

Conjunctuurbestendig contracteren

Zowel bij opdrachtgevers als facilitaire dienstverleners ontstaat een behoefte aan andersoortige contractvormen. In dit artikel worden suggesties gedaan voor eenvoudiger contractvormen waarbij meer risico en verantwoordelijkheid, maar bovenal ondernemerschap aan de dienstverlener wordt overgedragen.

Anton Daamen, John Dommerholt

In FMI nummer 8 van dit jaar is een verslag opgenomen van een rondetafelgesprek over eenvoudiger schoonmaakcontracten. De redactie van FMI vroeg zich af of het contracteren van schoonmaak niet eenvoudiger zou kunnen. De gevoerde discussie vormt een van de aanleidingen van dit artikel.

Overregulering?

Facilitaire services zijn - in tegenstelling tot producten - immaterieel, vergankelijk, variabel van kwaliteit, gemakkelijk te wijzigen en ze kennen altijd een rechtstreeks contact tussen de facilitaire dienstverlener en de afnemer. Om dit op te vangen heeft de laatste jaren het specificeren een vlucht genomen. Vooral bij facilitaire services kan geconstateerd worden dat er steeds meer sprake is van overregulering door de opdrachtgever. In het merendeel van de gevallen wordt een grote pre-contractuele inspanning geleverd door de opdrachtgever, al dan niet ondersteund door externe adviseurs. De aandacht gaat daarbij vooral uit naar het opstellen van vaak gedetailleerde functionele eisen en wensen. Tot op detailniveau worden programma's van eisen opgesteld. Dit zodanig dat er slechts beperkt tot weinig vrije ruimte, lees ondernemerschap, overblijft voor de dienstverlener.

Een andere waarneembare ontwikkeling is dat door de toename van het aantal Europese aanbestedingen de nadruk wordt gelegd op met name het inperken van mogelijke juridische risico's.

De ervaring wijst uit dat er vaak nog weinig aandacht wordt besteed aan wat een opdrachtgever nu echt wil bereiken op korte of langere termijn. Wat moet het kwaliteitsniveau zijn, wat verstaan we daar dan onder, wat zijn de kritische succesfactoren of wat is nu echt belangrijk voor de interne klanten en/of het management?

Indien na een tender de dienstverlener eenmaal binnen de contractkaders zijn werkzaamheden kan verrichten, blijkt vervolgens dat de opdrachtgever nog steeds een grote betrokkenheid heeft bij het reilen en zeilen van de uitbestede dienstverlening. Vaak vooral om de uitvoering van het uitgebreide programma van eisen te realiseren. En als je niet uitkijkt, zijn er regelmatig non-discussies over de kwaliteit van dienstverlening. Daarnaast speelt dan vaak het te statische karakter van de contractafspraken de opdrachtgever parten, die juist vaak flexibiliteit ten aanzien van veranderende situaties wenst.

Vastgesteld wordt dat in veel gevallen het ondernemerschap van de facilitaire dienstverlener te weinig ruimte krijgt en dat de tevredenheid van de eindgebruiker te weinig wordt betrokken in de beoordeling van de prestaties van de leveranciers. Dit terwijl vooral de mening van de gebruiker bepalend is voor het succes van een facilitaire organisatie. De focus blijkt in de praktijk te eenzijdig te liggen op het voldoen aan het programma van eisen en het realiseren van een goed financieel resultaat.

Leervermogen

Het is natuurlijk gemakkelijk om kritiek te geven. Op zich zijn de overwegingen om op gedetailleerde wijze contracten af te sluiten volstrekt

legitiem en vaak ook begrijpelijk. Sterker nog, in veel gevallen een absolute noodzaak. Immers, in de kern is sprake van twee partijen die weliswaar overeenkomstige belangen kennen, maar zeker ook tegenstrijdige financiële belangen kennen. Gesteld wordt dat de stap naar minder gedetailleerde contracten en het overdragen van risico en verantwoordelijkheid, met bijbehorende vrijheden, een logische vervolgstap is in de relatie tussen opdrachtgever en dienstverlener.

Gedetailleerde programma's van eisen en dicht getimmerde contracten zullen in enkele omgevingen altijd nodig blijken te zijn. Echter, wij zien een toenemende interesse in alternatieve contractvormen op basis van een evenwichtiger verdeling van risico en het overdragen van ondernemerschap. De leerervaringen van de afgelopen jaren maken deze vervolgstap ook mogelijk. Na de open-boekcontracten, de aanneemsom, rendementscontracten en het prestatiecontract, is facility management toe aan de volgende uitdaging: het governancecontract. Een contractvorm die uitgaat van goed ondernemerschap, maar ook een contractvorm waarin partnership, integer en transparant handelen centraal staat. Verder moet er sprake zijn van een goed en passend toezicht en mag ook verwacht worden dat de dienstverlener op passende wijze verantwoording aflegt. We noemen dit ook wel: ondernemerschap binnen kaders. Zowel opdrachtgevers als dienstverleners zullen hieraan moeten wennen. Opdrachtgevers zullen meer vrijheid aan dienstverleners moeten geven en verantwoordelijkheden moeten worden overgedragen. Dienstverleners zullen op opdrachtgeverniveau meer moeten ondernemen. Het betreft dus een leerproces voor beide partijen.

Facilitaire inkoop

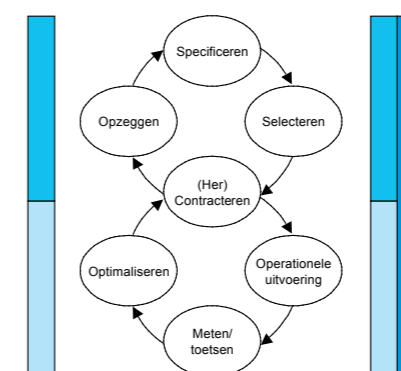
Om het probleem van de dichtgetimmerde contracten nader te duiden, wordt een kleine zijstap gezet naar facilitaire inkoop. Facility management kenmerkt zich door een gedifferentieerd assortiment van diensten voor sterk verschillende klanten en een groot aantal aanbieders van diensten die onderling niet vergelijkbaar zijn.

Het probleem van facility management is dat het in dienstverleningscontracten waterdicht omschrijven van de vereiste prestatie, in een sterk veranderende omgeving, een bijna onuitvoerbaar taak is. Voor de langere termijn althans. Lang niet alle toekomstscenario's zijn namelijk te doorgronden. Er spe-

len onvoorspelbare variabelen als gevolg van groei, krimp, fusies, markt- of productwijziging, enzovoorts.

Als eerder genoemd zijn facilitaire diensten immaterieel, vergankelijk, variabel van kwaliteit, gemakkelijk te wijzigen en ze kennen altijd een rechtstreeks contact tussen leverancier en afnemer. De facilitaire dienstverlener heeft te maken met een groot en divers aantal partijen dat een gevarieerde vraag naar diensten veroorzaakt. Mede hierdoor zijn diensten moeilijk specificeerbaar in kwaliteit, kwantiteit en voorspelbaarheid en veranderen de wensen en eisen vaak tijdens een contractperiode door organisatiewijzigingen.

Daarnaast wordt in de praktijk over het algemeen geen onderscheid gemaakt tussen het inkopen van producten en het inkopen van diensten. Het model dat nog steeds het meest frequent als leidraad wordt gehanteerd voor het (facilitaire) inkoopproces, is het model zoals weergegeven in figuur 1:



Figuur 1 Inkoopprocesmodel (Van Weele, 1997)

Het model in figuur 1 gaat uit van een volgtijdelijkheid van zes stappen. Daarbij wordt gesuggereerd dat het inkoopproces niets anders is dan het bewaken van gespecificeerde contracten en het evalueren ervan. Het lijkt er in dit model op dat er bij aanvang van het inkoopproces eenmalig een programma van eisen wordt opgesteld (gespecificeerd) en dat het doel is om dat te bewaken.

Maar daarmee laat men een kans liggen. Gezien de omschreven complexiteit van facility management, mag men verwachten dat tijdens de uitvoering van de contracten nieuw inzicht ontstaat over de efficiëntie en effectiviteit ervan. Dat inzicht biedt de basis voor (continue) verbetering. Transactiemanagement - het toetsen, bewaken en verbeteren van de

geleverde prestatie aan de gecontracteerde dienstverlening - is daarbij het geëigende instrument. Het gaat uit van een cyclisch inkoopmodel, wat bestaat uit twee onderdelen: een initieel en een continu proces - zie figuur 2.



Figuur 2 Cyclisch inkoopprocesmodel van facilitaire diensten (Daamen, 2000)

Naar ons idee zou outsourcing gebaseerd dienen te zijn op dit principe, en dan zal niet alleen worden gefocust op naleving van de contracten, maar bestaat er ook behoefte aan optimaliseren van de dienstverlening; zowel bij de opdrachtgever als bij de dienstverlener.

Contractvormen binnen FM

Als reactie op traditionele contractvormen als de open-boekmethode of de vaste aanneemsom, wordt binnen het facility management steeds vaker resultaatgericht gecontracteerd. Vooral bij de traditioneel al frequent uitbestede diensten als schoonmaak en catering wordt resultaatgericht contracteren steeds vaker toegepast.

Het resultaatgerichte contract is als het ware een combinatie tussen het traditionele openboekstelsel en het contract op basis van een vaste aanneemsom. Het traditionele openboekstelsel komt met name voort uit de mening dat dienstverlening moeilijk te onderhouden zou zijn in eenduidige specificaties. Knelpunten zijn onder meer het ontbreken van eenduidige begrippen, definities, ratio's en kengetallen. Het aanneemsomcontract is vooral een reactie op deze nadelen van het openboekstelsel. Echter, in vrijwel alle gevallen is evenwel geconstateerd dat de vaste aanneemsom moeilijk werkbaar is. Als eerder genoemd blijkt dat gedurende de contractperiode de omstandigheden en/of de eisen en wensen van de organisatie wijzigen. In de praktijk leidt dit vervolgens vaak weer bij voortdurend tot discussies over de hoogte van de aanneemsom. De combinatie van de voordelen van het openboekstelsel en de voordelen van contracten op basis van een aanneemsom, hebben geleid tot resultaatgerichte contracten.

Belangrijke elementen bij resultaatgericht

Tabel 1: Voor- en nadelen bestaande contractvormen

Contractvorm	Voordelen	Nadelen
Openboek	<ul style="list-style-type: none"> - Zeggenschap opdrachtgever - Inzicht in feiten en cijfers - Flexibiliteit - Pre-contractuele inspanningen - Toepasbaar onduidelijke situaties 	<ul style="list-style-type: none"> - Open einde financiële resultaten - Benodigde inhoudeskundigheid - Input- en procesgericht - Ontbreken incentive aanbieder
Vaste Aaneemsom	<ul style="list-style-type: none"> - Vast bedrag per tijdsvak - Bruikbaar in sterk constante situatie - Toepasbaar kleinschalige situaties 	<ul style="list-style-type: none"> - Risico op kwaliteit - Beperkte flexibiliteit - Geen inzicht in feiten en cijfers - Contractmutaties bij veranderingen
Prestatiecontract	<ul style="list-style-type: none"> - Duidelijke relatie prestatie/kosten - Bonus/malus op kwaliteit - Outputgericht - Flexibiliteit - Bruikbaar in (middel)grote situaties 	<ul style="list-style-type: none"> - (Pre-)contractuele inspanningen - Benodigde inhoudeskundigheid - Historisch materiaal benodigd

contracteren zijn een eenduidig en gespecificeerd programma van eisen en een adequaat contractbeheer. Dit laatste om het contract up-to-date te houden maar ook om gerealiseerde verbeteringen voor een langere periode te behouden (zie het cyclisch inkoopmodel). In tabel 1 wordt een kort overzicht gegeven van de hierboven behandelde contractvormen.

In de praktijk blijkt al dat in tegenstelling tot het open-boekcontract en de vaste aaneemsom, het prestatiecontract al tot meer dynamiek leidt. Meer verantwoordelijkheid wordt overgedragen met behoud van inzicht in de bepalende elementen van de dienstverlening. Het governancecontract zien wij als een logische ontwikkeling op het prestatiecontract. Na een eerste periode van het leren anders besturen van je leverancier, is een overstap van het prestatiecontract naar het governancecontract immers niet zo groot meer. Early adapters kunnen natuurlijk sneller overstappen.

Governancecontract

Het governancecontract gaat dus uit van het maximaliseren van het ondernemerschap van de dienstverlener, maar wel binnen door de opdrachtgever te stellen kaders. Ook wordt in deze contractvorm nagestreefd dat verantwoordelijkheid en risico maximaal wordt overgedragen en dat de managementcapaciteit/-betrokkenheid van de opdrachtgever zo veel als mogelijk wordt beperkt. Daarbij gaat het er vooral om dat kansen worden benut en mogelijkheden niet worden beperkt door het contract.

Specificaties ten aanzien van de gewenste dienstverlening en de gestelde kaders moet op hoofdlijnen plaatsvinden. In vervolg daarop kan de uitvoering worden afgestemd op de processen bij de opdrachtnemer. Specificaties worden in deze dus deels door de dienstverlener ingebracht om zodoende aan te kunnen sluiten op de eisen en wensen van de opdrachtgever. Deze werkwijze geeft de dienstverlener meer vrijheid om zijn eigen proces verder in te richten.

Voor de totstandkoming van een governancecontract kan de volgende fasering worden aangehouden:

1. Ontwikkelen functioneel PvE met hoofdspecificaties.
2. Ontwikkelen technisch PvE met focus op:
 - kwalitatieve eisen aan dienstverlening;
 - kaders opdrachtgever;
 - managementinformatie.
3. Tenderproces waarin geen offerte maar businessplan wordt ontvangen.
4. Contractering op basis van fixed price en integrale tarieven.
5. Nadere specificering door opdrachtnemer geënt op eigen proces.
6. Contractmanagement met focus op:
 - objectieve kwaliteitsmeting (minimaal voldoen);
 - meten belevingskwaliteit;
 - tevredenheidsmeting;
 - managementinformatie.

Als eerder gemeld zal het niet altijd mogelijk zijn om een governancecontract af te kunnen sluiten. De volgende voorwaarden worden genoemd:

- Inzicht in, en kennis van, huidige situatie en

toekomstige ontwikkelingen.

- Ervaring met prestatiecontracten.
- Redelijk stabiele situatie.
- Accepteren dat inzicht beperkt is tot afgesproken onderdelen.
- Open zakelijke relatie tussen partijen.
- Randvoorwaarden en condities dienen vooraf helder te zijn.
- Monitoring op afgesproken onderdelen (kwaliteit, tevredenheid).
- Verstand van zaken.

Evenals voor het prestatiecontract, geldt voor het governancecontract dat het succes van deze contractvorm staat of valt met de voortdurende aandacht van zowel de opdrachtgever als de dienstverlener. Indachtig het cyclisch inkoopmodel, moet er sprake zijn van evaluatie en bijsturing ofwel optimalisatie. Adequaat contractmanagement is derhalve een noodzaak. Als genoemd moet het daarbij gaan om het toetsen van de objectieve kwaliteit (de dienstverlening moet voldoen aan minimale kaders), belevingskwaliteit en managementinformatie.

Ten slotte

Een standaardoplossing voor het contracteren van facilitaire diensten bestaat niet. Elke situatie is anders en vraagt maatwerk. Criteria daarbij zijn onder andere de ontwikkelingsfase van facility management, het inzicht in cijfers en feiten, ervaringen, de mutatiegraad, de organisatiecultuur en de marktmogelijkheden. De praktijk wijst uit en zal uitwijzen dat het gebruik van innovatieve contractvormen leidt tot betere resultaten, met minder inspanning.

