentie verschaffen.

Bij projecten waarbij het de bedoeling is om financiering uit ontwikkelingshulpfondsen te zoeken dient door de cie bij de formulering van de ToR in elk geval samengewerkt te worden met Depos. De precieze vereisten die gelden voor ToRs voor studies die gefinancierd worden door de EU wijken iets af van het hierboven gestelde. Eén verschil wordt gevormd door de eis dat in de ToR een aparte paragraaf wordt opgenomen over de "Issues to be studied". In de bovenvermelde indeling dienen deze "issues" aan de orde te komen in de paragrafen "Outputs" en "Te verrichten werkzaamheden".

Verder komen in dit gehele document zaken aan de orde die in de ToR moeten worden vastgelegd. Om een volledig beeld te krijgen verdient het aanbeveling om dit gehele document door te lezen.

In bijlage 1 zijn twee voorbeelden opgenomen van ToRs. Het tweede voorbeeld betreft een studie die door de EU zal worden gefinancierd. Vanwege de bijzondere aanleiding voor deze studie is deze ToR erg uitgebreid. Afhankelijk van de aanleiding voor een opdracht, c.q. de complexiteit van het betreffende probleem, kan een ToR meer of minder omvangrijk zijn.

4.2 De Kostenraming

Ten tijde van het opstellen van de ToR dient tevens een raming te worden gemaakt van de totale kosten van het project. De raming dient voor doeleinden van budgettering, opstellen van het financieringsverzoek, en de beoordeling van de offertes (zie hoofdstuk 7). Toetsing van de raming vormt onderdeel van de toetsing van de aanvraag door het Departement van Financien (bij financiering middels suppletoire middelen) of Depos (bij ontwikkelingshulpfondsen).

Bij ontwikkelingshulpprojecten kan Depos bij het opstellen van de kostenraming assistentie verlenen. Vrijwel onder geen enkele omstandigheid kan deze taak worden opgedragen aan een externe consultant. Met het geraamde bedrag dient vertrouwelijk te worden omgegaan.

Het dient niet aan externe consultants bekend te worden gemaakt.

De raming dient te zijn opgebouwd uit:

- reële schattingen van het maximaal aantal mens-dagen per team-lid, dat voor het uitvoeren van het werk, zoals gedefinieerd in de ToR, nodig is (zoals ook in ToR zelf vermeld);
- voorgestelde tarieven per mens-dag (zie de richtlijnen in bijlage 2), die de cie voor de aard van de gevraagde werkzaamheden, c.q. gevraagde consultant(s), in het licht van deze richtlijnen redelijk acht;
- eventuele toelagen bij het gebruik van internationale consultants;
- een reële schatting van de overige directe kosten (vnl. reis- en verblijfskosten, daarnaast evt. specifieke communicatie-kosten, specifieke reproductiekosten e.d.);
- kosten van de evaluatie van het project na afloop van het project.

In het algemeen dienen de kosten van honoraria in de raming te worden aangegeven door vermenigvuldiging (per team-lid) van het aantal mens-dagen met het voorgestelde dag-tarief voor een dergelijk type consultant.

Bij opdrachten zoals genoemd onder 1.3 e. en f. dienen de kostenramingen gebaseerd te zijn op de vigerende honoraria-regelingen (ARNA, RVOI) en een aan het Programma van Eisen ontleende schatting van de bouw- en aanlegkosten. Als de opstelling van het Programma van Eisen aan een consultant wordt opgedragen is het raadzaam om dit in een afzonderlijke opdracht te doen. In zo'n geval zijn de ARNA- en RVOI-regelingen niet van toepassing. De kosten daarvoor kunnen op dezelfde wijze worden bepaald als hierboven beschreven.

Indirecte kosten, zoals overhead, vaste kantoorkosten, vaste verblijfskosten e.d., kunnen in de kostenraming niet apart worden meegenomen. Dergelijke kosten dienen reeds verdisconteerd te zijn in de dag-tarieven (zie ook bijlage 2).

5. SELECTIE-PROCEDURES

5.1 Keuze van selectieprocedure

Voor de selectie van consultants gelden 3 onderscheiden procedures:

De A-procedure:

Van toepassing op alle adviesopdrachten waarvan de **geraamde kosten meer dan NAF 60.000** bedragen. Er dienen minimaal drie en maximaal vijf afzonderlijke consultants (buro's) te worden uitgenodigd om te offeren. Bij het proces van selectie en contractering wordt gewerkt volgens het zg. twee-enveloppen systeem (van de Wereld Bank). De procedures voor de selectie van consultants bij de EU werkt ook volgens het twee-enveloppen systeem, maar verschilt op detail-punten van de hier gepresenteerde procedure. De procedure is beschreven in paragraaf 5.2.

De B-procedure:

Alleen van toepassing op adviesopdrachten waarvan de **geraamde kosten gelijk zijn aan of minder zijn dan NAF 60.000**. Er dienen minimaal drie en maximaal vijf afzonderlijke consultants (buro's) te worden uitgenodigd om te offeren. Er wordt echter niet gewerkt met gescheiden enveloppen voor het financiële deel en het technische deel. Op deze manier kan enige tijd worden bespaard. De te volgen procedure is beschreven in paragraaf 5.3. Voorwaarde voor de toepassing van deze procedure is wel dat er een hoge mate van zekerheid bestaat over de betrouwbaarheid van de reeds gemaakte kostenraming. Bestaat deze zekerheid niet, dan moet de A-procedure gevolgd worden.

De C-procedure:

Alleen van toepassing op adviesopdrachten waarvan de **geraamde kosten minder zijn dan NAF 30.000**. Deze opdrachten kunnen, onder deze procedure, onderhands worden uitgegeven als tegelijktijd aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- Er moet een gerechtvaardigde reden zijn voor het met grote haast/snelheid uitvoeren van de opdracht;
- Er moet een hoge mate van zekerheid bestaan over de betrouwbaarheid van de kostenschattings;
- Er moet op voorhand zekerheid bestaan dat de voorgestelde consultant geschikt is voor de opdracht en deze de opdracht tegen een redelijke prijs kan en wil uitvoeren.

Verdere details van deze procedure worden beschreven in paragraaf 5.4.

Bij opdrachten die gefinancierd worden door de EU of door KabNA kunnen de te volgen procedures, en de daarbij geldende voorwaarden, op details enigszins afwijken van de hier beschreven procedures. Regel zal echter blijven het principe van competitive bidding. Afwijking van dat principe kan alleen bij uitzondering, en op basis van zwaarwegende argumenten, niet als regel. Bij donor-gefinancierde projecten zullen uiteraard de procedures zoals bepaald door de donoren van toepassing zijn.

Het opdelen van een project in meerdere projecten, zodat deze projecten elk niet meer zouden kosten dan NAF 60.000 of NAF 30.000, dient ten alle tijde vermeden te worden. De tijdswinst die

mogelijk zou kunnen zijn door de B-procedure of de C-procedure toe te passen, ipv. de A-procedure, zal in de praktijk slechts zeer beperkt zijn, en zal niet opwegen tegen de te verwachten tijdsverliezen, die zullen kunnen ontstaan als gevolg van een onnatuurlijke opdeling van een project in deel-projecten.

5.2 De A-Procedure

De hierbeschreven selectie-procedure geldt voor:

- alle adviesopdrachten waarvan de kostenraming groter is dan NAf. 60.000;
- adviesopdrachten gelijk aan of kleiner dan NAf. 60.000, wanneer er sterke onzekerheid bestaat over de betrouwbaarheid van de kostenraming;
- voor adviesopdrachten gelijk aan of kleiner dan NAf. 60.000, wanneer door de betrokkenen besloten wordt deze procedure toe te passen.

De procedure is, in stappen, als volgt:

1. De cie stelt, eventueel in overleg met andere overheidsorganisaties, die informatiebestanden bijhouden over advies-buro's (Depos, BOI), een zgn. "longlist" op van consultants, die eventueel geschikt zouden kunnen zijn voor de opdracht. Op deze longlist dienen alle in dit geval relevante lokale buro's voor te komen, alsmede minimaal vijf relevante buitenlandse buro's.
2. De cie evalueert de longlist, eventueel in overleg met andere overheidsorganisaties die veel met consultants werken, en brengt deze terug tot een lijst van minimaal drie en maximaal vijf buro's ("shortlist"). Het reduceren van de lijst dient uitsluitend te geschieden op basis van kwaliteitsoverwegingen. Indien men over te weinig informatie over de buro's op de longlist beschikt, om deze te kunnen reduceren tot een shortlist (en deze informatie ook bij Depos of BOI niet voorhanden zou zijn), dan dient de cie de buro's op de longlist aan te schrijven om deze informatie te kunnen verkrijgen (dit zal slechts in uitzonderingsgevallen noodzakelijk zijn).

Inzake de kwestie van de afweging van lokale versus internationale buro's, bij het samenstellen van de shortlist, zijn de volgende regels van toepassing:

- Als er geen of weinig lokale buro's voorhanden zijn die (vermoedelijk) over de vereiste expertise, kwaliteit en tijd beschikken, dan zullen er meer buitenlandse buro's op de shortlist geplaatst moeten worden. In deze gevallen dient de shortlist uit minimaal vier en maximaal zes buro's te bestaan;
- Als er drie of meer lokale buro's voorhanden zijn die (vermoedelijk) over de vereiste expertise, kwaliteit en tijd beschikken, dan kan de shortlist, bij gevallen van financiering van de opdracht door de Landsoverheid, bestaan uit uitsluitend lokale buro's. Ter bevordering van gezonde competitie kan het in deze gevallen wel aanbeveling verdienen om toch ook internationale buro's op de shortlist te plaatsen;

- Bij KabNA-gefinancierde projecten zullen KabNA's eisen t.a.v. de te volgen offerteprocedure en de samenstelling van de shortlist enigszins afhangen van het project. De eis van een minimum van drie offerteerders op de shortlist is echter gebruikelijk. Hierover dient van te voren afstemming te worden gezocht met KabNA;
 - Bij veel opdrachten zal door een buro worden samengewerkt met een ander buro (lokaal of internationaal). In alle gevallen moet duidelijk zijn wie de "principal" opdrachtnemer is. Zaken doen door de opdrachtgever met een sub-contracting consultant dient altijd vermeden worden;
 - Bij EU-gefinancierde projecten geldt in alle gevallen dat de shortlist alleen kan worden vastgesteld in overleg met de EU-delegatie, via tussenkomst van Depos. Bij EU-gefinancierde projecten dienen de consultants in alle gevallen afkomstig te zijn uit landen die de Lomé-conventie hebben ondertekend. Hier vallen landen als de USA, Venezuela etc. niet onder. Dus Amerikaanse consultants kunnen nooit werken binnen EU-projecten, ook niet als sub-contractors.
3. De cie stelt een Uitnodigingsbrief (zie ook hoofdstuk 6 en bijlage 3) op en verstuurt deze aan de buro's op de shortlist. Bij EU-gefinancierde opdrachten dient dit in alle gevallen te geschieden in overleg met Depos, bij KabNA-gefinancierde opdrachten in overleg met Depos of de Sector Interne Deskundige (afhankelijk van de fase die het project inneemt in een groter geheel).
 4. De buro's stellen hun proposals (offertes) op en dienen deze in. Technische en financiële proposals dienen volledig gescheiden te worden gehouden en in gesloten enveloppen te worden ingediend (twee-enveloppen systeem). Het indienen van proposals, in gescheiden enveloppen, met een aanbiedingsbrief waarin toch prijsinformatie staat leidt tot automatische diskwalificatie.
 5. De technische proposals worden door de cie geopend en in detail beoordeeld (zie hoofdstuk 7 en bijlage 4) in het licht van de opgestelde ToR, resulterend in een zeker aantal punten per proposal. De verschillende buro's worden schriftelijk van de resultaten op de hoogte gesteld.

De rest van de procedure gaat er vanuit dat het hoogst scorende buro voldoende hoog scoort om in algemene zin acceptabel te kunnen zijn voor verdere onderhandelingen (Bij de EU kunnen dit meer dan één buro zijn, zolang deze buro's maar meer dan een zeker aantal punten scoren). Is dit echter niet het geval, dan zijn er blijkbaar fouten gemaakt in de voorgaande stappen. In dit geval dient de cie bij zichzelf te rade te gaan om te bepalen in hoeverre het proces opnieuw doorlopen moet worden.
 6. De cie opent de financiële envelop van het buro met de hoogste score voor het technische proposal, en beoordeelt deze in het licht van de eerdere kostenraming en de richtlijnen voor tarieven voor consultants (zie hoofdstuk 7 en bijlage 2). **De andere financiële enveloppen blijven vooralsnog gesloten.**
 7. De cie stelt een lijst op van punten voor de onderhandelingen met het buro met de hoogste score voor het technische proposal.

8. Het betreffende bureau wordt uitgenodigd voor onderhandelingen met de cie met het oog op contractering. De onderhandelingen vinden plaats, in één of meer fases.
9. De onderhandelingen leiden tot succes of geen succes. Als de onderhandelingen tot succes leiden, dan wordt een definitieve lijst samengesteld van formele afspraken (zie hoofdstuk 9), die onderdeel gaat vormen van het contract, danwel worden de proposals (en/of de ToR) verder aangepast. Vervolgens worden de andere financiële enveloppes ongeopend aan de andere bureau's teruggestuurd.

Als de onderhandelingen niet tot succes leiden, dan zijn er twee mogelijkheden:

- Het bureau met de op één na hoogste score heeft een score die hoog genoeg is om het zinvol te doen zijn om met onderhandelingen te starten. Vervolgens wordt dan van dit tweede bureau de financiële envelop geopend. Daarna wordt weer begonnen met stap 7. De overige financiële enveloppes blijven gesloten.
 - De scores van alle overige bureau's zijn zodanig dat er onvoldoende vertrouwen kan bestaan in de kwaliteiten van deze bureau's om zinvol met onderhandelingen te kunnen starten. In dat geval worden alle overgebleven financiële enveloppes teruggestuurd en kan/moet de gehele procedure opnieuw doorlopen worden, inclusief een kritische herziening van de ToR (of men kan besluiten om af te zien van verdere externe assistentie op het betrokken terrein).
10. Na afsluiten van de onderhandelingen bereidt de cie de noodzakelijke contractdocumentatie voor.

5.3 De B-Procedure

De hierbeschreven selectie-procedure geldt voor:

- adviesopdrachten gelijk aan of kleiner dan NAf. 60.000, wanneer er een hoge mate van zekerheid bestaat over de betrouwbaarheid van de gemaakte kostenraming voor de opdracht, en door de betrokkenen besloten is deze procedure toe te passen.

De procedure is, in stappen, als volgt:

1. De cie stelt, eventueel in overleg met andere overheidsorganisaties, die informatiebestanden bijhouden over advies-bureau's, een lijst ("longlist") op van consultants, die eventueel geschikt zouden kunnen zijn voor de opdracht. Op deze lijst dienen in ieder geval alle in dit geval relevante lokale advies-bureau's voor te komen, aangevuld met relevante buitenlandse bureau's. De cie evalueert de lijst en verwijdert daarvan die bureau's waarvan niet in redelijkheid kan worden aangenomen dat zij over de vereiste kwaliteit en expertise beschikken, danwel een onredelijke prijszetting hanteren, en stelt uiteindelijk een lijst vast van bureau's die wel aan deze criteria voldoen, tot een totaal minimum van 3 en een maximum van 5 ("shortlist").

Alle regels die gesteld zijn inzake het samenstellen van de shortlist in stap 2 van de A-procedure zijn hier eveneens van toepassing. Zie hiervoor paragraaf 5.2.

2. De cie stelt een Uitnodigingsbrief (zie ook hoofdstuk 6 en bijlage 3) op en verstuurt

deze aan de buro's op de shortlist. Bij EU-gefinancierde opdrachten dient dit in alle gevallen te geschieden in overleg met Depos, bij KabNA-gefinancierde opdrachten in overleg met Depos of de Sector Interne Deskundige (afhankelijk van de fase die het project inneemt in een groter geheel).

3. De buro's stellen hun proposals op en dienen deze in. De proposals bevatten zowel technische als financiële informatie.
4. De proposals worden door de cie geopend en in detail beoordeeld. Voor wat betreft de beoordeling van de technische aspecten wordt op dezelfde wijze te werk gegaan als onder de A-procedure (zie hoofdstuk 7 en bijlage 4), resulterend in een zeker aantal punten voor het technische deel van het proposal.

De rest van de procedure gaat er vanuit dat het hoogst scorende buro voldoende hoog scoort om in algemene zin acceptabel te kunnen zijn voor verdere onderhandelingen. Is dit echter niet het geval, dan zijn er blijkbaar fouten gemaakt in voorgaande stappen. In dit geval dient de cie bij zichzelf te rade te gaan om te bepalen in hoeverre het proces opnieuw doorlopen moet worden.

De cie beoordeelt de financiële aspecten van het proposal in het licht van de eerdere kostenraming en de richtlijnen voor tarieven voor consultants (hoofdstuk 7 en bijlage 2).

5. De cie stelt een lijst samen van punten voor de onderhandelingen met het buro met de hoogste score voor de technische aspecten.
6. Het betreffende buro wordt uitgenodigd voor onderhandelingen met de cie met het oog op contractering. (Bij deze eerste selectie mag de geofferteerde prijs geen rol spelen. De prijszetting vormt onderdeel van de onderhandelingen.) De onderhandelingen vinden plaats, in één of meer fases.
7. De onderhandelingen leiden tot succes of geen succes. Als de onderhandelingen tot succes succes leiden, dan wordt een definitieve lijst samengesteld van formele afspraken (zie hoofdstuk 9), die onderdeel gaat vormen van het contract, danwel wordt het proposal (en/of de ToR) verder aangepast.

Als de onderhandelingen niet tot succes leiden, dan zijn er twee mogelijkheden:

- Het buro met de op één na hoogste score heeft een score die hoog genoeg is om het zinvol te doen zijn om met onderhandelingen te starten met dit tweede buro. Vervolgens wordt weer begonnen met stap 5.
 - De scores van alle andere buro's zijn zodanig dat er onvoldoende vertrouwen kan bestaan in de kwaliteiten van deze buro's om zinvol met onderhandelingen te kunnen starten. In dat geval kan/moet de gehele procedure opnieuw doorlopen worden, inclusief een kritische herziening van de ToR (of men kan besluiten om af te zien van verdere externe assistentie op het betrokken terrein).
8. Na afsluiten van de onderhandelingen bereidt de cie de noodzakelijke contractdocumentatie voor. Na ondertekening van het contract stuurt de cie bericht aan alle niet-geselecteerde buro's betreffende de definitieve uitkomst van het selectie-

proces.

Deze procedure is erop gericht om een zo goed mogelijke kwaliteit binnen te halen tegen een redelijke prijs. Dit betekent nooit dat de opdracht per definitie zou moeten gaan naar de aanbieder met de laagste prijs. Deze verwachting dient dus ook niet gewekt te worden bij de aanbieders. Prijs dient tevens door de cie nooit als een gegeven te worden beschouwd, maar dient altijd als onderhandelbaar te worden benaderd.

5.4 De C-Procedure

De hier beschreven selectie-procedure geldt voor adviesopdrachten waarbij de geraamde kosten minder dan NAF. 30.000 bedragen, én waarbij onderhandse aanbesteding is toegestaan, hetgeen betekent dat voldaan moet zijn aan de volgende voorwaarden:

- Er moet een gerechtvaardigde reden zijn voor het met grote haast/snelheid uitvoeren van de opdracht. Deze rechtvaardiging moet op schrift zijn vastgelegd;
- Er moet een hoge mate van zekerheid bestaan over de betrouwbaarheid van de kostenraming;
- Er moet op voorhand voldoende zekerheid bestaan dat de voorgestelde adviseur geschikt is voor de opdracht;
- Er moet op voorhand voldoende zekerheid bestaan dat de voorgestelde adviseur de opdracht tegen een redelijke prijs zal kunnen en willen uitvoeren.

Daarnaast moet ook aan de algemene voorwaarden zijn voldaan die gelden voor alle adviesopdrachten, zoals het eerst vaststellen van een goede ToR en kostenraming en het installeren van een begeleidingscommissie.

De procedure is verder, in stappen, als volgt:

1. De cie stelt, eventueel in overleg met andere overheidsorganisaties die informatiebestanden bijhouden over advies-buro's, een advies op t.a.v. de keuze van een consultant die zal worden uitgenodigd voor het uitbrengen van een offerte. De cie dient zich hierbij zekerheid te verschaffen dat de aanbevolen consultant over de vereiste kwaliteit en expertise beschikt en een redelijke prijszetting hanteert. Het advies dient schriftelijk, en met redenen omkleed, te worden voorgelegd aan degene die in deze de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid heeft (bijv. een Minister of een directeur).

Dat dit soort opdrachten gefinancierd worden door een donor is zeldzaam, maar komt voor. In die gevallen dient overleg te worden gevoerd met Depos.

2. De cie stelt een Uitnodigingsbrief op (zie ook hoofdstuk 6 en bijlage 3) op en verstuurt deze aan de consultant. Mondelinge verzoeken om offertes/proposals dienen ten alle tijde vermeden te worden.
3. De adviseur stelt een proposal op en dient dit in. Het proposal bevat zowel technische als financiële informatie.
4. Het proposal wordt door de cie geopend en in detail beoordeeld. Voor wat betreft de beoordeling van de technische aspecten dienen dezelfde criteria gebruikt worden als bij de A-procedure (zie hoofdstuk 7 en bijlage 4). Deze beoordeling behoeft niet in

numerieke scores uit te monden, echter wel in op- en aanmerkingen.

De rest van de procedure gaat er vanuit dat het proposal voldoende hoog scoort om in algemene zin acceptabel te kunnen zijn voor verdere onderhandelingen. Is dit echter niet het geval, dan zijn er blijkbaar fouten gemaakt in voorgaande stappen. In dit geval dient de cie bij zichzelf te rade te gaan om te bepalen welke fouten in het proces zijn gemaakt en welke corrigerende stappen nu genomen moeten worden.

De cie beoordeelt de financiële aspecten van het proposal in het licht van de eerdere kostenraming en de richtlijnen voor tarieven voor consultants (hoofdstuk 7 en bijlage 2), resulterend in op- en aanmerkingen.

5. De cie stelt een definitieve lijst vast van punten voor de onderhandelingen met de consultant.
6. De adviseur wordt uitgenodigd voor onderhandelingen met de cie met het oog op contractering. De onderhandelingen vinden plaats, in één of meer fases.
 - Als de onderhandelingen tot succes leiden, dan wordt een definitieve lijst samengesteld van formele afspraken (zie hoofdstuk 9), die onderdeel gaat vormen van het contract, danwel wordt het proposal (en/of de ToR) verder aangepast.
 - Als de onderhandelingen niet tot succes leiden, dan dient de cie bij zichzelf te rade te gaan. Hier kan bijhoren een kritische herziening van de ToR en de kostenraming. Onder geen enkele voorwaarde mag in dit geval opnieuw gekozen worden voor de C-procedure.
7. Na afsluiten van de onderhandelingen bereidt de cie de noodzakelijke contractdocumentatie voor.

6. OFFERTES AANVRAGEN

6.1 Inleiding

Zoals reeds vermeld, dienen offertes/proposals van adviseurs alleen aangevraagd te worden op basis van een schriftelijk verzoek, nooit op basis van een mondeling verzoek. Dit schriftelijk verzoek wordt aangeduid als Uitnodigingsbrief. Internationaal wordt ook gesproken van "Request for Proposal" (RfP) of "Letter of Invitation" (LoI).

De uitnodigingsbrief dient in het algemeen een groot aantal zaken vast te leggen, ondermeer het tijdstip waarop of waarbinnen de offertes/proposals op het kantoor van de zender van de uitnodigingsbrief ingediend moeten zijn (bijv. om 15.00 uur op 1 maart 1997). De keuze van die datum zal afhankelijk zijn van het moment waarop de uitnodigingsbrieven de deur uitgaan. Er moet voor gewaakt worden dat de keuze van die datum niet leidt tot oneerlijke concurrentie, ten voordele van lokale buro's. Met name bij buitenlandse buro's kan veel tijd verloren gaan met het versturen van documentatie.

De eisen die gesteld worden aan uitnodigingsbrieven verschillen enigszins per selectieprocedure. In de navolgende paragrafen worden deze eisen samengevat per selectieprocedure. Bijlage 3 verschaft een voorbeeld van een uitnodigingsbrief voor de A-procedure.

De termen offertes en proposals worden in deze richtlijnen door elkaar gebruikt en hebben vwb. deze richtlijnen dezelfde betekenis. Proposals dienen altijd uit twee delen te bestaan: een technisch deel, aangeduid als het technische proposal, en een financieel deel, aangeduid als het financiële proposal. Het technische proposal omvat alle informatie die betrekking heeft op de inhoud van het voorgestelde project. Het financiële proposal bevat informatie over kosten, prijzen, betalingen e.d..

6.2 De uitnodigingsbrief bij de A- en de B-Procedure

Bij de A-procedure en bij de B-procedure dient de Uitnodigingsbrief de volgende elementen te bevatten:

1. Aankondiging van het project met verwijzing naar de ToR in bijlage (Een kopie van de ToR moet worden bijgevoegd).
2. Een verzoek om een schriftelijk bericht van het buro t.a.v. de vraag of het buro een proposal wenst uit te brengen. Dit bericht moet per omgaande verzonden worden.
3. Informatie t.a.v. tijd en plaats en wijze (overhandigen aan specifieke persoon of deponeren in specifieke bus) van het indienen van de proposals.
4. Informatie omtrent de vraag in welke vorm de proposals ingediend moeten worden. Bij de A-procedure: gescheiden enveloppen, geen aparte aanbiedingsbrieven e.d.. Bij de B-procedure: één envelop. Informatie omtrent het aantal kopieën dat vereist is.
5. Informatie omtrent informatie die ter beschikking gesteld kan worden aan de adviseur t.b.v. het opstellen van de proposals en de wijze waarop dit kan/moet geschieden (zie par. 6.5).

6. Een lijst van buro's waaraan deze uitnodiging is verstuurd. Bepalingen omtrent (on)mogelijkheden van samenwerking tussen deze buro's en met andere buro's.
7. Informatie t.a.v. gronden voor diskwalificatie tijdens het proces (bijv. wanneer, bij de A-procedure, financiële informatie toch in het technische proposal wordt opgenomen).
8. Gedetailleerde informatie omtrent de criteria, die zullen worden gehanteerd bij de beoordeling van de het technische (deel van het) proposal (zie hoofdstuk 7 en bijlage 4).
9. Gedetailleerde informatie omtrent de procedure, die zal worden gevolgd tijdens het verdere selectieproces (A-procedure of B-procedure). Hier kan in bepaalde gevallen ook bijhoren de verplichting tot het geven van presentaties door de offerteerders aan het begin van het selectieproces. Eisen te stellen aan deze presentaties.
10. Gewenste/vereiste startdatum van het werk, na de selectie (indien van toepassing).
11. Een uiteenzetting van de minimaal vereiste elementen van het technische proposal:
 - Overzicht van de ervaring van het buro, middels korte beschrijvingen, in soortgelijke projecten die reeds door het buro zijn uitgevoerd;
 - Overzichten van ervaring van het buro in advieswerk in het algemeen;
 - Beschrijving van de capaciteiten (personeel etc.) van het kantoor dat de professionele en administratieve ondersteuning (back-stopping) voor dit project zal verzorgen;
 - Commentaar op de ToR (indien gewenst);
 - Voorgestelde algemene benadering, methodologie etc. voor het project;
 - Voorgestelde opsplitsing (break-down) van het werk in fasen, taken en sub-taken en inspanning (mens-dagen) per sub-taak;
 - Voorgestelde team-samenstelling, volledig overzicht van mens-dagen per teamlid per sub-taak;
 - Complete curriculum vitae (CV's) van alle voorgestelde teamleden. Eisen die gesteld worden aan het formaat van de CV's;
 - Volledig overzicht van voorgestelde doorlooptijd en tijdschema van fasen, taken en sub-taken, in het algemeen en per teamlid. In de voorgestelde planning dienen ook de mijlpalen te zijn aangegeven voor ondermeer feedback/besprekingsmomenten met de opdrachtgever.
12. Een verklaring omtrent de manier waarop het financiële proposal dient te zijn opgebouwd:
 - Honoraria: op te bouwen uit dag-tarieven per teamlid vermenigvuldigd met het aantal mens-dagen begroot per teamlid, dan wel op te bouwen volgens de RVOI- of ARNA-regeling als deze van toepassing is;
 - Indirecte kosten en winst kunnen niet apart opgevoerd worden, maar dienen verdisconteerd te zijn in de dag-tarieven;
 - Directe kosten (reizen, communicatie e.d.) dienen precies te worden aangegeven, op werkelijke kostprijs-basis;
 - Posten als onvoorzien, miscellaneous e.d. zijn voor consulting-opdrachten normaliter niet acceptabel, behalve bij bepaalde types van categorie-2 opdrachten (zie paragraaf 7.1);
 - Een verklaring van het buro t.a.v. de geldigheidsduur van de offerte, zowel

qua prijs als qua voorgestelde team-samenstelling.

13. Een verklaring (indien gewenst of geacht noodzakelijk) omtrent de richtlijnen, die gelden voor de financiële proposals (bijv. t.a.v. acceptabele dag-tarieven) en de beoordelingscriteria die hierbij zullen worden gehanteerd.
14. Eventuele eisen mbt. het geven van een mondelinge presentatie door de consultant van de proposals in de loop van het beoordelingsproces.

Als ook buitenlandse adviseurs worden uitgenodigd verdient het om praktische redenen altijd aanbeveling om de betreffende correspon-dentie zoveel mogelijk te laten verlopen via een lokale vertegenwoordiger.

6.3 De uitnodigingsbrief bij de C-Procedure

Bij de C-procedure dient de Uitnodigingsbrief de volgende elementen te bevatten:

1. Aankondiging van het project met verwijzing naar de ToR in bijlage (Een kopie van de ToR moet worden bijgevoegd).
2. Een verzoek om een bericht per omgaande van het buro t.a.v. de vraag of het buro een proposal wenst uit te brengen.
3. Informatie t.a.v. tijd en plaats voor het indienen van het proposal.
4. Informatie omtrent de vorm van het proposal (indien van toepassing). Informatie omtrent het aantal kopieën dat vereist is.
5. Informatie omtrent een eventuele verplichting tot het geven van een presentatie, na het indienen van het proposal, als onderdeel van het beoordelings- en onderhandelingsproces.
6. Informatie omtrent informatie die ter beschikking gesteld kan worden aan de adviseur t.b.v. het opstellen van het proposal.
7. Bepalingen omtrent (on)mogelijkheden van samenwerking met andere buro's.
8. Gedetailleerde informatie omtrent de criteria, die zullen worden gehanteerd bij de beoordeling van het technische deel van het proposal (zie hoofdstuk 7 en bijlage 4).
9. Gewenste/vereiste startdatum van het werk, na het onderhandelingsproces (indien van toepassing).
10. Een uiteenzetting van de vereiste elementen van het technische proposal:
 - Overzicht van de ervaring van het buro, middels korte beschrijvingen, in soortgelijke projecten die reeds door het buro zijn uitgevoerd;
 - Overzichten van ervaring van het buro in advieswerk in het algemeen;
 - Beschrijving van de capaciteiten (personeel etc.) van het kantoor dat de professionele en administratieve ondersteuning (back-stopping) voor dit project zal verzorgen;
 - Commentaar op de ToR (indien gewenst);

- Voorgestelde algemene benadering, methodologie etc. voor het project;
 - Voorgestelde opsplitsing (break-down) van het werk in fasen, taken en sub-taken en inspanning (mens-dagen) per sub-taak;
 - Voorgestelde team-samenstelling, volledig overzicht van mens-dagen per teamlid per sub-taak;
 - Complete curriculum vitae (CVs) van alle voorgestelde teamleden. Eisen die gesteld worden aan het formaat van de CV's;
 - Volledig overzicht van voorgestelde doorlooptijd en tijdschema van fasen, taken en sub-taken, in het algemeen en per teamlid. In de voorgestelde planning dienen ook de mijlpalen te zijn aangegeven voor ondermeer feedback/besprekingsmomenten met de opdrachtgever.
11. Een verklaring omtrent de manier waarop het financiële proposal dient te zijn opgebouwd:
- Honoraria: op te bouwen uit dag-tarieven per teamlid vermenigvuldigd met het aantal mens-dagen begroot per teamlid, dan wel op te bouwen volgens de RVOI- of ARNA-regeling als deze van toepassing is;
 - Indirecte kosten en winst kunnen niet apart opgevoerd worden, maar dienen verdisconteerd te zijn in de dag-tarieven;
 - Directe kosten (reizen, communicatie e.d.) dienen precies te worden aangegeven, op werkelijke kostprijs-basis;
 - Posten als onvoorzien, miscellaneous e.d. zijn voor consulting-opdrachten normaliter niet acceptabel, behalve bij bepaalde types van categorie-2 opdrachten (par. 7.1).
12. Een verklaring (indien gewenst of geacht noodzakelijk) omtrent de richtlijnen, die zullen gelden voor de financiële proposals (bijv. t.a.v. acceptabele dag-tarieven), en de beoordelingscriteria die hierbij zullen worden gehanteerd.
13. Eventuele eisen mbt. het geven van een mondelinge presentatie door de consultant van het proposal in de loop van het beoordelingsproces.

6.4 Informatieverschaffing aan offerteerders

De ToR zal in de meeste gevallen een lijst van documenten en rapporten (moeten) presenteren, die informatie bevatten die van belang is bij het opstellen van de proposals. Het is de verantwoordelijkheid van de begeleidingscommissie er voor te zorgen dat de betreffende offerteerders inzage krijgen in deze informatie en dat dit gebeurt op een eerlijke en transparante wijze, zodat niet de ene offerteerder wordt bevoordeeld t.o.v. een andere.

De cie kan hierbij op verschillende manieren te werk gaan, bij voorbeeld:

1. Door alle offerteerders tegelijkertijd uit te nodigen voor een informatiebijeenkomst, waarbij de betreffende schriftelijke informatie ter inzage kan worden gepresenteerd of uitgereikt. Vaak gaat het hierbij om een aantal rapporten. Het kopiëren van alle rapporten voor alle offerteerders zal soms, vanwege de veelheid van documentatie, niet tot de mogelijkheden kunnen behoren. Tijdens deze bijeenkomst kunnen ook vragen worden gesteld en antwoorden gegeven die door alle offerteerders kunnen worden aangehoord.

2. Door de offerteerders op basis van individuele afspraken uit te nodigen om de desbetreffende informatie bij de cie in te komen zien of af te halen. De cie moet er hierbij uiteraard op toezien dat zij aan alle offerteerders precies dezelfde informatie verstrekt, zodat geen van de offerteerders uit deze bezoeken een oneerlijk concurrentievoordeel kan halen.

Welke benadering ook wordt gekozen, in alle gevallen dient het criterium te zijn dat de informatieverstopping op een zodanige wijze gebeurt dat niet één of meer der offerteerders hier een oneigelijk concurrentievoordeel uit kan halen. De desbetreffende regels dienen in de Uitnodigingsbrief (of in de ToR) op heldere wijze te zijn aangegeven.

Van de informatieverstopping aan de offerteerders dient een schriftelijk verslag te worden opgesteld, dat zo spoedig mogelijk na de bijeenkomsten aan alle offerteerders dient te worden toegezonden.

6.5 Ontvangst van proposals

Als de A-procedure (twee-enveloppen systeem) van toepassing is, dan dienen specifieke voorzorgen getroffen te worden ter voorkoming van uitlekken van informatie vóór, bij en na het indienen van proposals.

Dit betekent dat de proposals niet zomaar bij de balie van een kantoor kunnen worden afgegeven, omdat dit gemakkelijk kan leiden tot het voortijdig openen van de financiële proposals. Gewerkt zal moeten worden met één van de twee volgende methodes:

1. De proposals moeten gedeponerd worden op een bepaalde dag vóór een specifiek tijdstip in een bepaalde brievenbus die op slot zit, die daarna door de cie op een van tevoren bepaald tijdstip wordt geopend.
2. De proposals moeten allen op een bepaald tijdstip op een bepaalde plaats aan één specifieke persoon (een lid van de cie) worden overhandigd. Idealiter is dan ook een ander lid van de cie tegenwoordig.

In alle gevallen dienen de hier te volgen regels op heldere wijze zijn aangegeven in de Uitnodigingsbrief.

7. OFFERTES BEOORDELEN

7.1 Inleiding

Het in detail beoordelen van de offertes is de verantwoordelijkheid van de cie (De cie rapporteert hierover uiteraard wel aan de opdrachtgever). De cie kan ervoor kiezen zich hierin te laten bijstaan door andere terzake deskundigen, die echter wel volstrekt onafhankelijk zullen moeten zijn, waarbij tevens stricte geheimhouding is vereist. Zulke deskundigen zullen dan alleen "lid" van de cie zijn gedurende het beoordelingsproces.

Technische en financiële proposals worden altijd los van elkaar beoordeeld, dus ook bij de B- en de C-procedure, dit ter voorkoming van het tegen elkaar uitspelen van prijs en kwaliteit. Criteria voor de beoordeling van financiële proposals volgen ondermeer uit de Richtlijnen voor Dag-tarieven voor consultants (bijlage 2), en de vigerende RVOI- en ARNA-regelingen (indien van toepassing voor het betreffende type opdracht).

De te hanteren criteria voor de beoordeling van technische proposals zijn bij alle procedures én bij alle typen projecten dezelfde. Wél zijn de weegfactoren (relatieve gewicht) voor de verschillende criteria afhankelijk van het type project c.q. de aard van de opdracht.

In dit verband dienen de opdrachten onderscheiden te worden in twee categorieën:

Output georiënteerde opdrachten:

Opdrachten waarbij het primair gaat om het voortbrengen van de specifieke outputs (normaliter in de vorm van één of enkele documenten/rapporten), zoals deze in de ToR zijn gespecificeerd. Hierbij dient bij de beoordeling het zwaarste gewicht te worden toegekend aan de voorgestelde benadering, methodologie, aanpak etc. voor de opdracht (Kan deze aanpak op efficiënte wijze leiden tot de vereiste resultaten?). Daarnaast speelt ook de samenstelling van het team een belangrijke rol;

Productie-opdrachten:

Opdrachten waarbij de nadruk ligt op "productie" van diverse producten e.d., binnen een werkgebied dat in de ToR omschreven is. De producten kunnen niet van tevoren precies worden vastgelegd (het zijn er te veel, het is niet duidelijk genoeg), het werkgebied zelf echter wel. Hierbij dient bij de beoordeling het zwaarste gewicht te worden toegekend aan de samenstelling van het consultant-team.

Opdrachten die vallen in de tweede categorie kunnen voor bepaalde problemen wellicht oplossingen bieden. Het bezwaar van dit soort opdrachten zal echter zijn dat de baten (in verhouding tot de kosten) zowel van te voren als na afloop in het algemeen moeilijk bepaald zullen kunnen worden. Het verdient aanbeveling zo veel als mogelijk is te streven naar opdrachtformuleringen (ToRs) waarbij de producten wel helder gespecificeerd kunnen worden, dus output-opdrachten.

Offertes dienen in principe op een zo objectief mogelijke wijze te worden beoordeeld, c.q. met elkaar te worden vergeleken. Volledig objectief kan het beoordelingsproces echter nooit verlopen. Veel zal afhangen van de ervaring, inzicht en kennis van de cie-leden. De hier gepresenteerde methodiek voor het beoordelen van offertes beoogt dit proces te ondersteunen en aan te scherpen. De te volgen methodiek is een hulpmiddel, geen toverformule, die automatisch leidt tot het "juiste" resultaat.

7.2 Vaste beoordelingscriteria voor technische proposals

Bij de beoordeling van de kwaliteit van technische proposals zijn er drie hoofd-criteria van belang:

1. De relevante kwaliteiten van het buro
2. De voorgestelde technische-inhoudelijke benadering/aanpak van de opdracht
3. Het voorgestelde consultant-team (of individu).

Bij het beoordelingsproces dient de puntenverdeling over deze drie hoofd-criteria als volgt te zijn opgebouwd:

Bij output-opdrachten:

1. Buro-kwaliteiten: maximaal 20% van de punten
2. Voorgestelde aanpak: maximaal 40% van de punten
3. Team-samenstelling: maximaal 40% van de punten

Bij productie-opdrachten:

1. Buro-kwaliteiten: maximaal 20% van de punten
2. Voorgestelde aanpak: maximaal 30% van de punten
3. Team-samenstelling: maximaal 50% van de punten

De drie hoofdcriteria zijn opgebouwd uit elk drie sub-criteria, als volgt:

1. Relevante kwaliteiten van het buro:
 - 1.1 Relevante ervaring in soortgelijke opdrachten
 - 1.2 Mate van algemene consulting ervaring
 - 1.3 Mate van beschikbaarheid van professionele en administratieve ondersteuning
2. Voorgestelde technisch-inhoudelijke aanpak:
 - 2.1 Mate en nivo van begrip voor de ToR
 - 2.2 Kwaliteit van de uitsplitsing van het werk in fases, taken en sub-taken
 - 2.3 Kwaliteit van de voorgestelde planning
3. Voorgestelde team:
 - 3.1 Gecombineerde relevante ervaring
 - 3.2 Gemiddelde algemene consulting ervaring
 - 3.3 Gemiddeld opleidingsnivo

Bijlage 4 bevat een voorbeeld van een beoordelingsformulier waarin tevens is aangegeven hoe in rekenkundige zin met deze criteria kan worden omgegaan.

De bovenaangegeven verdeling van punten is gebaseerd op internationale ervaring van ondermeer de Wereld Bank. In onderling overleg, binnen de cie, kan besloten worden om enigszins af te wijken van deze verdeling.

7.3 Het beoordelingsproces bij de A-Procedure

Voor een overzicht van de gehele selectie-procedure zij verwezen naar paragraaf 5.2.

Bij de inhoudelijke beoordeling van de technische proposals dient als volgt te werk te worden gegaan:

1. De voorzitter van de cie vergewist er zich van dat elk lid de beoordelingsprocedure inclusief de rekenkundige aspecten daarvan volledig begrijpt. De voorzitter reikt kopieën uit van het technische proposal aan de team-leden, en beoordelingsformulieren (zie voorbeeld in bijlage 4 en 4a).
2. Elk lid beoordeelt elk proposal afzonderlijk en kent punten toe aan elk proposal voor elk van de negen criteria. Tijdens deze periode dient tussen de leden onderling niet gesproken te worden over de respectievelijke proposals en scores.
3. De cie komt bij elkaar en vergelijkt de scores onderling voor elk van de negen criteria. Over elk van de negen criteria, voor elk proposal, wordt net zo lang gediscussieerd totdat consensus wordt bereikt over de toe te kennen score per proposal en per criteria.
4. Dit resulteert in totaal-scores voor elk van de offerteerders. De scores worden gerangschikt naar hoogte. De cie stelt vervolgens vast welke van de hogere scores voldoen aan minimale kwaliteitseisen. De offerteerders die hier onder vallen worden daarmee van het verdere selectie-proces uitgesloten.

Bij output-opdrachten dient de puntenverdeling bij de beoordeling als volgt te zijn opgebouwd:

1. Relevante kwaliteiten van het buro: maximaal 20% van de punten, opgebouwd als volgt:
 - 1.1 maximaal 10 % van de punten
 - 1.2 maximaal 5 %
 - 1.3 maximaal 5 %
2. Voorgestelde technisch-inhoudelijke aanpak: maximaal 40% van de punten, opgebouwd als volgt:
 - 2.1 maximaal 15 % van de punten
 - 2.2 maximaal 15 %
 - 2.3 maximaal 10 %
3. Voorgestelde team: maximaal 40% van de punten, opgebouwd als volgt:
 - 3.1 maximaal 20 % van de punten
 - 3.2 maximaal 10 %
 - 3.3 maximaal 10 %

Bij productie-opdrachten dient de puntenverdeling bij de beoordeling als volgt te zijn opgebouwd:

1. Relevante kwaliteiten van het buro: maximaal 20% van de punten, opgebouwd als volgt:
 - 1.1 maximaal 10 % van de punten
 - 1.2 maximaal 5 %
 - 1.3 maximaal 5 %
2. Voorgestelde technisch-inhoudelijke aanpak: maximaal 30% van de punten, opgebouwd als volgt:
 - 2.1 maximaal 15 % van de punten

- 2.2 maximaal 10 %
- 2.3 maximaal 5 %
- 3. Voorgestelde team: maximaal 50% van de punten, opgebouwd als volgt:
 - 3.1 maximaal 25 % van de punten
 - 3.2 maximaal 15 %
 - 3.3 maximaal 10 %

Bij het beoordelen van de kwaliteiten van het bureau en bij het beoordelen van de kwaliteiten van de teamleden dient niet alleen de schriftelijk vastgelegde informatie te worden meegewogen. Een goedgeschreven CV garandeert niet per definitie goede prestaties. Een slecht geschreven CV betekent ook niet per definitie slechte prestaties. Bij het beoordelingsproces moet dus alle binnen het beoordelingsteam aanwezige informatie worden meegewogen. Als alleen schriftelijke informatie van de offerteerder beschikbaar is, moet hier zeer kritisch mee worden omgegaan en het "nadeel van de twijfel" gehanteerd worden.

Bij de inhoudelijke beoordeling van financiële proposals dient het niet te gaan om het onderling vergelijken van prijzen en kosten van verschillende proposals, maar, zoals eerder vermeld, om het toetsen van het betreffende proposal aan de ToR, de Kostenraming, de Uitnodigingsbrief en de Richtlijnen voor Dag-tarieven voor Consultants (bijlage 2). Hierbij gaat het ondermeer om vragen als:

- Kloppen de geoffreerde mens-dagen per team-lid met de eisen van de ToR?
- Zijn de geoffreerde dag-tarieven redelijk in het licht van de genoemde richtlijnen (en de eventuele voorschriften hieromtrent in de Uitnodigingsbrief)?
- Zijn alle indirecte kosten, die niet apart kunnen worden opgevoerd, ook inderdaad niet op één of andere wijze opgevoerd? (zie ondermeer par. 6.2 en 6.3)?
- Zijn de (eventueel) gevraagde toelagen voor huisvesting, transport e.d. reëel, en op kostprijsbasis opgevoerd? Als voorbeeld, huisvestingstoelagen bij opdrachten op een ander eiland, dan waar de consultant gevestigd is, kunnen alleen voor een beperkte periode worden toegekend en alleen op basis van een reële kostprijs.

Het beoordelingsproces van het financiële proposal dient uit te monden in een lijst van aandachtspunten, die gebruikt dient te worden bij de onderhandelingen (paragraaf 8.2).

7.4 Het beoordelingsproces bij de B-Procedure

Voor een overzicht van de gehele selectie-procedure zij verwezen naar paragraaf 5.3.

Bij de B-procedure zijn de technische proposals vervat in dezelfde documenten als de financiële proposals. Deze documenten worden uitgereikt aan de leden van de cie. Bij het beoordelingsproces van de technische proposals zullen de leden van de cie zichzelf moeten dwingen om bij het toekennen van punten de beschikbare financiële informatie volledig te negeren. Voor het overige is de beoordelingsprocedure identiek aan de beoordelingsprocedure voor de A-procedure. Zie hiervoor paragraaf 7.3.

7.5 Het beoordelingsproces bij de C-Procedure

Bij de C-procedure is bij het beoordelen van het proposal het toekennen van punten en scores van enigszins beperkt belang, omdat er geen proposals met elkaar behoeven te worden vergeleken. Punten moeten echter, door de individuele leden van de cie, wél worden

toegekend, met name om de kwaliteit van het proposal te "meten" vis-a-vis de negen criteria en een basis te hebben voor de beoordelingsbesprekingen binnen de cie. Het is echter niet noodzakelijk dat binnen de cie volledige consensus wordt bereikt over de uiteindelijke scores op elk van de negen criteria. Wel dient in de besprekingen van de cie consensus te worden bereikt over de op- een aanmerkingen (per criterium), die zullen moeten worden ingebracht in de latere onderhandelingen.

Voor het overige verloopt de beoordelingsprocedure identiek aan de beoordelingsprocedure voor de A-procedure. Zie hiervoor paragraaf 7.3.

7.6 Rapportering van de begeleidingscommissie

De cie dient de resultaten van de beoordeling schriftelijk vast te leggen.

Er zullen zich gevallen voordoen waarbij de persoon of entiteit met de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid over de betreffende opdracht niet zelf in de cie zit. In zo'n geval zal de voorzitter van de cie, vóór de start van de onderhandelingen, verslag van de resultaten van het beoordelingsproces moeten uitbrengen aan deze persoon of entiteit, inclusief een advies t.a.v. de keuze van de offerteerder waarmee als eerste onderhandeld zou dienen te worden. De voorzitter zal in zo'n geval dit advies ook mondeling bespreken met die persoon of entiteit. Tijdens die bespreking dient te worden bepaald of de betreffende persoon of entiteit zelf onderdeel zal vormen van het onderhandelingsteam, dan wel de onderhandelings-ruimte aangeeft voor de cie-voorzitter.

In sommige gevallen zal de betreffende persoon of entiteit, op basis van het advies van de cie, een onmiddellijke en "finale" beslissing nemen t.a.v. de keuze van de consultant, zonder ruimte te laten voor onderhandelingen door de cie (en de besluitnemer) met de consultant. Onder die omstandigheden zal normaliter geen wel doordachte opdracht tot stand kunnen komen. In zo'n geval verdient het aanbeveling dat de cie schriftelijk haar ontslag indient bij de opdrachtgever alsmede bij de verantwoordelijke minister, dan wel zich terugtrekt, met een beroep op deze richtlijnen.

8. ONDERHANDELEN MET CONSULTANTS

8.1 Principes

Het in hoofdstuk 7 beschreven beoordelingsproces door de cie leidt tot een keuze t.a.v. de offerteerder waar eerst mee onderhandeld zal worden. Hierbij zijn de volgende principes van toepassing (zie ook paragraaf 7.6):

- Onderhandelingen met de consultant moeten in alle gevallen gevoerd worden, zowel t.a.v. het technische proposal, als t.a.v. het financiële proposal, ook als de geoffreerde prijs beneden de kostenraming ligt. Proposals voor consulting opdrachten zijn altijd voor verbetering vatbaar.
- De onderhandelingen moeten in alle gevallen gevoerd worden door de cie (al dan niet tesamen of onder voorzitterschap van de uiteindelijke besluitnemer), op basis van een goede en gedetailleerde voorbereiding door de cie.
- Bij de onderhandelingen dient de cie vertegenwoordigd te zijn door minimaal de voorzitter en een ander lid. Telefonisch onderhandelen of onderhandelen onder vier ogen is nooit toegestaan.
- Van de onderhandelingen dient door de cie altijd een schriftelijk verslag te worden gemaakt.

8.2 Voorbereiding van de onderhandelingen

De voorbereiding door de cie dient de volgende stappen te omvatten:

1. Het definitief bepalen van het onderhandelingsteam;
2. Opstellen en definitief vaststellen van de checklist voor de onderhandelingen over het technische deel. De punten op de checklist zullen uiteen vallen in 10 categorieën: 9 categorieën die overeenkomen met de 9 criteria en een 10e categorie voor andere opmerkingen. Als er veel punten zijn, dan dient er rekening mee te worden gehouden dat de checklist ook aan de consultant tijdens de onderhandelingen moet worden uitgereikt;
3. Opstellen en definitief vaststellen van de checklist voor de onderhandelingen over het financiële deel (zie paragraaf 7.2). Deze checklist dient niet aan de consultant te worden getoond;
4. Opstellen van een eerste draft van de "opdrachtbrief", die de algemene en bijzondere bepalingen bevat voor het contract. Deze draft is niet bedoeld om uit te reiken aan de consultant, maar om te bepalen welke punten uit deze draft opdrachtbrief moeten worden ingebracht in de onderhandelingen (zie ook hoofdstuk 9).
5. In overleg met de uiteindelijke besluitnemer, voorbespreken en vaststellen van de doelstellingen, strategie en tactiek voor de onderhandelingen (zie ook paragraaf 8.3).

8.3 De onderhandelingen zelf

De onderhandelingen kunnen meerdere besprekingen omvatten. Het is niet verstandig er op voorhand vanuit te gaan dat één en ander in één bespreking dient te worden afgerond. Zelf opgelegde en hoge tijdsdruk zal gemakkelijk ten koste kunnen gaan van een voor het Land gunstig resultaat.

Het is bij elke besprekingsronde verstandig om eerst de technische-inhoudelijke punten te bespreken alvorens de financiële aspecten aan de orde te stellen. De redenen hiervoor zijn niet alleen van tactische aard: de afspraken die gemaakt worden op het technisch-inhoudelijk vlak zullen vrijwel altijd ook consequenties hebben voor het kostenplaatje.

Elk punt dat aan de orde wordt gesteld door de cie dient tot duidelijke afspraken te leiden. Deze afspraken zullen normaliter uiteenvallen in twee categorieën: afspraken die feitelijke veranderingen of toevoegingen aan de offerte (of de ToR) zijn, en afspraken die betrekking hebben op zaken die noch in de ToR noch in de offerte aan de orde zijn (bijv. boeteclausules e.d.), maar die wel in het contract moeten worden opgenomen.

De gemaakte afspraken dienen door de cie, niet door de consultant, tijdens de bespreking of meteen daarna schriftelijk te worden vastgelegd. In een tweede bespreking, of tijdens of na de eerste bespreking, dient de formulering van deze afspraken opnieuw te worden gecheckt met de consultant, om er zeker van te zijn dat er volledige en ondubbelzinnige overeenstemming is bereikt.

Als de punten voor de onderhandeling slechts zeer beperkt zijn en/of als de gemaakte afspraken slechts van een beperkte omvang zijn, dan krijgt de afsprakenlijst het karakter van amenderingen op de offerte en de ToR. Deze afsprakenlijst zal dan in de volgende stap onderdeel gaan vormen van het contract.

Als de gemaakte afspraken meer omvangrijk zijn, dan dient een aangepaste/tweede offerte (en soms later een derde) te worden geeist. Deze offerte dient uiteraard door de cie te worden gecheckt om er zeker van te zijn dat alle gemaakte afspraken erin zijn verwerkt. Overigens verdient het sterke aanbeveling om altijd een aangepaste offerte te eisen, dus ook in het geval van een slechts beperkte afsprakenlijst. Een afsprakenlijst zonder een aangepaste offerte betekent immers dat zowel de oorspronkelijke offerte (die niet volledig geldig meer is) als wel als de afsprakenlijst (die feitelijk amenderingen op de offerte bevat) in het contract moet worden opgenomen. Dit kan later gemakkelijk tot verwarring leiden en tot vergeten van de gemaakte afspraken.

De onderhandelingen kunnen in sommige gevallen ook leiden tot afspraken die in feite correcties op de ToR betekenen. Dit dient dan ook duidelijk in de afsprakenlijst en/of de aangepaste offerte te worden aangegeven. Als deze correcties echter omvangrijk of ingrijpend blijken te zijn, impliceert dit dat er ernstige fouten zijn gemaakt in eerdere stappen. In dat geval dienen de onderhandelingen te worden afgebroken, en dient de cie bij zichzelf te rade te gaan. Onderhandelingen zullen soms niet tot succes leiden. Zie hiervoor hoofdstuk 5.

9. DE CONTRACTERING

9.1 Inleiding

Na een succesvolle afsluiting van de onderhandelingen dient de cie de contractdocumentatie af te ronden. Het contract dient te bestaan uit de volgende delen:

1. De algemene en bijzondere/nadere bepalingen, die van toepassing zijn bij deze opdracht, eventueel vervat in de hier te lande gebruikelijke "opdrachtbrief";
2. De ToR;
3. De uiteindelijke offerte van de consultant, bestaande uit een financieel en technisch deel;
4. Een lijst van gemaakte afspraken/amendingen t.a.v. de offerte en eventueel de ToR, voor zover deze niet zijn verwerkt in de laatste versies van de offerte en de ToR.

De laatste drie documenten vormen dus bijlagen bij de opdrachtbrief en vormen daarmee integrale onderdelen van het contract. Deze documenten tesamen worden in deze richtlijnen aangeduid als het "contract".

Bij EU-gefinancierde projecten gelden t.a.v. contractering, inclusief de structuur van de contract-documentatie, een zeer groot aantal voorgeschreven bepalingen, die op voorhand vaststaan. De bespreking hiervan valt buiten het kader van deze richtlijnen. Voor meer informatie zij verwezen naar Depos.

KabNA-gefinancierde projecten zullen - als het om zogenaamde OHP-projecten gaat - in de meeste gevallen qua toezicht vallen onder de verantwoordelijkheid van de directeur van het Departement van Financien. Hierbij zijn ook vwb. de contractering specifieke gebruiken van toepassing. Voor meer informatie zij verwezen naar de Sector Interne Deskundige.

De bepalingen in de opdrachtbrief betreffen punten die niet logischerwijs in de ToR of in de offerte thuishoren, maar die wel contractueel moeten worden vastgelegd. Deze bepalingen dienen dan wel, zoals eerder vermeld (paragraaf 8.2), al in de onderhandelingen aan de orde te zijn gesteld. Als deze punten op dit moment nog niet door de cie met de consultant zijn besproken, dan moet dit alsnog gebeuren, zodat niemand bij de afgifte van de opdrachtbrief (met bijlagen) voor verrassingen behoeft komen te staan. De paragrafen 9.4 en 9.5 bevatten overzichten van bepalingen die mogelijkwijs in de opdrachtbrief moeten worden opgenomen.

9.2 Types van contracten

Voor consulting werk, zoals afgebakend in deze richtlijnen, worden twee types van contracten onderscheiden: contracten voor output-opdrachten, en contracten voor productie-opdrachten. De verschillen tussen deze contracten betreffen met name de aard van het werk (zie paragraaf 7.1) en de te hanteren betalings-systematiek. De verschillen in betalings-systematiek worden besproken in deze paragraaf. Andere verschillen komen aan de orde in de paragrafen 9.4 en 9.5.

1. Contracten voor output-opdrachten:

Output-opdrachten dienen altijd te worden aangegaan op basis van een vaste prijs, die in de onderhandelingen is overeengekomen. De totale kosten liggen dus precies van te voren vast. Overschrijdingen van deze prijs, in de loop van de opdracht, zijn nooit toegestaan, behalve in gevallen van Force Majeure (natuurrampen, vliegtuigrampen e.d.), waarbij dan nader overleg moet volgen tussen de consultant en de c.q. de opdrachtgever. Ziekte of anderszins uitvallen van teamleden valt niet onder Force Majeure.

Declaraties en betalingen dienen gekoppeld te zijn aan het afleveren van de in de ToR gespecificeerde outputs, dus niet aan gewerkte mens-dagen o.i.d., met uitzondering van een eventueel voorschot aan de consultant bij de aanvang van het werk. Het declaratie-schema dient bij voorkeur zowel in de ToR als in de opdrachtbrief zelf te zijn vastgelegd, omdat ook specifieke betalingsbepalingen in de opdrachtbrief zullen worden opgenomen, die niet in de ToR of de offerte zullen voorkomen.

Voorschotten dienen bij voorkeur vermeden te worden. Als een voorschot toch onvermijdelijk is, dient het bedrag beperkt te blijven tot maximaal 10% van de contract-som. Als voorschotten gelijk zijn aan of hoger dan NAfl. 10.000,-- dient zo'n voorschot in alle gevallen te zijn afgedekt door bankgarantie, nog afgezien van eventuele eisen die dienaangaande gesteld worden door de huidige comptabiliteits-wetgeving.

Zie bijlage 5 voor een voorbeeld van een declaratie-schema voor een output-opdracht.

2. Contracten voor productie-opdrachten:

Bij productie-opdrachten ligt de nadruk op een bepaalde werkzaamheden die verzet moet worden binnen een gespecificeerd werkgebied. Daarbij zullen betalingen gekoppeld zijn aan de tijdsas, en gebaseerd op declaraties. Declaraties en betalingen kunnen maandelijks, twee-maandelijks of op kwartaalbasis plaatsvinden. Declaraties dienen opgebouwd te zijn uit de volgende elementen:

- Honoraria: aantal gewerkte dagen per teamlid vermenigvuldigd met het overeengekomen dag-tarief per teamlid;
- Toeslagen, zoals overeengekomen per teamlid (alleen in bepaalde gevallen) voor transport, huisvesting e.d.;
- Declareerbare kosten, bijv. voor lokale reizen e.d..

Hierbij dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt:

- De voorkeur van de consultant zal gewoonlijk uitgaan naar maandelijks declareren, vanwege de daarmee samen-hangende gelijkmatige cashflow. Dit betekent echter meer administratie voor beide partijen. Er bestaan echter geen principiële bezwaren tegen;
- Voorschotten dienen bij productie-opdrachten niet te worden verschaft;
- Bij deze opdrachten dient gewerkt te worden met dag-tarieven. Werken met maand-tarieven dient vermeden te worden (omdat het aantal gewerkte dagen per maand zal variëren), behalve wellicht in sommige gevallen van zeer lange opdrachten;
- Toeslagen kunnen het best worden toegekend op basis van kalender-dagen, bij lange opdrachten op basis van kalendermaanden;
- Toeslagen zijn alleen van toepassing bij internationale consultants, en bij

Antilliaanse consultants wanneer deze consultants voor langere tijd, in het kader van deze opdracht, op een ander eiland dan het eiland van hun kantoor moeten worden gehuisvest;

- In het contract dient te zijn vastgelegd welke kosten declareerbare kosten zijn en welke niet.

Declaraties dienen altijd eerst door de cie beoordeeld en formeel goedgekeurd te worden alvorens deze definitief bij de opdrachtgever en de financierder kunnen worden ingediend voor betaling (zie ook hoofdstuk 10). In het contract dient te worden vastgelegd dat de cie op gezette tijden de prestaties van de team-leden zal beoordelen. Tevens dient te worden vastgelegd hoe er zal worden gehandeld bij onvoldoende prestaties.

Voor het contract wordt in de onderhandelingen een totale maximum (plafond-) prijs vastgelegd, die niet kan worden overschreden. De precies uit te betalen bedragen per maand zijn niet altijd volledig voorspelbaar (behalve wanneer het vereiste aantal mens-dagen per maand beperkt is en precies vastligt). Het totaal bij afloop van het contract uitbetaalde bedrag kan dus lager liggen dan de overeengekomen maximum prijs, nooit hoger. De maximum prijs kan in bepaalde gevallen een post onvoorzien omvatten ter dekking van de kosten van onvoorzien werk, koersverschillen of dergelijke.

9.3 De contracteringsprocedure

In de meeste gevallen zal de betreffende Minister als de formele opdrachtgever (moeten) optreden. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op de uitvoering van de opdracht wordt dan gedelegeerd aan de cie. In sommige gevallen kan ook de directeur van het betreffende departement als opdrachtgever optreden. Bij EU-gefinancierde projecten kan alleen, op basis van de formele samenwerkingsovereenkomst met de EU, de directeur van Depos als opdrachtgever optreden. Bij KabNA-gefinancierde projecten zal de opdrachtgever in de meeste gevallen de directeur van het Departement van Financien zijn, of KabNA zelf. Andere constructies komen echter bij KabNA-projecten ook voor.

Om nu te komen tot een ondertekend contract dienen, bij opdrachten die gefinancierd worden door het Land, enkele eenvoudige stappen doorlopen te worden:

1. De cie stelt vast wie of welke entiteit in dit geval als de formele opdrachtgever (minister of directeur) zal moeten optreden.
2. De cie treedt, al dan niet schriftelijk, in contact met deze persoon en verschaft uitleg aan deze persoon over het project. Nadat overeenstemming is bereikt met deze persoon over de inhoud van de documentatie, dient in dit overleg eveneens bepaald te worden of checking van de documentatie door CBJAZ in dit geval noodzakelijk is.
3. Als checking door CBJAZ noodzakelijk is dan kan dit door de opdrachtgever of door de cie geregeld worden. Nadat CBJAZ de documentatie heeft gecheckt en deze van commentaar heeft voorzien, dient zij de documentatie terug te sturen aan de opdrachtgever (dus niet aan de consultant), die de documentatie opnieuw dient te laten checken door de cie. De reden hiervoor is om te bepalen dat CBJAZ geen inhoudelijke wijzigingen in de documentatie heeft aangebracht, waarover opnieuw met de consultant onderhandeld zou moeten worden.

4. De cie maakt drie kopieën van de definitieve contract-documentatie en overlegt met de formele opdrachtgever hoe de ondertekening georganiseerd moet worden: in een vergadering, in een kleine ceremonie, of via normale correspondentie. De eenvoudigste en snelste weg is in een vergadering.
5. Het contract, in meerdere kopieën, wordt ondertekend door de opdrachtgever en de consultant. Eén kopie wordt uitgereikt aan de opdrachtgever, één aan de consultant en één aan de cie.

Bij donor-gefinancierde projecten is dit proces min of meer vergelijkbaar. Feitelijk is er dan sprake van drie ipv. twee partijen. Bepaling van de preciese stappen dient in dat geval in overleg met Depos te gebeuren, waarbij via Depos dan ook de donor zal worden betrokken.

9.4 De opdrachtbrief bij output-opdrachten

Bij het vaststellen, door de cie, van de bepalingen die in de opdracht-brief moeten worden opgenomen, kan de navolgende lijst als checklist worden gebruikt:

1. Aankondiging van de opdracht. Formele titel van het project;
2. Aanleiding voor de opdracht;
3. Lijst van bijlagen die onderdeel vormen van de opdracht;
4. Definiering van de opdrachtgever. Bepalingen t.a.v. de vraag wie/welke entiteit namens de formele opdrachtgever (gewoonlijk een Minister of Directeur) als contactpersoon/vertegenwoordiger zal optreden vis-a-vis de consultant;
5. Verklaring t.a.v. het karakter en de prijs van deze opdracht: "Deze opdracht wordt aangegaan op basis van een vaste prijs, ten bedrage van ...";
6. Bepalingen mbt. de ondertekening van de opdrachtbrief, en de parafering van alle pagina's van de opdrachtbrief en de bijlagen. Verklaring inzake wanneer, hoe en aan wie de consultant de ondertekende documenten moet retourneren (indien van toepassing);
7. Stipulering van andere documenten die de consultant moet indienen tesamen met het ondertekende contract, bijv. een gedetailleerd werkschema (voor zover niet reeds in de contract-documentatie zelf opgenomen) en een verklaring inzake de datum waarop het werk zal worden aangevangen;
8. De vereiste start-datum voor het werk ("op of voor ...");
9. Boeteclausule bij overschrijden van de startdatum (een zeker percentage/promillage van de vaste prijs, afhankelijk van de aard en omvang van de opdracht, wordt van deze prijs afgetrokken voor elke dag overschrijding, zie ook punt 15 hierbeneden);
10. Bepalingen t.a.v. de vraag wanneer, waar, bij wie en hoe de verschillende outputs (zoals gespecificeerd in de ToR) moeten worden ingediend (werkplanning).

Bepalingen t.a.v. de vraag hoe, wanneer, met wie terugkoppeling/feedback moet worden gepleegd door de consultant. Bepalingen t.a.v. eventuele in te dienen voortgangsrapporten, voor zover niet bepaald in de ToR;

11. Bepalingen t.a.v. vervangbaarheid en onvervangbaarheid van de team-leden. Daarmee samenhangende boeteclausules;
12. Bepalingen t.a.v. de vraag hoe te handelen bij ziekte of anderszins ongewild uitvallen van team-leden;
13. Het declaratieschema, conform het schema in de ToR;
14. Het betalingsschema. Dit schema kan in voorkomende gevallen in de opdrachtbrief, als een gevolg van de onderhandelingen, uitgebreider zijn dan in de ToR of de offerte. Voorbeelden van nadere bepalingen: bepalingen t.a.v een vaste wisselkoers, opsplitsing van de te betalen bedragen in NAfl. en andere munteenheden, bankrekeningnummers e.d.;
15. Boeteclausules bij vertragingen van de productie en aflevering van de gespecificeerde outputs. De boeteclausule bepaalt een zeker vast percentage/promillage van de totale contract-som, die zal worden afgetrokken van deze contract-som voor elke dag overschrijding van de overeengekomen eind-datum (en/of tussendatum). Wel dienen hierbij de beslismomenten van de opdrachtgever duidelijk in de overeengekomen planning te zijn vermeld en door deze te worden nageleefd. De boeteclausule kan niet van toepassing zijn op die trajecten van het project waarbij vertragingen in de opdracht optreden als gevolg van trage besluitvorming bij de opdrachtgever;
16. In geval van geschillen is het Nederlands-Antilliaans recht van toepassing. In geval van een geschil tussen partijen terzake een of meerdere punten van een overeenkomst hebben partijen het recht de rechter in eerste aanleg te adiëren.
17. Namen van partijen die de opdrachtbrief/het contract zullen ondertekenen.

9.5 De opdrachtbrief bij productie-opdrachten

Bij het opstellen van opdrachtbrieven voor productie-opdrachten kan de volgende checklist te worden gebruikt:

1. Aankondiging van de opdracht. Formele titel van het project;
2. Aanleiding voor de opdracht;
3. Lijst van bijlagen die onderdeel vormen van de opdracht;
4. Definiering van de opdrachtgever. Bepalingen t.a.v. de vraag wie/welke entiteit namens de formele opdrachtgever (gewoonlijk een Minister of Directeur) als contactpersoon/vertegenwoordiger zal optreden vis-a-vis de consultant;
5. Verklaring t.a.v. het karakter en de maximum prijs van deze opdracht;
6. Bepalingen mbt. de ondertekening van de opdrachtbrief, en de parafering van alle

pagina's van de opdrachtbrief en de bijlagen. Verklaring inzake wanneer, hoe en aan wie de consultant de ondertekende documenten moet retourneren (indien van toepassing);

7. De overeengekomen start-datum voor het werk. De overeengekomen eind-datum van het contract;
8. Boeteclausule bij overschrijden van de startdatum (een zeker percentage/promillage van de vaste prijs, afhankelijk van de aard en omvang van de opdracht, wordt van deze prijs afgetrokken voor elke dag overschrijding, zie ook punt 15 hierbeneden);
9. Bepalingen t.a.v. de vraag aan welke functionaris de consultants op regelmatige basis dienen te rapporteren;
10. Bepalingen t.a.v. momenten voor in te dienen voortgangs-rapporten en specificaties voor deze rapporten (voor zover niet reeds bepaald in de ToR). Indien gewenst kan een onderscheid worden gemaakt tussen reguliere voortgangs-rapporten (maandelijks of drie-maandelijks) en evaluatieve rapporten van de consultant (bijv. halverwege en aan het einde van de opdracht);
11. Bepalingen t.a.v. tijd en aard van tussentijdse evaluaties van de prestaties van de consultants (voor zover niet reeds bepaald in de ToR);
12. Bepalingen t.a.v. vervangbaarheid en onvervangbaarheid van de team-leden (indien door één der partijen gewenst);
13. Bepalingen t.a.v. tussentijds opzeggen/afbreken van het contract, met name ivm. mogelijk onvoldoende presteren, naar het oordeel van de cie, van de consultants;
14. Bepalingen t.a.v. de vraag hoe te handelen bij ziekte of anderszins ongewild uitvallen van team-leden;
15. Boeteclausules bij te langdurig uitvallen van teamleden of dergelijke nader te omschrijven situaties. De boeteclausule bepaalt een zeker vast percentage/promillage van de totale contract-som, die zal worden afgetrokken van deze contract-som per effectieve mens-dag die minder wordt gepresteerd dan voor de betreffende periode overeengekomen. Wel dienen hierbij de beslismomenten van de opdrachtgever duidelijk in de overeengekomen planning te zijn vermeld en door deze te worden nageleefd. De boeteclausule kan niet van toepassing zijn op die trajecten van het project waarbij vertragingen in de opdracht optreden als gevolg van trage besluitvorming bij de opdrachtgever.
16. In geval van geschillen is het Nederlands-Antilliaans recht van toepassing. In geval van een geschil tussen partijen terzake een of meerdere punten van een overeenkomst hebben partijen het recht de rechter in eerste aanleg te adiëren.
17. Het declaratieschema, conform het schema in de ToR. Te volgen declaratie- en betalingsprocedures;
18. Namen van partijen die de opdrachtbrief/het contract zullen ondertekenen.

10. BEWAKING VAN DE OPDRACHT

10.1 Algemeen

De opdrachtgever is verantwoordelijk voor de bewaking en begeleiding van het adviesproces. In de praktijk zal deze verantwoordelijkheid in hoge mate gedelegeerd worden/zijn aan de cie.

Een goede begeleiding van het proces door de cie zal van groot belang zijn voor het succes van de opdracht. De ToR zal stipuleren welke inputs de client-organisatie zal moeten verschaffen (kantoorruimte, kantoorvoorzieningen, counterparts e.d.) om de opdracht wat dat betreft tot een succes te maken. De cie dient erop toe te zien dat deze inputs in de juiste kwaliteit en op de juiste momenten ook inderdaad worden aangeleverd.

Een effectieve bewaking door de cie van het proces is niet mogelijk zonder een goede ToR of een goed contract, waarin de doelstellingen en outputs van het adviesproces helder zijn gespecificeerd. Is de ToR of the contract op deze punten deficient, of is er in het geheel geen ToR, dan dient de cie alarm te slaan bij de opdrachtgever.

Bewaking betekent dat de opdracht periodiek door de cie wordt gecontroleerd op geleverde kwaliteit, voortgang en werkelijke kosten. De manier waarop deze drie aspecten dienen te worden bewaakt is sterk afhankelijk van de opdracht categorie.

10.2 Bewaking van output-opdrachten

10.2.1 Kwaliteitsbewaking

Bewaking van de kwaliteit vindt plaats door de geproduceerde outputs te checken vis-a-vis de specificaties voor deze outputs, zoals deze zijn vastgelegd in de ToR, en vis-a-vis normale algemene kwaliteitseisen, die aan outputs (heldere structuur, duidelijke taal, duidelijkheid van analyse, helderheid en ondubbelzinnigheid van conclusies en aanbevelingen etc.) moeten worden gesteld.

Als de ToR of het contract, naast outputs in de vorm van rapporten, in samenhang met de indiening van deze rapporten ook mondelinge presentaties eist, dan moet de cie duidelijke richtlijnen verschaffen aan de consultant t.a.v. vorm, stijl etc. van deze presentaties.

Hoe door de cie zal worden gehandeld nadat een draft rapport is ingediend, dient in de ToR te zijn vastgelegd. Na indiening door de consultant van het voorgeschreven aantal kopieën bij de cie, dient de cie deze door te zenden naar een van te voren vastgesteld aantal betrokken partijen, met daarbij een schriftelijk verzoek om binnen een bepaalde tijd schriftelijk commentaar te leveren. De cie bestudeert ook zelf het draft rapport en stelt schriftelijk commentaar op. Nadat alle commentaren bij de cie binnen zijn, integreert de cie deze commentaren in één commentaar. Dit commentaar wordt toegezonden aan de consultant. Kort daarop dient er een bespreking plaats te vinden, waarin dit commentaar in detail met de consultant wordt besproken.

Training projecten zullen normaliter output-opdrachten betreffen. De outputs zullen hierbij veelal bestaan 1) het opgestelde trainingprogramma, 2) het geproduceerde training materiaal (syllabi etc.), en 3) getrainde individuen. De eerste twee outputs kunnen op kwaliteit gecheckt

worden hoofdzakelijk op de hierboven beschreven manier. Voor het bewaken van de kwaliteit van de trainingen zelf zal de ToR een aantal andere en zeer specifieke stappen moeten stipuleren. Ontbreken deze stappen in de ToR, dan zal de cie zich hierop tijdig moeten bezinnen en dienaangaande een duidelijk en realistisch werkplan moeten opstellen. Hierbij valt te denken aan mogelijkheden als:

- Cie-leden zitten op steekproefbasis in bij de trainingen, om te kunnen bepalen in hoeverre de geleverde training overeenkomt met het reeds door de cie beoordeelde trainingsmateriaal, en in hoeverre de training zelf "ingang" vindt bij de cursisten;
- De cie stelt evaluatie-formulieren op, die aan alle cursisten worden uitgereikt tegen het einde van de trainingen. De cursisten leveren deze in bij een cie-lid. De cie komt samen om de resultaten van de evaluatieformulieren te evalueren.

Op basis van de informatie die bij de cie binnenkomt als gevolg van deze of dergelijke stappen kan de cie besluiten nemen over hoe één en ander bij te sturen.

Merk op dat bij donor-gefinancierde projecten ook de donor een rol speelt bij de kwaliteitsbewaking. Meer informatie hierover kan verkregen worden van Depos.

10.2.2 Voortgangsbewaking

Bewaking van de voortgang dient plaats te vinden op basis van de overeengekomen werkplanning die in de ToR is opgenomen c.q. bij de opdrachtverlening is vastgesteld. Het gaat hierbij met name om de data waarop draft outputs/rapporten bij de cie moeten worden ingediend. Daarnaast verdient het aanbeveling, voor de cie, om regelmatig, dwz. maandelijks, telefonisch bij de consultant in te checken, om te zien hoe het staat met de voortgang van het werk. Hoe vroeger mogelijke vertragingen worden gesignaleerd, hoe beter de mogelijkheden tot bijsturen.

Als deadlines voor indienen van draft outputs worden overschreden, verdient het aanbeveling om dit onmiddellijk telefonisch met de consultant te bespreken, waarbij ook corrigerende maatregelen aan de orde moeten komen en een nieuwe deadline overeengekomen. Als aan de overschrijding van de deadline een boeteclausule is gekoppeld, die in werking treedt de dag na de deadline, dan dient de cie dit onmiddellijk schriftelijk vast te leggen en hierover een schriftelijk bericht te sturen aan de consultant. Bij donor-gefinancierde projecten zal in zulke gevallen de cie in overleg moeten treden met de donor.

10.2.3 Kostenbewaking

Kostenbewaking is bij output-opdrachten een relatief eenvoudige zaak. Het aantal te verwerken declaraties zal minimaal 3 bedragen (bij één output), en maximaal in ieder geval minder dan tien. Deze declaraties hebben bovendien een simpel karakter. De preciese bedragen van deze declaraties liggen van te voren vast, dus checking is eenvoudig. Niettemin dient de cie één lid aan te wijzen, die van deze administratie een file en een overzicht bijhoudt.

Voor informatie over de kostenbewaking bij donor-gefinancierde projecten zij weer verwezen naar Depos.

10.3 Bewaking van productie-opdrachten

10.3.1 Kwaliteitsbewaking

In veruit de meeste gevallen zullen bij productie-opdrachten de consultants op dagelijkse of regelmatige basis direct samenwerken met één of meerdere cie-leden. Dit betekent t.a.v. de kwaliteitsbewaking dat er voortdurend mogelijkheden bestaan voor het beoordelen van de prestaties van de consultants en voor het binnen de cie bespreken van mogelijke corrigerende maatregelen.

De ToR zal (moeten) stipuleren dat op regelmatige basis (bijv. op kwartaalbasis) voortgangsrapporten door de consultants moeten worden ingediend. Tevens zal de ToR de eisen die aan deze voortgangsrapporten moeten worden gesteld moeten vastleggen. De cie dient op gezette tijden bij elkaar te komen om de inhoud van de voortgangsrapporten, en de prestaties van de consultants, te bespreken en te evalueren en te bepalen waar correcties nodig zijn.

Het verdient aanbeveling om in de ToR speciale eisen vast te leggen inzake het uitbrengen door de consultant van een tussentijds evaluatie-rapport (halverwege de opdracht) en een evaluatief eind-rapport. Deze rapporten kunnen hetzelfde karakter hebben als de normale voortgangsrapporten, met dien verstande dat er één of meerdere extra hoofdstukken aan toe dienen te worden gevoegd, die een evaluatie van de consultant moeten omvatten van het werk zelf en van de werkomgeving en -organisatie, met duidelijke conclusies en aanbevelingen voor verbetering. Deze rapporten dienen uiteraard in speciale sessies van de cie met de consultant te worden besproken. Daarna dient de cie te bepalen hoe om te gaan met de door de consultant gegeven aanbevelingen.

Bij langere en donor-gefinancierde projecten moet rekening worden gehouden met de eis van een meer uitgebreide tussentijdse evaluatie van de opdracht. De procedures mbt. deze tussentijdse evaluatie moet in de ToR of het contract zijn vastgelegd. Deze evaluatie zal vallen rond het half-weg punt van de opdracht. Hierbij zijn er verschillende mogelijkheden denkbaar, bijvoorbeeld:

- Behalve de consultant, stelt ook de cie een onafhankelijk evaluatie-rapport op, in een van te voren met de donor overeengekomen formaat (zie ook hoofdstuk 11). Beide rapporten worden ingediend bij de donor en met de donor besproken. De bespreking mondt uit in nieuwe afspraken voor de rest van de opdracht.
- De donor wenst een eigen evaluatie-rapport op te stellen. Hiertoe wordt een medewerker van de donor (of een door de donor aangestelde consultant) voor een korte tijd aangewezen om deze evaluatie uit te voeren en hiervan een (kort) rapport op te stellen. Dit rapport wordt dan vervolgens tussen de cie en de donor besproken. Overigens verdient het in zulke gevallen aanbeveling om tegelijkertijd de consultant én de cie ieder een eigen (kort) evaluatierapport te laten uitbrengen, zodat alle drie deze rapporten tegelijkertijd besproken kunnen worden. Idealiter hebben alle drie de rapporten ook hetzelfde formaat.
- In overleg met de donor wordt er een onafhankelijke derde aangewezen (gefinancierd door het project) voor het uitvoeren van de tussentijdse evaluatie en het opstellen van een evaluatie-rapport. Deze werkwijze heeft een aantal nadelen: het bereiken van overeenstemming over het aspect "onafhankelijkheid" zal moeilijk zijn, het brengt een hoeveelheid extra organisatie, administratie en tijd voor de cie-leden met zich mee, de tijdsfactor zal moeilijk beheersbaar zijn etc. Deze werkwijze dient niet normaal

verlopende projecten vermeden te worden en alleen te worden toegepast (eventueel) bij een project waarbij al besloten is om het vanwege ernstige problemen tussentijds stop te zetten.

Voor informatie t.a.v. de evaluatie van projecten na afloop zij verwezen naar hoofdstuk 11.

10.3.2 Voortgangsbewaking

Dit aspect is bij productie-projecten nauwelijks aan de orde. De voortgangsbewaking bestaat uit het maandelijks checken door een cie-lid van het aantal door de consultant gewerkte dagen versus het aantal overeengekomen dagen. Hiervan dient de cie een eenvoudige administratie bij te houden. Bij discrepanties treedt de cie in overleg met de consultant om te bepalen welke corrigerende maatregelen nodig zijn.

10.3.3 Kostenbewaking

Bij productie-opdrachten is sprake van een project-begroting (die niet overschreden kan worden), die is opgebouwd uit een aantal posten, zoals, honoraria, toelagen, lokale reizen e.d., en een (indicatief) declaratie-schema, met begrote bedragen per declaratieperiode.

Dit betekent qua administratie dat de cie, na goedkeuring van elke declaratie (d.w.z. maandelijks, twee-maandelijks of op kwartaalbasis), haar administratie moet bijwerken, en wel op twee manieren: 1) gemaakte kosten versus begrote kosten per kostenpost tot nu toe, en 2) gemaakte kosten versus begrote kosten per maand/tot nu toe. Hiertoe dient de cie dus een eenvoudig administratief systeem op te zetten. Het cie-lid dat is aangewezen om deze gegevens bij te houden dient elke maand een overzicht van deze kostenontwikkeling op te stellen en te verspreiden onder de cie-leden.

In sommige gevallen zullen bepaalde kostenposten (niet honoraria) zich sneller uitputten dan in het declaratie-schema voorzien. In zulke gevallen zal het cie-lid, dat belast is met het bijhouden van de kostenadministratie, op gezette tijden ook prognoses moeten opstellen, die enige tijd vooruitkijken om te bepalen of er in de toekomst op dit terrein problemen kunnen ontstaan.

Bij donor-gefinancierde projecten zal ook de donor, en soms ook anderen (Depos, SID) een dergelijk soort administratie bijhouden. Dit laat echter onverlet de eis tot het bijhouden van de bovenomschreven administratie door de cie.

10.4 Wel of Geen Counterparts?

Bij output-opdrachten zal het veelal (doch niet altijd) nodig zijn om specifieke leden van de client-organisatie aan te wijzen, die als contactpunten en soms ook als assistenten van de consultants moeten functioneren. Deze "counterparts" zijn dan noodzakelijk om het werk van de consultants zo snel en efficiënt mogelijk te doen verlopen, dus ter ondersteuning. Deze personen kunnen echter niet beschouwd worden als counterparts in de zin van leerlingen en carrièreontwikkeling ten behoeve van de organisatie. Counterparts zijn feitelijk nooit aan de orde bij output-opdrachten.

Reorganisatie-projecten kunnen veelal aangemerkt worden als output-opdrachten. Reorganisatie-projecten waarbij de doelen en de resultaten echter niet vooraf precies kunnen worden vastgelegd moeten als productie-opdrachten worden beschouwd. In het algemeen

dienen er in zulke gevallen echter ook geen "counterparts" te worden benoemd. Reorganisatie-projecten zullen veelal gedoemd zijn te mislukken als de support staff van de consultants bestaat uit de medewerkers van de client-organisatie zelf. In zulke gevallen dient de support staff dan door de consultants zelf te worden ingebracht. De kosten hiervan zullen meegenomen moeten worden in de contract-som.

Bij productie-opdrachten kan het overdragen van kennis aan de client-organisatie via counterparts onderdeel vormen van de opdracht. Deze kennisoverdracht moet dan wel expliciet zijn opgenomen in de doelstellingen van het project. De benoemingsprocedure, tijdsperiode etc. moeten in de ToR zijn vastgelegd. Bij donor-gefinancierde projecten zal één en ander afhankelijk zijn van de donor-voorwaarden.

Met het benoemen van counterparts dient zorgvuldig en realistisch te worden omgegaan. Ivm. de hoge kosten voor het Land, en ter vermindering van frustratie bij de betrokkene, dient de counterpart periode altijd van een van te voren bepaalde en beperkte duur te zijn. Een tweede voorwaarde is dat, reeds vóór de aanvang van de counterpart periode, een formele beslissing moet zijn genomen, en op schrift vastgelegd, over de vraag welke verantwoordelijkheid de counterpart zal gaan dragen na afloop van de counterpart periode. Een derde voorwaarde is dat de counterpart zélf zich schriftelijk zal hebben moeten verbonden tot de counterpart rol en de counterpart periode, en tot het dragen van de genoemde verantwoordelijkheid voor een zekere minimum periode daarna. Als niet aan deze drie voorwaarden kan worden voldaan, dan moet geen counterpart worden aangesteld. Het risico van een onnodig kostenverlies voor het Land is dan te groot.

De consultant zal werken op basis van een lang van te voren bepaald tijdschema. Zijn/haar laatste werkdag binnen de opdracht zal meestal lang van te voren vastliggen. Dit betekent ook dat de startdatum van de counterpart, ivm. recruitering of selectie, een aanzienlijke tijd van te voren vastgelegd moet worden. Vroeger of later beginnen dan deze startdatum dient zo veel mogelijk vermeden te worden.

Verder dient opgemerkt te worden dat benoemen van een counterpart, voor een vastgestelde periode, met het oog op kennisoverdracht, van weinig nut is als de vereiste kennisoverdracht niet duidelijk is gespecificeerd. Als deze specificaties niet in de ToR zijn opgenomen, dient de client deze specificaties, in overleg met de consultant, alsnog op te stellen en schriftelijk vast te leggen. Idealiter gebeurt dit dan voordat het proces van recruitering of selectie is begonnen.

11. AFSLUITING EN EVALUATIE VAN DE OPDRACHT

11.1 Afsluiting van de opdracht

Bij output-opdrachten bestaat de afsluitende fase uit de volgende stappen:

- De laatste versie van de laatste output wordt op het advies van de cie door de opdrachtgever goedgekeurd. De opdrachtgever cq. de cie stuurt hiervan schriftelijk bericht aan de consultant;
- De consultant dient het definitieve rapport in in het vereiste aantal kopieën. De cie verspreidt deze over de entiteiten die een kopie moeten krijgen;
- De consultant dient de laatste declaratie in bij de cie. Deze wordt gecheckt, goedgekeurd, doorgeleid naar de uitbetalende instantie en goedgekeurd;
- De cie bezint zich op de inhoud van het eind-rapport, inh. de aanbevelingen en stelt een schriftelijk advies op aan de opdrachtgever inzake de follow-up van de aanbevelingen. Dit advies wordt besproken met de opdrachtgever. De opdrachtgever neemt beslissingen inzake deze follow-up;
- De eind-evaluatie van het project kan plaatshebben direct na de bovenstaande stap. Zie de volgende paragraaf.

Bij de afsluiting ("project-beeindiging") van OHP-opdrachten dient het eindrapport tevens te voldoen aan de eisen van de procedure-regels voor OHP-projecten. Voor meer informatie hierover zij verwezen naar de Sector ID.

Bij produktie-opdrachten bestaat de afsluitende fase uit de volgende stappen:

- In de laatste week van de opdracht dient de consultant het laatste voortgangsrapport in, dat tevens het karakter heeft van een evaluatie van de gehele opdracht (gespecificeerd in het contract of vastgelegd in latere afspraken tussen de cie en de consultant). De cie verspreidt kopieën naar andere betrokken partijen zoals voorgeschreven;
- De opdrachtgever geeft, op voordracht van de cie, een schriftelijk verklaring af dat de opdracht formeel is beëindigd;
- De consultant dient de laatste declaratie in. Deze wordt gecheckt door de cie, o.a. vis-a-vis de project begroting, goedgekeurd, doorgeleid en uitbetaald (als er geen problemen mee zijn);
- De cie bezint zich op de aanbevelingen uit het laatste voortgangsrapport en stelt hierover een advies op aan de opdrachtgever. Dit advies wordt eventueel met de opdrachtgever besproken, die beslissingen neemt inzake de follow-up;
- De eind-evaluatie van het project kan het beste plaatsvinden in directe combinatie met de bovenstaande stap.

11.2 De eind-evaluatie; algemeen

Elke consulting opdracht dient in principe na afloop geevalueerd te worden. In het algemeen geldt dat het tijdstip voor deze evaluatie het beste kan samenvallen met de periode van afsluiting van het project, of met de periode meteen daarna, omdat dan het institutionele geheugen t.a.v. dit project nog het meest vers zal zijn. Er komen echter ook gevallen voor waarbij het de voorkeur verdient om eerst enige tijd te laten verstrijken na afsluiting van het

project, zodat bij de evaluatie eveneens kan worden nagegaan in hoeverre de resultaten blijvend zijn geweest en in hoeverre de verschafte (en goedgekeurde) aanbevelingen inderdaad zijn uitgevoerd.

Over de organisatie van de eind-evaluatie dient al bij het opstellen van de ToR, en bij het verzekeren van financiering, zorgvuldig te worden nagedacht. Kosten verbonden aan de eind-evaluatie dienen in de project-begroting te worden meegenomen. Dit betekent bijvoorbeeld in het geval van de output-opdrachten dat de project-begroting niet gelijk zal zijn aan de contract-som uit de opdrachtbrief (die immers uiteindelijk in haar geheel naar de consultant gaat).

Hoewel er grote verschillen zullen bestaan in de manier waarop evaluaties procedureel gezien georganiseerd zullen worden, zullen evaluatie-rapporten in alle gevallen een sterke overeenkomst moeten laten zien in het formaat van deze rapporten.

Bij elk eind-evaluatie-rapport gaat het om de volgende elementen (UNDP-formaat):

1. Beschrijving van het project - Historie, vanaf de conceptie van het project-idee t/m de afsluiting van het project, doelstellingen, outputs, aanpak etc.;
2. Werkelijk geboekte resultaten versus de doelstellingen van het project - Doelstellingen = formele doelstellingen zoals vastgelegd in de ToR;
3. Werkelijk geboekte resultaten versus de outputs van het project - Outputs = outputs/resultaten zoals gespecificeerd in de ToR;
4. Opgetreden problemen, bottlenecks e.d. - Beschrijving van de geconstateerde problemen verband houdende met vertragingen, evt. kostenoverschrijdingen, het (on)vermogen tot het produceren van de resultaten zoals beoogd;
5. Oorzaken - Beschrijving en analyse van alle interne en externe factoren die hebben geleid tot bovengenoemde problemen, bottlenecks, tegenvallende resultaten etc.
6. Conclusies - Conclusies moeten betrekking hebben op doelstellingen en outputs/resultaten;
7. Geleerde lessen - Welke "leringen" moeten getrokken worden uit het bovenstaande? "Lessen" dienen gegroepeerd te worden naar betrokken partij.
8. Aanbevelingen - Deze zullen altijd uiteenvallen in een aantal categorieën: de consultant zelf, de client-organisatie, aanbevelingen met betrekking tot de finale aanbevelingen van de consultant, andere betrokken partijen e.d.

Bijlage 6 bevat een voorbeeld van een ToR voor het uitvoeren van een eind-evaluatie van een samenhangende groep van projecten na afloop van deze projecten.

11.3 De eind-evaluatie bij output-opdrachten

T.a.v. de aanpak van de eind-evaluatie bij output-opdrachten dienen daarnaast de volgende verdere opmerkingen te worden gemaakt:

- De cie dient na afloop van het project altijd een evaluatie-rapport op te stellen in het formaat zoals hierboven aangegeven. Hier zullen geen extra kosten aan verbonden zijn. Dit rapport wordt ingediend bij de opdrachtgever en met de opdrachtgever besproken (en de donor bij donor-gefinancierde projecten);
- Bij output-opdrachten mag de consultant per definitie nooit verzocht worden om zelf een evaluatie-rapport op te stellen. Wel kan hij/zij verzocht worden om mondeling commentaar op het door de cie opgestelde rapport, echter nooit schriftelijk;

- Bij donor-gefinancierde projecten verdient het sterke aanbeveling (voor zover niet door haar eigen procedures voorgeschreven) er, via Depos, bij de donor op aan te dringen ook zelf haar eigen evaluatie te laten uitvoeren, door een donor-medewerker of door een donor gecontracteerde consultant. De kosten hiervan dienen te vallen onder de projectkosten. Deze zaak dient dus al aan het begin van het project besproken te zijn. Idealiter gebruikt de donor hetzelfde formaat voor het evaluatie-rapport. Dit rapport wordt bij voorkeur ook verzonden aan de cie en de opdrachtgever en door de cie via Depos ook met de donor besproken.
- Bij donor-gefinancierde projecten, waarbij het aan het eind duidelijk is dat het met het project heel anders is gelopen dan gepland, en waarbij de redenen hiervoor niet erg duidelijk zijn, verdient het aanbeveling om via Depos in overleg te treden met de donor om te komen tot afspraken over het doen uitvoeren van een project-evaluatie door een onpartijdige derde instantie.

Aan het eind van en na afsluiting van een technisch-georiënteerd project kan de noodzaak gevoeld worden tot het vragen van een "second opinion" van een andere terzake kundige externe adviseur. Dit kan zinvol en nodig zijn, maar staat los van het onderwerp van eind-evaluatie.

11.4 De eind-evaluatie bij productie-opdrachten

T.a.v. de aanpak van de eind-evaluatie bij productie-opdrachten dienen daarnaast de volgende opmerkingen te worden gemaakt:

- De cie dient na afloop van het project altijd zelf een evaluatie-rapport op te stellen in het formaat zoals hierboven aangegeven. Hier zullen geen extra kosten aan verbonden zijn. Dit rapport wordt ingediend bij de opdrachtgever en met de opdrachtgever besproken (en de donor bij donor-gefinancierde projecten);
- Bij productie-opdrachten dient de consultant per definitie ook zelf een evaluatie-rapport op te stellen, dat kan worden geïntegreerd in zijn/haar eindrapport. Wel kan hij/zij verzocht worden om mondeling commentaar op het door de cie opgestelde rapport, echter nooit schriftelijk;
- Beide rapporten kunnen, bij voorkeur, tegelijkertijd besproken worden in een afsluitende bespreking tussen de cie, de opdrachtgever, de consultant en de donor (bij donor-gefinancierde projecten);
- Bij donor-gefinancierde projecten verdient het sterke aanbeveling (voor zover niet door haar eigen procedures voorgeschreven) er, via Depos, bij de donor op aan te dringen ook zelf haar eigen evaluatie te doen uitvoeren, door een donor-medewerker of door een donor gecontracteerde consultant. De kosten hiervan dienen te vallen onder de projectkosten. Deze zaak dient dus al aan het begin van het project besproken te zijn. Idealiter gebruikt de donor hetzelfde formaat voor het evaluatie-rapport. Dit rapport wordt bij voorkeur ook verzonden aan de cie en de opdrachtgever en door de cie door tussenkomst van ook met de donor besproken.

11.5 Vervolgopdrachten

De meeste projecten zijn per definitie fases binnen grotere processen. Veel projecten komen voort uit aanbevelingen uit eerdere projecten. Vaak is het volgende project al duidelijk voordat het specifieke project begint (bv., na een (succesvolle) haalbaarheidsstudie volgt een ontwerpstudie). Tijdens het opstellen van de ToR moet derhalve nagedacht worden over de vraag of de consultant op voorhand zal worden uitgesloten van een vervolgproject.

Aanbevolen wordt om consultants op voorhand in principe altijd van vervolgoopdrachten uit te sluiten, tenzij:

- Er een hoge mate van zekerheid bestaat dat er geen conflict of interest zal ontstaan als afgezien wordt van deze regel;
- Dit om praktische redenen niet mogelijk is (Bijv. bij een serie van twee kleine opdrachten waarvoor slechts één lokale consultant geschikt is).

Tijdens de voorbereiding van de ToR dient de cie te overwegen of een uitsluitingsclausule in de ToR dient te worden opgenomen, dan wel in de Uitnodigingsbrief. Ook kan besloten worden om een dergelijke clausule in het geheel niet formeel in het contract vast te leggen (maar wel in de files van de cie en de opdrachtgever), maar deze clausule mondeling mee te delen tijdens de eerste onderhandelingsronde. Echter, als een uitsluitingsclausule gewenst is, en het gaat om een kleine opdracht, dient deze clausule tenminste in de Uitnodigingsbrief te worden vermeld.

Consultants die betrokken worden bij het definiëren van projecten, zoals bijvoorbeeld bij het opstellen van een ToR voor een project of programma c.q. serie van projecten, dienen altijd van mededinging naar deze projecten te worden uitgesloten. Het verdient aanbeveling dit dan ook in zijn/haar opdrachtbrief te vermelden.

Ter voorkoming van conflict of interest problemen verdient het overigens sterke aanbeveling om lokale consultants nooit te betrekken bij de formulering van een ToR.