

TNO Kwaliteit van Leven

TNO-rapport In samenwerking met BMC

22517/10165

Evaluatie aanbesteding UWV 2001-2005

Arbeid

Polarisavenue 151
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

www.tno.nl/arbeid

T 023 554 93 93
F 023 554 93 94

Datum	15 september 2006
Auteurs	TNO : Veerle Brenninkmeijer Cees Wevers Wim Zwinkels BMC: Peter Van Eekert Peter Donders Katja van Laarhoven Eric Dorscheidt

Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor Onderzoeks- opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen partijen gesloten overeenkomst. Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

© 2006 TNO

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Inleiding	4
1.2	Doel huidig onderzoek.....	5
1.3	Opzet onderzoek	6
1.4	Leeswijzer.....	8
2	Opzet interviews, groepsgesprekken en webenquêtes.....	9
2.1	Interviewstudie	9
2.2	Webenquêtes	9
2.3	Groepsgesprekken.....	10
2.4	Presentatie bevindingen	10
3	Visie betrokken partijen op aanbesteding	11
3.1	Strategiebepaling	11
3.1.1	Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de strategiebepaling?	11
3.1.2	Is de strategiebepaling de afgelopen vijf jaar verbeterd?	12
3.1.3	Is de huidige strategiebepaling in algemene zin adequaat?	13
3.1.4	Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor de strategiebepaling?	13
3.1.5	Afstemming ketenpartners.....	14
3.2	Contractering.....	14
3.2.1	Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de contractering?.....	16
3.2.2	Is de contractering de afgelopen vijf jaar verbeterd?	16
3.2.3	Is de huidige contractering in algemene zin adequaat?.....	16
3.2.4	Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor de contractering?.....	17
3.2.5	Deelvragen contractering	18
3.3	Contractmanagement	18
3.3.1	Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in het contractmanagement?.....	18
3.3.2	Is het contractmanagement de afgelopen 5 jaar verbeterd?.....	18
3.3.3	Is het huidige contractmanagement in algemene zin adequaat?.....	19
3.3.4	Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor het contractmanagement?.....	20
3.3.5	Communicatie met UWV.....	20
3.3.6	(Tussentijdse) toetsing afspraken.....	21
3.3.7	Terugkoppeling gegevens re-integratiebedrijven naar UWV	21
3.3.8	Sancties ten aanzien van re-integratiebedrijven	21
3.3.9	Sancties ten aanzien van cliënten.....	21
3.4	Resultaten re-integratie en evaluatie	22
3.4.1	Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de resultaten?.....	22
3.4.2	Zijn de resultaten in de afgelopen 5 jaar verbeterd?.....	22
3.4.3	Zijn de huidige resultaten algemene zin adequaat?.....	23
3.4.4	Welke verbeterpunten worden gesignaleerd met betrekking tot de resultaten?	23
3.4.5	Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de evaluatie?.....	24
3.4.6	Is de huidige evaluatie de afgelopen 5 jaar verbeterd?	24
3.4.7	Is de evaluatie in algemene zin adequaat?.....	24
3.4.8	Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor evaluatie?.....	25
3.5	Aanvullende deelvragen/thema's.....	25
3.5.1	Relatie contractprikkels en effectiviteit	25
3.5.2	Invloed IRO	25
3.5.3	Re-integratiecoach	27
3.5.4	Scholing	28
3.5.5	Noodzaak bodemprijzen.....	28

3.5.6	Doelgroepenbeleid	29
3.5.7	Dienstverlening Wajong-populatie	29
3.5.8	Vrije Ruimte	30
3.5.9	Digitalisering.....	30
3.5.10	Preferred supplierschap.....	31
3.5.11	Samenwerking ketenpartners.....	31
3.5.12	Budget REA.....	33
3.5.13	Juridische aspecten aanbesteding.....	33
4	Effectiviteit van re-integratie en aanbesteden.....	35
4.1	Onderzoeksvragen.....	35
4.2	Beschikbare informatie	36
4.2.1	Bestanden	36
4.2.2	Koppeling en bewerking	36
4.2.3	Beperkingen voor de analyse.....	37
4.2.4	Weergave cijfers en leeswijzer	37
4.3	Beschrijvende statistieken	38
4.3.1	Aantallen en bruto-effectiviteit trajecten WW	38
4.3.2	Aantallen en bruto-effectiviteit trajecten AG	40
4.3.3	Netto-effectiviteit in ander onderzoek	41
4.3.4	Trajecten per contractjaar en contractkenmerken.....	42
4.3.5	Trajectprijzen	45
4.4	Verklarende analyses	47
4.4.1	Effectiviteit naar trajectsoort.....	47
4.4.2	Invloed van contractkenmerken op effectiviteit	48
4.5	Conclusies.....	49
5	Analyse en aanbevelingen.....	50
5.1	Stroomlijning aanbestedingsproces.....	50
5.2	Strategie en beleid	52
5.3	Financieringswijze	54
5.4	Contractmanagement.....	54
5.5	Effectiviteit	56
5.6	Aanbevelingen.....	57
	Bijlage A Geschiedenis.....	59
	Bijlage B Overzicht geïnterviewden.....	71
	Bijlage C Visie op contractering, deelvragen.....	72
	Bijlage D Resultaten interne tenquête re-integratiebedrijven.....	76

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Nu de aanbesteding van re-integratiecontracten door UWV enkele jaren in gang is, heeft UWV besloten de aanbestedingsprocedure te evalueren. Sinds de invoering van SUWI in 2002 is sprake van een geprivatiseerde re-integratiemarkt met relatief groot-schalige aanbesteding van re-integratiecontracten door UWV. Er is vanaf die tijd veel veranderd, zowel als het gaat om de procedure van aanbesteding als om ontwikkelingen op de re-integratiemarkt, zoals de IRO en de re-integratiecoach. UWV wil graag inspelen op deze ontwikkelingen en heeft aan TNO en BMC verzocht de aanbestedingsprocedure van de afgelopen jaren te evalueren.

De diverse aanbestedingsprocedures zijn reeds een aantal malen door TNO en UWV zelf geëvalueerd en door UWV in de loop der jaren aangepast en verbeterd. Deze huidige evaluatie verschilt op een aantal punten van de vorige evaluaties.

- Langere observatieperiode

De observatieperiode omvat de periode 2001 tot en met 2005. Door deze langere periode is de beleidscyclus van UWV en de beleidsreacties van UWV op de veranderende omgeving met meer samenhang in kaart te brengen. Leereffecten en lessen voor de toekomst zijn nu beter te formuleren.

- Meer aandacht voor samenwerking met ketenpartners

Met de voortgaande implementatie van SUWI en reorganisaties van UWV zelf is genoemde omgeving ook complexer geworden. Gemeenten zijn een meer dominante speler geworden op de re-integratiemarkt, er wordt meer vanuit het 'ketenperspectief' gedacht, UWV participeert in 'toonkamers' en experimenten en voert re-integratiecoaches en de IRO in. Daarom zullen we in deze evaluatie meer aandacht besteden aan afstemming en samenwerking met ketenpartners.

- Aandacht voor (netto)effectiviteit

Bovendien is het nu ook mogelijk de resultaten van de re-integratie bij de evaluatie te betrekken en te kwantificeren. Dit biedt perspectieven op nieuwe en betere analyses van de effectiviteit/doeltreffendheid en doelmatigheid van de aanbesteding. In hoeverre zijn de (netto)plaatsingsresultaten van contractvorm X inderdaad beter dan die van contractvorm Y?

Dit alles betekent dat de evaluatie van de UWV-aanbesteding 2006 breder van opzet is dan vorige evaluaties en terugkijkt naar 4 jaar aanbesteden en de resultaten daarvan.

Hierbij moet nog de volgende opmerking worden gemaakt. De onderzochte periode omvat de aanbestedingen van 2001 tot en met 2005. De aanbestedingen in 2006 vallen er dus strikt genomen buiten. Met ingang van 2006 is de aanbesteding en de verantwoordelijkheid daarvoor binnen UWV anders georganiseerd. De overgang vond in feite plaats ten tijde van het onderzoek. Een van de belangrijkste wijzigingen is de ontwikkeling van het casemanagement naar re-integratiecoaching, waarbij de re-integratiecoach (eerst voor WW-ers, sinds kort ook voor AG-ers) zelf beslissingen kan nemen over inzet en inkoop van re-integratie-instrumenten. Dit gaat samen met een wijziging van de taakverdeling tussen de Divisies WW en AG en anderzijds de directie Inkoop Re-integratie, die als back-office gaat opereren voor de contractering.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Voor wat betreft de verantwoordelijkheidsverdeling is het zo dat Inkoop Reïntegratie (IR) tot datum implementatie van de Frontoffice¹ zowel de contractering als het aanmelden van de cliënt bij de bedrijven voor zijn rekening nam. De casemanager WW/arbeidsdeskundige bepaalde op basis van de re-integratievisie tot welke doelgroep (en dus in te kopen dienstverlening) de cliënt viel toe te rekenen. Ook legde de casemanager ww/arbeidsdeskundige de cliënt de keuze voor een gecontracteerd bedrijf voor. Was er geen sprake van een cliëntkeuze, dan wees de directie IR de cliënt toe aan een bedrijf, waarbij rekening werd gehouden met reeds aangeleverde aantallen. De directie IR accordeerde het re-integratieplan namens UWV. Uitsluitend bij eventuele afwijkingen ten opzichte van de re-integratievisie vond overleg met de casemanager WW/arbeidsdeskundige plaats.

Zodra de frontoffice AG/WW is geïmplementeerd, meldt de re-integratiecoach/arbeidsdeskundige de cliënt aan bij het re-integratiebedrijf. Ook accordeert de re-integratiecoach/arbeidsdeskundige het re-integratieplan.

Voor wat betreft de formulering van het Programma van Eisen voor de aanbestedingsprocedure en het daaropvolgende beoordelings- en gunningsproces van de offertes wordt er bij de taakverdeling naar gestreefd de inhoudelijke inbreng van de front-officemedewerkers in de regio (re-integratiecoach/arbeidsdeskundige) te borgen waarbij voor het contractmanagement IR als het kenniscentrum optreedt.

De ervaringen met de jongste (en ten tijde van het onderzoek nog niet afgesloten) aanbestedingsronde kwamen onvermijdelijk ter sprake in de interviews en groeps gesprekken. Daaruit werd onder meer duidelijk dat de nieuwe structuur enkele problemen/risico's met zich meebrengt. Het is nog te vroeg voor een afgewogen oordeel over de nieuwe structuur en de mogelijke risico's daarvan. Wij hebben er niettemin voor gekozen de verkregen informatie wel in dit rapport te verwerken.

1.2 Doel huidig onderzoek

Het doel van het huidige onderzoek is de evaluatie van de gang van zaken en de effectiviteit en doelmatigheid van de aanbesteding van re-integratiecontracten door UWV in de periode 2001 - 2005, teneinde UWV te ondersteunen bij het inspelen op nieuwe ontwikkelingen. De centrale onderzoeksvraag luidt dan ook:

‘Wat is er te leren van de aanbestedingen tot op heden, gericht op een zo optimaal mogelijke effectiviteit en efficiëntie van het aanbestedingsproces, met name wat betreft de mogelijkheden voor innovatie van de re-integratiedienstverlening en van het aanbestedingsproces?’

Randvoorwaarde voor het opereren van UWV is de SUWI-wetgeving. De tweede onderzoeksvraag luidt dan ook:

‘Dragen de aanbestedingsprocedures – en de veranderingen daarin in de loop der tijd – bij aan de realisatie van de centrale SUWI-doelstellingen: Werk boven uitkering, klantgerichtheid en doelmatigheid?’

In oriënterende gesprekken tussen opdrachtgever en onderzoekers is de beoogde vraagstelling van het huidige onderzoek nader verkend. Mede op basis van dit overleg en gegeven de wens om de evaluatie te laten aansluiten op de evaluaties door TNO van eerdere aanbestedingsrondes zijn verschillende aanvullende deelvragen benoemd die

¹ Voor de WW-populatie ligt deze datum op 1 oktober 2005, voor de AG-populatie op 1 april 2006.

meeegenomen worden in het onderzoek. Deze deelvragen betreffen de volgende onderwerpen:

- *Procedure aanbesteding*

Het gaat hierbij om aspecten als transparantie in programma van eisen en communicatie, bepalen selectiecriteria (preferred supplierschap?), transparantie en weging van gunningscriteria om eenzijdige prijsconcurrentie te voorkomen (race-to-the-bottom). Wat zijn mogelijkheden en risico's van digitale aanbesteding?

- *Innovatie*

Vrije Ruimte: is deze een impuls voor innovatie van re-integratie? Welke rol heeft de re-integratiecoach bij het stimuleren van innovatie.

- *Invloed IRO*

Momenteel is driekwart van alle nieuwe contracten in de WW een IRO-contract. Wat zijn de gevolgen hiervan en wat is de daadwerkelijke invloed van de cliënt op het re-integratietraject? Hoe verhoudt zich de IRO-ontwikkeling tot het aanbesteden van de reguliere re-integratietrajecten? Welke consequenties heeft dat voor bestaande contracten en ('leegloop via IRO-ventiel') en voor het aanbesteden en de prijsvorming? In hoeverre worden IRO's door de re-integratiecoaches gebruikt om te sturen in relatie tot de reguliere aanbestedingstrajecten en wat is het effect daarvan?

- *Scholing en andere instrumenten*

Effecten van scholing: Moeten scholingsmogelijkheden binnen re-integratietrajecten verruimd worden? Hoe werkt het scholingsprotocol? Zijn er nog voldoende verleidingsinstrumenten voor werkgevers; dit tegen de achtergrond dat allerlei loonkosten-subsidies en de kleine WAO-uitkering (ao% < 35%) zijn afgeschaft.

- *Opdrachtgeverschap UWV*

Welke visie zit achter het relatiemanagement van het UWV? Hoe worden gecontracteerde bedrijven aangestuurd en wat is hierin de rol van re-integratiecoaches? Welke invloed heeft het productdenken en gedifferentieerd inkopen (aanbodversterking) op de inhoud en kwaliteits(borging) van trajecten? Wat is hierbij de resultaatprikkel voor de re-integratiecoach?

- *Doelgroepenbeleid*

Sluiten de huidige UWV-doelgroepen aan bij specialisaties/methoden van de re-integratiebedrijven? Leidt de aanbesteding van UWV tot een goede dienstverlening voor de Wajong-populatie? En zo nee, heeft dit misschien te maken met het feit dat er te weinig bedrijven zijn die zich specialiseren in dienstverlening voor deze doelgroep?

- *Resultaten*

Wat is de relatie tussen contractkenmerken en de effectiviteit van trajecten? Is er een effect van diverse financieringsmechanismen (afoming), de duur van de contracten en de mogelijkheden tot verlenging? Wat is de netto-effectiviteit van trajecten?

- *Ketensamenwerking*

Hoe is de samenwerking met gemeenten, CWI en andere partners in de keten. Kunnen diverse instrumenten, gebruikt door andere ketenpartners bijdragen aan een positief resultaat? Waar liggen wederzijdse leereffecten?

De evaluatie heeft de kenmerken van een effectevaluatie (welke resultaten zijn met de aanbesteding bereikt?) en van een procesevaluatie (hoe zijn deze resultaten bereikt?).

Het onderzoek zal deel uitmaken van het 4 trendrapport over de re-integratiemarkt (Ministerie SZW, verschijning: september 2006).

1.3 Opzet onderzoek

Evenals in vorige onderzoeken komen in deze evaluatie zowel interne ervaringen (ervaringen UWV) als externe ervaringen (ervaringen van re-integratiebedrijven, Borea,

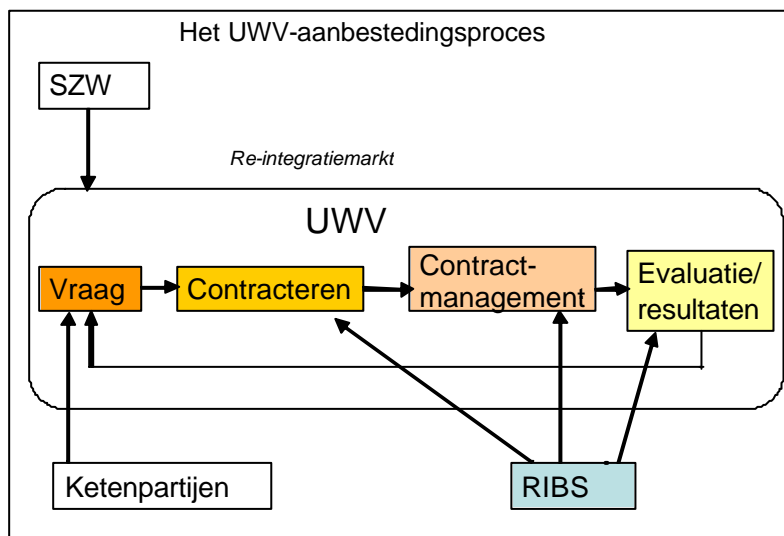
en ketenpartners) aan bod. Bij de uitvoering van de evaluatie is gekozen voor een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve meetmethoden. Met de kwalitatieve methode worden zoveel mogelijk ervaringen, meningen en argumentaties van actoren verzameld via diepte-interviews en groeps gesprekken met vertegenwoordigers van UWV, SZW, re-integratiebedrijven, Borea en ketenpartijen. Hierbij besteden we veel aandacht aan verbeterpunten en mogelijke oplossingen of alternatieven. Via deskresearch verzamelen we aanvullende documenten en eerdere evaluaties. Het kwantitatieve deel omvat webenquêtes onder re-integratiebedrijven, re-integratiecoaches en ADs en een kwantitatieve analyse met betrekking tot de netto-effectiviteit van de aanbestedingen. Met behulp van de webenquête worden zij diverse voorgestructureerde vragen onder een groter aantal respondenten gesteld. Op deze wijze zijn de resultaten uit de interviews gevalideerd en aangevuld. In de kwantitatieve analyses met betrekking tot de netto-effectiviteit van de aanbestedingen wordt onder meer de invloed van contractkenmerken onderzocht middels analyse van cliëntbestanden van UWV.

In ons onderzoek hebben we het aanbestedingsproces opgedeeld in 4 fasen (zie ook Figuur 1):

- het opstellen van de vraag (strategiebepaling). Hiermee bedoelen we op welke wijze de strategie voor de aanbesteding bepaald wordt en vertaald wordt naar het Programma van Eisen.
- de contracteringsfase. Hiermee bedoelen we de wijze waarop – via aanbesteding – de contracten tot stand komen. Het gaat hierbij om de aanbieding van het programma van eisen, de (voor)selectie van re-integratiebedrijven, de gunning en de uiteindelijke contractering.
- de contractmanagementfase. Hiermee bedoelen we de wijze waarop de uitvoering van de contracten wordt (bij)gestuurd.
- de resultaten en evaluatie. Hiermee wordt enerzijds verwezen naar de uitkomsten van re-integratie-inspanningen, maar ook naar een leercyclus: hoe evalueert men de resultaten van aanbestedingen en hoe kan men daarvan leren voor volgende aanbestedingen?

Vanuit deze laatste fase loopt de beïnvloedingslijn weer terug naar de definitie van de vraag.

Figuur 1. Fasering UWV-aanbestedingsproces



1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van de interviews, webenquête en groepsgesprekken besproken. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 de visie van de betrokken partijen op de aanbestedingen van UWV aan bod. In hoofdstuk 4 beschrijven we netto-effectiviteit van de aanbestedingen, inclusief de opzet van het kwantitatieve onderzoek. In hoofdstuk 5 geven we een samenvattende analyse in antwoord op de onderzoeksvragen en doen wij als onderzoekers enige aanbevelingen. De geschiedenis van de aanbestedingen staat uitgebreid beschreven in Bijlage A.

2 Opzet interviews, groepsgesprekken en webenquêtes

2.1 Interviewstudie

In totaal zijn er diepte-interviews gehouden met 40 personen, te weten vertegenwoordigers van UWV, re-integratiebedrijven, Borea, ketenpartijen en overige betrokken organisaties. Een overzicht van de geïnterviewden staat in Bijlage B.

In de interviews werden de vragen ingedeeld in de 4 fasen van het aanbestedingsproces, zoals we die in dit onderzoek gedefinieerd hebben: strategiebepaling, contractering, contractmanagement en de resultaten/evaluatiefase. De hoofdvragen bij elke fase waren: Verloopt het momenteel goed? Is het al met al verbeterd in de afgelopen vijf jaar? Wat zijn mogelijke verbeterpunten voor de toekomst? Het ging hierbij niet alleen om de knelpunten, maar ook om oplossingen /alternatieven. Daarnaast werden per fase deelvragen toegevoegd, afhankelijk van de rol en betrokkenheid van de verschillende partijen bij het aanbestedingsproces.

In de interviews werden, naast bovengenoemde hoofdvragen, de in hoofdstuk 1 beschreven deelvragen uitgediept. De uitdieping van de deelthema's werd, evenals de uitdieping van de overige vragen, bepaald aan de hand van de rol en betrokkenheid van de te interviewen partij.

Over het algemeen wilden de benaderde respondenten graag hun medewerking verlenen aan het onderzoek. Interviews werden telefonisch, dan wel face-to-face uitgevoerd. Na het interview werd het interviewverslag ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd.

2.2 Webenquêtes

Er zijn vier webenquêtes uitgevoerd, onder de volgende doelgroepen:

- UWV: aanbesteders/contractdeskundigen.
- UWV: re-integratiecoaches en arbeidsdeskundigen.
- Re-integratiebedrijven: bedrijven die opdrachten doen of hebben gedaan voor UWV.
- Re-integratiebedrijven: bedrijven die geen opdrachten doen of deden voor UWV.

Er zijn twee internetenquêtes gehouden onder re-integratiebedrijven. De namen en de contactgegevens (contactpersonen, e-mail, etc.) van deze bedrijven zijn verstrekt door UWV. Het ging in totaal om 169 re-integratiebedrijven. Daarvan hebben 54 de enquête geretourneerd. Dit maakt de respons 32%. Het is een enigszins tegenvallend resultaat, temeer als bedacht wordt dat niet alle respondenten de vragenlijst volledig hebben ingevuld. Redenen zijn:

- De onderzoeksmoeheid in het veld van werk en inkomen in het algemeen en onder re-integratiebedrijven in het bijzonder. Er is een veelheid aan onderzoeken gehouden of gaande waar de bedrijven voor worden benaderd, vaak met (voor hun gevoel) dezelfde onderwerpen en vragen. In onze interviews is dit vaak naar voren gekomen.
- Vanuit onze eigen kennis over en contacten met de bedrijven hebben we kunnen constateren dat er in een aantal gevallen een onjuiste contactpersoon was vermeld in de contactgegevens van UWV. Bijvoorbeeld iemand die inmiddels niet meer bij

het betreffende bedrijf werkt. Het onttrekt zich aan onze waarneming hoe vaak dit euvel optrad.

De tweede internetenquête onder re-integratiebedrijven was gericht op bedrijven die geen opdrachtnemer van UWV zijn of zijn geweest. Zij zijn benaderd via een oproep op diverse websites, onder andere die van Borea. De respons op die enquête was dermate gering dat wij de resultaten verder buiten beschouwing laten.

Naast de internetenquêtes onder ribs zijn twee internetenquêtes gehouden onder UWV-medewerkers één onder reïntegratiecoaches en één onder contractdeskundigen. Beide enquêtes kregen om verschillende intern organisatorische redenen een lage respons. De uitkomsten zijn dan ook niet in kwantitatieve zin geïnterpreteerd, maar kwalitatief als ondersteuning van de interviews en groepsgesprekken.

2.3 Groepsgesprekken

In de groepsgesprekken worden de uitkomsten uit interviews en enquêtes teruggekoppeld en uitgediept. In totaal zijn 4 groepsgesprekken gehouden: 1 met contractdeskundigen van UWV 1 met re-integratiecoaches en 2 met re-integratiebedrijven (waarvan 1 met IRO-bedrijven). Vragen die in de groepsgesprekken centraal stonden waren:

- De ontwikkeling van de aanbestedingen gedurende de afgelopen jaren en de ervaringen van de deelnemers hiermee.
- De resultaten van de uitgevoerde re-integratietrajecten.
- De nieuwe ontwikkelingen zoals IRO's en re-integratiecoaches en de gevolgen daarvan.
- Het contractmanagement van UWV, in het bijzonder de samenwerking met het UWV. Aspecten als rapportering, communicatie en resultaattoetsing kwamen hierbij aan de orde.
- Het offerte- en gunningtraject.

2.4 Presentatie bevindingen

De bevindingen afkomstig van de verschillende onderzoeksmethoden blijken opvallend congruent. Respondenten van UWV en re-integratiebedrijven uiten zich in de webenquête, interviews en groepsgesprekken in gelijksoortige termen. Bij de presentatie van de bevindingen in hoofdstuk 3 wordt dan ook geen onderscheid gemaakt naar methode. Wel worden vanzelfsprekend de meningen van de diverse actoren steeds apart weergegeven. Omdat de aantallen dit toelaten worden ten aanzien van de re-integratiebedrijven enige tabellen met percentages gepresenteerd ten aanzien van de belangrijkste vragen. Deze tabellen met kort commentaar staan in bijlage D.

3 Visie betrokken partijen op aanbesteding

3.1 Strategiebepaling

De eerste onderscheiden fase in het aanbestedingsproces is de strategiebepaling, het 'uitstippelen van de koers': Wat wil het UWV bereiken met de aanbesteding en hoe wordt ingespeeld op (toekomstige) ontwikkelingen? Hoe wordt dit vertaald naar het Programma van Eisen? Deze fase is, in een optimale benutting van de leercyclus rondom het aanbestedingsproces, gekoppeld aan de fase van de resultaten/evaluatie van (eerdere) aanbestedingen. Voor een omvattend beeld van de effectiviteit van de strategiebepaling is het daarom belangrijk ook de visie van de betrokken partijen op de resultaten/evaluatie mee te nemen (zie paragraaf 3.4).

De strategie inzake de aanbesteding van re-integratiecontracten wordt door de Raad van Bestuur bepaald. Hierin heeft de Divisie IR samen met de Divisie Strategie en Beleid een adviserende en initierende rol. Zij treedt hierbij in overleg met de divisies AG en WW, het Ministerie van SZW, Borea, ketenpartners en belangengroepen. De Divisie IR heeft zich voor de aanbestedingen van 2005 gebaseerd op de volgende uitgangspunten (zie 'Kenmerken Aanbestedingsprocedure' juli en oktober 2005):

- Trajecten en re-integratiedienstverlening worden in principe aanbesteed op basis van resultaatfinanciering.
- Re-integratietrajecten worden aanbesteed exclusief scholing. De noodzaak tot scholing dient te worden vastgesteld met het Protocol Scholing; inkoop dient te geschieden op basis van het 3-offerte model (per 1 juli 2005).
- Economische en financiële draagkracht is onderdeel van de Algemene Voorwaarden.
- Bedrijven dienen zich te conformeren aan het feit dat UWV bij het bedrijf audits uitvoert (per 1 oktober 2005).
- Conformiteitslijst (met betrekking tot algemene voorwaarden) is 1 jaar geldig.
- Trajecten worden aanbesteed in een drietal type opdrachten. Opdracht type 3 is bedoeld voor bedrijven die niet over (recente) ervaring met de betreffende doelgroep beschikken.
- Meerdere aanbestedingen per jaar.
- Ook contracten voor re-integratiedienstverlening (afzonderlijke diensten) worden aanbesteed (per 1 oktober 2005).
- Maatwerk klant bevorderen, klantkeuze ondersteunen: UWV publiceert te zijner tijd op internet een overzicht van de gecontracteerde re-integratiebedrijven en hun prestaties.
- Nadruk op eerdere ervaringen/prestaties re-integratiebedrijven.
- Langerdurende contracten en verlenging zijn mogelijk.

3.1.1 *Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de strategiebepaling?*

De afgelopen jaren zijn er verschillende wijzigingen/ontwikkelingen geweest in de strategie. De geschiedenis van de aanbestedingen staat uitgebreid beschreven in Bijlage A. Om een beknopt beeld te schetsen van de veranderingen in de strategiebepaling noemen we hieronder de belangrijkste ontwikkelingen zoals die door betrokkenen van UWV naar voren zijn gebracht.

Een eerste belangrijke ontwikkeling betreft de verschuiving van grootschalige aanbestedingen 'op afstand' naar meer kleinschalige aanbestedingen: doelgroepen zijn ver-

fijnd, er wordt meer lokaal ingekocht, de inkoop is meer gedifferentieerd en er is een sterkere focus op maatwerk gekomen. De komst van de re-integratiecoach heeft hier een belangrijke rol in gespeeld. Ook de komst van de IRO is een ontwikkeling die ligt in de lijn van een verdergaande nadruk op individualisering en maatwerk. Daarnaast wordt maatwerk bevorderd door de (herwaardering van) scholing, en het daaraan gepaarde scholingsprotocol.

Een tweede belangrijke ontwikkeling in de strategiebepaling betreft de gekozen systematiek: momenteel wordt er meerdere keren per jaar aanbesteed, er zijn langere contracten mogelijk en er zijn administratieve vereenvoudigen doorgevoerd. Meer en meer is ook de aandacht op het resultaat (o.a. resultaatfinanciering, 'no-cure-no-pay') en volumebeheersing komen te liggen.

In onderstaand kader staan, voor de jaren 2003 tot en met 2005 afzonderlijk, de belangrijkste wijzigingen weergegeven:

2003

- De aanbesteding verloopt volgens een openbare procedure
- Geleidelijke overgang naar volledige resultaatfinanciering
- Aanbesteding/financiering van gehele trajecten
- Aanbesteding zal meerdere malen per jaar plaatsvinden
- Doelgroepen worden aanbesteed in opdrachten van verschillende omvang om afroming te voorkomen
- De klant krijgt inspraak in de keuze van het re-integratiebedrijf
- Administratieve lasten worden verminderd
- Een toenemend aantal trajecten kan worden ingekocht

2004

- Contracten van langer dan een jaar worden geïntroduceerd en mogelijkheden voor verlenging
- Vereenvoudiging procedure aanbesteding en verdere beperking programma van eisen
- Eenmalige aanlevering van standaardinformatie
- Terugbrengen van het aantal standaardrapportages in het traject

2005

- Introductie concept van gedifferentieerde dienstverlening en modulaire inkoop
- Introductie diverse protocollen zoals ten aanzien van zeer moeilijk plaatsbaren, scholing, inzet job-coach

3.1.2 Is de strategiebepaling de afgelopen vijf jaar verbeterd?

De strategiebepaling is volgens de betrokkenen van UWV de afgelopen jaren verbeterd. UWV heeft steeds meer ervaring met aanbesteden en steeds meer kennis over de re-integratiemarkt (zie ontwikkelingen hierboven). Binnen het UWV wordt wel duidelijk aangegeven, door zowel stafmedewerkers betrokken bij de aanbestedingen als de re-integratiecoaches, dat ervaring met aanbesteden en kennis van de re-integratiemarkt nog intensiever benut en gekoppeld kan en moet worden. Zo ervaart een groot deel van de re-integratiecoaches nog te weinig betrokkenheid bij de strategiebepaling van het UWV en de vertaling daarvan naar het Programma van Eisen (75%).

Voor de ketenpartners is het over het algemeen lastig aan te geven of de strategiebepaling is verbeterd². Ze lijken voorzichtig positief. Zo geeft Borea aan dat het accent aanvankelijk op een zo laag mogelijke prijs lag en minder op het investeren in mensen. Dit is inmiddels verbeterd, zowel van de kant van UWV als re-integratiebedrijven (zie ook persbericht en brief Borea, 2006).

² Re-integratiebedrijven zijn niet bevraagd met betrekking tot de strategiebepaling.

3.1.3 *Is de huidige strategiebepaling in algemene zin adequaat?*

De huidige strategiebepaling wordt over het algemeen als voldoende adequaat gezien door UWV. Hierbij moet worden aangetekend dat de verantwoordelijkheidsverdeling voor de aanbesteding en contractering in 2006 wijzigt.

De ketenpartners, inclusief de cliëntenraden van UWV, geven aan onvoldoende zicht te hebben op de strategiebepaling van UWV. Ze lijken echter voorzichtig positief. Verbeterpunten voor de strategiebepaling staan beschreven onder paragraaf 3.1.4.

3.1.4 *Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor de strategiebepaling?*

De geïnterviewden noemen verschillende verbeterpunten of wenselijke veranderingen met betrekking tot de strategiebepaling. Veelgenoemde verbeterpunten, zowel van UWV, re-integratiebedrijven als ketenpartners afkomstig, zijn:

- Meer rekening houden met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, ook op de lange termijn.
- Meer langerlopende contracten aangaan, meer contracten verlengen.
- Nog meer aandacht besteden aan regionale en lokale omstandigheden.
- Bewezen goede prestaties en kwaliteit van re-integratiebedrijven in sterkere mate laten meewegen in de aanbesteding (puntentelling).
- Meer individualisering nastreven: meer trajecten op maat, meer deeltrajecten, meer deelproducten.
- Meer verfrissende re-integratiebedrijven uitnodigen. Er ontstaan steeds meer conglomeraten van re-integratiebedrijven en de re-integratiemarkt lijkt 'overal op in te willen zetten'. Hierdoor bestaat het gevaar op eenvormigheid.
- Minder onderscheid maken tussen re-integratie en mobiliteit. UWV zou bijvoorbeeld eerder kunnen inspelen op dreigende faillissementen van bedrijven.
- Meer eigen kennis op re-integratiegebied integreren in de strategiebepaling.

Ketenpartners en Borea benadrukken, naast eerder genoemde punten, dat er meer aandacht voor scholing zou moeten zijn. Ook zou er meer focus op duurzame participatie moeten zijn in plaats van de 'kortste weg naar werk'. En de kwaliteit van de IRO zou beter gemonitord en geborgd dienen te worden. Aanbestedingen zouden volgens ketenpartners daarnaast 'regelluwer' moeten zijn. Minder 'dicht timmeren' levert wellicht meer creativiteit op. Maar dan wordt het sturen op bewezen resultaat nog belangrijker.

Wat de strategiebepaling betreft, geven zowel UWV als re-integratiebedrijven aan dat UWV meer een partnership met re-integratiebedrijven zou kunnen aangaan. Hierbij wordt niet alleen gedacht aan de uitwisseling van ideeën, maar ook aan preferred supplierschap. De hoofddoelstelling van de aanbesteding, het creëren van private en transparante re-integratiemarkt, zou namelijk volgens sommige respondenten van UWV inmiddels in voldoende mate zijn bereikt.

Opvallend is dat veel suggesties vanuit UWV om de strategiebepaling te verbeteren betrekking hebben op de interne communicatie. Verbetering van de communicatie binnen UWV (tussen de back- en front-office, tussen inkopers en uitvoerders) met betrekking tot de strategiebepaling is een punt dat veel door UWV wordt genoemd. Zo geven contractdeskundigen van UWV aan meer betrokken te willen worden en meer inzicht te willen verkrijgen bij het totstandkomen van het Programma van Eisen en de bepaling van de doelgroepen. Dit staat mede in verband met de recente organisatieveranderingen.

Voor een overzicht van aanvullende verbeterpunten met betrekking tot de strategiebepaling wordt verwezen naar onderstaande kader.

UWV:

- Meer reflectie op de strategische positie die UWV inneemt (en wil innemen) op de re-integratiemarkt.
- Meer afstemming willen met SZW met betrekking tot re-integratiebeleid. Hier worden momenteel stappen in gezet.
- Gebruik preferred suppliers, raamcontracten met re-integratiebedrijven die goed zijn in bepaalde soorten dienstverlening (bijv. job-hunting).
- Nog meer resultaatgerichte sturing van re-integratiebedrijven.
- Klant beter kennen.
- Meer focus op kansen in plaats van beperkingen.
- Re-integratiebedrijven zouden hun dienstverlening verder moeten verbeteren. Ze zouden meer moeten innoveren. Ook zouden ze meer moeten investeren in werkgeverscontacten. Daar blijven zij achter op de (door henzelf) gewekte verwachtingen. UWV zou meer moeten sturen op branchegerichtheid van re-integratiebedrijven.
- Meer duale trajecten (combinatie van leren en werken).
- 2 x (in plaats van 4 x) per jaar aanbesteden. Met 2 x per jaar hoeft er slechts 2 keer een PVE te worden opgeleverd.
- Betere afstemming van inkoopkader voor verschillende vormen van dienstverlening met betrekking tot IRO, Vrije Ruimte en reguliere aanbestedingen.

Ketenpartners:

- Meer visie met betrekking tot vragen als "Wat zouden we willen bereiken met trajecten" of "Hoe kunnen we het geld zo effectief mogelijk inzetten".
- Meer focus op kwaliteitsborging.

3.1.5 *Afstemming ketenpartners*

Een belangrijk aspect van de strategiebepaling betreft de afstemming met ketenpartners. De betrokkenen van UWV verschillen van mening over de vraag of er voldoende rekening wordt gehouden met de wensen van ketenpartners. Volgens sommigen wordt er voldoende rekening gehouden, volgens anderen te weinig. Opvallend is dat sommige UWV-ers opmerken dat er juist te veel overleg met Borea is: ze verwonderen zich erover dat Borea zo dicht betrokken is bij de vormgeving en uitvoering van de aanbesteding.

Met de wensen van CWI wordt veel rekening gehouden. Hierbij vormt de re-integratiecoach, die op CWI-lokatie zit, een belangrijke schakel. Samenwerking met de gemeenten wordt onder meer bevorderd door de Vrije Ruimte.

De cliëntenraden geven aan meer betrokken te willen zijn bij de aanbestedingen.

3.2 **Contractering**

De tweede onderscheiden fase in de aanbestedingen vormt de contracteringsfase, de wijze waarop de contracten tot stand komen. Het gaat hierbij om de aanbidding van het programma van eisen, de (voor)selectie van re-integratiebedrijven, de gunning en de uiteindelijke contractering.

De huidige contractering ziet er als volgt uit: Het Programma van Eisen wordt op internet aangeboden, waarop re-integratiebedrijven in hardcopy hun offerte dienen uit te brengen. Daarnaast dienen zij digitaal de meest elementaire informatie uit de offertes aan te leveren (zoals bedrijfsgegevens en prijs) om de administratieve verwerking van de offerte te versnellen. Tegelijkertijd dienen zij aan te geven aan de Algemene voorwaarden te voldoen, middels een conformiteitenlijst die nu 1 jaar geldig is. Offertes worden door regionale beoordelaars beoordeeld, waarna de Raad van Bestuur de uiteindelijke gunning bepaalt. Dit gebeurt op advies van de gunningscommissie, bestaande uit o.a. de directie IR, vertegenwoordigers van de directie AG en WW, de controller

en de projectmanager Inkoop en Contractering. Na goedkeuring door de Raad van Bestuur, stelt IR Contractbeheer onderdeel van de centrale back-office IR de contracten op en verstuurt deze.

Hoe en wat wordt ingekocht?

UWV ondersteunt zijn klanten bij hun terugkeer in het arbeidsproces. Samen met de klant beoordeelt de re-integratiecoach welke ondersteuning nodig is. Klanten met een geringe afstand tot de arbeidsmarkt kan de re-integratiecoach zelf (tijdelijk) ondersteunen – er is immers al een re-integratieadvies van CWI. De coach kan zelf voor twee keer twee maanden het instrument intensieve begeleiding toepassen, in het kader van de 'sluitende aanpak'.

Bij mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt zal de coach in de regel re-integratiedienstverlening inkopen. Hiervoor zijn de volgende mogelijkheden:

- Traject of IRO, en/of
- Losse dienst, en/of
- Scholing via scholingsmakelaar.

Het is ondoenlijk voor de gehele periode van de afgelopen 4 jaar een beknopt overzicht te geven van de trajectmogelijkheden. Daarom volgt nu een overzicht van de huidige lopende contracten. Geprognosticeerd zijn (lopend en nog te verwachten in de geldende contractperiode):

- voor werkzoekenden met een arbeidshandicap bijna 18.000 trajecten;
- voor ontslagwerklozen ruim 10.00 trajecten en 11.500 diensten;
- voor jonggehandicapten bijna 3500 re-integratietrajecten;
- voor alle cliënten van UWV 3000 scholingen.

In het totaal gaat het dus om 31.500 re-integratietrajecten, 3.000 scholingen en 11.500 diensten. Op dit moment zijn er voor trajecten contracten met circa 35 re-integratiebedrijven.

Voor IRO's zijn er contracten met circa 1.800 bedrijven en sommige grote re-integratiebedrijven hebben honderden IRO's per bedrijf.

De daadwerkelijke invulling kan achterblijven bij de prognose. Zo zijn op dit moment nog maar circa 3.000 diensten ingekocht.

De doelgroepdifferentiatie bij de aanbesteding van deze trajecten/diensten komt tot uiting in het volgende overzicht.

Jonggehandicapten	Arbeidsgehandicapte werkzoekenden	Ontslagwerklozen
Auditief/visueel beperkt Uit VSO/MLK Uit VSO/ZMLK Uit regulier onderwijs Uit zorginstellingen Met gedragsstoornissen/autistisch spectrum Met psychiatrische stoornissen Met ernstige scholingsbeperkingen	Met psychische beperking en geringe afstand arbeidsmarkt Met psychische beperking en grote afstand arbeidsmarkt Met lichamelijke beperkingen en geringe afstand arbeidsmarkt Met lichamelijke beperkingen en grote afstand arbeidsmarkt Via arbeidsgewenning te re-integreren Integratie naar zelfstandig ondernemerschap Inzet van een voorschakelmodule Vrouwen van allochtone afkomst Mannen van allochtone afkomst Ouder dan 50 jaar Aanmelders via re-integratietelefoon	Van allochtone afkomst Met hogere opleiding Met geringe afstand arbeidsmarkt Met grote afstand arbeidsmarkt Ouder dan 50 jaar

Uitsluitend doelgroepen met korte afstand tot de arbeidsmarkt kennen een no-cure-no-pay-financierings systematiek. Dit betreft ongeveer 40% van de totaal aanbestede dienstverlening.

De lopende contracten voor re-integratiediensten bestaan uit:

*Jobhunting, *Jobhunting met nazorg, *Sollicitatietraining, *Schuldhelpverlening, *Alfabetisering autochtonen, *Assessment en *Assessment Noodzaak Scholing.

Deze re-integratiediensten zijn aanvullend op de re-integratietrajecten. Echter, de diensten Jobhunting met en zonder nazorg zijn te zien als een verkort re-integratietraject, worden ingezet door de re-integratiecoach en beogen een directe plaatsing van de cliënt in werk.

Dit betekent dat voor meer dan 90% van het geprognosticeerde aantal contracten dat door UWV is aanbesteed, deze direct gericht zijn op het uitplaatsen van de cliënt in werk.

3.2.1 *Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de contractering?*

Ook in de contractering heeft de afgelopen jaren een aantal wijzigingen plaatsgevonden (zie voor de geschiedenis van de aanbestedingen Bijlage A). De belangrijkste ontwikkelingen die UWV schetst met betrekking tot de contracteringsfase betreffen de ineen-schuiving van de selectie- en gunningsfase. Daarnaast zijn de algemene criteria waaraan re-integratiebedrijven moeten voldoen nu 1 jaar geldig. Verder wegen de bewezen ervaringen van re-integratiebedrijven steeds zwaarder³. Voor wat betreft de organisatie van de beoordelingen, komen de (regionale) beoordelaars nu veelal naar Amsterdam om de offertes te beoordelen. En om de administratieve lasten meer te verspreiden, wordt er nu 1 keer per kwartaal in plaats van 1 keer per jaar aanbesteed.

3.2.2 *Is de contractering de afgelopen vijf jaar verbeterd?*

De contractering is volgens de meeste geïnterviewden van UWV verbeterd in de periode 2001-2005. De contractering is professioneler geworden, is de algemene visie van UWV. Zowel UWV als re-integratiebedrijven hebben inmiddels veel ervaring opgedaan (zie ook belangrijkste wijzigingen hierboven). In 2006 lijkt echter een kentering plaats te vinden: contractdeskundigen benoemen veel knelpunten bij de laatste gunning, waarbij een onverwacht groot aantal offertes werd ingediend (juli 2006). Zie ook de volgende paragraaf en de paragraaf over organisatorische verbeterpunten in de strategie bepaling (paragraaf 3.1.4).

Volgens re-integratiebedrijven is de contractering verbeterd in de loop der jaren. Zij benadrukken dat de procedure gedurende de jaren verder vereenvoudigd is en de administratieve rompslomp verminderd. Ook vinden zij het positief dat de kwalificatie-eisen nu voor meerdere jaren gelden.

Ketenpartners hebben weinig zicht op de contracteringsfase, maar zijn voorzichtig positief. Ze noemen onder meer als verbetering dat kleine re-integratiebedrijven nu geen grote opdrachten meer krijgen die ze niet kunnen waarmaken.

3.2.3 *Is de huidige contractering in algemene zin adequaat?*

De meningen van betrokkenen van UWV zijn op dit moment ambivalent over de huidige contractering. Volgens sommige respondenten van UWV loopt de contractering zelf, en de organisatie ervan, goed. Andere respondenten geven aan dat het gunnen van de offertes niet altijd optimaal verloopt. De uiteindelijke gunningen wijken soms af van de beoordeling door de regionale beoordelaars, waarbij voor de beoordelaars niet altijd duidelijk is waarom er van hun beoordeling wordt afgeweken (zie ook verbeterpunten). Kanttekeningen bij de contractering blijken echter met name betrekking te hebben de gunning van contracten voor juli 2006, waarbij een onverwacht groot aantal van 900 offertes diende te worden beoordeeld. Respondenten betwijfelen of de kwaliteit van de beoordeling bij deze laatste aanbesteding voldoende geborgd is geweest.

Vanuit UWV worden voor deze laatste aanbestedingsronde derhalve de onderlinge communicatie en de borging van de kwaliteit van de beoordeling genoemd als punten van zorg. In die zin is de gunning voor hen niet voldoende transparant.

Ook re-integratiebedrijven geven aan dat voor hen niet altijd transparant is waarom een opdracht wel of niet verkregen wordt. Ze krijgen de resultaten van de evaluatie wel onder ogen maar niet in vergelijking met anderen. Tevens is meermalen aangegeven door re-integratiebedrijven dat offertes zijn afgewezen omdat de geoffreerde prijs te

³ M.n. voor de ontslagwerkklozen, waarbij al een aantal jaar dezelfde doelgroepen met min of meer dezelfde dienstverlening zijn aanbesteed, is er goed zicht op de ervaring. Voor de werkzoekenden met een arbeidshandicap geldt dit minder, aangezien hierbij geen sprake was van aanbesteding van exact dezelfde doelgroepen met identieke dienstverlening.

laag zou zijn, namelijk onder de norm die UWV intern heeft gesteld. Het lijkt discutabel om offertes onder het (niet bij de offerende partij bekend zijnde) normbedrag zonder meer af te wijzen. Conform artikel 56, abnormaal lage aanbiedingen, van het Besluit Aanbestedingsregels Overheidsopdrachten dient het UWV in deze gevallen om een schriftelijke verklaring van de prijs te verzoeken.

Meer transparantie kan intern worden bereikt door strak georchestreerde beoordelingsprocedures, waarbij beoordelaars onafhankelijk van elkaar beoordelen, zodat beoordelingen en gunningresultaten in lijn zijn; en door duidelijk te motiveren waarom in voorkomende gevallen de beoordeling juist wel afwijkt van de uiteindelijke gunning. Extern zou de transparantie groter worden door duidelijker inzicht te verschaffen aan re-integratiebedrijven over de redenen van afwijzing of acceptatie in vergelijking met andere aanbieders en over weging en puntenscores.

Re-integratiebedrijven zijn overigens overwegend positief over de contractering. Men is positief over de wijze waarop UWV de algemene voorwaarden hanteert. De meningen zijn echter minder eenduidig waar het de administratieve lastendruk betreft van de aanbestedingen: 26% van de ondervraagde re-integratiebedrijven vindt de lastendruk verbeterd, 29% verslechterd en 23% vindt de lastendruk gelijk gebleven. Ten aanzien van de informatienota wordt aangegeven dat deze afdoende en helder is, al worden er wel eens inconsistenties geconstateerd. Positief is dat er echt wordt geprobeerd antwoord te geven op de gestelde vragen. Sommige re-integratiebedrijven merken echter op dat antwoorden op vragen van andere re-integratiebedrijven niet altijd openbaar worden gemaakt. Daarnaast worden er verschillende aanvullende verbeterpunten genoemd (zie hieronder).

Ketenpartners hebben over het algemeen weinig zicht op de contractering.

3.2.4 *Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor de contractering?*

Geïnterviewden noemen verschillende verbeterpunten met betrekking tot de contractering. Veelgenoemde verbeterpunten omvatten onder meer de volgende zaken:

- Meer aandacht voor ervaringen in de regio, methodiek en kwaliteit van re-integratiebedrijven (genoemd door UWV én re-integratiebedrijven). Beoordelingen zouden meer plaats dienen te vinden vanuit de filosofie ‘Is dit een bedrijf dat we echt willen contracteren?’ Dit vergt echter een omslag voor beoordelaars; het gaat namelijk om ‘zachtere criteria’ zoals klanttevredenheid, uitkomsten van kwartaalgesprekken. UWV zou zelf een prijsbandbreedte kunnen vaststellen en beoordelen welk bedrijf hiervoor het meeste levert.
- Meer duidelijkheid naar re-integratiebedrijven over wat UWV vraagt/beoogt.
- Beter feedback aan re-integratiebedrijven omtrent afwijzing/toekenning (genoemd door re-integratiebedrijven). UWV tekent hier echter ook bij aan dat ze niet alle informatie willen prijsgeven, bijvoorbeeld met betrekking tot de prijs (bandbreedte).
- Verbeteren interne communicatie met betrekking tot contractering (genoemd door UWV en re-integratiebedrijven). Beter communicatie tussen beleid (staf) en uitvoering (contractdeskundigen), tussen contractdeskundigen onderling en tussen de contractdeskundigen en de front office.
- Beoordelingen zouden nog meer gestructureerd kunnen worden. Contractdeskundigen pleiten voor een werkgroep van contractdeskundigen om onderling ervaringen uit te wisselen.
- De tijdsdruk is voor alle partijen te hoog. De contractdeskundigen pleiten daarom voor een langere periode van beoordelen. Dat kan bereikt worden door de inlever-

termijn te verkorten. De re-integratiebedrijven pleiten juist voor een verlenging van de inlevertermijn. Ook de periode tussen de gunning en de start van contracten is te kort volgens re-integratiebedrijven.

- UWV zou facturen sneller moeten betalen (genoemd door re-integratiebedrijven). Meer verbeterpunten met betrekking tot deelaspecten van de contractering staan genoemd in Bijlage C.

3.2.5 *Deelvragen contractering*

Met betrekking tot de contractering werden verschillende detailvragen gesteld in zowel de interviews als groepsgesprekken en webenquête aan re-integratiebedrijven en aanbesteders van UWV. Deze vragen betroffen het Programma van Eisen, de (voor)selectie, de gunning, de kansen voor regionale spelers en nieuwkomers, de administratieve lasten, de transparantie van de aanbesteding, de keuzevrijheid voor klanten, en de transparantie van de markt. Een uitgebreide beschrijving van de uitkomsten, inclusief verbeterpunten, staat weergegeven in Bijlage C.

3.3 **Contractmanagement**

De derde fase is het management van de contracten. Hiermee bedoelen we de wijze waarop de uitvoering van de contracten wordt gemonitord en (bij)gestuurd.

Het contractmanagement bestaat onder meer uit periodieke bezoeken en kwartaalbesprekingen door contractdeskundigen (back-office IR) onder verantwoordelijkheid van de districtsmanager IR. Het gaat hierbij om het bewaken van de geleverde prestaties (kwalitatief en kwantitatief) door het re-integratiebedrijf, zoals uitval, plaatsing en doorlooptijden. Elk kwartaal leveren re-integratiebedrijven hierover rapportages aan. Ook worden er aanvullende audits uitgevoerd in het kader van bijvoorbeeld ESF-financiering. IR heeft de regierol over de contracten en is het kenniscentrum in de regio over inkoop en contractering van re-integratiedienstverlening. Het klantmanagement wordt uitgevoerd door de re-integratiecoaches en AD'en (front-office UWV). Zij beoordelen plaatsingsplannen en individuele voortgangsrapportages. Dit heeft te maken met het feit dat zij de regiefunctie hebben – samen met de klant – over de re-integratieactiviteiten.

3.3.1 *Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in het contractmanagement?*

Voor het contractmanagement geldt dat er een verdergaande professionalisering heeft plaatsgevonden, volgens geïnterviewden van UWV. Binnen UWV is met name de ondersteuning van het contractmanagement gewijzigd. Invoering van contract-audits door specifieke contractdeskundigen en het beschikbaar stellen van contractinformatie via intranet zijn enkele wijzigingen. De rol van de districtsmanager is in de afgelopen 5 jaar ook gewijzigd van directe betrokkenheid bij de contractering en contractuitvoering, naar sturing op afstand. Daarnaast heeft de re-integratiecoach een belangrijke rol gekregen in klantmanagement. De re-integratiebedrijven zien de IRO en de komst van de re-integratiecoach als een belangrijke wijziging in het contractmanagement. De administratieve verwerking bij IRO's is eenvoudiger dan bij reguliere trajecten.

3.3.2 *Is het contractmanagement de afgelopen 5 jaar verbeterd?*

De afgelopen 5 jaar is het contractmanagement verbeterd, volgens zowel respondenten van UWV als re-integratiebedrijven. Respondenten van UWV concluderen dat er de afgelopen 5 jaar een aanzienlijke verbetering en professionalisering van het contractmanagement is opgetreden. Een belangrijke verbetering is met name de verbeterde informatieverzameling met betrekking tot de contractresultaten. Dit komt onder andere

tot uiting in een betere vergelijking van resultaten tussen de re-integratiebedrijven door toepassing van benchmarks en vergelijkingscijfers. Periodieke bewaking en bespreking van de voortgang op basis van gedegen rapportages op het niveau van districtsmanager hebben tot een verbeterd contractmanagement geleid. Op andere punten geven respondenten van UWV echter aan dat er sprake is van verslechtering. Het gaat hierbij onder meer om de telefonische bereikbaarheid via het KlantContactCentrum, waardoor het directe contact tussen re-integratiecoaches en re-integratiebedrijven bemoeilijkt wordt (zie ook hieronder). Overigens lijkt inmiddels via de ingebruikname van 06-nummers voor de re-integratiecoaches de situatie verbeterd.

Re-integratiebedrijven van hun kant signaleren, naast een betere informatie-uitwisseling, ook verbeterde sturing van de verschillende trajecten. Op managementniveau vindt er steeds meer sturing van de re-integratiebedrijven plaats. Hierdoor kan de contractrealisatie worden verbeterd. Ook de re-integratiebedrijven benoemen echter de verminderde bereikbaarheid in verband met het KlantContactcentrum (zie paragraaf 3.3.5).

Ketenpartners hebben weinig zicht op eventuele verbeteringen in het contractmanagement van de afgelopen 5 jaar.

3.3.3 *Is het huidige contractmanagement in algemene zin adequaat?*

Of het contractmanagement adequaat is, wordt door de respondenten verschillend beoordeeld. De respondenten van UWV oordelen wisselend over het contractmanagement. Overwegend positief wordt geoordeeld over de inzet van de contractdeskundigen en de periodieke contract-audits. Negatieve aspecten die genoemd worden, betreffen een gebrek aan kwalitatieve stuurinformatie gedurende de contractuitvoering en het (nog) ontbreken van een duidelijke rol voor de front-office bij het managen van de contracten.

Het oordeel van de re-integratiebedrijven over het contractmanagement is positief, maar dit geldt niet voor de gebruikmaking van reeds beschikbare gegevens, hetgeen volgens hen beter zou kunnen. Deze gegevens betreffen NAW-gegevens, maar ook informatie over reeds eerder doorlopen trajecten en resultaten.

De ketenpartners en dan met name gemeenten hebben geen duidelijk beeld over het contractmanagement door UWV. Wel hebben meerdere ketenpartners de indruk dat het huidige contractmanagement van UWV complex en bureaucratisch is vormgegeven.

UWV-respondenten gaven aan dat de rol van de front-office bij het contractmanagement nog zou worden onderschat, terwijl in de front-office het daadwerkelijke contact op uitvoeringsniveau plaatsvindt. De rol van de front-office bij de inrichting van het contractmanagement is dus cruciaal. Informatie die hier vergaard wordt, is nodig om een goed oordeel over het contract te kunnen vormen. Echter, de relatie tussen hetgeen in de front-office gebeurt en de sturing op contracten door districtsmanagers en/of contractdeskundigen is voor verbetering vatbaar. Het optimaal benutten van informatie komt de sturing op het contract ten goede.

Re-integratiebedrijven geven aan dat ze moeite hebben met de rol die re-integratiecoaches spelen bij de uitvoering van de contracten die ze na een aanbestedingsprocedure gewonnen hebben. Het is immers steeds meer aan de re-integratiecoaches of de contracten ook gevuld worden met trajecten. Re-integratiebedrijven signaleren in grote meerderheid de tendens dat UWV binnen contracten steeds minder cliënten aanlevert.

Door deze situatie is de opdrachtgeverrol van het UWV veranderd. Degene die contracteert is niet meer degene die opdracht geeft. Voor re-integratiebedrijven is deze situatie minder transparant dan voorheen. Behalve energie stoppen in het aanbestedingstraject moet nu ook energie worden gestopt in de relaties met de re-integratiecoaches. Uit de groeps gesprekken en diverse interviews kwam naar voren dat de re-integratiecoaches niet altijd voldoende op de hoogte zijn inkoopmogelijkheden bij de re-integratiebedrijven (het gecontracteerde aanbod).

3.3.4 *Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor het contractmanagement?*

Zowel respondenten van UWV als re-integratiebedrijven geven aan dat het contractmanagement kan verbeteren door meer kwalitatieve informatie uit te wisselen en door de bereikbaarheid van UWV voor contractpartners te vergroten. Ook wordt gepleit voor meer regionaal maatwerk. Daarnaast zou een meer structurele beleidscyclus dienen plaats te vinden, zodat op basis van de opgedane ervaringen het contractmanagement kan worden verbeterd.

Andere verbeterpunten hebben te maken met de hiervoor en hierna genoemde onderwerpen van bereikbaarheid en communicatie.

Re-integratiebedrijven geven verder aan dat UWV meer gebruik zou kunnen maken van reeds beschikbare (resultaat)gegevens. Dit betekent een vermindering van de administratieve lastendruk bij de uitvoerende bedrijven.

Enkele suggesties van gemeenten voor verbeterpunten hebben betrekking op de inzet van geautomatiseerde gegevensuitwisseling tussen re-integratiebedrijven en UWV. Ook zou UWV verschillen tussen aanbieders gedurende contractperiode meer kunnen vergelijken. Bovendien zou een belangrijk voordeel te boeken zijn bij gerichte inzet van lokale en/of regionale bedrijven.

3.3.5 *Communicatie met UWV*

Het merendeel van de respondenten van UWV geeft aan dat de introductie van het KlantenContactCentrum een negatief effect heeft gehad op de communicatie tussen re-integratiebedrijven en UWV. Veel communicatie verloopt – afgedwongen door de contracten – schriftelijk, terwijl mondeling contact vaak als effectiever wordt beoordeeld. De introductie van de contractdesk heeft geleid tot meer eenduidigheid en aanscherping van de communicatie over de realisatie van hetgeen in de contracten is afgesproken. De respondenten van UWV beoordelen dit als een positieve ontwikkeling. De essentiële input van de front-office voor de contractdesk is echter nog niet voldoende voor handen. Verder wordt door medewerkers van de front-office aangegeven dat er veelal weinig ruimte is voor het bespreken van een nieuwe aanpak en/of ontwikkeling op de (regionale) arbeidsmarkt met re-integratiebedrijven.

De communicatie moet volgens sommige respondenten van re-integratiebedrijven vooral van hen zelf komen. Het initiatief tot communicatie zou volgens hen meer bij UWV moeten liggen. Ook de re-integratiebedrijven geven aan dat de communicatie met UWV met betrekking tot individuele cliënten aanzienlijk is verslechterd als gevolg van de invoering van de 0900-nummers (KlantenContactCentrum). Het directe contact met uitvoerende medewerkers is derhalve sterk achteruit gegaan, terwijl dit juist als essentieel wordt gezien om tot snelle ‘vulling’ van de contracten te komen. De communicatie op contractniveau tussen re-integratiebedrijven en UWV is wel aanzienlijk verbeterd volgens re-integratiebedrijven.

3.3.6 *(Tussentijdse) toetsing afspraken*

Respondenten van UWV zijn van mening dat de kwartaalgesprekken en bezoeken door contractdeskundigen een goed beeld geven van de contractuitvoering. De daadwerkelijke realisatie van de contracten in aantallen is echter lastig te voorspellen gedurende het begin van de looptijd van het contract. Vroegtijdige bijsturing is daardoor lastig. Hierbij wordt ook aangegeven dat niet altijd dekking binnen de organisatie aanwezig is voor het 'strak aanspreken' van re-integratiebedrijven op de (contract)resultaten. Respondenten van UWV geven verder aan dat er vaker onderling overleg met re-integratiebedrijven zou moeten plaatsvinden, en meer daadwerkelijk bezoek aan re-integratiebedrijven. Daarnaast zou UWV meer aandacht kunnen geven aan de rol van klanten zelf bij de beoordeling van de contracten.

De re-integratiebedrijven zijn van oordeel dat de (tussentijdse) toetsing van afspraken overall 'goed werkt'.

3.3.7 *Terugkoppeling gegevens re-integratiebedrijven naar UWV*

De re-integratiebedrijven koppelen met enige regelmaat gegevens over trajectvoortgang en resultaten terug naar UWV. Sommige respondenten van UWV geven aan dat deze informatie-uitwisseling vooral een kwantitatief karakter heeft. Er is volgens hen betrekkelijk weinig informatie beschikbaar over de geleverde kwaliteit en de door de re-integratiebedrijven gevolgde en geoffereerde methodiek. De medewerkers in de front-office beschikken wel over meer informatie inzake de zogenaamde 'zachte' kwalitatieve aspecten. Sommige respondenten van UWV geven aan dat bij verhoging van de controles en aandacht voor de contractresultaten de daadwerkelijke realisatie verbetert. Voortdurende aandacht helpt bij vergroting van resultaten.

Bij de uiteindelijke rapportage zou volgens veel re-integratiebedrijven meer gebruik gemaakt moeten worden van de bij UWV beschikbare gegevens in eigen bestanden. Hierdoor kan vergelijking van gegevens met die van de re-integratiebedrijven worden verbeterd en met name de administratieve last worden verminderd.

3.3.8 *Sancties ten aanzien van re-integratiebedrijven*

Aan re-integratiebedrijven is ook gevraagd naar hun visie op het sanctiebeleid van UWV bij achterblijvende prestatie van re-integratiebedrijven. Meerdere respondenten geven aan dat daadwerkelijke sancties door UWV uitblijven. Een impliciete sanctie is uiteraard het niet aanleveren van kandidaten voor de aangeboden trajecten. Ook enkele respondenten van UWV geven aan dat UWV nog te 'soft' is als het gaat om het beoordelen van de re-integratiebedrijven en het daadwerkelijk toepassen van sancties.

Meer aandacht voor de verschillende benchmarks (Borea) zou volgens re-integratiebedrijven meer recht doen aan de werkelijkheid van re-integratiebedrijven. Uiteindelijk leidt het vergelijken van de daadwerkelijke resultaten van de re-integratiebedrijven tot een beter oordeel dan een vergelijking tussen de opgegeven en gerealiseerde resultaten per re-integratiebedrijf.

3.3.9 *Sancties ten aanzien van cliënten*

Re-integratiebedrijven zijn ook gevraagd naar hun visie op het sanctiebeleid van UWV ten aanzien van cliënten. Meerdere re-integratiebedrijven geven aan dat er geen eenduidigheid bestaat in het toepassen van sancties ten aanzien van cliënten. Afhankelijk van de uitvoerende medewerkers wordt er wel of geen sanctie opgelegd, in vergelijkbare situaties. Verder is de terugkoppeling over cliënten met betrekking tot op te leggen sancties door UWV aan de re-integratiebedrijven niet voldoende. Bij gemeenten

zou er meer en betere terugkoppeling plaatsvinden over het wel/niet sanctioneren naar aanleiding van een signaal van een re-integratiebedrijf.

3.4 Resultaten re-integratie en evaluatie

De vierde fase in het aanbestedingsproces vormen de resultaten van re-integratie en het gebruik ervan bij de evaluatie van de aanbesteding. Hiermee wordt enerzijds verwezen naar de uitkomsten van re-integratie-inspanningen, maar ook naar een leercyclus: 'Hoe evalueert men de resultaten van aanbestedingen en hoe kan men daarvan leren voor volgende aanbestedingen?' Voor wat betreft de vertaling naar de strategiebepaling wordt tevens terugverwezen naar de betreffende paragraaf 3.1.

De evaluatie van de aanbestedingen door UWV omvat zowel intern uitgevoerd onderzoek (bijvoorbeeld via interne denktanks) als extern uitbesteed onderzoek (zoals eerdere evaluaties door TNO). Ook worden de prestaties van re-integratiebedrijven in benchmarks vastgelegd. De evaluatie wordt uitgevoerd door medewerkers van Strategie en Beleid en Inkoop en Re-integratie, waarbij de re-integratiecoaches en arbeidsdeskundigen kwalitatieve informatie over de aanbestedingen verschaffen.

Met betrekking tot de resultaten van re-integratie, worden in deze paragraaf de resultaten met betrekking tot de (duurzame) plaatsing verwoord. Andere onderwerpen welke een duidelijke relatie met het resultaat hebben, met name de efficiëntie van het resultaat, zoals het gebruik van 'no-cure-no-pay' komen apart aan de orde in volgende paragrafen. De kwantitatieve analyse met betrekking tot de inhoudelijke resultaten van re-integratie wordt behandeld in het volgende hoofdstuk.

3.4.1 *Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de resultaten?*

Voor wat betreft de resultaten van re-integratie zijn geen grote wijzigingen genoemd. Wel wordt door vrijwel alle respondenten, zowel vanuit UWV, re-integratiebedrijven als ketenpartners, aangegeven dat de resultaten van re-integratie in het hele proces van aanbesteden steeds meer centraal zijn komen te staan, zowel bij het bepalen van de vraag, bij de gunning, als in de contacten bij het contractmanagement en de financiële afrekening en evaluatie. Overigens was er bij enkele respondenten van de ketenpartners enige discussie over wat de definitie van succesvolle resultaten zou moeten zijn. Wat is duurzame plaatsing en hoe belangrijk is duurzame plaatsing ten opzichte van een zo snel mogelijke plaatsing? Ook de formele definities bleken niet even goed bekend (plaatsing = langer dan 6 maanden, duurzame plaatsing = langer dan 12 maanden).

3.4.2 *Zijn de resultaten in de afgelopen 5 jaar verbeterd?*

Respondenten vinden het moeilijk aan te geven of de resultaten van re-integratie zijn verbeterd. Alleen van de trajecten die gestart zijn in 2001, 2002 en 2003 zijn al echt resultaten beschikbaar. UWV-respondenten geven derhalve aan dat ze hier weinig over kunnen zeggen. De enkeling die er wel wat over zegt, geeft aan dat het licht lijkt te verbeteren. Het doelgroepenbeleid zou effect hebben doordat er gerichte trajecten ontstaan; en proefplaatsingen zouden vooral voor ouderen nuttig blijken. Daarnaast zou de introductie van de re-integratiecoach positief uitwerken.

De re-integratiebedrijven geven aan dat de plaatsing niet sterk verbeterd of verslechterd is. Onder druk van de conjunctuur misschien eerder het laatste. Een enkeling geeft aan dat er wel meer realiteitszin in de aanbestedingen is gekomen omdat vastgelegde

resultaten uit het verleden meetellen. Opzettelijk hoger inschatten kan niet meer als je al een opdracht bij UWV uitvoert.

Ketenpartners weten niet of de resultaten afgelopen jaren verbeterd zijn.

3.4.3 *Zijn de huidige resultaten algemene zin adequaat?*

Een eenduidig antwoord op deze ‘gewetensvraag’ wordt niet echt gegeven. De helft van de respondenten binnen UWV is tevreden over de plaatsingsresultaten. Sommige re-integratiebedrijven scoren hoger dan beoogd, anderen niet, maar grosso modo vindt men het voldoende. Een enkeling geeft wel aan dat er nog geen sprake is van ‘optimale’ duurzame plaatsing en wijst dat aan het bestaan van te globale doelgroepomschrijvingen van UWV. Ongeveer evenveel respondenten geven aan weinig zicht te hebben op de resultaten van re-integratie of deze niet goed te kunnen vergelijken met de met re-integratiebedrijven gemaakte afspraken. Eén respondent geeft aan dat de mogelijkheid om afzonderlijke diensten in te kopen tot meer duurzame plaatsing leidt en dat langduriger trajecten meestal niet meer opleveren.

De meeste re-integratiebedrijven geven aan tevreden te zijn over de behaalde resultaten. Er is vaak meer geplaatst dan beoogd en vrijwel alle respondenten geven aan dat UWV richting hen communiceert tevreden te zijn. De recessie van de afgelopen jaren heeft de resultaten wel onder druk gezet, zo wordt aangegeven. Eén respondent wil graag de definitie van duurzame plaatsing ter discussie stellen (zie ook hiervoor), omdat flexibele contracten bij plaatsing steeds belangrijker worden. Een ander geeft aan dat het resultaat ook erg van de regio afhangt. Slechts één re-integratiebedrijf vindt de resultaten onvoldoende en geeft aan ze zelf te hoog ingeschat te hebben.

De ketenpartners en dan met name gemeenten hebben in overgrote meerderheid nauwelijks tot geen beeld over de resultaten van re-integratie bij UWV. In hun voorbereidingen bij aanbestedingen besteden ze vooral aandacht aan de resultaten bij andere gemeenten, omdat die dezelfde doelgroepen hebben. Enkeligen geven aan dat zij twijfelen aan de resultaten (zie ook berichten in de media). Als grond voor hun twijfel noemen zij met name::

- Geen zicht op de kosten/baten verhoudingen
- Twijfel over de kwaliteit en duurzaamheid van plaatsingen
- Te weinig middelen voor opleiding.
- Twijfel over de kwaliteit van de methodieken van re-integratiebedrijven.

3.4.4 *Welke verbeterpunten worden gesignaleerd met betrekking tot de resultaten?*

Over het algemeen worden door UWV-respondenten geen verbeterpunten genoemd met betrekking tot de resultaten, slechts enkelen geven er een paar. Een overzicht van deze verbeterpunten:

- Re-integratie meer benaderen vanuit de vraagzijde en relatie met werkgevers.
- Doelgroepen benoemen vanuit de afstand naar de arbeidsmarkt.
- Er kan zowel vanuit UWV als vanuit het re-integratiebedrijf beter worden doorgrond wat de klant in zijn mars heeft.
- Er zou meer inhoudelijke toetsing moeten komen op de werkwijze van de re-integratiebedrijven.
- De intake van het re-integratiebedrijf kan beter.

Vanuit de re-integratiebedrijven worden weinig verbeterpunten gegeven. Wel wordt opgemerkt dat innovatie en goed/beter opgeleid personeel een verbeterpunt bij re-integratiebedrijven is, waardoor plaatsingsresultaten verder kunnen verbeteren.

Nagenoeg alle ketenpartners hebben geen zicht op de resultaten van re-integratie bij UWV en hebben dus ook nauwelijks suggesties voor verbeteringen.

Slechts een enkeling geeft verbeterpunten aan:

- Over en weer harde cijfers beschikbaar stellen om verschillende methodieken tegen elkaar af te kunnen zetten en te vergelijken op kosten en effectiviteit.
- Bedrijfsleven meer faciliteren bij indienstneming cliënten.
- Een nog belangrijker gewicht toekennen aan de behaalde resultaten uit het verleden.

3.4.5 *Wat zijn de belangrijkste wijzigingen in de evaluatie?*

Met betrekking tot de evaluatie zijn duidelijke wijzigingen aangegeven. Ongeveer de helft van de respondenten van UWV geeft aan dat de uitvoering (arbeidsdeskundigen en re-integratiecoaches) het afgelopen jaar intensiever betrokken is bij interne evaluaties en dat resultaatgegevens meer tellen. Ook is voor enkelen van hen duidelijk, mede op grond van dit onderzoek, dat meer oog is voor het totale aanbestedingsproces, en niet alleen voor het contracteren. Vanuit re-integratiebedrijven en ketenpartners worden geen opmerkingen gemaakt over veranderingen in de wijze van evalueren. Wel laten enkele ketenpartners weten dat ze het een goed signaal vinden nu betrokken te worden bij de evaluatie.

3.4.6 *Is de huidige evaluatie de afgelopen 5 jaar verbeterd?*

UWV'ers dragen vaak aan dat de evaluatie is verbeterd de afgelopen jaren. Met name het betrekken van de uitvoering bij de evaluatie, de kwartaalverslagen en het ontwikkelen van nieuwe evaluatie/monitoringinstrumenten zoals de benchmark worden in dat kader genoemd.

Weinig re-integratiebedrijven zien duidelijke verbeteringen in de evaluatie, al noemen enkele respondenten bovenstaande instrumenten als nieuwe ontwikkelingen.

Voor ketenpartners geldt dat zij weinig kunnen zeggen over de evaluatie en verbeteringen de afgelopen jaren. Wel vinden sommigen het een winstpunt dat geleidelijk aan meer contacten worden gelegd om van elkaars ervaringen te leren (zie ook 3.5.11).

3.4.7 *Is de evaluatie in algemene zin adequaat?*

Nagenoeg alle UWV'ers vinden de evaluatie goed tot prima. Sommigen noemen het zelfs een sterk punt van UWV. De volgende toelichtingen worden daarbij gegeven:

- Evaluaties zijn voor een deel extern uitbesteed.
- Uitkomsten worden vertaald naar de strategie voor komende jaren.
- Naast de externe evaluatie vindt er ook intern evaluatie plaats. Als voorbeeld worden interne denktanks genoemd.
- Nieuwe instrumenten zijn ontwikkeld, zoals de benchmark waarin de prestaties van re-integratiebedrijven worden vastgelegd.
- Ook de uitvoering, zoals de arbeidsdeskundigen, wordt erbij betrokken waardoor men meer kwalitatieve informatie krijgt.

Re-integratiebedrijven zijn eveneens tevreden over de evaluatie van UWV. Ze worden er voldoende bij betrokken, vinden ze. Ze zien dat daardoor de procedures verbeteren, en daarmee, volgens een enkeling, ook de plaatsingsresultaten. Sommige re-integratiebedrijven geven aan dat de gemeenten wat van de UWV-evaluaties zouden kunnen leren.

Ketenpartners zeggen alle geen zicht op de evaluatie van UWV te hebben. Ze zijn er niet bij betrokken en de meeste vinden dat ook geen probleem, omdat het toch andere (gemeentelijke) doelgroepen betreft.

3.4.8 *Welke verbeterpunten worden gesignaleerd voor evaluatie?*

Respondenten van UWV zien, ondanks hun grote tevredenheid over de evaluatie, toch nog enkele verbeterpunten:

- Een diepgaande inhoudelijke evaluatie moet nog plaatsvinden: daar moeten ook cliënten zelf bij betrokken worden.
- De wijze van evalueren kan intensiever: er is nog meer te leren dan nu al gebeurt.
- De regio zou meer in de evaluatie kunnen worden betrokken.
- Er zouden als gevolg van de evaluaties, meer consequenties kunnen worden getrokken uit niet-gehaalde prestaties van re-integratiebedrijven.
- Koppelen van systemen met andere organisaties waardoor meer spiegeling mogelijk is.

Re-integratiebedrijven dragen niet echt verbeterpunten voor de evaluatie aan. Als ze verbeterpunten zien, geven ze deze meestal rechtstreeks door in het reguliere contact dat al bestaat in het kader van hun opdrachten.

Ketenpartners stellen het, gezien hun beperkte kennis van de evaluatie van UWV, op prijs dat in evaluaties en het uitwisselen van ervaringen meer samengewerkt gaat worden. Over en weer kan zeker van elkaar geleerd worden, met name omdat doelgroepen steeds verder naar elkaar toegroeien door onder meer wetswijzigingen etc. Als aandachtspunten hierbij worden genoemd:

- Het beter benutten van de vakkennis van regionale en lokale ketenpartners over het bedrijfsleven en de arbeidsmarkt
- Vertegenwoordigers van cliënten bij de beleidsvorming betrekken.

3.5 **Aanvullende deelvragen/thema's**

3.5.1 *Relatie contractprijken en effectiviteit*

De geïnterviewden van UWV en de ketenpartners zijn het er veelal over eens dat 'no-cure-no-pay' afroming in de hand zou kunnen werken. Het goed aanleveren van doelgroepen en het blijven volgen van klanten helpt dit te voorkomen. Re-integratiebedrijven daarentegen geven aan dat 'no-cure-no-pay' op zich niet tot afroming leidt. Volgens hen is het namelijk lastig om a priori de uitstroomkansen in te schatten.

'More pay' zou volgens de meeste geïnterviewden niet automatisch tot 'more cure' leiden. Wil men met dergelijke bonussen werken, dan zal men de voorwaarden heel scherp moeten formuleren. Over de effecten van 'less pay' verschillen de meningen. De conclusie lijkt dat 'less pay' inderdaad tot verschraling kan leiden, maar dat dit niet automatisch het geval hoeft te zijn. Re-integratiebedrijven geven aan dat de gehanteerde resultaatfinanciering vaak leidt tot een te lage prijs.

3.5.2 *Invloed IRO*

De komst van de IRO wordt als een zeer belangrijke ontwikkeling gezien en roept bij respondenten van UWV zowel positieve als negatieve reacties op. Positief is dat er meer aandacht en maatwerk is voor de klant en meer mogelijkheden om zelf de regio te voeren. Negatief zijn de volgende punten:

- Het aantal cliënten dat voor de aanbestedingen ‘overblijft’ wordt kleiner. Het UWV haalt daardoor niet de begrote aantallen cliënten in aanbestedingstrajecten.
- Er lijkt een wildgroei aan IRO-bedrijven te hebben plaatsgevonden, met wisselende kwaliteit. Dit vormt een risico voor de IRO-klant en vermindert het zicht op de effectiviteit van de re-integratie. Wat is de prijs-kwaliteitverhouding? De prijs bij IRO's ligt per traject hoger dan bij reguliere trajecten, maar de plaatsingsresultaten lijken vooralsnog niet beter. UWV zou graag meer aandacht willen voor wat re-integratiebedrijven inhoudelijk leveren ten opzichte van wat gecontracteerd is, meer kwaliteitsborging. Door enkele respondenten wordt ook de eventuele mogelijkheid geopperd voor het afsluiten van raamcontracten voor IRO's.
- IRO's worden soms te snel ingezet. Zo krijgen ook mensen die onvoldoende zelfredzaam zijn een IRO, of mensen die eigenlijk in een regulier traject thuishoren. Mensen kiezen bijvoorbeeld voor een IRO omdat ze graag in de directe woonomgeving geholpen willen worden, terwijl ze juist ook baat zouden hebben bij een regulier traject bij een groter re-integratiebedrijf in de regio. Of ze kiezen voor een IRO omdat ze bepaalde scholing willen, terwijl ze deze scholing niet echt nodig hebben. Er zou daarom beter onderbouwd moeten worden waarom iemand een IRO krijgt.
- In met name de doelgroepgesprekken bij zowel UWV als de re-integratiebedrijven kwam de vraag aan de orde welke relatie er is tussen het aanbesteden van re-integratietrajecten en de IRO's, juridisch gezien. Ondanks dat bij IRO's de klant centraal staat en de keuze maakt, is het toch het UWV dat betaalt. Het gevolg daarvan zou kunnen zijn dat IRO's dan eveneens moeten worden aanbesteed.

Ketenpartners noemen dezelfde voordelen en nadelen van de IRO als UWV, maar zijn al met al wel positiever over de IRO. Ze zijn erg benieuwd naar de kosten-baten verhouding van IRO's. Eén ketenpartner geeft aan dat de IRO wellicht tot vertraging leidt omdat de klant tijd nodig heeft om keuze te maken. Vanuit gemeenten wordt wel opgemerkt dat IRO's niet zo maar vergeleken kunnen worden met de persoonsgebonden budgetten zoals die door gemeenten worden toegepast. Gemeenten zijn zeer terughoudend met het toepassen van persoonsgebonden budgetten en gebruiken dit instrument alleen in specifieke gevallen.

Re-integratiebedrijven benoemen ook de gevolgen van de IRO voor de instroom in reguliere trajecten, en de budgettaire problemen die daarmee gepaard gaan. Daarnaast ervaren re-integratiebedrijven, evenals UWV en de ketenpartners, dat mensen die onvoldoende zelfredzaam zijn toch in de IRO terecht komen. De IRO lijkt momenteel te worden gebruikt door de re-integratiecoaches om zelf te bemiddelen (zie ook paragraaf 3.5.3). Andere negatieve aspecten die genoemd worden betreffen de (lange) duur van akkoordverklaring voor IRO's, de regionale verschillen en de prijsvorming (prijzen zijn 'stuurloos'). Verder geven re-integratiebedrijven aan dat het goed zou zijn als er ook een keurmerk komt voor de volle breedte van de markt, dus ook voor IRO-bedrijven. Een positief punt dat re-integratiebedrijven noemen is dat innovatieve ontwikkelingen nu onder de vlag van de IRO lijken plaats te vinden (in plaats van de Vrije Ruimte). Wel is het zo dat innovatieve ontwikkelingen middels het IRO-instrument een kleinschaliger karakter hebben dan de trajecten in de Vrije Ruimte.

Overigens is een ontwikkeling zichtbaar in het type bedrijven dat IRO's aanbieden. In het begin waren het vrijwel uitsluitend kleine bedrijven (vaak eenmanszaken) die IRO's verzorgden. Nog steeds is dat een belangrijke categorie, getuige het feit dat UWV zaken doet met zo'n 1800 IRO-aanbieders.

De 'reguliere' re-integratiebedrijven, waarmee bedoeld wordt de bedrijven die zich richten op het aanbieden van trajecten of trajectonderdelen (diensten), hielden zich

aanvankelijk buiten het IRO-circuit. Echter, in toenemende mate richten de reguliere bedrijven zich ook op IRO-klanten, naast de trajecten en diensten. Sommige grotere bedrijven hebben al honderden IRO's en men werft actief onder klanten. De IRO-markt wordt blijkbaar steeds aantrekkelijker vanwege de omvang daarvan. Bovendien zien de re-integratiebedrijven hun gegunde trajecten en diensten steeds meer onbenut blijven.

3.5.3 *Re-integratiecoach*

Een belangrijke vraag was wat de gevolgen zijn van de re-integratiedienstverlening en het gedifferentieerd inkopen door de re-integratiecoach voor de inhoud en kwaliteitsborging van de aanbestede reguliere trajecten. De re-integratiecoach vormt een aanspreekpunt tussen het re-integratiebedrijf en UWV en speelt een belangrijke rol in het contractmanagement. Daarnaast is de re-integratiecoach een belangrijke schakel in overleg met CWI.

Respondenten van UWV geven aan dat met de komst van de re-integratiecoaches de mogelijkheden voor maatwerk en gerichte inkoop van diensten vergroot zijn waardoor geen volledige trajecten hoeven te worden ingezet. Wel wordt aangegeven dat de interactie tussen coach en cliënt nu nog te beperkt is. Voor een deel is dat volgens respondenten nog te wijten aan het feit dat re-integratiecoaches nog kennis over re-integratie moeten opbouwen. Ook tijdsdruk speelt een rol. Voor een goede dienstverlening is het belangrijk dat de re-integratiecoach goed inzicht heeft in de mogelijkheden van de cliënt en dat er een warme overdracht plaatsvindt naar de re-integratiebedrijven.

Voor wat betreft de regie van het UWV wordt aangegeven dat UWV enerzijds meer regie heeft over individuele trajecten/dienstverlening, en anderzijds minder controle heeft op (de effectiviteit van) de diensten en de IRO's die worden ingezet. UWV zou graag de re-integratiecoaches meer op outcome willen afrekenen. Het beeld bestaat dat de uitvoering door de re-integratiecoaches nog niet voldoende wordt gecontroleerd. Belangrijk is dat de re-integratiecoaches niet te snel een IRO inzetten en niet teveel 'in de huid kruipen' van de hulpverlener. Voor re-integratiecoaches die vroeger zelf bemiddelden is dit laatste soms lastig: ze willen te veel zelf doen.

Binnen het UWV wordt vanuit de staf die betrokken is bij de aanbesteding van re-integratietrajecten gepleit voor meer betrokkenheid van de re-integratiecoaches. Hierdoor krijgen de coaches meer kennis van de mogelijkheden van de geselecteerde re-integratiebedrijven. Ook een grotere betrokkenheid bij het contractmanagement wordt als wenselijk gezien. Dit beeld wordt bevestigd door de re-integratiecoaches zelf. Ook zij vinden dat ze nog niet genoeg betrokken worden bij het opstellen van het Programma van Eisen, de contracteringsfase en de evaluaties van de aanbestedingsprocedures. Op de vraag of de contracten aansluiten op de wensen van de re-integratiecoaches antwoordt zelfs 65% van de ondervraagde coaches negatief. Het beeld dat dus uit de diverse bronnen naar voren komt, is dat de betrokkenheid van de re-integratiecoaches bij het UWV-aanbestedingsbeleid moet worden versterkt.

De ketenpartners zijn van mening, voor zover zij daar zicht op hebben, dat de re-integratiecoach maatwerk bevordert. De gemeenten trekken daarbij een parallel met de eigen case-managers. De coach denkt inhoudelijk mee over trajecten, geeft dagelijks begeleiding en stemt af met CWI. Ook kan hij zorgen voor een borging van de inhoud en kwaliteit van trajecten. Deze rol moet echter nog wel worden uitontwikkeld. Belangrijke vraag hierbij is: wie wordt afgerekend op het resultaat? Om meer zicht te krijgen op de kwaliteit van de re-integratiebedrijven en om re-integratiebedrijven beter

bij te kunnen sturen, zouden de coaches meer moeten overleggen met de cliënt aan de hand van voortgangsrapportages. Vanuit ketenpartners wordt het belang van een goede diagnostiek voor succesvolle re-integratie aangegeven. De re-integratiecoaches van het UWV zouden hiervoor de ruimte en competenties moeten krijgen.

De re-integratiebedrijven bezien de komst van de re-integratiecoach met gemengde gevoelens. Ze zijn bang dat de re-integratiecoach te veel zelf doet en zich daarmee op het terrein van de re-integratiebedrijven begeeft. Ook twijfelen ze aan de kwaliteit van de re-integratiecoaches: deze zouden te weinig kennis en ervaring hebben om hun rol goed uit te kunnen voeren. Daarnaast zouden de coaches een te hoge caseload hebben en zou de communicatie tussen hen en de directie Inkoop en Re-integratie niet goed verlopen. Re-integratiebedrijven zien ook als belangrijk knelpunt de rol die de coaches zijn gaan vervullen ten aanzien van de inkoop van re-integratietrajecten. De re-integratiecoach is in feite sturend geworden middels de inkoop van losse diensten en IRO's. De re-integratiebedrijven moeten hierdoor veel tijd investeren in het opbouwen van een band met de re-integratiecoaches. Het gevolg is dat de reguliere trajecten worden uitgehouden: veel aanbestede trajecten en diensten worden uiteindelijk niet afgenomen. Gekoppeld aan de wisselende kwaliteit van de re-integratiecoaches heeft dit volgens de re-integratiebedrijven negatieve gevolgen voor de re-integratie(resultaten) als geheel. Tenslotte geven de re-integratiebedrijven aan dat de komst van de re-integratiecoach de transparantie van de aanbesteding vermindert.

3.5.4 *Scholing*

Momenteel is er veel aandacht vanuit UWV voor scholing, onder meer middels het scholingsprotocol en de scholingsmakelaar. Het belang van scholing wordt onderschreven door de geïnterviewden, van zowel UWV, ketenpartners als re-integratiebedrijven. In het bijzonder voor de duurzame plaatsing van kwetsbare doelgroepen, met veelal onvoldoende startkwalificatie, zou scholing belangrijk zijn. Zeker nu de arbeidsmarkt weer aantrekt, zou er veel aandacht moeten zijn voor scholing van deze doelgroepen. Hierbij wordt aangegeven dat scholing wel gericht dient te zijn op concreet werk of vacatures. Vraag en aanbod voor wat betreft competenties en vaardigheden van werknemers zouden derhalve nauw op elkaar dienen te worden afgestemd. Voor deze afstemming is het belangrijk dat UWV meer zicht krijgt op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt voor de lange termijn. Daarnaast stelt een aantal geïnterviewden voor dat UWV met werkgevers gaat onderhandelen over (mee)financiering van scholing. Ook wordt aangegeven dat meer duale trajecten nodig zijn.

Het scholingsprotocol wordt door respondenten van UWV als een positieve ontwikkeling gezien. Hiermee wordt meer ruimte gecreëerd voor scholing en kan scherper worden beoordeeld of en welke scholing nodig is. De resultaten van het scholingsprotocol moeten nog blijken, maar de verwachtingen zijn positief. Wel wordt aangegeven dat de communicatie over het scholingsprotocol bij aanvang niet altijd voldoende helder is geweest. Dat heeft de werking van het protocol enigszins belemmerd. Sommige re-integratiebedrijven geven aan dat het scholingsprotocol de administratieve lasten heeft verhoogd.

3.5.5 *Noodzaak bodemprijzen*

Op de vraag of er gezien de hevige prijsconcurrentie bodemprijzen zouden moeten worden gehanteerd, wordt door de respondenten van UWV en de ketenpartners verschillend gedacht. Aan de ene kant wordt genoemd dat het belangrijk is de prijsconcurrentie in te dammen, omdat deze vorm van concurrentie de kwaliteit niet ten goede komt. Re-integratiebedrijven zouden soms 'omvallen' doordat ze te veel onder de prijs

gaan zitten. Aan de andere kant wordt aangegeven dat het belangrijker is dat UWV een minimum aan kwaliteit vaststelt en maatwerk bevordert, dan dat men bodemprijzen hanteert. Het gaat niet om bodemprijzen, maar om bodemkwaliteit.

3.5.6 *Doelgroepenbeleid*

De meningen bij de geïnterviewde UWV-ers en ketenpartners over het doelgroepenbeleid van UWV lopen uiteen. De vraag was of er voldoende aansluiting is tussen de bestaande UWV-doelgroepen aan de specialisaties/methoden van re-integratiebedrijven. Volgens sommigen is deze aansluiting goed, worden deze doelgroepen geformuleerd in overleg met belangenorganisaties, maar er wordt ook opgemerkt dat de doelgroepen te globaal zijn. Van enkele UWV-respondenten komt het geluid dat er teveel aanbodgericht wordt gedacht, hetgeen tot uitdrukking komt bij deze doelgroepdifferentiatie. Waarom worden doelgroepen niet meer gedefinieerd vanuit de behoefte van de arbeidsmarkt? Er wordt daarom gepleit voor algemenere doelgroepen, gebaseerd op afstand naar de arbeidsmarkt en alleen gescheiden door AG en WW vanwege verschillende benodigde methodieken. Anderen merken juist op dat re-integratiebedrijven juist hun specialisatie (dienen te) ontwikkelen op basis van de doelgroepdefinities van UWV. Re-integratiebedrijven bevestigen dit.

Veel ketenpartners, ook de cliëntenraden, blijken overigens weinig zicht te hebben op het doelgroepenbeleid. Een enkele ketenpartner merkt op dat werken met zeer specifieke doelgroepen meer iets voor de gemeentelijke populatie is, omdat deze populatie meer problematiek kent en omdat gemeenten beter zicht hebben op de eigen lokale omgeving. Ook door deze respondenten wordt opgemerkt dat men zich niet te veel moet verliezen in doelgroepdifferentiatie, omdat men dan het oog voor de arbeidsmarkt verliest.

3.5.7 *Dienstverlening Wajong-populatie*

Of de aanbesteding van het UWV in een goede dienstverlening voor de Wajong-populatie voorziet, is voor veel geïnterviewden van UWV moeilijk in te schatten. Bij geïnterviewden die er wel zicht op hebben, verschillen de meningen. Er wordt opgemerkt dat er veel deskundigheid zit bij UWV rond de Wajong-doelgroep en dat er veel aandacht voor en overleg met belangengroepen en de AD jonggehandicapten is. De differentiatie van de Wajong-groepen is volgens sommige UWV'ers echter te veel gericht op beperkingen in plaats van de afstand tot de arbeidsmarkt.

Toch zijn er ook diverse UWV'ers die de dienstverlening voor de Wajong-populatie onvoldoende vinden. Hanteren van 'no-cure-no-pay' (op dit moment niet het geval bij deze doelgroep), zo wordt door meerderen aangegeven, is in ieder geval niet gewenst bij deze doelgroep, omdat intensieve begeleiding de sleutel naar succesvolle re-integratie is. Opgemerkt wordt daarbij door een respondent dat met name deze groep niet homogeen is: sommigen hadden altijd al een handicap, anderen krijgen het in de latere jeugd (dan moet meer nadruk op acceptatie liggen in het traject).

Ook op de vraag of er voldoende gespecialiseerde re-integratiebedrijven zijn voor de Wajong-populatie verschilt men van mening. Sommige UWV'ers vinden dat er te weinig gespecialiseerde re-integratiebedrijven zijn voor deze populatie. Anderen geven aan dat Wajong-bedrijven op zich wel goed zijn in hun dienstverlening, maar niet in het offrenen omdat ze van oudsher uit de behandelende sector komen. Hierdoor hebben zij onvoldoende kansen bij aanbestedingen en 'verdamp't hun expertise. Aangegeven wordt dat er in de regio vaak weinig keus is. Voor Zeer Moeilijk Lerende Kinderen (ZMLK) blijkt er echt te weinig aanbod te zijn, wordt door een respondent opgemerkt.

Ook wordt opgemerkt dat grote re-integratiebedrijven niet altijd een juist beeld hebben van Wajongers. Vooral kleine re-integratiebedrijven die gekoppeld zijn aan scholen of instituten zouden succesvol zijn.

3.5.8 *Vrije Ruimte*

De Vrije Ruimte wordt door veel UWV-ers als een impuls voor innovatie gezien. Dit geldt ook voor de re-integratiebedrijven, die naar eigen zeggen dankbaar gebruik maken van de Vrije Ruimte om nieuwe methodieken te ontwikkelen en voor ketenpartijen, voor zover zij daar zicht op hebben. De Vrije Ruimte heeft volgens respondenten van UWV geresulteerd in een aantal succesvolle methodieken, onder meer voor allochtone vrouwen (Different) en voor reumapatiënten. Als meerwaarde wordt ook genoemd dat het regelruimte biedt om een specifieke aanpak via de aanbesteding te laten ontwikkelen. UWV kan hierdoor directer op de markt reageren en 'vergeten groepen' nog wat kan aanbieden. Tevens zou het maatwerk bevorderen en samenwerking met re-integratiebedrijven en andere partijen.

Er worden echt ook kritische kanttekeningen geplaatst bij het functioneren van de Vrije Ruimte. Sommige geïnterviewden van UWV concluderen dat de Vrije Ruimte minder innovatie heeft opgeleverd dan gehoopt. De projecten zouden over het algemeen weinig vernieuwend zijn, ook als re-integratiebedrijven gevraagd werd voortsnog geen rekening te houden met het maximaal aan te vragen budget. Aanbieders in de Vrije Ruimte zouden vaak geen concreet bedrijfsplan of visie hebben. Daarnaast bleek het organiseren van projecten in de Vrije Ruimte lastig voor UWV. De marketing binnen UWV van projecten in de Vrije Ruimte bleef enigszins achter (onbekendheid bij re-integratiecoaches) en het was moeilijk om klanten te herkennen die geschikt waren voor bepaalde projecten en experimenten.

In lijn met deze kanttekeningen, merken re-integratiebedrijven op dat de Vrije Ruimte momenteel minder wordt benut dan vroeger. UWV keurt veel projecten af en de aanlevering van cliënten voor de Vrije Ruimte is problematisch. UWV denkt volgens de re-integratiebedrijven ook te weinig mee over innovatieve projecten. Het budget van €200.000 wordt als te laag beschouwd voor innovatieve projecten. De vraag is echter of er mogelijkheden zijn om dit 'plafond' omhoog te krijgen, aangezien projecten boven de €200.000 aanbesteed dienen te worden.

Een ketenpartij geeft aan dat de projecten in de Vrije Ruimte te weinig follow-up krijgen.

3.5.9 *Digitalisering*

Begin 2005 is een on-line offerteformulier (SIR) gekomen waarmee re-integratiebedrijven zich kunnen opgeven voor deelname aan de aanbesteding. Re-integratiebedrijven konden voorheen op CD-rom een excel-bestand aanleveren, waarna UWV de gegevens inlas en bewaarde (in Access). Nadeel van dit systeem was de storingsgevoeligheid: bij het invullen van de bestanden gingen wel eens gegevens verloren. Voordelen van SIR zijn: snellere afwerking, minder storingsgevoelig, en minder administratie bij zowel de re-integratiebedrijven als UWV.

Ideeën van re-integratiebedrijven met betrekking tot het on-line offerteformulier worden via de website of telefoon doorgegeven. Op instigatie van re-integratiebedrijven is ervoor gezorgd dat re-integratiebedrijven direct een terugkoppeling krijgen over de volledigheid van NAW-gegevens. Ook is ervoor gezorgd dat het formulier NAW-

gegevens van re-integratiebedrijven onthoudt én dat men kan aangeven dat men nog een offerte gaat indienen.

De volgende verbeterpunten worden genoemd met betrekking tot digitalisering:

- Er worden nog verbeteringen doorgevoerd om te voorkomen dat financiële informatie van re-integratiebedrijven elke keer moet worden uitgevraagd. In de toekomst dient dit veel meer via te koppelen bijlagen te gaan.
- Het systeem is nu nog een vrij basaal systeem dat de functionaliteiten van de oude systemen van de afzonderlijke uvi's heeft. UWV zal het systeem doorontwikkelen en hierbij de functionaliteit uitbreiden of die met andere functionaliteiten integreren.
- UWV is bezig met het creëren van een digitale handtekening.
- Momenteel is UWV bezig om ook de beoordeling van de offertes via een webapplicatie mogelijk te maken. Uitdaging daarbij is vooral de authenticatie vanuit het land.
- UWV wil re-integratiebedrijven ook de mogelijkheid gaan bieden om on-line vragen te stellen via de webapplicatie.
- In de toekomst wil men toe naar één loket voor alle aanbestedingen. In eerste instantie zal UWV gaan samenwerken met het re-integratiemeldpunt RWI.

De geïnterviewden zien, voor zover zij daar zicht op hebben, over het algemeen weinig risico's kleven aan een verdere digitalisering van de aanbesteding. De risico's die genoemd zijn, betreffen veelal beveiliging/privacy en gevoeligheid voor fouten. Sommige geïnterviewden benadrukken ook de voordelen van papieren offertes: hierbij kan men makkelijker terugbladeren en hebben re-integratiebedrijven meer controle over het uiterlijk van de informatie.

3.5.10 *Preferred supplierschap*

Respondenten van UWV zijn veelal voorstander van het preferred supplierschap. Hiermee kan men re-integratiebedrijven meer zekerheid bieden en het betekent mogelijk een impuls voor de kwaliteit van de dienstverlening. Ook zou het overzichtelijker zijn voor UWV en meer mogelijkheden bieden voor sturing, vooral wanneer het grote kavels betreft. Er wordt echter ook aangegeven dat het gebruik van preferred suppliers maatwerk zou kunnen belemmeren. Ook vraagt een respondent zich af of er wettelijke bezwaren zouden zijn tegen preferred supplierschap.

Re-integratiebedrijven geven aan dat ze, in het geval van preferred supplierschap, meer als partners van UWV zouden kunnen opereren en meer zouden kunnen investeren in hun bedrijf. Dit zou de kwaliteit en innovatie van de re-integratiedienstverlening bevorderen.

3.5.11 *Samenwerking ketenpartners*

De samenwerking tussen het UWV en CWI is zeer belangrijk aangezien het CWI aan het begin staat van het re-integratieproces. Het CWI geeft dan ook re-integratieadvies aan het UWV. De laatste tijd komen daar ook steeds meer scholing- en arbeidsmarktadviezen bij. Direct betrokken bij het aanbestedingsproces zelf is het CWI niet.

Het CWI ziet duidelijke verbetering in het samenwerken met het UWV. Met name het contact met het bedrijfsleven is verbeterd en de lijnen met het UWV zijn korter geworden. Het samenwerken in bedrijfsverzamelgebouwen, de regionale insteek alsmede de introductie van de re-integratiecoaches werken positief. Verbetering kan vooral nog worden bereikt in de contacten met werkgevers cq. het bedrijfsleven, in de zin dat er

meer aandacht dient te worden besteed aan de vraagkant van de arbeidsmarkt. Ook kan de informatieoverdracht over cliënten verbeterd worden. Met name het effect van bepaalde trajecten is interessante informatie voor het CWI. Terugkoppeling daarover door het UWV vindt nog te weinig plaats. Hierdoor ontstaan er soms doublures met betrekking tot de inzet van instrumenten. Cliënten krijgen bijvoorbeeld zowel bij het CWI als het re-integratietraject bij het UWV sollicitatietrainingen aangeboden.

De LCR is in het kader van de wet SUWI officiële gesprekspartner van het UWV. De LCR maar ook de cliëntenraden van het UWV zijn niet rechtstreeks betrokken bij de aanbestedingen van het UWV. De LCR pleit dan ook voor meer rechtstreekse invloed van met name de UWV cliëntenraden.

Gemeenten staan wat verder weg van het UWV. Van intensieve samenwerking is dan ook geen sprake. Alleen bij de overdracht van cliënten van UWV naar gemeenten en bij zogenaamde samenlopers (relatief gering in aantal) is er sprake van contact cq. samenwerking en de ervaringen daarmee wisselen van gemeente tot gemeente. Bij sommigen is de samenwerking zeer goed en bij anderen niet. De meeste gemeenten pleiten voor een meer actieve overdracht van cliënten door het UWV. Interessant in deze zijn de bedrijfsverzamelgebouwen waarin ketenpartners samenwerken. Van zowel gemeenten als andere ketenpartners komen signalen dat de ervaringen hiermee positief zijn.

Zowel UWV als gemeenten besteden re-integratietrajecten aan. Wederzijdse leereffecten treden hierbij weinig op. De meeste gemeenten waarmee gesproken is, kijken niet naar de aanbestedingsprocedures van het UWV om hun eigen procedures vorm te geven. Eén gemeente waarmee gesproken is, had ervaring met een gemeenschappelijke aanbesteding met het UWV voor een samenloop-groep. De ervaring hiermee was positief. Het beeld bij de gemeentelijke respondenten is, dat gemeenten vaak strikter werken dan het UWV en dat er een grotere betrokkenheid is van de case-managers. De aantallen cliënten zijn dan ook veel geringer. Opvallend is dan ook dat naarmate gemeenten groter worden bij hen ook de behoefte aan standaardisatie van procedures optreedt. In die gevallen wordt wel nadrukkelijk naar de UWV aanbestedingsprocedures gekeken. Minder grote gemeentes hebben de neiging om steeds opnieuw 'het wiel uit te vinden'. Uit het onderzoek blijkt wel dat het zinvol kan zijn om instrumenten die UWV inzet voor bijvoorbeeld Wajongers of werklozen die overgaan naar de WWB of diensten zoals schuldhulpverlening, te laten aansluiten op hetgeen gemeenten en CWI bieden. Niet alleen vanuit het perspectief van een ononderbroken traject, maar ook om de administratieve lasten bij burgers te verminderen, zou de afstemming verbeterd dienen te worden.

Ten aanzien van het contractmanagement komt het beeld naar voren dat gemeenten er over het algemeen meer bovenop zitten en de re-integratiebedrijven directer aansturen dan het UWV. Gemeenten vinden de IRO ontwikkeling over het algemeen interessant en zijn met name benieuwd naar de resultaten.

Veel meer dan in de eerste jaren van de aanbesteding wordt door de diverse partijen het belang van ketensamenwerking benadrukt voor een klantgerichte optimale re-integratie. Vanuit diverse experimenten en 'toonkamers' wordt hier positief over bericht, al geeft de re-integratiebranche aan nauwelijks in ketenoverleg te participeren. Opvallend is dat in de interviews en groepsgesprekken in dit onderzoek weinig blijkt van samenwerking en het op de hoogte zijn van elkaars werkwijzen.

De leereffecten liggen vooral op het uitwisselen van informatie over de prestaties van re-integratiebedrijven. Welke bedrijven zijn voor welke doelgroepen succesvol? B-

vendien biedt informatie-uitwisseling over succesvolle methodieken meerwaarde voor zowel gemeenten als UWV.

De gemeentelijke gesprekspartners geven aan dat zij momenteel een belangrijke verbeterlag maken in contractbeheer en –management. Gemeenten slagen er steeds beter in hun administratieve organisatie zodanig in te richten dat effectief contractmanagement mogelijk wordt. Hiermee lijken gemeenten ook voor wat betreft het contractmanagement een interessante gesprekspartner voor UWV te zijn geworden.

3.5.12 *Budget REA*

Op de vraag op welke wijze de afname van de budgetten voor re-integratie-instrumenten in het kader van de Wet REA uitwerkt, komen duidelijke antwoorden. Vanuit UWV wordt opgemerkt dat geen effect merkbaar is. Soms blijken er toch mogelijkheden voor financiering, wordt opgemerkt. Een enkeling zegt dat een kleiner budget betekent dat er beter wordt gekeken naar het inzetten van trajecten, maar de meesten merken er op praktijkniveau weinig van.

Of werkgevers, met het wegvallen van loonkostensubsidies, voldoende gecompenseerd worden door bijvoorbeeld no-riskbepalingen en subsidies wordt verschillend gedacht. Vanuit UWV wordt de compensatie vaak voldoende gevonden omdat men op praktijkniveau merkt dat het werkt. Bij voldoende geschiktheid haalt het de laatste twijfel weg, al worden proefplaatsingen een beter instrument genoemd. Een enkeling geeft aan dat extra financiering van SZW noodzakelijk zou zijn, omdat men nu ‘blaren op de tong moet praten’ voor plaatsing. De LCR bevestigt dit. Hogere budgetten werken volgens hen mee aan duurzame plaatsing.

Ketenpartners hebben niet echt zicht op de afname van de budgetten. Voor zover ze er vanaf weten, vinden ze het geen goede zaak, omdat alleen de moeilijke doelgroepen overblijven en juist voor hen extra middelen noodzakelijk zijn. Wel wordt aangegeven dat op lokaal niveau subsidies nog steeds bestaan en er mogelijkheden zijn als er tussen partijen maar ‘ontschot’ wordt.

3.5.13 *Juridische aspecten aanbesteding*

In de interviews en groeps gesprekken is uitgebreid stilgestaan bij de vele vraagtekens die leven ten aanzien van het gebruik van IRO's en het niet openbaar aanbesteden van deze contracten. Omdat bij aanbestedingen ook kwaliteitseisen worden gesteld die derhalve aan IRO-bedrijven niet gesteld worden, werd geopperd of er niet van ongeoorloofde marktverstoring sprake is.

Onlangs werden de Europese regels voor overheidsopdrachten gewijzigd en de afzonderlijke richtlijnen voor werken, diensten en leveringen geïntegreerd in een nieuwe aanbestedingsrichtlijn⁴. Het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten vloeit voort uit de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijn.

Om de vraag te beantwoorden hoe de IRO's zich verhouden tot het aanbesteden van de reguliere trajecten dienen twee argumenten in ogenschouw te worden genomen: de financiering van IRO's en het al dan niet kunnen splitsen van aanbestedingen.

De financiering van IRO's

Anders dan bij aanbestedingen, stelt het UWV in het geval van een IRO aan de klant een budget ter beschikking waarmee deze re-integratiediensten inkoop bij een re-integratiebedrijf. Hiermee wordt de klant als het ware degene die de dienst inkoop.

⁴ Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten PB L134.

Het lijkt dan logisch om te concluderen dat het UWV dan geen aanbestedende dienst meer is in de zin van het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten. Toch blijft UWV de financier en is sprake van subsidie uit publieke middelen en in artikel 8 van het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten staat vermeld dat het besluit van toepassing is op de gunning van overheidsopdrachten voor diensten die voor meer dan 50% rechtstreeks door de aanbestedende dienst worden gesubsidieerd. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat het afsluiten van IRO's het UWV niet ontslaat van haar plichten als aanbestedende dienst.

Het splitsen van aanbestedingen

Artikel 9 lid 4 van het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten geeft aan dat een aanbestedende dienst zich niet aan het besluit kan onttrekken door diensten van eenzelfde strekking die aanbesteed worden te splitsen om zo het aangegeven drempelbedrag te ontlopen. Als de waarde van de aanbestede diensten boven het in de richtlijn genoemde drempelbedrag uitkomt dan dient deze Europees te worden aanbesteed wat wil zeggen Europees openbaargemaakt via de daarvoor geëigende kanalen. Op het moment ligt het drempelbedrag voor diensten op €249.000.

Als grondslag voor het hierboven genoemde drempelbedrag dient, conform artikel 9 lid 6, de totale geraamde waarde van alle percelen als grondslag te worden genomen. Slechts indien de geraamde totale waarde exclusief omzetbelasting van de percelen minder dan €80.000 bedraagt en mits het samengestelde bedrag van de percelen waarvoor is afgeweken niet meer dan 20% van de totale waarde van alle percelen omvat mag van het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten worden afgeweken⁵. De totale waarde van de IRO's gaat het drempelbedrag ver te boven en ook aan de regels aangaande toegestane splitsing in percelen lijkt niet te worden voldaan. Daar komt bij dat steeds meer reguliere re-integratiebedrijven IRO's uitvoeren, soms wel honderden per bedrijf. Het ligt derhalve in de rede dat IRO's als een perceel (of meerdere gespecialiseerde percelen indien gewenst) dienen te worden gezien die door het UWV moeten worden aanbesteed.

Verskil met persoonsgebonden budgetten bij gemeenten

Opvallend is de relatie die het UWV legt met de persoonsgebonden budgetten zoals die in gemeenten worden gehanteerd. Persoonsgebonden budgetten worden net als IRO's niet aanbesteed. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat IRO's eveneens niet hoeven te worden aanbesteed.

Uit de gesprekken met gemeenten kwam echter naar voren dat de persoonsgebonden budgetten niet in grote getale worden toegepast en dat het om relatief beperkte bedragen gaat. Gemeenten zetten persoonsgebonden budgetten in situaties in waarbij sprake is van het ontbreken van bepaalde specifieke kwalificaties, aparte diagnose nodig is of scholing. Persoonsgebonden budgetten worden met succes maar terughoudend gebruikt en de financiële armslag is beperkt. Het IRO-instrument werd aanvankelijk door UWV geïntroduceerd om op eenzelfde wijze te gebruiken als de persoonsgebonden budgetten namelijk voor specifieke gevallen en in specifieke situaties. Echter, de IRO's hebben een hoge vlucht genomen en worden veel generieker en massaler ingezet. Ook zijn de IRO-budgetten veel groter dan die van de persoonsgebonden budgetten.

⁵ Artikel 9 lid 11 Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten

4 Effectiviteit van re-integratie en aanbesteden

4.1 Onderzoeksvragen

In dit kwantitatieve deel kijken we naar de effectiviteit van de aanbestedingsprocedures. Er is divers empirisch onderzoek gedaan naar de effectiviteit van re-integratietrajecten van UWV (in een aparte paragraaf wordt daar nog op ingegaan). Voor dit onderzoek zijn we echter geïnteresseerd in de gevolgen die bepaalde keuzen rond de inrichting van de aanbestedingsprocedure hebben op de effectiviteit ervan. Dat is nieuw en daar richten we de focus van de analyses op.

UWV heeft diverse parameters om via de aanbesteding invloed uit te kunnen oefenen op de effectiviteit van re-integratie. Genoemd kunnen worden de financieringssystematiek (prijs en mate van resultaatfinanciering), de indeling en doelgroepen, de omvang van kavels, de vorm van de aanbestedingsprocedure (openbaar, niet-openbaar, getrapd: eerst voorselectie dan gunning of niet), de contractduur, het aantal aanbestedingen etc. Ook het soort contract is een parameter. Zo is er de mogelijkheid om voor bepaalde groepen te experimenteren in de Vrije Ruimte. Een andere mogelijke contractsoort is de IRO. Uiteraard heeft UWV zelf daar slechts in beperkte mate grip op, aangezien het afhankelijk is van de mate waarin individuen zelf hun re-integratie ter hand willen nemen.

In feite gaat het bij deze evaluatie om de vraag of van al deze parameters binnen de aanbestedingsprocedure zodanig gebruik gemaakt is, dat re-integratiebedrijven maximaal geprikkeld worden om zo goed mogelijk te presteren. Relevant is ook de vraag of er verbeteringen zijn opgetreden in de achterliggende periode. Is UWV een lerende organisatie waar systematisch gewerkt wordt aan een betere prijs-prestatieverhouding?

Naast de genoemde parameters van de aanbestedingsprocedure zijn er nog andere instrumenten om zo goed mogelijk de marktwerking te benutten. Een belangrijk instrument daarvoor is de benchmark die periodiek verschijnt. Daarin zijn de prestaties van re-integratiebedrijven weergegeven voor een aantal indicatoren. Dit geeft UWV enerzijds een middel om prestaties over een bepaalde contractperiode te beoordelen, re-integratiebedrijven te beoordelen en de informatie te gebruiken bij verlenging van contracten. Anderzijds, omdat de benchmark openbaar is, wordt het op deze manier voor re-integratiebedrijven ook lonend om zich meer te richten op kwaliteit, aangezien de resultaten van verbetering voor een breed publiek (waaronder ook andere opdrachtgevers als gemeenten) inzichtelijk worden.

De benchmark geeft plaatsingspercentages weer. Dit is de zogenaamde bruto-effectiviteit. Het houdt geen rekening met de kans die werklozen en arbeidsgehandicapten zonder traject hebben op de arbeidsmarkt. Als klanten zonder traject sneller c.q. even snel uitgestroomd zouden zijn naar werk, zijn trajecten niet effectief. Het gaat er om of klanten uitstromen naar werk *dankzij* het traject. We noemen de verhoging van de uitstroomkans naar werk die specifiek aan het traject kan worden toegeschreven, de netto-effectiviteit. De benchmark presenteert verder alleen de uiteindelijke uitstroom naar werk, terwijl beleidsmatig ook de *snelheid* van de uitstroom naar werk beloond zou moeten worden.

4.2 Beschikbare informatie

4.2.1 Bestanden

De benodigde gegevens voor ons onderzoek zijn niet in één enkel bestand beschikbaar, zodat complexe koppelingen van gegevens uit verschillende bestanden nodig is. Daarnaast bleken sommige contractgegevens (nog) beperkt digitaal toegankelijk. Deze bewerkingen, alsmede (tijdelijk) beperkt beschikbare capaciteit van het UWV voor het bruikbaar aanleveren van de data, zorgde voor enige vertraging in het onderzoek.

We hebben voor de analyse de volgende bestanden ter beschikking gekregen:

Benchmarkgegevens

Een Excelbestand met geaggregeerde trajectgegevens per re-integratiebedrijf. Dit biedt mogelijkheden om per contractjaar, regio en doelgroep de prestaties van re-integratiebedrijven te vergelijken (en te sorteren) onder andere plaatsingspercentage, prognose plaatsingspercentage, uitvalpercentage, trajectduur en duurzaamheid. De benchmarkgegevens zijn een aggregatie van de trajectgegevens (zie hieronder), met dien verstande dat alleen de reguliere trajecten in de benchmark gepresenteerd worden. Het bestand bevat reguliere AG- en reguliere WW-trajecten in de peilperiode 1/4/2002 – 31/12/2005 en betreft de contractjaren 2002, 2003 en 2004. De gegevens zijn bijgewerkt tot en met december 2005.

Trajectgegevens

Over alle trajecten. Hier zitten alle trajectsoorten in, dus ook IRO en Vrije Ruimte. Er is betrouwbare informatie over de contractjaren 2002, 2003 en 2004. Voor contractjaar 2005 is slechts een beperkte hoeveelheid aangevangen contracten opgenomen in het bestand. Veelal is er door de korte looptijd nog geen zicht op de resultaten. Let wel: contractperiode dient niet verward te worden met startdatum van traject. Trajecten van contractjaar 2004 kunnen bijvoorbeeld in 2005 starten.

Het bestand bevat informatie over start- en einddatum van het traject, aanbieder (re-integratiebedrijf), het resultaat, uitval en proceskenmerken als doorlooptijd en nazorg. Daarnaast zijn er persoonsgegevens, o.a. leeftijd, geslacht en sector waarin men werkzaam is geweest.

Uitkeringsgegevens

Gegevens over begin- en einddata van uitkeringen, hoogte en duur, inclusief een aantal persoonskenmerken. We hebben deze gegevens zowel voor WW als AG.

Contractkenmerken

Per contract hebben we gegevens over trajectprijzen en mate van resultaatfinanciering (altijd volledige financiering, *no-cure-no-pay* en *no-cure-less-pay*). Ook deze gegevens zijn alleen voor de reguliere trajecten AG en WW beschikbaar en wel voor de contractperiodes 2003, 2004 en 2005.

4.2.2 Koppeling en bewerking

De koppelingen van de diverse bestanden heeft bij TNO plaatsgevonden. UWV heeft de sofinummers gedecodeerd zodat TNO met deze sleutel koppelingen kon uitvoeren. Deze sleutel bleek niet uniek, zodat nog andere variabelen gebruikt moesten worden bij de koppeling en extra bewerkingen zijn gedaan. Ook de koppeling van de bestanden met contractgegevens aan het trajectenbestand is bij TNO uitgevoerd. Voor elk

van de te koppelen 'contract'-bestanden is door TNO een unieke sleutel aangemaakt op basis van regio, naam van het re-integratiebedrijf, contractjaar en doelgroep. Daarnaast zijn er diverse bewerkingen op het bestand uitgevoerd. Onder meer zijn de diverse trajecten onderverdeeld in: regulier, IRO en Vrije Ruimte.

4.2.3 *Beperkingen voor de analyse*

De beschikbaarheid van gegevens legt de analyse enige beperkingen op. Zo is er geen contractinformatie (prijs en wijze van financieren) voor IRO-trajecten en trajecten uit de Vrije Ruimte. Betrouwbare *gevals*informatie is beschikbaar voor de contractjaren 2002-2004, terwijl de *contract*informatie beschikbaar is voor de contractjaren 2003-2005. Voor analyses die van beide bestandsoorten gebruik maken, is de overlap derhalve beperkt tot de contractjaren 2003 en 2004. Bovendien moeten we bedenken dat de IRO in 2004 van start is gegaan, zodat de observatieperiode voor de resultaatanalyse ervan relatief kort is.

Daarnaast blijkt uitstroom naar werk niet eenduidig in de bestanden met uitkeringsgegevens aanwezig te zijn. Met name voor AG is de uitkeringsregistratie gericht op vermindering van het arbeidsongeschiktheidspercentage en beëindiging van de uitkering. Noodzakelijk is om te koppelen met de dienstverbandenregistratie van UWV. Deze koppeling was nog niet beschikbaar bij UWV. Binnen het kader en tijdsbestek van dit onderzoek was deze omvangrijke koppeling ook niet meer mogelijk. Om deze reden kan voor de 'niet-traject' groep niet vastgesteld worden, wanneer sprake is van uitstroom naar werk. We beperken onze effectiviteitsanalyse daarom tot een analyse van de trajectgegevens. We kunnen daarmee wel zicht krijgen op de verschillen in effectiviteit van trajectsoorten, maar (nog) geen uitspraak doen over de netto-effectiviteit van trajecten (in vergelijking met geen traject) en de invloed van contractkenmerken daarop. Ook kunnen we duurzaamheid alleen 'op papier' vaststellen. In de trajectgegevens is opgenomen wanneer cliënten geplaatst zijn op een arbeidscontract van (minimaal) 6 of 12 maanden. Een koppeling met de dienstverbandgegevens is noodzakelijk om te zien of het contract in de praktijk ook uitgediend wordt. Voor plaatsing sec vindt altijd controle na 2 maanden door UWV plaats zodat dit gegeven wel altijd de praktijk weergeeft.

4.2.4 *Weergave cijfers en leeswijzer*

Het is niet zo eenvoudig als op het eerste gezicht misschien lijkt om eenduidig in een overzichtstabel de aantallen en ontwikkeling van reïntegratietrajecten en hun resultaat (effectiviteit) weer te geven. Dit komt door de traagheden in het systeem.

Een persoon wordt door UWV geïndiceerd voor een traject en het traject wordt formeel ingekocht, maar het kan een ongewisse tijd duren voordat het traject bij het reïntegratiebedrijf werkelijk start. Soms start om uiteenlopende redenen het traject helemaal niet. Vervolgens heeft een traject een wisselende duur van minder dan een jaar tot twee jaar (en soms nog ietsje langer). Pas na formele afloop van het traject kunnen we vaststellen wat het resultaat is. Als we het aantal gestarte trajecten in jaar x weergeven en het aantal met succes afgesloten trajecten (effectiviteit) in dat jaar hebben we het dus niet over dezelfde trajecten. Dit kan ook per kwartaal: zo is in grafiek 4.4 het aantal plaatsingen per kwartaal berekend op het aantal afgesloten trajecten per kwartaal. Ook kunnen we trajecten per contractjaar weergeven. Dit doen wij in dit hoofdstuk omdat wij contractgegevens in de analyse willen betrekken. Maar een traject hoeft niet per sé in dat jaar gestart te zijn, zodat de aantallen zullen verschillen van de eerder genoemde weergave.

Volgens ons is de meest inzichtelijke weergave om (bruto)effectiviteit in beeld te brengen de weergave per cohort: de personen die in jaar x zijn gestart volgen we tot al

hun trajecten zijn afgerond; dan berekenen we het resultaatpercentage. Dit doen wij dan ook in dit hoofdstuk..

Leeswijzer

De bevindingen worden eerst gepresenteerd in beschrijvende statistiek (paragraaf 3). Hierin wordt eerst ingegaan op aantallen en (bruto)effectiviteit over de jaren en vervolgens op contracten en contractkenmerken gekoppeld aan het plaatsingsresultaat. In paragraaf 4 worden verklarende analyses gepresenteerd. Het gaat erom na te gaan of specifieke contractkenmerken een eigenstandig effect hebben op het plaatsingsresultaat, het netto-effect van contractvormen als het ware, hetgeen iets anders is als het eerder genoemde netto-effect van re-integratietrajecten.

4.3 Beschrijvende statistieken

4.3.1 *Aantallen en bruto-effectiviteit trajecten WW*

Om de ontwikkeling over de vier jaren in beeld te brengen, hebben we in onderstaande tabel de gegevens aldus geordend. Per regel geven we aan hoeveel procent ultimo het eerste, respectievelijk het tweede⁶, derde en vierde jaar duurzaam is geplaatst⁷.

Tabel 4.1 Cumulatief plaatsingspercentage trajecten WW, 2002-2005 (Bron: UWV-tabel TPM)

WW	2002	2003	2004	2005
Aantal gestarte trajecten	8.875	29.657	52.955	45.356
Cumulatief plaatsingspercentage				
1 ^e jaar (%)	7	9	10	7
2 ^e jaar (%)	25	27	26	-
3 ^e jaar (%)	32	32	-	-
4 ^e jaar (%)	33	-	-	-

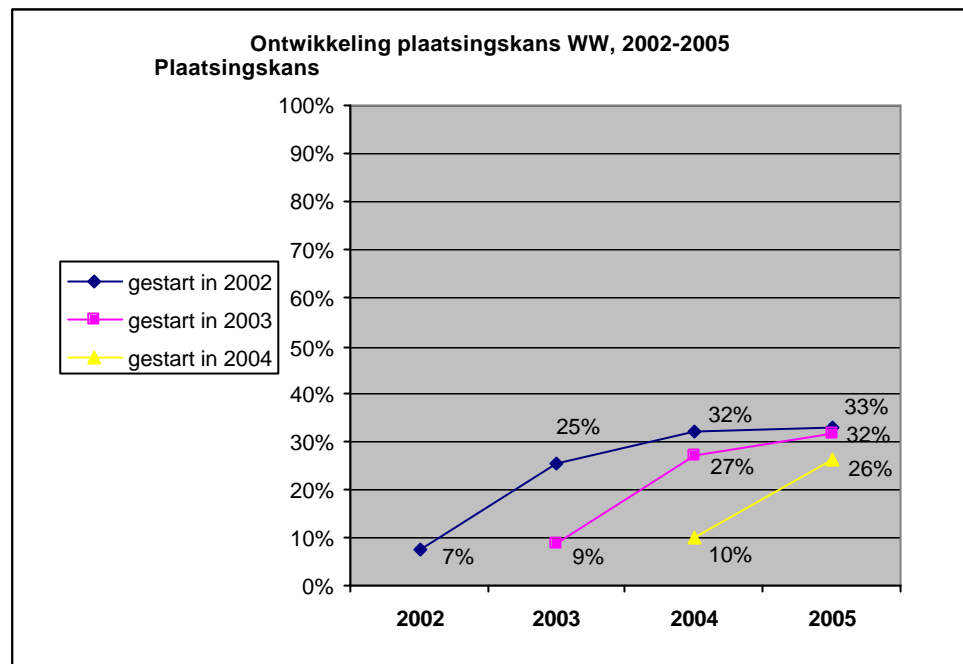
Van de WW-ers van wie het traject in 2002 (cohort 2002) is gestart is na het tweede jaar 25% geplaatst en na het vierde jaar is 33% geplaatst. Vergelijken we vervolgens de plaatsingscijfers van latere jaren dan is er in eerste instantie sprake van een stijging. Bijvoorbeeld van 25% naar 27% geplaatsten na twee jaar van de trajecten die in 2003 (cohort 2003) zijn gestart en een stijging van 7 naar 10% geplaatsten na het eerste jaar van de trajecten die in 2004 (cohort 2004) zijn gestart. Deze stijging zet echter niet door. Zo is de toename van de trajecten uit 2004 van het eerste naar het tweede jaar 16 procentpunten in plaats van 18 in beide voorafgaande vergelijkbare periodes. Nadere analyses die wij gedaan hebben, laten zien dat voor alle nog lopende cohorten de plaatsingspercentages in 2005 achterbleven bij voorgaande cohorten. De achtergrond daarvan is ons uit de beschikbare gegevens niet duidelijk, al zal de conjunctuur hier zeker een rol spelen.

Genoemde cijfers worden aanschouwelijk in onderstaande figuur. In de loop der tijd wordt in het eerste jaar wel iets meer succes geboekt, maar het 2004-cohort heeft relatief meer moeite dit succes te handhaven.

⁶ Aangezien een traject gedurende elk moment van het eerste jaar kan starten, is de observatieduur in de eerste periode gemiddeld een half jaar in plaats van een heel jaar. Dit verklaart ook het relatief lage percentage in de eerste kolom.

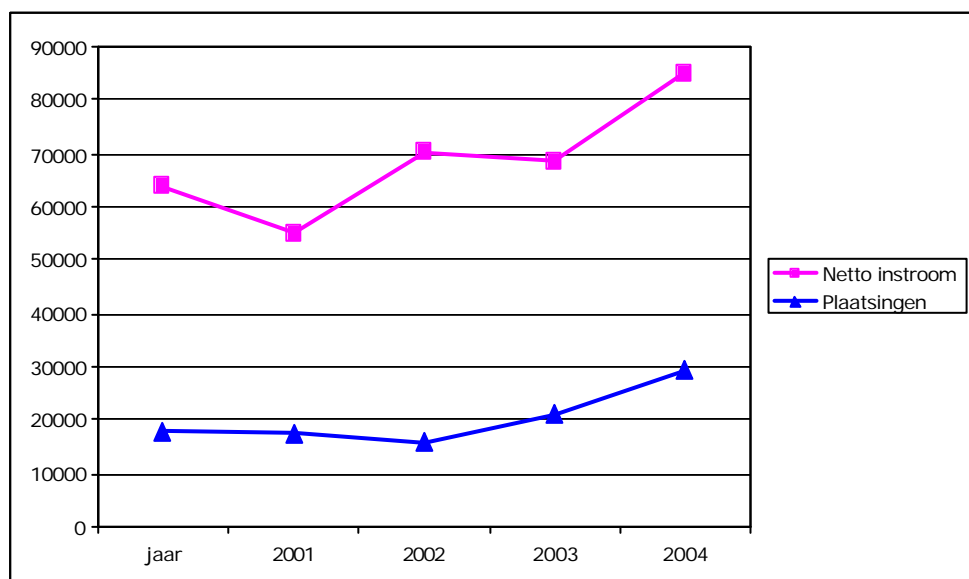
⁷ Dan wel duurzaam geplaatst is geweest.

Figuur 4.1 Cumulatief plaatsingspercentage per cohort gestarte trajecten WW (bron UWV, eigen bewerking)



Als overgang naar de volgende paragraaf staat in onderstaande figuur het totaal aantal gestarte trajecten en de resulterende plaatsingen in de periode 2000 tot 2004 van de zowel de WW als de AG-cliënten: een stijging van het aantal ingezette trajecten en een relatief geringere stijging van het aantal met daadwerkelijke plaatsing afgeronde trajecten.

Figuur 4.2 Aantal gestarte reïntegratietrajecten (WW + AG) en het aantal plaatsingen in de periode 2000 tot 2004 (bron: UWV)



4.3.2 Aantallen en bruto-effectiviteit trajecten AG

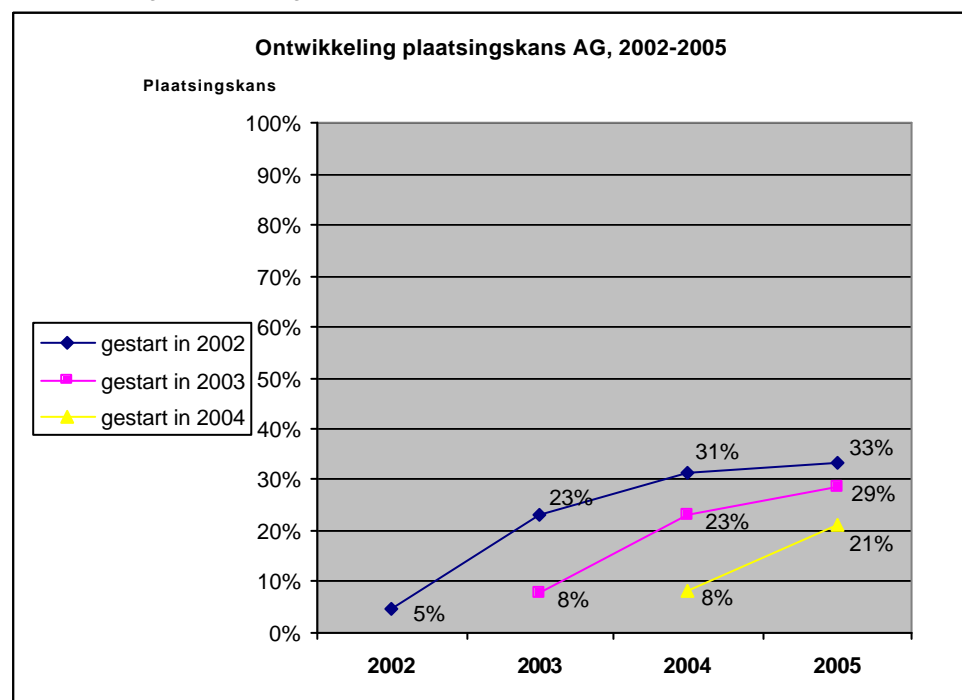
In onderstaande tabel 4.2 is (net zoals bij de WW-ers) aangegeven hoe het cumulatief plaatsingspercentage zich ontwikkelt in elk jaar na de instroom in een reïntegratietraject.

Tabel 4.2 Cumulatief plaatsingspercentage trajecten AG, 2002-2005 (Bron: UWV-tabel TPM)

AG	2002	2003	2004	2005
Aantal gestarte trajecten	26.081	44.118	41.495	31.708
Cumulatief plaatsingspercentage				
1 ^e jaar (%)	5	8	8	5
2 ^e jaar (%)	23	23	21	-
3 ^e jaar (%)	31	29	-	-
4 ^e jaar (%)	33	-	-	-

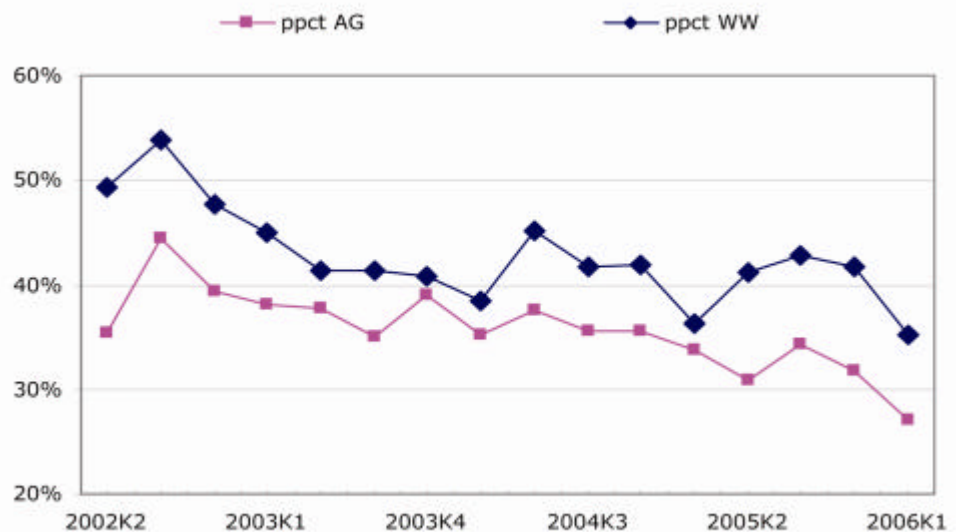
Uit de tabel blijkt dat van de gestarte trajecten in 2002 ultimo 2005 33% geresulteerd heeft in duurzame plaatsing. Dat is even hoog als voor de trajecten die in 2002 zijn gestart voor WW-ers. In de daaropvolgende jaren ligt het cumulatief plaatsingspercentage voor WAO-ers echter iets lager dan voor WW-ers in de overeenkomstige periode. Net als voor de WW-ers geldt dat in het recentste jaar de toename in cumulatief plaatsingspercentage minder is geweest dan in overeenkomstige voorafgaande perioden. Zo is van de in 2005 gestarte trajecten slechts 5% geplaatst tegen 8% in beide voorafgaande jaren en is de toename in percentage geplaatsten onder de trajecten uit 2004 13 procentpunten geweest tegen 15 tot 18 procentpunten in de voorafgaande jaren. Genoemde cijfers worden aanschouwelijk in onderstaande figuur.

Figuur 4.3 Cumulatief plaatsingspercentage per cohort gestarte trajecten AG (bron UWV, eigen bewerking)



De ontwikkeling van het plaatsingspercentage van zowel AG- als WW-cliënten is weergegeven in onderstaande grafiek 4.4. In deze grafiek is het aantal plaatsingen per kwartaal berekend op het aantal afgesloten trajecten in dat kwartaal. Deze andere definitie van het plaatsingspercentage is deels de verklaring dat deze percentages wat hoger uitvallen dan die in de voorgaande tabel. Helemaal verklaren kunnen we het verschil echter niet.

Figuur 4.4 Ontwikkeling van het plaatsingspercentage van AG- en WW-cliënten vanaf het tweede kwartaal 2002 (bron UWV)



De piek in 2002 is een artefact, te verklaren uit het nieuw gestarte systeem. Het WW-plaatsingspercentage is ongeveer stabiel, hetgeen overeenkomt met de eerdere constatering. Het plaatsingspercentage van de AG-cliënten ligt onder die van de WW-ers en vertoont een structurele daling.

4.3.3 *Netto-effectiviteit in ander onderzoek*

Zoals eerder is opgemerkt zijn de gepresenteerde plaatsingsresultaten bruto-resultaten. Zeker zo belangrijk is het te weten wat specifiek de invloed van een traject is los van andere factoren. In hoeverre wordt de kans op werkhervatting nu door het traject vergroot? Met relatief complexe analyses zijn deze kansen te berekenen, maar hiervoor ontbrak in dit onderzoek de tijd. Wel zijn zeer recent in opdracht van RWI door SEO dergelijke analyses op deelpopulaties verricht⁸. De bevindingen willen wij hier kort aanstippen.

WW

Ten eerste blijkt dat over de jaren heen de kans om überhaupt een traject aangeboden te krijgen is gestegen tot en met 2004 (conform de bedoeling) en dat de duur van de trajecten is verkort. Ook is er een tendens dat relatief meer trajecten zijn ingezet voor personen met grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

⁸ De Graaf-Zijl M, Groot I, Hop JP. De weg naar werk. Onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, vóór en na de SUWI-operatie. SEO Amsterdam mei 2002.
Heyma A. De weg terug; epiloog. Onderzoek naar netto-effect van reïntegratiedienstverlening bij (gedeeltelijk) goedgekeurde niet-werkende arbeidsongeschikten in de periode 2002-2004. SEO Amsterdam juli 2006.

Op de tweede plaats blijkt wat de netto-effectiviteit betreft dat de inzet van een traject de kans om na twee jaar weer aan het werk te zijn gemiddeld vergroot van 74 naar 79%. Deze gemiddelde effectiviteit is vrij gering, maar kan mogelijk toch waardevol zijn in het licht van besparingen op uitkeringen, maar dit is niet onderzocht. Interessanter is dat voor specifieke doelgroepen met grote afstand tot de arbeidsmarkt de kansverbetering veel groter is. Zo wordt voor fase 4 cliënten de kans vergroot van 57 naar 72%. Dit zou pleiten voor een selectievere inzet van reïntegratiemiddelen (maatwerk).

AG

De netto-effectiviteit van trajecten is onderzocht voor een zeer specifieke groep gedeeltelijk arbeidsgeschikten, namelijk bij herbeoordeelde niet-werkende WAO-ers in de periode 2002-2004; en derhalve ook bij specifieke contracten.

Op de eerste plaats blijkt minder dan de helft van de doelgroep een traject te hebben ontvangen, maar het percentage deelnemers vertoonde wel een stijgende lijn. De doelgroep heeft een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Ten tweede blijkt bij deze groep sprake van een zeer lage netto-effectiviteit van de reïntegratiedienstverlening: de werkhervattingskans blijkt binnen twee jaar slechts met 0,7 procentpunten verhoogd. Er was ook nauwelijks verschil tussen verschillende subgroepen; unieke persoonskenmerken blijken een grote rol te spelen. Wel blijken duurdere trajecten een beter resultaat te geven.

Ook hier kan worden opgemerkt dat niettegenstaande de lage netto-effectiviteit een positief kosten-baten saldo niet uitgesloten is, gezien de grote terugverdieneffecten van bespaarde uitkeringen bij deze groep (iets waar ook het CPB op heeft gewezen).

Overigens is in eerder onderzoek onder een bredere groep arbeidsgehandicapten een veel grotere stijging van de werkhervattingskans vastgesteld, maar dit was in de pre-SUWI-periode⁹.

4.3.4 *Trajecten per contractjaar en contractkenmerken*

In tabel 4.3 zijn de aantallen trajecten per contractjaar weergegeven, uitgesplitst naar soort traject. Uit de cijfers valt de flinke verschuiving door de introductie van de IRO waar te nemen. Bij de WW is dit in 2004 al bijna de helft van alle trajecten. Het aantal trajecten neemt gestaag toe bij de WW. Bij de AG-populatie zijn beduidend meer trajecten in contractjaar 2002 gestart dan in de daaropvolgende twee jaren. Het zittende bestand is daar groter en kent een kleinere uitstroomsnelheid dan bij de WW. De Vrije Ruimte is zowel bij WW als AG minder populair geworden.

⁹ Heyma AOJ. in 'Daadwerkelijk effectief, prestatiemeting van reïntegratie en activering' (red. E.L. de VOS). TNO Hoofddorp 2002.

Tabel 4.3 Aantal trajecten per soort traject en contractjaar

Contractjaar	2002	2003	2004
AG			
Regulier	¹⁰ 69.576	39.246	29.855
Iro	-	-	13.077
Vrije Ruimte	4.573	4.547	2.344
Totaal	74.149	43.793	45.276
WW			
Regulier	38.886	49.091	28.565
Iro	-	-	27.385
Vrije Ruimte	4.103	1.916	574
Totaal	42.989	51.007	56.524

Het is mogelijk dat nog niet alle contracten van contractjaar 2004 op het analysemoment zijn aangevangen. Dit hangt af van de contractperiode. Zeker is dat nog niet alle contracten beëindigd zijn. We bepalen dit als percentage van de netto-instroom. Bij de netto-instroom worden de trajecten waarvoor nog geen trajectplan geaccordeerd is en de uitval buiten beschouwing gelaten.

Uit tabel 4.4 blijkt dat zowel voor AG als WW van contractjaar 2002 bijna alle contracten inmiddels (eind 2005) beëindigd zijn. Voor 2003 is dat ruim tweederde en voor 2004 ruim een kwart.

De Vrije Ruimte kent relatief een groter aantal nog lopende trajecten, met uitzondering van de WW-trajecten in 2003 en de AG-trajecten in 2004.

Bij de IRO trajecten is een relatief klein percentage reeds beëindigd.

Tabel 4.4 Beëindigde trajecten (als percentage van netto-instroom) per soort traject en contractjaar

Contractjaar	2002	2003	2004
AG			
Regulier	96,3	66,6	28,1
Iro	-	-	13,9
Vrije Ruimte	81,4	53,7	38,6
WW			
Regulier	96,5	69,7	28,9
Iro			15,4
Vrije Ruimte	84,0	80,1	24,3

In tabel 4.5 zijn de plaatsingen per soort contract en contractjaar weergegeven als percentage van de netto-instroom¹¹. We maken daarbij een onderscheid naar plaatsingen

¹⁰ Dit aantal is erg hoog. Mogelijk dat bij het begin van de registratie ook eerder gestarte trajecten zijn meegenomen. In onze analyses is dit niet van invloed omdat deze informatie niet gebruikt wordt.

¹¹ Netto-instroom wil zeggen trajecten die daadwerkelijk gestart zijn.

tot 12 maanden en plaatsingen langer dan 12 maanden. De laatste is te definiëren als 'duurzame plaatsing'.

Tabel 4.5 Plaatsingspercentage (van netto-instroom) per soort traject en contractjaar

Contractjaar	2002	2003	2004
AG			
Regulier	31,6	24,7	12,3
< 12 maanden	24,4	19,3	9,6
>=12 maanden	7,2	5,4	2,7
Iro	-	-	10,1
< 12 maanden	-	-	8,0
>=12 maanden	-	-	2,1
Vrije Ruimte	22,7	14,0	9,3
< 12 maanden	17,6	8,9	5,5
>=12 maanden	5,1	5,1	3,8
WW			
Regulier	32,4	30,3	18,1
< 12 maanden	26,5	24,2	13,8
>=12 maanden	5,9	6,1	4,3
Iro	-	-	12,5
< 12 maanden	-	-	8,5
>=12 maanden	-	-	4,0
Vrije Ruimte	22,9	14,3	9,8
< 12 maanden	17,6	8,9	5,5
>=12 maanden	5,3	5,4	4,3

De belangrijkste conclusies zijn:

- Plaatsingspercentages verschillen niet veel tussen AG en WW, met uitzondering van de reguliere trajecten van 2003 en 2004.
- Gemiddeld is iets meer dan 20% van de plaatsingen 12 maanden of langer. Uitzonderingen hierbij zijn: IRO WW (32,0% tegenover IRO AG 20,8%) en de Vrije Ruimte voor de jaren 2003 (AG 36,4%, WW 37,8%) en 2004 (AG 40,1%, WW 43,9%).
- De plaatsingspercentages lijken voor zover vergelijkbaar, congruent met de eerder in paragraaf 1.3.1 en 1.3.2 gepresenteerde cohortgegevens.

Het uitvalpercentage dient uiteraard wel als percentage van de bruto-instroom¹² genomen te worden. Tabel 4.6 geeft deze percentages per soort traject en contractjaar weer.

¹² Bruto-instroom wil zeggen: wel ingekocht niet gestart.

Tabel 4.6 Uitval (als percentage van bruto-instroom) per soort traject en contractjaar

Contractjaar	2002	2003	2004
AG			
Regulier	13,5	16,7	14,5
Iro	-	-	3,3
Vrije Ruimte	10,8	17,9	9,9
WW			
Regulier	16,5	15,8	10,7
Iro	-	-	2,0
Vrije Ruimte	10,4	10,4	8,5

4.3.5 Trajectprijzen

In tabel 4.7 zijn gegevens over de trajectprijzen vermeld voor de reguliere trajecten AG en WW in de contractjaren 2003 en 2004.

Tabel 4.7 Trajectprijzen volledig traject AG en WW per contractjaar en financieringswijze no-cure-less-pay (NCLP) of no-cure-no-pay (NCNP), alleen reguliere trajecten (in euro)

Contractjaar	2003	2004	
AG			
Gemiddelde NCLP	4.127	4.537	?
Standaarddeviatie	1522	1090	
Minimum	2.150	1.450	
Maximum	12.500	10.950	
Aantal trajecten	22.858	22.837	
Gemiddelde NCNP	4.478	3.306	?
Standaarddeviatie	2.383	503	
Minimum	2.999	2.650	
Maximum	11.145	4.141	
Aantal trajecten	7.995	4.504	
WW			
Gemiddelde NCLP	3.756	3.933	?
Standaarddeviatie	650	538	
Minimum	2.880	3.100	
Maximum	4.950	5.400	
Aantal trajecten	16.531	12.808	
Gemiddelde NCNP	3.096	2.947	?
Standaarddeviatie	341	392	
Minimum	1.985	2.090	
Maximum	4.000	3.473	
Aantal trajecten	23.015	12.879	

? /? = Statistisch significante toename/afname. Getoetst d.m.v. ANOVA ($p < .05$).

De gemiddelde trajectprijs voor de reguliere AG-trajecten op *no-cure-less-pay* basis is net als de gemiddelde trajectprijs voor reguliere WW-trajecten op *no-cure-less-pay* basis in 2004 iets hoger dan in 2003. Voor de trajecten op basis van *no-cure-no-pay* zien we juist een omgekeerde ontwikkeling. De gemiddelde prijs voor deze trajecten is juist gedaald. Voor de *no-cure-no-pay* contracten van de AG is er zelfs sprake van een forse afname van de trajectprijs. Nadere analyse laat zien dat deze daling vooral te maken heeft met de hoge trajectprijs (€11.145) van een kleine 750 trajecten in de eerste aanbestedingsronde van 2003. In 2004 is de maximale trajectprijs voor *no-cure-no-pay* trajecten beduidend lager, namelijk €4.141,-. Overigens is, ook als we deze dure trajecten buiten beschouwing laten, de gemiddelde trajectprijs voor NCNP-trajecten voor AG-regulier in 2004 significant lager dan in 2003.

Contracten die worden gefinancierd onafhankelijk van het resultaat zijn niet terug te vinden bij de reguliere trajecten die hier worden geanalyseerd. Uit de ons beschikbaar gestelde gegevens maken wij op dat contracten voor dit soort trajecten binnen de Vrije Ruimte dan wel de IRO worden afgesloten. Voor de IRO en Vrije Ruimte staan ons echter geen gegevens over trajectprijzen ter beschikking. Verdere analyse voor deze contracten is dan ook met de ons beschikbaar gestelde gegevens op dit moment niet mogelijk.

Interessant is verder om te zien dat de standaarddeviatie fors kleiner is geworden in 2004. Hoewel er natuurlijk verschuivingen kunnen zitten in de financieringsvorm en de aanbestede contracten, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de toenemende concurrentie en de toegenomen kennis bij UWV over prijzen ertoe hebben geleid dat de prijzen meer naar het gemiddelde toegegroeid zijn.

In tabel 4.8 geven we een overzicht van de mate waarin reguliere trajecten op resultaat worden gefinancierd. We maken een onderscheid tussen trajecten die op basis van *no-cure-less-pay* en trajecten die op basis van *no-cure-no-pay* worden gefinancierd. Vooral de reguliere WW-trajecten worden gefinancierd op basis van *no-cure-no-pay*. Voor de contracten in 2004 geldt dat in sterkere mate dan voor contracten in 2003. Wat betreft de reguliere WW-trajecten treedt in 2004 ten opzichte van 2003 nauwelijks verandering op in de mate van resultaatfinanciering.

Tabel 4.8 Mate van resultaatfinanciering AG- en WW-trajecten per contractjaar (alleen reguliere trajecten)

Contractjaar	2003	2004
	%	%
AG		
No-cure-no-pay	25,3	15,6
No Cure Less Pay (50%)	74,7	84,4
WW		
No-cure-no-pay	52,2	53,1
No Cure Less Pay (50%)	47,8	46,9

Tabel 6 laat ook zien dat bij de contracten met *no-cure-less-pay* steeds 50% van de trajectprijs wordt vergoed. Dat geldt voor zowel de reguliere WW- als de reguliere AG-trajecten. We koppelen gegevens op het niveau van doelgroepen, maar binnen doelgroepen wordt in verschillende contracten ook gevarieerd met het percentage re-

sultaatfinanciering. Helaas zijn de ons geleverde gegevens onvoldoende specifiek om dit per contractvorm aan het uiteindelijke resultaat te koppelen. Deze beperking in de geleverde data maakt een analyse van relaties tussen de hoogte van het *no-cure-no-pay* percentage en het behaalde resultaat helaas onmogelijk.

4.4 Verklarende analyses

In verklarende analyses hebben we de “netto-effectiviteit” van aanbestedingskenmerken onderzocht. Het begrip netto-effectiviteit staat daarbij tussen quotes omdat we geen controlegroep hebben. We vergelijken derhalve steeds aanbestedingscontracten onderling en kijken of contractkenmerken een zelfstandig effect hebben op het resultaat.

We hebben in onze verklarende analyses gebruik gemaakt van duurmodellen. De snelheid van plaatsing is daarbij ook van belang: hoe eerder iemand geplaatst is, des te groter wordt de effectiviteit. Beleidsmatig is dit ook relevant aangezien de schadelast van UWV via een snelle plaatsing het meest beperkt wordt. We meten deze uitstroom-snelheid vanaf de start van het traject.

Binnen de gehanteerde duurmodellen wordt gecorrigeerd voor verschillen in populatiekenmerken. Selectie-effecten kunnen tot gevolg hebben dat de populatie van bepaalde trajectsoorten of aanbestedingskenmerken kansrijker is of kansarmer. Hiervoor corrigeren we. Daarbij moet wel aangetekend worden dat door problemen met koppelingen met het uitkeringsbestand, niet voor alle mogelijk relevante kenmerken gecorrigeerd kon worden. Zo hebben wij bijvoorbeeld de tijd dat men reeds in de uitkering zit niet kunnen meenemen in de analyses en deze zal zeker van invloed zijn op de uitstroomkans naar werk, met name bij WW-ers. Ook hebben we geen rekening kunnen houden met conjuncturele en arbeidsmarktontwikkelingen. We zullen daarom steeds per contractjaar modellen schatten en aannemen dat binnen de contractperiode de conjuncturele ontwikkeling voor alle cliënten gelijk is. Regionale verschillen in arbeidsmarkt worden opgevangen door de regiovariabele ‘Regionummer’ (6 regio’s plus landelijk). Ook zijn er nauwelijks gevoeligheidsanalyses uitgevoerd. De praktijk leert dat de effectiviteit sterk beïnvloed wordt door uitbijters in de duur. We hebben mede om die reden alléén duren meegenomen in de analyse van 2 dagen tot twee jaar en drie maanden.

Om de effectiviteit van de aanbestedingen te bepalen gebruiken we een tweetal effectmaten, namelijk: plaatsingen en ‘duurzame’ plaatsingen (12 maanden of langer).

4.4.1 *Effectiviteit naar trajectsoort*

Als eerste hebben we duurmodellen geschat om de effectiviteit van de diverse trajectsoorten met elkaar te vergelijken.

We hebben in totaal 8 modellen geschat: steeds voor AG en WW, voor 2003 en 2004 en voor plaatsing en duurzame plaatsing.

Uit al deze modellen - geen uitgezonderd - komt dezelfde volgorde naar voren in effectiviteit. De Vrije Ruimte is het meest effectief, gevolgd door IRO, terwijl de reguliere aanbesteding het laagste scoort. Alleen bij de WW in 2004 is het verschil tussen Vrije Ruimte en IRO niet significant (zowel bij plaatsingen als bij duurzame plaatsingen). Beiden scoren echter significant beter dan regulier.

Deze gevonden volgorde is opmerkelijk, aangezien bij de bruto-uitstroomcijfers de volgorde veelal andersom is. Reguliere trajecten halen het hoogste plaatsingspercentage. Voor dit verschil zijn een aantal mogelijke verklaringen. De belangrijkste zijn:

- Cliënten in de Vrije Ruimte hebben vermoedelijk ongunstigere arbeidsmarktkenmerken dan cliënten met een IRO of regulier traject. Met de ons beschikbaar gestelde gegevens hebben we uitsluitend extra analyses kunnen uitvoeren op geslacht en leeftijd. Hieruit blijkt dat vrouwen licht zijn oververtegenwoordigd in de Vrije Ruimte. In de IRO's en de reguliere trajecten zijn vrouwen juist licht ondervertegenwoordigd. In een nadere analyse zou nagegaan kunnen worden in hoeverre cliënten met verschillende trajecten ook op andere relevante arbeidsmarktkenmerken als opleidingsniveau, werkervaring en bijvoorbeeld etniciteit van elkaar verschillen. Ook is het mogelijk dat er specifieke projecten in de Vrije Ruimte zich juist op een bepaalde moeilijke doelgroep richt, zoals bijvoorbeeld allochtone vrouwen.
- Cliënten in de Vrije Ruimte en IRO stromen sneller uit na aanvang van hun traject.
- De observatieperiode is voor de IRO relatief te kort om zicht te krijgen op definitieve plaatsingsresultaten.

4.4.2 *Invloed van contractkenmerken op effectiviteit*

Voor de reguliere contracten beschikken we over informatie over trajectprijzen en financieringssystematiek. Daarmee kunnen we antwoord geven op de vragen: Leidt een hogere prijs tot een hogere effectiviteit? En leidt een grotere prikkel ook tot een hogere prijs? Helaas kunnen we, zoals al eerder aangegeven de invloed van de mate van resultaatfinanciering niet analyseren aangezien alle onderzochte no-cure-less-pay contracten 50% resultaatfinanciering kennen.

Om een antwoord te geven op de eerste twee vragen hebben we duuranalyses uitgevoerd. Extra voorzichtigheid is echter geboden bij de interpretatie van de resultaten, omdat er sprake kan zijn van niet-waargenomen heterogeniteit. Kenmerken van cliënten, die we niet waarnemen, kunnen zowel van invloed zijn op de arbeidsmarktkans als op de trajectprijs binnen contracten of de wijze van financieren. Daarnaast kunnen de prijzen van no-cure-no-pay- en no-cure-less-pay-contracten niet zondermeer op één hoop gegooid worden. We hebben daarom het effect van prijs apart geschat voor no-cure-no-pay en no-cure-less-pay contracten.

De belangrijkste resultaten:

- Kijken we naar plaatsing sec, dan blijken no-cure-less-pay contracten in 2003 minder effectief dan no-cure-no-pay contracten. Dat geldt voor zowel de AG als de WW contracten. In 2004 worden voor AG geen significante verschillen meer gevonden. Voor WW doen de no-cure-no-pay contracten het in 2004 beter dan de no-cure-less-pay contracten.
- Kijken we naar duurzame plaatsing dan zien we hetzelfde beeld. Een uitzondering geldt echter de reguliere AG-contracten in 2003, waarvoor geen significante verschillen worden gevonden.
- Voor alle AG-trajecten leidt een hogere trajectprijs tot een grotere effectiviteit op contracten, ongeacht of het om no-cure-no-pay of om no-cure-less-pay contracten gaat.
- Wederom geldt een vergelijkbaar beeld als we kijken naar duurzaamheid. Een uitzondering betreft het effect van prijs in no-cure-no-pay contracten. Daarvan ontbreekt een significant effect.
- Bij de WW-trajecten is er een veel minder sterke relatie tussen prijs en effectiviteit. In de helft van de geschatte modellen is het effect van prijs zelfs niet significant.

- Kijken we alleen naar de duurzame plaatsingen, dan moeten we concluderen dat een hogere prijs niet leidt tot meer duurzame plaatsingen. Als er al een relatie is, dan is deze zelfs negatief. Hogere prijzen leiden dus juist tot een lagere effectiviteit. Vooral nog is onduidelijk wat een verklaring zou kunnen zijn voor deze bevinding.

4.5 Conclusies

Effectiviteit reïntegratie

Voor zowel AG als WW lijkt een plaatsingspercentage van 33 tot 35% haalbaar voor de trajecten die gestart zijn sinds 2002. De plaatsingspercentages van de AG-cliënten lijken echter een dalende tendens te vertonen. Overigens blijkt 2005 voor de reïntegratiebedrijven een moeilijk jaar geweest te zijn met lagere kans op plaatsing voor de lopende trajecten, zowel voor de AG- als de WW-populatie. Gezien de ongunstige economische ontwikkeling in deze periode is met name voor de WW-ers wellicht toch van een relatief succes te spreken, omdat ook het aantal ingezette trajecten sterk gestegen is. Nader onderzoek op dit complexe terrein van (netto)effectiviteitsonderzoek van reïntegratie is nodig om zicht te krijgen op de achtergronden van deze resultaten.

Uit recent netto-effectiviteitsonderzoek bij specifieke groepen blijkt dat trajecten wel degelijk een netto-toegevoegde waarde hebben als de kansvergroting door een traject soms gering. Bij een gerichte inzet bij specifieke groepen blijkt echter een grotere netto-effectiviteit mogelijk, hetgeen pleit voor maatwerk. Door inverdieneffecten in de 'grote geldstroom' kan er echter ook bij een lage netto-effectiviteit een positieve kosten-batenbalans zijn.

Contractkenmerken

Het blijkt dat in de afgelopen jaren de contactprijzen een dalende lijn vertonen, er is meer concurrentie, de prijzen convergeren. Het lijkt erop dat UWV de markt beter heeft leren kennen, waardoor de prijsstelling evenwichtiger is geworden.

Voor de AG-trajecten is er een significante relatie tussen prijs en kwaliteit: een hogere prijs betekent in het algemeen een hogere effectiviteit; bij WW is dit niet zo duidelijk het geval. In dit kader is de vraag relevant in hoeverre men bij de beoordeling van AG-contracten meer kijkt naar de kwaliteit en bij de WW-contracten meer naar prijs.

Wat de 'netto-effectiviteit' van de hier onderscheiden contractkenmerken betreft lijken no-cure-less-pay contracten minder effectief dan no-cure-no-pay contracten. Bovendien leiden hogere prijzen hier niet duidelijk tot een grotere effectiviteit, maar dit kan komen omdat hier de doelgroep moeilijker is.

Een verrassende en vooralsnog onverklaarde uitkomst van de netto-effectiviteitsanalyse is dat de volgorde van effectiviteit gaat van de Vrije Ruimte, via de IRO naar de regulier trajecten; verrassend aangezien de bruto-analyse juist tegenovergestelde resultaten laat zien. Ook hier kan de afstand tot de arbeidsmarkt van de doelgroep een verklaring zijn. Hiervoor is immers geconstateerd dat de netto-effectiviteit bij dergelijke groepen groter kan zijn.

Kortom, deze eerste analyses laten interessante uitkomsten zien die om nadere verdieping vragen. Dit kan enerzijds door de dataset en de analyses uit te breiden. Zo is er nog geen analyse mogelijk geweest met betrekking tot het percentage no-cure-less-pay en is er nog geen systematische koppeling mogelijk geweest tussen contract, prijs en uitkeringsinformatie. Ook is er nog niet gekeken naar controlegroepen ten behoeve van bredere netto-effectiviteitsanalyses. Anderzijds moeten bevindingen nog besproken worden met deskundige medewerkers van UWV om verklaringen op het spoor te komen en voor suggesties voor verder onderzoek.

5 Analyse en aanbevelingen

In dit hoofdstuk komen we tot een samenvattende analyse van de visies en meningen van betrokkenen, zoals die naar voren kwamen in de interviews, webenquêtes en groepsgesprekken, en de uitkomsten van het kwantitatieve onderzoek.

Leidraad hierbij is de beantwoording van de centrale onderzoeksvragen:

Wat is er te leren van de aanbestedingen tot op heden, gericht op een zo optimaal mogelijke effectiviteit en efficiëntie van het aanbestedingsproces, met name wat betreft de mogelijkheid voor innovatie van de re-integratiedienstverlening en de aanbesteding?

Dragen de aanbestedingsprocedures – en de veranderingen daarin in de loop der tijd – bij aan de realisatie van de centrale SUWI-doelstellingen: Werk boven uitkering, klantgerichtheid en doelmatigheid?

Wij zullen deze vragen beantwoorden aan de hand van de volgende hoofdthema's:

- Stroomlijning aanbestedingsproces
- Strategie en beleid
- Financieringswijze
- Contractmanagement
- Effectiviteit aanbesteden

Wij sluiten het hoofdstuk af met enige aanbevelingen die voor rekening van de onderzoekers komen.

5.1 Stroomlijning aanbestedingsproces

Algemeen

De gehele periode overziend, kunnen we al met al constateren dat het aanbestedingsproces bij elke ronde is aangepast, verbeterd en verfijnd en dat de (strategische) doelen die men zich stelde op basis van voorgaande ervaringen, dichterbij zijn gekomen.

De eerste aanbesteding was ontworpen vanachter de tekentafel, vanuit de theorie en vanuit de diverse oriëntaties van de toenmalige uvi's. Er was nog geen ervaring, en er waren nog geen ervaringsgegevens. Wat resulteerde hebben velen aanvankelijk ervaren als een grote administratieve rompslomp, met veel aandacht voor de vorm en minder voor de inhoud. Door de jaren heen is de aanbesteding gestroomlijnd, is meer aansluiting gevonden bij de praktijk en is de transparantie toegenomen. In grote lijnen gaat het om de volgende ontwikkelingen:

- De administratieve lasten zijn de afgelopen jaren aanzienlijk teruggebracht.
- Er is meer keuzevrijheid voor de klant, aanvankelijk door het garanderen van een keuze uit verschillende re-integratiebedrijven en in 2004 door de introductie van de IRO, die in 2005 een hoge vlucht nam.
- Niet alleen trajecten worden aanbesteed, ook afzonderlijke diensten kunnen nu worden aanbesteed. In combinatie met het vorige punt betekent dit een toename van 'maatwerk'.
- De regie in de re-integratie is vanuit centrale aansturing steeds meer verplaatst naar de regio en de individuele re-integratiecoach/AD.
- Bij de gunning van contracten is het eerder behaalde resultaat, de beschikbaarheid van ervaringsgegevens (benchmark, tevredenheidscijfers, etc.) een grotere rol gaan spelen ten opzichte van louter de prijs.
- Er zijn meerdere aanbestedingen per jaar, voor verschillende doelgroepen en contractverlengingen zijn mogelijk geworden.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de IRO niet in het aanbestedingsproces is opgenomen en in die zin, zoals hierna nog aan de orde komt, de transparantie in eerste instantie heeft verminderd.

Zowel uit de interviews, groepsgesprekken als uit de internetenquêtes blijkt dat alle partijen/betrokkenen de veranderingen in grote lijnen als positief ervaren. In bijlage A wordt de ontwikkelingsgeschiedenis van de aanbesteding uitgebreider beschreven vanaf de eerste schreden van Lisv en uvi's voor het contractjaar 2001 tot de laatste voorstellen voor 2006. Hierna gaan we nog op enkele specifieke onderwerpen in.

Administratieve belasting

Dit thema speelde vanaf het begin een rol, zowel van de kant van de aanbesteder als van de kant van de opdrachtnemers. Vermindering van de administratieve belasting was tot en met de aanbesteding 2004 voor UWV een belangrijk uitgangspunt. Meerderre aanbestedingsrondes per jaar, basisgegevens die slechts eenmaal per jaar hoeven te worden aangeleverd, mogelijkheden voor contractverlenging, ervaringscijfers die door UWV zelf worden ingebracht, digitalisering en niet in de laatste plaats ook de opgebouwde ervaring van de re-integratiebedrijven zelf; dit alles heeft geleid tot stroomlijning van het aanbestedingsproces en vermindering van de administratieve belasting. Wel vinden alle partijen de tijdsdruk in het aanbestedingsproces hoog. De contractbeoordelaars van UWV willen de termijn voor het beoordelen verlengen door de inlevertermijn te verkorten, de re-integratiebedrijven pleiten juist voor een langere inlevertermijn. Ook de periode tussen gunning en start van trajecten vinden re-integratiebedrijven erg kort.

Transparantie

In het aanbestedingsproces en de contractering is er, zoals opgemerkt, de afgelopen jaren veel verbeterd. UWV heeft veel kennis en ervaring opgebouwd. Procedures zijn daardoor vereenvoudigd en transparanter geworden. De programma's van eisen geven de re-integratiebedrijven voldoende houvast. Ook de re-integratiebedrijven beamen dit. De communicatie tussen partijen is verbeterd. Toch vinden geïnterviewde re-integratiebedrijven (en dit punt is in eerdere evaluaties ook steeds naar voren gekomen) dat de communicatie over afwijzingen en toekenningen en over de scores op de puntenkaarten nog kan verbeteren. Re-integratiebedrijven geven aan dat voor hen niet voldoende duidelijk is waarom een opdracht wel of niet verkregen wordt. Ze krijgen de resultaten van de beoordeling op verzoek wel onder ogen, maar niet in vergelijking met de wel gegunde contracten. Anderzijds tekenen respondenten van het UWV hierbij aan dat men niet zomaar informatie wil prijsgeven die voor de opdrachtgever van belang is.

Transparantie en de komst van de IRO

Sinds de introductie in 2004 heeft de IRO een hoge vlucht genomen. Begin 2006 was ongeveer 70% van alle nieuwe contracten in de WW een IRO-contract. Met name vanuit de politiek is sterk aangedrongen op de IRO. Tijd om vooraf over selectiecriteria en kwaliteitsborging na te denken ontbrak.

De transparantie van de markt is naar de mening van de re-integratiebedrijven door de komst van de IRO's achteruit gegaan. Aanbesteden houdt in: het objectiveren van het selectieproces waarbij aanbieders aan vooraf gestelde kwalificatie-eisen moeten voldoen. Bij de toepassing van het IRO-instrument is daarvan vooralsnog geen sprake¹³. IRO's worden niet aanbesteed en bedrijven die IRO's uitvoeren zijn niet als zodanig

¹³ Inmiddels is per 1 januari 2006 het beoordelingskadere voor de contractering aangepast.

op basis van een selectieproces gekwalificeerd. Volgens re-integratiebedrijven vermindert deze wildgroei de transparantie, werkt het oneerlijke concurrentie in de hand en zou vermindering van kwaliteit zichtbaar zijn. Herhaaldelijk krijgen de grotere re-integratiebedrijven verzoeken van het UWV om IRO's over te nemen die eerst aan andere bedrijven waren gegund. Overigens zijn ook steeds meer (grote) reguliere bedrijven overgegaan tot het aanbieden van IRO-trajecten.

Vast staat dat de veelheid aan contacten en contracten tussen UWV en IRO-bedrijven tot gevolg heeft dat UWV als financier moeite heeft zicht te krijgen en te houden op de kwaliteit van de dienstverlening. Overigens wordt dit ook door de branche als probleem gezien. De IRO-commissie van de NOLOC heeft zich dan ook onder meer ten doel gesteld om de kwaliteit van de IRO-uitvoering te borgen. UWV tracht als opdrachtgever onder meer via monitoring van IRO-bedrijven grip te krijgen op de kwaliteit van het aanbod. De vraag is echter of dat onder de huidige verhoudingen, waar UWV zaken doet met zo'n 1.800 IRO-bedrijven, een haalbare kaart is. De instelling van een keurmerk voor IRO-bedrijven (dan wel de ontwikkeling van een meer algemeen keurmerk dat ook de IRO-bedrijven omvat) kan een oplossing zijn.

5.2 Strategie en beleid

Algemeen

De strategie-ontwikkeling van het aanbesteden van re-integratiecontracten is de afgelopen jaren verbeterd door de groeiende ervaring en kennis van UWV met betrekking tot aanbestedingen en re-integratie. De achtereenvolgende aanbestedingsrondes zijn steeds geëvalueerd en het beleid werd aangepast, zoals in bijlage A is beschreven.

Centrale uitgangspunten als sturing op resultaat, keuzemogelijkheden voor cliënten en meer persoonlijke begeleiding door een re-integratiecoach zijn gerealiseerd.

Innovatie

Via aanbesteden kan UWV innovatie binnen re-integratiebedrijven bevorderen. Hiervoor is onder meer de Vrije Ruimte ingericht, waarin re-integratiebedrijven experimenten kunnen indienen. De Vrije Ruimte wordt door partijen als een impuls voor innovatie gezien. Re-integratiebedrijven maken er naar eigen zeggen dankbaar gebruik van om nieuwe methodieken te ontwikkelen. Ook verschaft het UWV regelruimte om sneller op arbeidsmarktontwikkelingen te kunnen reageren of 'vergeten groepen' toch nog iets te kunnen aanbieden.

De Vrije Ruimte lijkt echter wel minder vernieuwing op te leveren dan gehoopt. Volgens UWV waren de projecten over het algemeen weinig vernieuwend en het organiseren van projecten in de Vrije Ruimte bleek logistiek lastig te organiseren. Re-integratiebedrijven zouden graag zien dat UWV nog meer meedenkt over innovatieve projecten en dat het budget verder verhoogd wordt.

Volgens sommigen zou innovatie nu ook in het kader van de IRO plaatsvinden. Dit heeft echter als nadeel dat deze innovatie kleinschalig is en de kennisdeling niet centraal wordt bevorderd, zoals bij de Vrije Ruimte (weinig 'mainstreaming'). Het gevaar bestaat hierdoor dat elk re-integratiebedrijf opnieuw het wiel uitvindt.

Innovatie wordt echter niet alleen bevorderd door nieuwe toetreders en de Vrije Ruimte. Juist in een langduriger opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie zou vernieuwing en kwaliteit bevorderd kunnen worden door gebruik te maken van preferred suppliers. Re-integratiebedrijven geven aan door het aangaan van langer durende relaties meer te kunnen investeren in hun dienstverlening. Men stelt dat de aanbesteding er in de afgelopen jaren juist toe heeft geleid dat men *minder* innovatief kon werken.

Scholing en inspelen op arbeidsmarktontwikkelingen

Momenteel is er veel aandacht vanuit UWV voor scholing, onder meer middels het scholingsprotocol en de scholingsmakelaar. Het belang van scholing wordt onderschreven door de geïnterviewden, van zowel UWV, ketenpartners als re-integratie-bedrijven. In het bijzonder voor de duurzame plaatsing van kwetsbare doelgroepen, met veelal onvoldoende startkwalificatie, zou scholing belangrijk zijn, zeker nu de arbeidsmarkt weer aantrekt. Hierbij wordt aangegeven dat scholing wel gericht dient te zijn op concreet werk of vacatures. Daarnaast stelt een aantal geïnterviewden voor dat UWV met werkgevers gaat onderhandelen over (mee)financiering van scholing. Ook wordt aangegeven dat meer duale trajecten nodig zijn. UWV zou meer kunnen inspelen op de lange termijn ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Een andere suggestie die in dit kader gedaan is, betreft het maken van een minder stringent onderscheid tussen mobiliteit en re-integratie. UWV zou bijvoorbeeld (in samenwerking met CWI) kunnen inspelen op dreigende bedrijfssluitingen¹⁴.

In de afgelopen jaren is scholing in de strategie-ontwikkeling een belangrijk thema geweest. Aanvankelijk was scholing meestal niet in de trajectprijs inbegrepen. In een latere aanbestedingsronde diende scholing wel in de trajectprijs inbegrepen te worden. Toen daarop het gebruik van scholing duidelijk daalde, werd voor 2005 besloten scholing weer apart te vergoeden via een scholingsprotocol.

Het scholingsprotocol wordt door respondenten van UWV als een positieve ontwikkeling gezien. Hiermee wordt meer ruimte gecreëerd voor scholing en kan scherper worden beoordeeld of en welke scholing nodig is. De resultaten van het scholingsprotocol moeten nog blijken, maar de verwachtingen zijn positief.

Doelgroepenbeleid

Nu UWV enkele jaren ervaring met aanbesteden heeft, kan zij doelgroepen steeds scherper bepalen. De definiëring van de doelgroepen is dan ook door de jaren heen verder verfijnd, in samenspraak met belangengroepen. In 2004 werd dan ook besloten de tot dan toe ontwikkelde doelgroepen te handhaven. Over een mogelijke verdere verfijning wordt door de respondenten verschillend gedacht. Sommigen vinden de gehanteerde doelgroepen nog te weinig gedifferentieerd, anderen zijn juist van mening dat men zich niet moet verliezen in differentiatie en specificatie van doelgroepen. Er moet juist meer vanuit de behoefte op de arbeidsmarkt, de vraagkant gedacht worden.

Voor de zeer heterogeen samengestelde doelgroep 'Wajongers' vindt men het moeilijk te beoordelen of het aanbod optimaal is. Er is weliswaar veel deskundigheid bij UWV rond de Wajong-doelgroep en er is veel overleg met belangengroepen, maar de differentiatie van de Wajong-groepen is volgens sommigen te veel gericht op beperkingen, in plaats van op de afstand tot de arbeidsmarkt. Ook zouden er onvoldoende gekwalificeerde re-integratiebedrijven zijn voor deze populatie. Kleine re-integratiebedrijven die gekoppeld zijn aan scholen of instituten, lijken het meest succesvol te zijn. Veel Wajong-bedrijven komen echter van oudsher uit de behandelende sector en zouden daardoor de vaardigheden missen om succesvol te offeren in aanbestedingen. Mogelijk dat daardoor de aanbestedingen onvoldoende resulteren in een optimale dienstverlening voor de Wajong-populatie. Empirische gegevens ontbreken echter om deze indrukken te staven.

¹⁴ Inmiddels zijn hier wat de WW betreft al voorbeelden van te geven, zoals bij NedCar, waarbij in samenwerking met CWI het instrument 'opstapje' is ingezet om werknemers op weg te helpen.

IRO

Over de keuzevrijheid die de IRO biedt, zijn de respondenten van UWV en re-integratiebedrijven positief. Het leidt tot andere manieren van werken van zowel UWV als re-integratiebedrijven. Deskundige ondersteuning en het goed op de hoogte zijn van de re-integratiemogelijkheden, blijven echter noodzakelijk bij de ondersteuning van cliënten bij hun keuze. Aanvankelijk beoogde UWV (en het ministerie van SZW) de IRO's vooral voor situaties die niet direct passen in de reguliere re-integratietrajecten voor cliënten die zelfredzaam zijn. Geconstateerd wordt dat IRO's in een veel bredere context worden toegepast, waardoor er een verdringing optreedt van de reguliere trajecten. Het succes van de IRO is dus een belangrijke factor in de toekomstige strategie rond aanbesteden.

UWV en re-integratiebedrijven zijn positief over de mogelijkheid die IRO's bieden voor de relatief gemakkelijke inzet van scholing. Dit ondanks het feit dat het scholingsprotocol deze mogelijkheden ook biedt in de reguliere re-integratietrajecten.

5.3 Financieringswijze

Tot en met 2003 was het uitgangspunt een geleidelijke overgang naar volledige resultaatfinanciering. Alleen voor de meest kwetsbare doelgroepen zou een no-cure-less-pay financieringsystematiek gelden. In 2004 werd besloten tot een pas op de plaats en werd de bestaande verdeling gehandhaafd: gemiddeld 40% no-cure-no-pay, 60% no-cure-less-pay. Uit onze analyse blijkt dat voor AG het percentage no-cure-no-pay contracten sterk is afgenomen tot 16% in 2004 en voor de WW-populatie licht is gestegen tot 53%. Daarnaast worden een aantal diensten, zoals sollicitatietraining, op full-pay basis afgerekend.

De geïnterviewden van opdrachtgeverkant (UWV, gemeente) zijn het er veelal over eens dat 'no-cure-no-pay' afoming in de hand zou kunnen werken, maar dat het goed aanleveren van doelgroepen en het blijven volgen van klanten helpt dit te voorkomen. Re-integratiebedrijven daarentegen geven aan dat 'no-cure-no-pay' op zich niet tot afoming leidt. Volgens hen is het namelijk lastig om a-priori de uitstroomkansen in te schatten. Over de effecten van 'less-pay' verschillen de meningen, in de zin dat men al dan niet denkt dat dit tot verschraling zou kunnen leiden. Re-integratiebedrijven geven aan dat de gehanteerde resultaatfinanciering vaak leidt tot een te lage prijs. 'More-pay' (bonussen) zou echter volgens de meeste geïnterviewden niet automatisch tot 'more cure' leiden.

In de kwantitatieve analyses hebben we de effecten van prijsstelling en financiering kunnen onderzoeken. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat tot en met 2004 de toenevende concurrentie en de toegenomen marktkennis van UWV heeft geleid tot lagere prijzen met minder spreiding. Uit onze analyses blijken no-cure-no-pay contracten in het algemeen tot een hoger plaatsingsresultaat te leiden dan no-cure-less-pay contracten (zie ook hierna).

5.4 Contractmanagement

Algemeen

Zowel in de ogen van UWV als de re-integratiebedrijven zijn er de afgelopen jaren verbeteringen opgetreden in het contractmanagement en contractbeheer. Vanuit het UWV vindt er meer sturing van de re-integratiebedrijven plaats waardoor de contractrealisatie is verbeterd. Ook de toepassing van benchmarks en vergelijkingscijfers heeft tot verbetering van het contractmanagement geleid. De informatie die tijdens de uitvoering van de contracten door de case-managers/re-integratiecoaches wordt opgedaan, wordt gebruikt bij de evaluatie en de volgende aanbestedingsrondes.

In relatie tot de recente organisatorische veranderingen kwam echter naar voren dat de relatie tussen hetgeen in het front-office gebeurt en de sturing op contracten door districtsmanagers en/of contractdeskundigen voor UWV-respondenten nog onvoldoende duidelijk is.

Rapportage en bereikbaarheid

Als onderdeel van het contract dienen re-integratiebedrijven één maal per kwartaal te rapporteren aan het UWV over de stand van zaken. Op zich vinden re-integratiebedrijven deze situatie gewenst en behorend bij sturing op resultaat, maar ook vinden zij dat de kwartaalrapportages en de daaraan verbonden bijeenkomsten nogal procesgericht zijn. Meer aandacht voor inhoud/methode zou men op prijs stellen. Soms is er sprake van overlap van de te leveren gegevens met gegevens die UWV al heeft en die gebruikt worden bij de vergelijkingslijsten. Hier zouden nog mogelijkheden zijn voor stroomlijning van gegevensuitwisseling. Re-integratiebedrijven zeggen verder meer behoefte te hebben aan sturing en contact op klantniveau. De relatie met de re-integratiecoaches zou daarom nog verder ontwikkeld kunnen te worden (zie ook hierna).

Sturing op resultaat vereist tevens een diepgaander inzicht in effectiviteit en achterliggende factoren van succes. Respondenten van diverse partijen geven aan dat er in het publieke debat nog te veel onenigheid is over de opbrengst van re-integratie.

De invoering van de 0900 nummers bij UWV heeft aanvankelijk ertoe bij gedragen dat UWV voor de re-integratiebedrijven slechter bereikbaar is geworden. De directe toegang tot medewerkers van UWV werkte volgens de re-integratiebedrijven veel beter. Inmiddels lijkt hier met 06-nummers voor de re-integratiecoaches verbetering in gekomen.

Toepassing van sancties

Een belangrijk onderdeel van het contractmanagement is het signaleren wanneer betrokkenen zich niet aan de afspraken houden en sancties moeten worden overwogen. In het onderzoek zijn twee soorten sancties aan de orde gekomen. Sancties opgelegd aan re-integratiebedrijven die niet aan hun doelstellingen voldeden en sancties opgelegd aan cliënten. Sancties aan re-integratiebedrijven blijkt in de praktijk niet vaak voor te komen. Wel is het zo dat resultaten meewegen bij volgende aanbestedingen. Het niet verkrijgen van volgende opdrachten is dan de sanctie. Ook het niet verkrijgen van trajecten ondanks het hebben van een opdracht kan als sanctie worden beschouwd.

Ten aanzien van de cliënten werd door re-integratiebedrijven het signaal afgegeven dat sancties toegepast op cliënten systematischer aan de betreffende re-integratiebedrijven moeten worden doorgegeven. Nu gebeurt dat onvoldoende. Re-integratiebedrijven kunnen dergelijke informatie gebruiken voor het aansturen van re-integratietrajecten.

Re-integratiecoach

Vanaf 2004 is ingezet op een versterking van het case-management en een intensiever persoonlijk contact met de cliënt. Dit wordt door alle betrokkenen als wenselijk gezien voor de versterking van een klantgerichte re-integratie. Het heeft geleid tot de functie van re-integratiecoach, in oktober 2005 voor de WW-cliënten en vervolgens begin 2006 voor personen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn verklaard en werkloos zijn geworden. De re-integratiecoach heeft een eigen verantwoordelijkheid in de invulling van de trajecten en de kwaliteitsborging. Re-integratiebedrijven moeten nu meer investeren in de relaties met de coaches om contracten daadwerkelijk gevuld te krijgen. Dit ligt, zoals respondenten van re-integratiebedrijven aangeven, in een krimpende markt en door de toename van de IRO's ten koste van de reguliere trajecten extra gevoelig. De re-integratiecoaches zelf geven aan dat het heel belangrijk is goed op de

hoogte te zijn van het gecontracteerde dienstenaanbod in hun regio om een goede keuze te maken bij het vullen van de contracten¹⁵.

De toenemende discretionaire ruimte van de re-integratiecoaches impliceert voor UWV dat niet alleen de re-integratiebedrijven maar ook de re-integratiecoaches primair worden aangestuurd op resultaat en dat beider rollen – ook in het aanbestedingsproces – goed op elkaar moeten worden afgestemd.

5.5 Effectiviteit

In dit onderzoek is een onderscheid gemaakt in effectiviteit van de re-integratie in het algemeen en effectiviteit van de aanbestedingsprocedure in het bijzonder.

Effectiviteit re-integratie

Cijfers over de bruto-effectiviteit van reïntegratie zijn vrij eenduidig. Hierbij wordt onder bruto-effectiviteit verstaan de plaatsingsresultaten sec, zonder rekening te houden met de vele andere factoren dan het traject zelf, die de plaatsingsresultaten kunnen beïnvloeden.

In de afgelopen jaren schommelt het plaatsingsresultaat ongeveer rond 33%. Dat wil zeggen ongeveer twee jaar na de start van het traject is 33% weer aan het werk. Dit geldt zowel voor de WW- als de AG-cliënten. Wel lijken de resultaten voor de AG-cliënten een licht dalende tendens te vertonen. Omdat bij een krimpende economie het plaatsingssucces bij deze personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt op peil gebleven is, terwijl het aandeel uitkeringsgerechtigden dat een traject is aangeboden juist gestegen is, kan men spreken van een relatief succes.

De netto-effectiviteitsanalyses voor zover die beschikbaar zijn vertonen een veel gedifferentieerder beeld. Netto-effectiviteit wil zeggen in hoeverre de kans op een baan toeneemt specifiek door het traject.

Voor WW-ers blijkt dat de inzet van een traject de kans om na twee jaar weer aan het werk te zijn gemiddeld doet stijgen van 74 naar 79%. Deze gemiddelde effectiviteit is vrij gering, maar kan mogelijk toch waardevol zijn in het licht van besparingen op uitkeringen; dit is niet onderzocht. Interessanter is dat voor specifieke doelgroepen met grote afstand tot de arbeidsmarkt de kansverbetering veel groter is. Zo wordt voor fase 4 cliënten de kans vergroot van 57 naar 72%. Dit zou pleiten voor een selectievere inzet van re-integratiemiddelen (maatwerk).

Recent is alleen bij de zeer specifieke groep van herbeoordeelde WAO-ers een netto-effectiviteitsanalyse gedaan. Deze blijkt zeer laag: de werkhervattingskans blijkt in twee jaar slechts met 0,7 procentpunten verhoogd. Er was ook nauwelijks verschil tussen verschillende subgroepen; unieke persoonskenmerken blijken een grote rol te spelen. Wel blijken duurdere trajecten een beter resultaat te geven. Ook hier kan worden opgemerkt dat ondanks de lage netto-effectiviteit een positief kosten-baten saldo niet uitgesloten is, gezien de grote terugverdieneffecten van bespaarde uitkeringen bij deze groep.

Effectiviteit aanbesteding

Het blijkt dat in de afgelopen jaren de contractprijzen een dalende lijn vertonen, er is meer concurrentie, de prijzen convergeren. Het lijkt erop dat UWV de markt beter heeft leren kennen, waardoor de prijsstelling evenwichtiger is geworden.

Voor de AG-trajecten is er een significante relatie tussen prijs en kwaliteit: een hogere prijs betekent in het algemeen een hogere effectiviteit; bij WW is dit niet zo duidelijk

¹⁵ Door UWV wordt inmiddels extra aandacht gegeven aan de vulling van de lopende 'oude' contracten en worden re-integratiecoaches hierop aangesproken.

het geval. In dit kader is de vraag relevant in hoeverre men bij de beoordeling van AG-contracten meer kijkt naar de kwaliteit en bij de WW-contracten meer naar de prijs.

Wat de 'netto-effectiviteit' van de hier onderscheiden contractkenmerken betreft lijken no-cure-less-pay contracten minder effectief dan no-cure-no-pay contracten. Bovendien leiden hogere prijzen hier niet duidelijk tot een grotere effectiviteit, maar dit kan komen omdat hier de doelgroep moeilijker is.

Een verrassende en vooralsnog onverklaarde uitkomst van de netto-effectiviteitsanalyse is dat de volgorde van effectiviteit gaat van de Vrije Ruimte, via de IRO naar de regulier trajecten; verrassend aangezien de bruto-analyse juist tegenovergestelde resultaten laat zien. Ook hier kan de afstand tot de arbeidsmarkt van de doelgroep een verklaring zijn. Hiervoor is immers geconstateerd dat de netto-effectiviteit bij dergelijke groepen groter kan zijn.

Al met al moeten we constateren dat zonder diepgaandere netto-effectiviteitsanalyses niet is vast te stellen of de re-integratietrajecten zich in de afgelopen jaren hebben geoptimaliseerd, in het algemeen door een betere kwaliteit en van het aanbod, dan in wel in het bijzonder door optimalisering van de aanbesteding en beprijzing.

5.6 Aanbevelingen

Zoals in het voorgaande duidelijk is geworden is in de afgelopen jaren de aanbestedingsprocedure aanmerkelijk verbeterd en in overleg met partijen gestroomlijnd. De ontwikkelingen staan echter niet stil. Welke aanbevelingen voor toekomstig beleid zouden wij UWV willen meegeven?

Nagaan in hoeverre een breed gebruik van raamcontracten wenselijk is

De per 1 januari jl. veranderde Europese regelgeving speelt meer in op mogelijkheden van maatwerk in het aanbestedingsproces zelf. In dit licht lijkt het ons wenselijk dat ook IRO-trajecten worden aanbesteed. Zeker nu individuele re-integratiebedrijven vele tientallen tot honderden IRO's uitvoeren en markttransparantie en kwaliteitsborging ook ten aanzien van de vele kleine bedrijven noodzakelijk is.

Een goede mogelijkheid daartoe is het afsluiten van raamcontracten die eerst worden aanbesteed. Bedrijven die in aanmerking willen komen voor een IRO-raamcontract dienen zich te kwalificeren door aan de door het UWV geformuleerde eisen te voldoen. Door de lijst met bedrijven waarmee een raamcontract wordt afgesloten ruim genoeg te maken kan ook de keuzevrijheid van de cliënt recht worden gedaan. Bij een raamovereenkomst tussen één of meer aanbestedende diensten en één of meer ondernemers is het doel gedurende een bepaalde periode de voorwaarden inzake de te gunnen overheidsopdrachten vast te leggen¹⁶. Van belang is dat bij gunning de voorwaarden van de raamovereenkomst niet substantieel wijzigen en dat de overeenkomst een looptijd heeft van niet langer dan 4 jaar. Een raamovereenkomst kan zowel met 1 als met meerdere ondernemingen worden gesloten. Indien met meerdere ondernemingen dan moeten dat er minimaal 3 zijn. Een raamovereenkomst in combinatie met het gebruik van preferred suppliers zou ook een oplossing kunnen zijn voor sommige reguliere contracten, waarbij mede door de IRO-ontwikkeling het UWV moeite heeft te voldoen aan de geprognosticeerde aantallen voor de aanbestedingen. Middels dergelijke contracten kunnen gecontracteerden geen aanspraak maken op een aantal trajecten waarvoor ze een offerte hebben uitgebracht.

¹⁶ Artikel 1 n) Besluit Overheidsopdrachten

Aandacht voor transparantie en communicatie

Door het toenemend aantal offertes en contracten dat beoordeeld moet worden onder invloed van de IRO en de regionale differentiatie en de werklust die hiermee samenhangt, komt er nog meer nadruk te liggen op de borging van de transparantie van het beoordelings- en gunningsproces. Alle betrokkenen zijn het erover eens dat hier sinds 2001 een steeds meer solide praktijk is ontstaan. Toch blijven re-integratiebedrijven van mening evenals in voorgaande jaren, dat uitkomsten van gunningen onvoldoende inzichtelijk zijn. Een zekere mate van teleurstelling bij het niet krijgen van een opdracht zal bij deze opvatting een rol spelen. Toch zijn de klachten dermate structureel dat het aanbeveling verdient de (communicatie rond de) beoordeling en gunning nog eens tegen het licht te houden, mede in relatie tot de juridische randvoorwaarden.

In dit verband is ook een optimale uitwisseling van de ervaringen van re-integratiecoach en contractdeskundige van groot belang. Het is immers mogelijk dat door zijn toegenomen discretionaire ruimte en de vraag om maatwerk, de coach ten aanzien van individuele re-integratiebedrijven kan interfereren met de in het aanbestedingsproces gegunde trajecten.

Effectievere re-integratie door diepgaande data-analyse

Maatschappelijk en politiek is er nog steeds discussie over de specifieke toegevoegde waarde van re-integratie. Onderzoek laat zien dat – zeker voor specifieke groepen – re-integratietrajecten effectief kunnen zijn en de kans op werk vergroten. Data, databeheer en systematisch onderzoek vertonen echter nog gebreken, al is door de cumulatie van ervaringen de sturing van de aanbesteding op resultaat steeds beter mogelijk geworden. Essentiële data die gegenereerd worden in het contractmanagement en de terugkoppeling van de ervaringen van de re-integratiecoaches zijn echter onvoldoende systematisch toegankelijk. Daarom vragen wij aandacht voor een meer structurele en toegankelijke vastlegging van data in combinatie met diepgaander additioneel onderzoek naar achterliggende factoren van succes teneinde de sturing van de aanbesteding nog te optimaliseren door netto-effectiviteitsanalyses. Anders bestaat het risico dat door de toenemende individualisering van de trajecten het zicht op de kwaliteit eerder vertroebeld wordt en de transparantie van de markt vermindert.

Naar een nieuw evenwicht tussen vraag en aanbod

Herhaalde malen is de kwestie naar voren gekomen in hoeverre bij het uitstippelen van het aanbestedingsbeleid er – ook in pro-actieve zin – meer rekening gehouden kan worden (in samenwerking met CWI) met de ontwikkelingen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt. Een aantrekkende economie, de grote behoefte aan leerwerktrajecten en de scholingsnoodzaak voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt doet de grenzen tussen re-integratie en arbeidsmarktbeleid vervagen.

Anderzijds vragen de populariteit van de IRO, de wens van de cliëntenvertegenwoordiging om meer invloed bij de aanbesteding en de ontwikkeling van het Digitaal Klanten Dossier ook om nadere bezinning op de positie van de cliënt en de benutting van keuzevrijheid ('de klant centraal') bij re-integratie.

Bijlage A Geschiedenis

Achtergrond

Begin jaren negentig was er nog nauwelijks een commerciële markt voor re-integratiediensten. Re-integratie werd voor werklozen verzorgd door de Arbeidsvoorziening en voor arbeidsgehandicapten door de Gemeenschappelijk Medische Dienst, beide publieke partijen. Sectorale bedrijfsverenigingen waren verantwoordelijk voor het verstrekken van uitkeringen aan zieken, arbeidsgehandicapten en werklozen. De gemeente voerde de bijstandswet uit (zie Zwinkels, Van Genabeek & de Groot, 2004).

Begin jaren negentig werd een parlementaire enquête gehouden naar de organisatie van de sociale zekerheid. Geconcludeerd werd dat de organisatie van de sociale zekerheid niet voldeed. Re-integratie werd onvoldoende bevorderd en de instroom naar uitkeringen werd onvoldoende belemmerd. De WAO werd gezien als een aantrekkelijke afvloeiingsregeling voor zowel werkgevers als werknemers (zie Zwinkels et al., 2004).

Naar aanleiding van de parlementaire enquête werd het stelsel van sociale zekerheid midden jaren negentig grondig herzien, met veel aandacht voor activering van uitkeringsgerechtigden en beperking van de instroom in de uitkering. Er werden partijen gecreëerd die re-integratiediensten voor werklozen en arbeidsgehandicapten inkochten en die daarmee druk zouden uitoefenen op de kwaliteit van de re-integratiediensten. De uitvoeringsinstellingen (uvi's, later verenigd in UWV) en de gemeenten kregen budget om re-integratietrajecten in te kopen. Daarnaast werden diverse wetten ontworpen om werkgevers te prikkelen de instroom in de WAO te beperken en re-integratie te bevorderen, zoals de Wet Uitbreiding Loondoorbetaling bij Ziekte (Wulbz), de wet Premie-differentiatie bij Arbeidsongeschiktheid (PEMBA) en de wet REA (zie Zwinkels et al., 2004).

In 2002 werden private aanbieders toegelaten in het kader van de SUWI-wet. Deels betrof het de publieke aanbieders die waren geprivatiseerd. Door concurrentie tussen aanbieders zouden de kwaliteit van de aanbieders en de aangeboden dienstverlening bevorderd worden. Gemeenten en uitvoeringsinstellingen waren voortaan vrij om in te kopen wat ze wilden, middels aanbesteding. Als onderdeel van de wet SUWI moesten de uvi's zich samenvoegen tot UWV (zie Zwinkels et al., 2004).

Experimenten contractering jaren '90

Vooruitlopend op de veranderingen in de sociale zekerheid hadden uvi's al medio jaren '90 geëxperimenteerd met contractering. Deze experimenten met contractering verliepen echter nog niet uniform en transparant (zie Zwinkels et al., 2004). Aan Sectorraden werd een budget beschikbaar gesteld voor hun ontslagwerklozen, het zogenaamde Veegwetbudget. Door dit vrij gemaakte budget van Arbeidsvoorziening te gebruiken, konden uvi's in opdracht van sectorraden contracten afsluiten met in eerste instantie Arbeidsvoorziening. Veel van deze contracten waren zodanig ingericht dat vacatures binnen een bepaalde sector/branche dienen te worden ingevuld. Het 'klassen vullen' vormde een belangrijk onderdeel. Dit betekent dat veelal er eerst een aantal klanten dienden te worden aangemeld voor een traject alvorens de opleiding zou starten. Hierbij werd ervan uitgegaan dat uvi's voldoende zicht hadden op de klant om een match op vacatures te maken. Mede door deze inrichting van de contracten zijn de contracten uiteindelijk onvoldoende succesvol geweest.

In 1999/2000 was er niet langer sprake van een gedwongen winkelnering bij Arbeidsvoorziening, maar konden uvi's zelfstandig de markt op. Trend was dat uvi's vaak kozen voor eigen re-integratiedienstverleners (de zogenaamde B-poten). En omdat deze contractvorming ondoorzichtig was, kwam behoefte aan meer transparantie én daarmee de verplichting van Lisv tot het aanbesteden van re-integratietrajecten.

Aanbesteding 2001

In 2000 stelde het Lisv (Landelijk Instituut voor Sociale Verzekeringen) uniforme richtlijnen op voor aanbesteding door de uvi's voor het contractjaar 2001. Op basis van Lisv-richtlijnen hebben elk van de uvi's hun aanbestedingsprocedure vorm gegeven. Slechts één uvi werkte echter met een Programma van Eisen, de overige uvi's niet. In dit programma van eisen was er sprake van plaatsing als een cliënt betaald werk had gevonden voor onbepaalde tijd, of met een looptijd van tenminste zes maanden. Het kon hierbij zowel gaan om regulier baan, uitzendwerk of zelfstandige arbeid.

Op basis van de evaluatie van deze eerste aanbestedingsronde concludeerde het Lisv dat de marktwerking weliswaar verbeterd was, maar nog niet optimaal. Grote kritiek op deze procedure was dat in het bijzonder de beoordeling en de uitkomst als onvoldoende transparant is ervaren (Lisv, 2001). Het was voor aanbieders vaak niet duidelijk wat er van hen verwacht werd. Een deel van de gevolgde procedure betrof een niet-openbare aanbesteding met voorafgaande selectiefase, een ander deel de openbare aanbesteding waarbij selectie- en gunningsfase in één waren. Hierbij dient te worden opgemerkt dat ook de aanbieders nog weinig ervaring hadden opgebouwd met aanbestedingen.

Daarnaast konden slechts twee opdrachten per uvi buiten de aanbestedingsprocedure om worden gecontracteerd. Deze beperkte hoeveelheid opdrachten buiten een aanbestedingsprocedure om werkte vooral belemmerend voor het afsluiten van contracten met bedrijven die nieuw waren op de re-integratiemarkt, en voor innoverende methoden.

Aanbesteding 2002

Opzet

Voor het contractjaar 2002 (1 januari t/m 31 december 2002) voerden de uvi's en Lisv gezamenlijke één aanbestedingsprocedure uit, in één ronde. Deze procedure zou tot meer marktwerking en meer transparantie moeten leiden. Deze procedure omvatte 2 fasen: een selectiefase, waarin aanbieders zich konden aanmelden, en een gunningsfase, waarin aanbieders een offerte konden indienen. Door deze tweedeling zouden bedrijven die niet geselecteerd werden, niet onnodig een offerte hoeven uit te brengen. De doorlooptijd van de procedure bedroeg 6 maanden. Deze aanbesteding was nog hoofdzakelijk sector/branchespecifiek bepaald, hetgeen leidde tot een zeer groot aantal uitgeschreven opdrachten.

Het opstellen van het bestek en de coördinatie van de aanbesteding lag in handen van een landelijke projectgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de uvi's en het Lisv. Een en ander geschiedde onder verantwoordelijkheid van het aanstaande directieteam IR dat vanaf 1 januari 2002 verantwoordelijk zou zijn voor de in te kopen dienstverlening en daarmee af te sluiten contracten. De beoordelingen werden gedaan door regionale multidisciplinaire teams bestaande uit vertegenwoordigers van AG/WW en IR.

De mogelijkheden om contracten te sluiten, waarop niet het aanbestedingsregime van toepassing was, werd verruimd: In totaal werd 20% van de opdrachten gereserveerd

voor 'Vrije Ruimte' om innovatieve re-integratietrajecten te bevorderen en nieuwe aanbieders een kans te geven.

In de zogenaamde aanbestedingsbestekken, werden de procedures evenals de selectie- en gunningscriteria beschreven. Het UWV in oprichting gunde de opdrachten aan de aanbieder die kwalitatief de economisch meest voordelige aanbieder deed. Hierbij werd een aantal gunningscriteria gewogen, zoals de prijs, plaatsingspercentage (inclusief uitvalpercentage), doorlooptijden, ervaring en methodiek (o.a. doelgroepgericht en regio-specifiek offrenen). Aan de plaatsingsdefinitie werd toegevoegd dat een plaatsing pas gold als de cliënt tenminste twee maanden betaalde arbeid had verricht.

Overige belangrijke aanpassingen ten opzichte van de eerste aanbestedingsprocedure (2001) zijn:

- Er werd niet langer aan bedrijven de verplichting opgelegd om de intake, het opstellen van een arbeidsintegratieplan en de bemiddeling van cliënten alle in eigen beheer te verrichten. UWV sloot overigens alleen met de hoofdaannemer een contract en deze hoofdaannemer was eindverantwoordelijk.
- Bij de opdrachtformulering diende sprake te zijn van meer differentiatie in de opdrachten. Uitgangspunt was de bedrijven te prikkelen om een meer gedifferentieerd aanbod voor wat betreft dienstverlening aan UWV aan te bieden. Om deze reden werden de opdrachten regionaal aanbesteed én werden de klanten gedifferentieerd naar klantkenmerken. Daarnaast werden meer keuzemogelijkheden voor cliënten ingebouwd voor wat betreft hun voorkeur voor een re-integratiebedrijf.

Evaluatie aanbesteding

De aanbesteding 2002 is door TNO (Vinke & Van Genabeek, 2002) geëvalueerd. Deze evaluatie omvat een interne evaluatie (ervaringen van de betrokken UWV medewerkers) en een externe evaluatie (ervaringen van de re-integratiebedrijven, hun brancheorganisaties en de betrokken sectorraden). Daarbij zijn zowel uitgebreide 'face to face' interviews gehouden, als twee kwantitatief georiënteerde schriftelijke enquêtes. Daarnaast is een vergelijking gemaakt met enkele aanbestedingsprocedures in het buitenland.

Belangrijkste uitkomsten

De procedure werd in grote lijnen als transparant gezien. De transparantie was volgens UWV medewerkers verbeterd, maar nog niet groot genoeg. Er was meer duidelijkheid over bepaalde selectie- en gunningscriteria nodig, aldus betrokken UWV medewerkers. De re-integratiebedrijven verschilden in hun mening over de transparantie. Zowel wat betreft de voorbereidende fase, als wat betreft de selectie- en aanmeldingsfase, de fase van het uitbrengen van een offerte en de gunningsfase vond een meerderheid van de bedrijven dat de transparantie niet noemenswaardig was veranderd ten opzichte van de procedure die in 2001 was gehanteerd. Van de bedrijven die ook de contracteringsfase hadden meegemaakt, was bijna de helft van mening dat de contractering transparanter was dan in 2001. Verder werd een aantal specifieke onderdelen als een verbetering beschouwd: met name het vooraf bekend maken van de rangorde in weging van de gunningscriteria was volgens een meerderheid van de bedrijven een verbetering. Ook vond (bijna) de helft van de bedrijven die in 2001 ook aan de aanbestedingsprocedure deelnamen de procedure op het punt van doelgroepspecifiek offrenen verbeterd. Hetzelfde gold voor het regio-specifiek offrenen.

Voor wat betreft de rol voor regionale spelers kon geconcludeerd worden dat de aanbesteding 2002 tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in regionale opdrachten

had geleid. Dit nam niet weg dat er een aantal verbeterpunten werden gesignaleerd om regionale aanbidders meer kansen te geven.

De werklust leek door de aanbestedingsprocedure, ondanks de opdeling in twee fasen, groot te zijn, zowel voor UWV als voor aanbidders. Aanbidders moesten per opdracht of doelgroep een afzonderlijke offerte indienen, die aan een groot aantal eisen moest voldoen. Dit resulteerde in zeer omvangrijke offertes, die in korte tijd beoordeeld moesten worden. Belangrijke knelpunten in de aanbesteding van 2002 waren dan ook de hoge werkdruk voor beoordelaars en de daaruit voortvloeiende transactiekosten (Vinke & Van Genabeek, 2002).

De interne evaluatie maakte verder duidelijk dat de toepassing van één UWV-procedure over het algemeen als positief was ervaren door betrokkenen bij UWV. Het bleek een behoorlijke krachttoer om tot deze procedure te komen, maar uiteindelijk kon vastgesteld worden dat de uvi's erin waren geslaagd om tot een eenduidig en coherent bestek te komen. Ook bij de uitvoering van het bestek kon gesteld worden dat de voormalige uvi's gezamenlijk en onder grote tijdsdruk een lastige klus hadden geklaard. Bij de uitvoering was door uitvoerders afkomstig van de verschillende voormalige uvi's op constructieve wijze samengewerkt, waarbij gebruik gemaakt werd van elkaars expertise, ondanks organisatorische rimpelingen die mede verband hielden met de UWV-vorming.

Wat betreft de keuze voor de niet-openbare vorm van aanbesteden, waarbij bedrijven zich eerst hadden aangemeld voor de selectiefase waarna alleen bedrijven die aan de selectie-eisen voldeden werden toegelaten tot de gunningsfase, was een aantal intern betrokkenen van mening dat het beter zou zijn om in het vervolg de openbare vorm te hanteren. Bij een openbare vorm dienen bedrijven meteen een offerte in. Een aantal intern betrokkenen ervoeren de niet-openbare vorm van aanbesteden als omslachtig. Er moest in het laatste geval twee maal beoordeeld worden. Bovendien had men in de gunningsfase behoefte aan informatie die reeds verstrekt was in de selectiefase.

Over de uitwerking van de keuze voor meer differentiatie waren de interne betrokkenen matig te spreken. Met name de indeling in sectorale (branchespecifieke)doelgroepen werd als overbodig of vanuit de re-integratiepraktijk zelfs als onwenselijk ervaren. Maar ook bij de andere onderscheiden doelgroepen werden de nodige vraagtekens geplaatst.

De externe evaluatie liet verder zien dat er door een (beperkt) aantal bedrijven kanttekeningen geplaatst werden bij het feit dat er één UWV-bestek was gehanteerd. Eén bestek zou te weinig ruimte laten voor regionale verschillen in expertise. Verder zou door het hanteren van één bestek het aantal kansen van re-integratiebedrijven verkleind zijn.

Over de niet openbare procedure die is gehanteerd werd wisselend gedacht door de re-integratiebedrijven en hun branche-organisaties. Hoewel het sommige bedrijven de moeite bespaarde van het schrijven van een offerte, gold voor andere bedrijven dat zij aansluitingsproblemen signaleerden tussen de selectie- en de gunningsfase. Zo zouden selectiecriteria en gunningscriteria teveel van elkaar zijn afgeweken en ook bestond de indruk dat de informatie uit de selectiefase van geen betekenis was voor de gunningsfase.

De uitwerking van de keuze voor meer differentiatie kreeg behoorlijk wat kritiek van re-integratiebedrijven. Niet alleen werden vraagtekens gezet bij het nut van de onder-

scheiden sectorale doelgroepen, ook de overige doelgroepen zouden opnieuw moeten worden bekeken. Wel waren de bedrijven over het algemeen te spreken over de verandering dat bedrijven niet langer alle onderdelen van een re-integratietraject in eigen beheer hoefden uit te voeren, maar nu ook als hoofdaannemer konden optreden.

De evaluatie van de buitenlandse ervaringen maakte duidelijk dat er verschillende mogelijkheden waren om de UWV-aanbestedingsprocedure van 2002 te vereenvoudigen.

Aanbesteding 2003

Opzet

Op grond van de ervaringen met de aanbesteding 2002, besloot UWV de inrichting van de aanbestedingsprocedure voor het contractjaar 2003 grondig aan te passen. De selectiefase werd afgeschaft. Voorts werd de aanbesteding opgedeeld in vier rondes, voor contracten per 1 juli 2003, 1 oktober 2003, 1 januari 2004 en 1 april 2004. Dit was een compromis met het Ministerie SZW die over wilde gaan tot een maandelijkse aanbestedingsprocedure. De gunningcriteria hadden, evenals in 2002, betrekking op: de ervaringen van de aanbieder met de doelgroep, de prijs, het plaatsingspercentage en de 'methodiek doelgroep (de gehanteerde methodiek in relatie tot kenmerken van de doelgroep). Deze keer werd 10% van de opdrachten gereserveerd voor de Vrije Ruimte.

De aanbestedingsprocedure 2003 had op hoofdlijnen de volgende kenmerken:

- Er was gekozen voor een geleidelijke overgang naar volledige resultaatfinanciering. Alleen voor de meer kwetsbare doelgroepen gold een 'no cure less pay' financieringssysteem. Daarbij was de verhouding dat 40% van de contracten op 'no-cure-no-pay' basis werd aanbesteed en 60% op basis van 'no cure less pay'.
- In tegenstelling tot voorgaande jaren werd in 2003 meerdere malen aanbesteed.
- Doelgroepen werden aanbesteed in verschillende opdrachten. In tegenstelling tot voorgaande jaren was het aantal doelgroepen beperkt gebleven. Tevens was bij de omvang van de reguliere opdrachten rekening gehouden met de mogelijkheid om nieuwe toetreders tot de re-integratiemarkt toe te laten voor een opdracht (dus niet apart in de Vrije Ruimte).
- Maatwerk voor de klant. De klant had inspraak bij de keuze welk re-integratiebedrijf het traject zal uitvoeren.
- Kwaliteit: UWV koos voor de offertes die qua prijs/kwaliteitsverhouding het economisch meest gunstige aanbod weerspiegelen.
- Administratieve lastenverlichting stond ook al op de agenda; vandaar een openbare aanbesteding (geen voorselectie).
- De beoordeling van offertes heeft per aanbesteding in één keer plaatsgevonden. Hierbij werden de selectie-eisen en uitsluitinggronden samen met de gunningseisen beoordeeld. door regionale beoordelaars die de offertes voor de eigen regio beoordeelden.

De plaatsingsdefinities werden voor 2003 opnieuw enigszins aangepast. Aan de definitie van plaatsing voor een arbeidsgehandicapte werd toegevoegd dat deze betaalde arbeid moest verrichten voor tenminste de helft van het aantal uren per week dat hij/zij geacht werd te kunnen werken. Voor ontslagwerklozen mocht er geen sprake meer zijn van resterend WW-recht.

Evaluatie aanbesteding 2003

De aanbesteding 2003 is door TNO (Vinke, 2004) geëvalueerd. Deze evaluatie omvat een interne evaluatie ervaringen van de betrokken UWV medewerkers) en een externe

evaluatie (ervaringen van de re-integratiebedrijven, Borea en cliënten). Daarbij zijn zowel uitgebreide ‘face tot face’ interviews gehouden, als twee kwantitatief georiënteerde schriftelijke enquêtes.

Belangrijkste uitkomsten

Door de opdeling in 4 rondes werd de werkdruk, volgens de geïnterviewden, voor de opdrachtgever verlaagd. De werkdruk werd gelijkmatiger verspreid over het jaar. De opdeling in ronde bood ook meer kansen op gunning: aanbieders die in een ronde weinig opdrachten kregen gegund, hadden in een volgende ronde een nieuwe kans. Daarnaast werden de administratieve lasten voor opdrachtgevers verminderd. Een aanzienlijk aantal re-integratiebedrijven vond de administratieve lasten die de procedure met zich meebrengt echter onevenredig zwaar.

In de evaluatie van de aanbesteding 2003 kwam ook een aantal knelpunten naar voren. Deze knelpunten, die overigens ook in eerdere aanbestedingen speelden, hadden onder meer betrekking op de heterogene samenstelling van doelgroepen. Zo was er bijvoorbeeld veel variatie binnen de groep ‘cliënten met allochtone afkomst’. Dit belemmerde een klantgerichte, persoonlijke benadering en werkte afroming in de hand. Een ander knelpunt was dat kleine regionale spelers veelal moeilijk konden voldoen aan de regio-specifieke criteria, omdat de UWV-regio’s vrij groot waren. Voor kleine aanbieders was het daardoor vaak alleen mogelijk om via de (kleiner geworden) Vrije Ruimte een opdracht te krijgen. Een laatste knelpunt had betrekking op de keuze van UWV om en alleen nog volledige trajecten te vergoeden, en geen afzonderlijke re-integratie-producten. Hierdoor werd het voor aanbieders lastig om duurdere re-integratie-producten, zoals scholing, in te zetten.

De resultaten van de interne evaluatie maakten verder duidelijk dat er met de aanbesteding van re-integratiecontracten 2003 volgens de UWV medewerkers een belangrijke kwaliteitsslag was gemaakt ten opzichte van voorgaande jaren. Over de toegepaste deregulering (door betaling van trajectonderdelen in plaats van producten), de kansen voor regionale en nieuwe spelers, de vorm van aanbesteden (openbare procedure, waarbij meteen een offerte wordt ingediend), en de beoordeling in twee rondes (regionaal en landelijk) was men over het algemeen positief. Men was van mening dat er een goede stap was gezet in de professionalisering van de beoordelingsteams. Ook vond men dat de administratieve lasten die de aanbestedingen 2003 intern met zich meebrachten, afgenomen waren ten opzichte van vorige aanbestedingen.

Dit alles nam niet weg dat er op een aantal punten nog mogelijke verbeteringen werden gesignaleerd. De belangrijkste waren achtereenvolgens:

- Het Programma van Eisen zou (nog) beknopter mogen.
- Bij de beoordeling van offertes moet meer gebruik gemaakt worden van eigen (regionale) ervaringsgegevens. Daarbij kan gedacht worden aan informatie van contractbeheer, accounthouders en klantmanagement.
- De aanbesteding zou zoveel mogelijk gedigitaliseerd moeten worden.
- Er zou een standaard format moeten komen met per re-integratiebedrijf een overzicht van geleverde (regionale) prestaties (doorlooptijden, prijs, tijdigheid van rapportage, uitvalpercentage).
- Stel per doelgroep een ondergrens in de prijs vast, zodat prijsstunters niet hun slag kunnen slaan.
- Koppel geoffreerde plaatsingscijfers aan geleverde prestaties in het verleden.
- Laat scholing apart offereën, met toevoeging van een resultaatprikkel.
- Laat onderzoek verrichten naar de invloed van scholing op de duurzaamheid van plaatsing.

Deze aanbevelingen sloten voor een belangrijk deel aan op reeds ingezet beleid en bereikte resultaten.

De belangrijkste resultaten van de externe evaluatie lieten verder zien dat de re-integratiebedrijven het Programma van Eisen een voldoende transparante leidraad vonden voor het schrijven van offertes. Tevens vonden de re-integratiebedrijven dat het ineen schuiven van de selectie- en gunningsfase een verbetering was ten opzichte van de procedure van vorig jaar. Ook waren de bedrijven over het algemeen tevreden over de omvang van de tranches. Over de gunningscriteria waren de respondenten overwegend positief te spreken, met name over het gunningscriterium 'methodiek' hadden veel respondenten een positief oordeel. Over de toegenomen kansen van regionale en nieuwe spelers werd wisselend gedacht door de re-integratiebedrijven. Sommige bedrijven waren van mening dat de kansen voor deze spelers inderdaad waren toegenomen, terwijl andere daar vraagtekens bij plaatsten.

Kritische kanttekeningen werden er geplaatst bij de gehanteerde 'no-cure-no-pay' financieringssystematiek. Een meerderheid van de bedrijven gaf aan zich niet te kunnen vinden in deze financieringssystematiek. Verder maakte scholing in de aanbesteding van contracten 2003 voor het eerst deel uit van de trajectprijs. Bedrijven waren van mening dat het opnemen van scholing als onderdeel van de trajectprijs belemmerend werkte op de bevordering van duurzame arbeidsinpassing van arbeidsgehandicapten. Verder bleek dat zowel de website als de elektronische helpdesk in de ogen van de re-integratiebedrijven nog niet volledig voorzagen in de informatiebehoefte van re-integratiebedrijven. Ook zou de communicatie na de gunningsfase beter kunnen. Het was nu nog vaak onduidelijk waarom een offerte niet gegund of juist wel gegund was. Een aanzienlijk aantal bedrijven vond de administratieve lasten die de procedure met zich meebrengt onevenredig zwaar. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek onder re-integratiebedrijven kon een aantal verbeterpunten gesignaleerd worden. De belangrijkste waren:

- Website en elektronische helpdesk beter afstemmen op wensen/behoeften re-integratiebedrijven.
- Betere motivering bij afwijzing offertes en ook bij toegewezen offertes.
- Scholing op andere wijze financieren.
- Verdere terugdringing administratieve lasten, bij voorkeur door verdere digitalisering van de aanbestedingsprocedure en door eenmalig aanleveren van gegevens.

Aanbesteding 2004

Opzet

Voor het contractjaar 2004 is in drie rondes aanbesteed, voor contracten per 1 juli 2004, 1 oktober 2004 en 1 januari 2005. UWV formuleerde de volgende uitgangspunten voor de aanbestedingsrondes 2004.

- Verderegaande administratieve lastenverlichting.
- Geen verdere doorvoering van 'no-cure-no-pay'. Eerst diende onderzoek plaats te vinden naar de effecten van deze financieringssystematiek op de aspecten afroming cliënten en inzet scholing. De verdeling 40% 'no-cure-no-pay' – 60% 'no cure less pay' bleef gehandhaafd.
- Handhaven van beperkt aantal doelgroepen en aansluiten bij in 2003 ontwikkelde doelgroepen.
- Handhaven van aanbesteding per kwartaal.
- Handhaven van de cyclus waarin de onderscheiden doelgroepen zijn aanbesteed.
- Overstap naar aanbesteding via een zogenaamde long/shortlist.

Deze punten zijn in de verschillende kwartaalaanbestedingen gerealiseerd. De plaatsingsdefinities waren vergelijkbaar met die in 2003.

In 2004 werd een aantal vernieuwingen ingezet, die wij hier kort aanduiden. Deze vernieuwingen werden overigens ten dele in 2005 geïmplementeerd. De vernieuwingen hadden betrekking op de wens om langduriger relaties aan te gaan met re-integratiebedrijven die goed presteerden.

Medio juni 2004 was in het Bestuurlijk Overleg tussen UWV en het Ministerie van SZW overeen gekomen dat UWV, waar het gaat om het inkopen van re-integratieactiviteiten, kon overgaan tot duurzamer vormen van contracteren. Dit hield zowel in dat er een langere contractduur kon worden afgesproken dan de periode van één jaar die tot dan toe gebruikelijk was als dat de contracten van (een deel van) de best presterende re-integratiebedrijven konden worden verlengd. De verlenging van de looptijd van bestaande contracten werd geleidelijk aan vanaf 1 oktober 2004 ingevoerd. Het eerste contract met een optionele verlenging had betrekking op de aSB-doelgroep voor wie UWV met ingang van januari 2005 contracten waren gesloten. Vooral voor kwetsbare doelgroepen (jong arbeidsgehandicapten m.i.v. 1 januari 2005, ontslagwerklozen met een zeer grote afstand en ouderen 1 oktober 2004) werden 2-jarige contracten gesloten.

Tevens was in genoemd bestuurlijk overleg afgesproken dat UWV zich zou beraden over de vraag of, en zo ja op welke wijze, in de aanbestedingsprocedure rekening zou kunnen worden gehouden met het al dan niet beschikken over een Borea-keurmerk, bijvoorbeeld in de vorm van een meer beperkte informatie-uitvraag over de kwalificaties van een re-integratiebedrijf. Vooralsnog zou het BOREA-keurmerk niet verplicht zijn. Mogelijk zou het voldoen aan (enkele of alle van) de keurmerkcriteria een basisvoorwaarde kunnen worden voor re-integratiebedrijven om überhaupt voor een contract in aanmerking te komen. Elementen die UWV daarbij van essentieel belang achtte, waren 'duurzaam plaatsen' en 'klanttevredenheid'. Daarbij zou altijd wel, om te voorkomen dat de re-integratiemarkt wordt afgesloten, een deel van de te contracteren re-integratietrajecten gereserveerd worden voor nieuwe toetreders, omdat deze a-priori niet zouden kunnen voldoen aan de vereisten van het keurmerk.

In een UWV-brede werkgroep (AG/WW/IR) is overleg gevoerd ter vaststelling en nadere operationalisering van relevante criteria met betrekking tot de items contractverlenging en re-integratiekeurmerk. Dit heeft geresulteerd in de eerste versie van de conceptnotitie Innovatie aanbestedingsbeleid. De notitie is informeel zowel intern (SB) als extern (RWI, Borea, SZW) ter becommentariëring voorgelegd, hetgeen tot een aantal aanpassingen in de notitie heeft geleid.

De individuele re-integratieovereenkomst (IRO) is mede op wens van de politiek snel geïntroduceerd in 2004 (formeel vastgesteld in juli 2004). De regeling geeft de klant zelf de regie over de inhoud en invulling van het traject waarbij de klant in principe zelf inkoopt en vervolgens dat voorstel neerlegt bij UWV. UWV toetst marginaal op basis van de aangetoonde noodzaak van activiteiten en de hoogte van het gevraagde budget (max. 5000 euro met mogelijkheid om beargumenteerd af te wijken). Het viel UWV in 2004 op dat via een IRO relatief veel scholing wordt ingekocht, wat een reactie zou kunnen zijn op de vergaande mate van resultaatsfinanciering (en het daaraan verbonden minder inzetten van scholing).

Aandachtspunten intern overleg UWV met betrekking tot aanbesteding 2004

Scholing. In het najaar van 2004 heeft UWV zich intern gebogen over de vraag hoe het beste scholing in te kopen voor zijn klanten. Deze vraag kwam naar voren omdat voor de doelgroep aSB trajecten waren ingekocht exclusief scholing. Voor deze doelgroep was de scholing namelijk te cofinancieren vanuit ESF-3. De vraag was welke wijze van inkopen het minste risico in zich zou bergen in het kader van ESF-3. Hiertoe werden 3 modellen met elkaar vergeleken:

- scholingen ingekocht middels aanbestedingsprocedure
- scholingen ingekocht middels 3-offerte procedure
- scholingen ingekocht via scholingsmakelaar

UWV zag duidelijk de noodzaak tot apart inkopen. Scholing diende niet langer onderdeel te zijn van de trajectkosten. Re-integratiebedrijven zouden namelijk niet bereid zijn in dure scholingskosten te investeren. Om scholing te bewerkstelligen, had UWV het voornemen voor alle in te zetten scholingen ESF-subsidie aan te vragen (zie ook scholing in 2005). Een ander belangrijk element in de discussie over scholing vormde het scholingsprotocol.

Vrije Ruimte. Eind 2004 heeft UWV de aanbestedingen in het kader van de Vrije Ruimte geëvalueerd en besluiten genomen over de verdere inzet van dit instrument. De reguliere trajecten op basis van de aanbesteding en de IRO boden inmiddels een stevige basis voor het leveren van maatwerk aan de klanten, vond UWV. Er bleef bij UWV echter behoefte bestaan aan de mogelijkheid tot experimenteren middels de Vrije Ruimte. Daarnaast werd de Vrije Ruimte van strategisch belang geacht voor een 'open re-integratiemarkt' met voldoende nieuwe toetreders. Ook samenwerking met gemeenten was een belangrijk aspect van de Vrije Ruimte. UWV zou wel meer gericht gebruik moeten gaan maken van de Vrije Ruimte, zo werd geconcludeerd. De klantgroepen waarvoor contracten in de Vrije Ruimte konden worden afgesloten, zouden strakker afgebakend worden.

Het nieuwe beleid met betrekking tot de Vrije Ruimte zou per 1 juli 2005 worden ingevoerd teneinde in gelijke pas te kunnen lopen met de ontwikkelingen in het kader van de re-integratiecoaching en de gedifferentieerde inkoop. Het beleid werd vertaald in een Programma van eisen Vrije Ruimte 2005, dat per 1 juli 2005 gepubliceerd is. Tot die tijd bleef het Programma van Eisen Vrije Ruimte 2004 van kracht.

Audit ESF-compabiliteit. In 2004 werden er voor de eerste maal re-integratietrajecten aanbesteed waarvoor cofinanciering ESF was gevraagd en verkregen. Het ging hierbij om de doelgroep aSB. Als onderdeel van de gunningsvereisten had vooraf een audit plaatsgevonden op het administratieve proces om de ESF-compatibiliteit vast te stellen. De resultaten van de audits lieten zien dat het administratieve proces bij re-integratiebedrijven (nog) niet optimaal verliep.

Aanbesteding 2005

Opzet

Voor het contractjaar 2005 is in drie rondes aanbesteed, voor contracten per 1 juli 2005, 1 oktober 2005 en 1 januari 2006. Hierbij werden, naast de trajecten voor doelgroepen, verschillende 'losse' re-integratiediensten aanbesteed. Deze zelfstandige diensten konden worden ingezet door re-integratiecoaches WW ten behoeve van hun cliënten. De re-integratiecoaches hadden aangegeven een grote behoefte te hebben aan dergelijke 'losse' diensten.

- Jobhunting

- Jobhunting met nazorg
- Sollicitatietraining
- Schuldhulpverlening
- Alfabetisering autochtonen
- Assessment

Deze diensten konden per 1 oktober op worden ingekocht.

Voor de doelgroep arbeidsgehandicapte vrouwen van allochtone afkomst met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt legde UWV de methodiek 'Different' op aan bedrijven die zich inschrijven voor de opdrachten. Deze methodiek, Developing Instruments For Females Re-ENTering the labour market, was reeds in een pilot getoetst. Delen van deze methodiek zijn ook gevraagd inzake de re-integratie van allochtone vrouwen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt, alsmede de re-integratie van mannen van allochtone afkomst.

Kenmerkend voor de aanbesteding 2005 was dat:

- De financieel-economische positie van re-integratiebedrijven werd getoetst.
- De bedrijven slechts eenmalig – net als in 2004 – informatie over de selectiecriteria hoefden te leveren.
- Bedrijven die over goedkeurende verklaring beschikten alleen nieuwe informatie met betrekking tot de Algemene Voorwaarden hoefden te leveren.
- Nieuwe toetreders weer nadrukkelijk in het Programma van Eisen waren opgenomen.
- UWV opnieuw zelf de ervaringscijfers inbracht voor ervaren bedrijven met wie reeds contracten bestonden.
- Voor de eerste maal re-integratiedienstverlening was gecontracteerd. Het gaat hierbij om 'losse' re-integratiediensten voor ontslagwerklozen aanbesteed (zie ook hierboven). Deze re-integratiediensten kunnen door de re-integratiecoaches WW worden ingezet, in aanvulling op of in plaats van een volledig re-integratietraject. Dergelijke diensten werden nog niet voor re-integratiecoaching AG aanbesteed, omdat de re-integratiecoaching AG nog niet goed van de grond was gekomen. Bovendien was er druk op de bestaande contracten doordat de instroom van de doelgroep aSB achter liep op de verwachting.
- Voor de eerste maal werd een methodiek die in de Vrije Ruimte was uitgetoetst dwingend opgelegd.

De plaatsingsdefinities werden enigszins versoepeld ten opzichte van 2004. Zo was bijvoorbeeld toegevoegd voor ontslagwerklozen dat er eveneens sprake van een plaatsing is indien een klant het werk hervat en afziet van het ten gelde maken van zijn resterend uitkeringsrecht.

Het merendeel van de doelgroepen was aanbesteed onder een 'no cure less pay'- financieringssysteem. Alleen de 2e kans arbeidsgehandicapten, ontslagwerklozen, hoger opgeleiden en arbeidsgehandicapten niet zijnde jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen werden aanbesteed onder 'no-cure-no-pay'. Daarnaast werd een aantal diensten waarvan de effecten lastig meetbaar zijn, zoals bijvoorbeeld een losse sollicitatietraining, op full pay afgerekend. UWV contracteerde de re-integratietrajecten exclusief de kosten van de eventueel in te zetten scholingen. Alleen voor de diensten sollicitatietraining en assessment vergoedde UWV de volledige kosten.

Aandachtspunten intern overleg UWV met betrekking tot aanbesteding 2005

Uitkomst gunning. UWV concludeerde aan de hand van de uitslagen van de gunning dat opnieuw gegund werd aan bedrijven met welke al goede ervaringen bestonden ten aanzien van de re-integratie van arbeidsongeschikten en ontslagwerklozen. Daarnaast werd geconcludeerd dat UWV steeds meer kennis heeft opgebouwd waarmee de offertes van re-integratiebedrijven kunnen worden beoordeeld voor alle doelgroepen betreft ervaringscijfers. Ook heeft UWV nu meer zicht op discrepanties tussen beloofde en geleverde prestaties, in vergelijking met andere re-integratiebedrijven. In de eerste ronde werd in totaal aan 34 bedrijven uitbesteed, in de tweede ronde aan 31 bedrijven, waarbij de omvang van het aantal aanbestede trajecten sterk varieerde per re-integratiebedrijf.

Gunningscriteria. Halverwege 2005 constateerde UWV het wenselijk was naar nieuwe en aanvullende criteria te kijken. Hiervoor waren een aantal redenen:

- Geoffreerde percentages plaatsing en uitval speelden een minder belangrijke rol. Bedrijven werden niet meer gecontracteerd op plaatsings- en uitvalspercentages die zij dachten te behalen. Dit om te voorkomen dat 'irreële verwachtingen' werden gecontracteerd. Bedrijven werden nu gecontracteerd op reëel door UWV vast gestelde percentages en dienden zich hieraan te conformeren. Wél werd gevraagd naar de forecast, hoe re-integratiebedrijven dachten de percentages te kunnen behalen. Ook geoffreerd percentage duurzame plaatsingen (langer dan 12 maanden) werd minder relevant, omdat er in de markt veelal sprake was van contracten van 6 maanden of anders via uitzendwerk.
- Methodiek was nog steeds een belangrijk item om uit te vragen, maar werd steeds meer gekoppeld aan de resultaten uit het verleden. Dit ging overigens alleen op voor bedrijven die inschrijven op type opdracht I, de bedrijven met wie UWV in het verleden over dezelfde doelgroep al een contract had. Juist voor bedrijven voor type opdracht II (ervaring bij gemeenten) én type opdracht III (geen ervaring) was methodiek één van de belangrijkste aspecten.
- Prijzen vormden een ietwat eenzijdig criterium, aangezien er veelal slechts op twee onderdelen werd beoordeeld (opstellen plan en prijs voor een volledig traject).

Om een goede beoordeling te maken en de juiste partij te gunnen, vond UWV het wenselijk naar nieuwe en aanvullende aspecten van de criteria te kijken. Daarnaast moesten ook de selectiecriteria onder de loep worden genomen. Ook hierin diende innovatie plaats te vinden. Bovendien zou UWV meer gebruik willen maken van informatie over de markt. UWV beschikte over steeds meer informatie over de markt op basis van o.a. de ontwikkelde benchmark. Ook andere signalen vanuit het veld gaven informatie over de markt. Deze informatie werd tot dan toe niet of nauwelijks gebruikt. Naast de criteria voor selectie en gunning zou er ook nadere invulling dienen te worden gegeven aan auditing met betrekking tot het administratieve proces (waaronder compatibiliteit ESF).

Scholing. I.v.m. het sluiten van het ESF-loket in oktober/november 2005, was uitsluitend op scholingen voor de aSB-doelgroep ESF-subsidie verkregen omdat deze aanvraag wél tijdig binnen was en toegekend. Om scholingen breder beschikbaar te kunnen stellen, heeft UWV er in 2006 voor gekozen om de functie van scholingsmakelaar aan te besteden én niet langer voor het zelf inkopen van de scholingen door de re-integratiebedrijven te laten verzorgen omdat er nog steeds sprake is van onderscholing ondanks dat scholingen apart kunnen worden gefinancierd. UWV heeft er voor gekozen om eerst expertise over de scholingsmarkt op te bouwen alvorens de mogelijkheid

te onderzoeken zelf scholingen aan te besteden. De re-integratiecoach bepaalt in overleg met de klant wat hierbij nodig is, de scholingsmakelaar koopt vervolgens in volgens het 3-offerte model. Ook bij IRO's zal de scholingsmakelaar worden ingezet. In de overgangsfase naar de scholingsmakelaar was scholing niet in de trajectprijs geïnccludeerd, maar apart gefinancierd. Re-integratiebedrijven dienden hierbij wel op basis van het 3-offertemodel in te kopen: ze moesten 3 offertes aanvragen voor elke vorm van scholing.

Instream aSB. Voor wat betreft de instroom van aSB (Arbeidsgehandicapten die zijn herbeoordeeld op basis van het gewijzigde Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheids-wetten) bleek dat deze in 2005 om diverse redenen achterbleef bij de prognose. Zowel de re-integratiebedrijven als Borea drongen sterk aan op het naleven van de contractuele verplichting door UWV voor wat betreft de levering van kandidaten aSB. UWV heeft UWV besloten de contracten met betrekking tot aSB te verlengen met 6 maanden tot 1 juli 2006. . Daarnaast zou UWV maatregelen nemen voor een gelijkmatige aanlevering over alle bedrijven. Overigens speelde onderaanlevering voor alle contracten die waren afgesloten vanaf 1 juli 2005.

Keurmerk blik op de weg. 'Blik op Werk' is een samenwerkingsverband van verschillende partijen op de arbo- en re-integratiemarkt dat zich richt zich op het verhogen van de transparantie van de arbo- en re-integratiemarkt en het vergroten van de effectiviteit van de geboden diensten. Er bleek een groeiende behoefte aan een gezamenlijk keurmerk voor re-integratiebedrijven, dat meer onafhankelijk is van de re-integratiebranche. Verwacht wordt dat dit brede keurmerk een belangrijke rol zal gaan spelen in de aanbestedingen.

Opstapjes. Relevant voor het proces van aanbesteding, maar (nog) geen onderdeel van de aanbesteding, waren de zogenaamde opstapje. UWV stelde aan de fase 1-clënten van CWI opstapjes beschikbaar. Hierbij kon men re-integratieproducten los inzetten, waarbij er een zekere baangarantie was. De inzet van een Opstapje was ook aan een financiële ruimte en doorlooptijd gebonden. Te weten €2000,- en maximaal 8 weken. UWV zag echter af van aanbesteding van Opstapjes per 1 januari 2006, vanwege het ontbreken van voldoende concrete ideeën bij CWI (centraal) over de inzet van opstapjes, alsmede vanwege het feit dat er binnen CWI pas in 2006 een landelijke uitrol zou plaats vinden. Pas indien er voldoende ervaring is opgedaan, zou een aanbesteding kunnen worden overwogen. In 2006 zal een evaluatie op de Opstapjes plaatsvinden.

Referenties

Lisv. (2001). Aanbestedingsprocedure re-integratiecontracten 2001.

Vinke, H. (2004). Evaluatie aanbesteding van re-integratiecontracten 2003. Hoofddorp, TNO Arbeid.

Vinke, H., & Van Genabeek, J. (2002). Evaluatie aanbestedingsprocedure 2002, Hoofddorp, TNO Arbeid.

Zwinkels, W.S., Van Genabeek, J., & de Groot, I. (2004). Buitenlandse ervaringen met de aanbestedingen van re-integratiediensten. Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag.

Bijlage B Overzicht geïnterviewden

UWV	Aantal	Functie/afdeling
UWV centraal/staf	5	Inkoop & Re-integratie, Beleid & Strategie
	1	Expert digitalisering aanbesteding
UWV regionaal	4	beoordelaar
	2	districtsmanager
Uitvoering	2	AD
	2	Re-integratiecoach
Re-integratiebedrijven, Borea		
Landelijke re-integratiebedrijven	9	
Niche-speler	1	
BOREA	1	
Cliëntorganisaties		
	1	Landelijke cliëntenraad UWV WW
	1	Landelijke cliëntenraad UWV AG
	1	CG-raad
	1	LCR
Ketenpartners/overige organisaties		
Gemeenten experiment, BVG, toonkamer, RPA	1	Parkstad Limburg
	1	Gemeente Den Bosch
	1	Gouda, toonkamer DWI
Grote gemeenten	1	Rotterdam
Middelgrote gemeenten	1	Eindhoven
	1	Leiden
Kleine gemeenten	1	Loenen
	1	Houten
VNG	1	Beleidsmedewerker
Divosa	1	Projectleider
CWI	1	Bestuur
	2	District
BKWI	1	Bestuur
RWI	2	Beleidsmedewerker
SZW	2	Beleidsmedewerker

Bijlage C Visie op contractering, deelvragen

Programma van Eisen

Geïnterviewden van UWV zijn van mening dat ze over het algemeen goed met het Programma van Eisen 'uit de voeten kunnen'. Het is helder en overzichtelijk. Over de jaren heen zien zij ook veel verbeteringen in het Programma van Eisen: het is korter en helderder geworden, en scherper geformuleerd. Ook over de aanbidding van het Programma van Eisen zijn de geïnterviewden van UWV veelal positief: deze is adequaat en door de jaren heen verbeterd. Het staat overzichtelijk op Internet en via de email is direct contact mogelijk bij vragen.

Re-integratiebedrijven geven eveneens aan dat het Programma van Eisen redelijk helder is, maar het desalniettemin soms toch niet duidelijk genoeg wat UWV precies vraagt en hoe de doelgroepen er precies uitzien.

Verbeterpunten (of aandachtspunten) die vaak genoemd worden door zowel UWV als re-integratiebedrijven worden, betreffen onder meer de volgende zaken:

- Re-integratiebedrijven zouden meer vrijheid moeten krijgen in de offerte als het gaat om de onderdelen methodiek, visie op re-integratie en hun mensbeeld.
- Minder slordigheden in bestek.

Re-integratiebedrijven noemen daarnaast onder meer de volgende verbeterpunten:

- Scherpere omschrijving doelgroepen en gunningscriteria, onder meer met betrekking tot bandbreedte prijs, referentiegroepen (ervaring).
- Beter zicht op alle gestelde vragen en antwoorden. Re-integratiebedrijven krijgen nog niet altijd alle vragen en antwoorden van andere re-integratiebedrijven te zien.
- Het Programma van Eisen zou minder gedetailleerd moeten zijn; dit belemmert innovatie

(Voor)selectie

De voorselectie is volgens UWV voldoende adequaat uitgevoerd. Zo kijken er altijd twee beoordelaars naar de 'zachte' elementen in de voorselectie. Zijn die het niet eens, dan kijkt er een derde naar. Daarnaast is er veel overleg geweest met re-integratiebedrijven, zij krijgen een herkansing indien ze niet voldoen.

UWV ziet ook een duidelijke verbetering in voorselectie over de jaren heen. De voorselectie is aangepast op grond van eerdere ervaringen en hierdoor professioneler geworden. Nu is bijvoorbeeld ook de financiële gezondheid van een re-integratiebedrijf belangrijk.

UWV ziet over het algemeen weinig verbeterpunten met betrekking tot de voorselectie. Wel wordt op basis van recente ervaringen genoemd dat de interne communicatie met betrekking tot de voorselectie verbeterd zou moeten worden. En volgens sommige beoordelaars zou UWV strenger mogen zijn voor bedrijven die niet voldoen aan de eisen. Bedrijven die niet voldoen, zouden dan niet beoordeeld hoeven worden.

Gunning

De meningen over de gunning variëren. Sommige UVW-ers zijn van mening dat de gunning adequaat is uitgevoerd, Zo is er volgens sommigen een select gezelschap van deskundigen bij de aanbestedingen betrokken, hetgeen de kwaliteit ten goede komt. Anderen geven aan dat de gunningen niet altijd, of niet in alle opzichten, goed worden uitgevoerd. Met name de gunning van 2006 lijkt problematisch. In 2006 waren er te veel fluctuaties en onervaren mensen. Door de tijdsdruk in 2006 (900 IRO-offertes!)

was de verleiding bovendien groot om min of meer ongezien het oordeel van de eerste beoordelaar te volgen in plaats van een eigen afweging te maken en die vervolgens naast die van de eerste beoordelaar te leggen.

Wel zijn de meeste betrokkenen van UWV het erover eens dat de gunning van 2001 tot 2005 verbeterd is. De gunning is meer gestroomlijnd en professioneler, er is steeds meer informatie over re-integratiebedrijven beschikbaar om de gunning op te baseren en de weging is scherper geworden. Kanttekeningen hebben m.n. betrekking op de meest recente ronde van aanbestedingen, in 2006.

Re-integratiebedrijven geven aan dat het hun toch vaak onduidelijk blijft, waarom een offerte gegund dan wel afgewezen wordt. Daarnaast wordt opgemerkt dat UWV tijdens het aanbestedingsproces soms inhoudelijke wijzigingen en wijzigingen in de planning aanbrengt. De re-integratiebedrijven vragen zich af of dit wel geoorloofd is.

Als verbeterpunten worden onder meer de volgende zaken door UWV genoemd:

- Meer reflectie op de weging. Krijgen de belangrijkste zaken voor UWV voldoende gewicht? Per 1 juli 2006 zal een minimum aantal punten als eis voor relevante gunningscriteria ingang krijgen. Nu kan een bedrijf dat bijvoorbeeld slecht scoort op het onderdeel methodiek of ervaring alsnog gegund krijgen als de som van de beoordelingen hoog genoeg is.
- Betere communicatie binnen UWV met betrekking tot gunning.
- Betere communicatie tussen UWV en re-integratiebedrijven. Bijvoorbeeld re-integratiebedrijven presentaties laten geven in het bijzijn van regionale vertegenwoordigers. Meer communicatie tussen UWV en re-integratiebedrijven over wederzijdse verwachtingen.

Re-integratiebedrijven noemen onder meer de volgende verbeterpunten:

- Betere terugkoppeling over gunning/afwijzing.
- Minder tijdsdruk in het offertetraject.

Kansen voor regionale spelers en nieuwkomers

UWV en re-integratiebedrijven zijn veelal van mening dat er voldoende kansen voor regionale spelers en nieuwkomers worden gecreëerd. Volgens UWV zijn deze kansen bovendien verbeterd, onder meer door de IRO, de Vrije Ruimte en de tranche-indeling (tranche 3 is voor nieuwkomers).

Genoemde verbeterpunten om de kansen voor regionale spelers te verbeteren zijn:

- Extra ruimte reserveren.
- Nog duidelijker zijn over eisen UWV.
- Kennis lokale en regionale arbeidsmarkt nog zwaarder laten meewegen.
- Lokaal meer vrijheid bieden voor contractering.

Verbeterpunten die worden genoemd met betrekking tot de kansen voor nieuwkomers betreffen onder meer de volgende zaken:

- Meer tijd vrijmaken voor vragen van nieuwkomers.
- Uitzoeken waarom offertes van nieuwkomers soms niet goed zijn. Goed offeren kan echter ook een selectiemechanisme vormen.
- Reden afwijzing beter toelichten.
- Eventueel verder terugbrengen van de grootte van de kavels.

Administratieve lasten

De mening van UWV met betrekking tot de administratieve lasten varieert. Sommigen vinden deze voldoende laag voor zowel UWV als re-integratiebedrijven. Anderen plaatsen echter kanttekeningen, onder meer met betrekking tot de lasten voor nieuw-

komers. Ook wordt opgemerkt dat de administratieve lasten voor UWV voorafgaand aan de beoordeling hoog zijn (o.a. opstellen sjabblonen).

Het merendeel van de geïnterviewden van UWV is van mening dat de administratieve lasten zijn verminderd. De methodiek moet nu bijvoorbeeld compacter worden omschreven en het aantal rapportagemomenten is teruggebracht. Ook de re-integratiebedrijven zijn van mening dat de administratieve lasten zijn gedaald.

Verbeterpunten die door UWV naar voren worden gebracht om de administratieve lasten verder te verminderen zijn onder meer:

- Mantel/raamcontracten voor IRO.
- Meer digitaliseren (offertes, puntentelling, inzicht in registraties re-integratiebedrijf).
- Langere contracten voor re-integratiebedrijven, vaker verlengen.
- Langere tijd dezelfde doelgroepen handhaven.

Re-integratiebedrijven noemen o.a.:

- Mogelijkheid om 1 offerte voor 6 regio's laten gelden.
- Minder rapporteren.
- UWV kan meer gebruikmaken van gegevens (over bedrijven en hun resultaten) die ze zelf al heeft.

Transparantie aanbesteding

De aanbesteding wordt door de meeste geïnterviewden van UWV over het algemeen als voldoende transparant gezien. Wel wordt genoemd dat de procedure waarschijnlijk lastig te doorgronden is voor nieuwkomers. Ook wordt door een geïnterviewde aangegeven dat de procedure voor UWV zelf onvoldoende transparant is. Daarnaast wordt aangegeven dat de daadwerkelijke besluitvorming onvoldoende transparant is. Ook een re-integratiebedrijf benoemt dit punt.

De transparantie is volgens de meeste geïnterviewden van UWV wel verbeterd. Het Programma van Eisen is scherper en eenduidiger geworden.

Genoemde verbeterpunten betreffen de volgende zaken:

- Verbetering van de transparantie in de beoordeling en de gunning. Bijvoorbeeld door de schaalindeling te wijzigen.
- Duidelijke omschrijving van en brede bekendheid geven aan de interne procedure en verantwoordelijken.
- Schriftelijke terugkoppeling van argumenten van afwijzing/toekenning.

Keuzevrijheid cliënten

Naar de mening van de meeste respondenten van UWV hebben cliënten voldoende keuzevrijheid. Algemeen wordt gevonden dat de keuzevrijheid is verbeterd met de IRO, het inkopen van losse diensten en het contracteren van meerdere partijen voor dezelfde doelgroep. Ook het invoeren van het 3-fasenmodel wordt als positief punt genoemd (intake, bemiddeling, plaatsing/nazorg). Geïnterviewden van UWV plaatsen echter ook een aantal kritische vragen: Weet de cliënt waar hij voor kiest of waartussen hij kan kiezen? Heeft de cliënt voldoende informatie om te kunnen kiezen? Bovendien laat de cliënt de keuze vaak over aan anderen, zoals de re-integratiecoach. En wil de klant niet vaak de dichtstbijzijnde dienstverlener?

De re-integratiebedrijven stellen dezelfde kritische vragen en concluderen dat het realiseren van de keuzevrijheid in de praktijk moeizaam gaat. Re-integratiecoaches zouden leidend zijn. Re-integratiebedrijven benadrukken ook dat cliënten zich vaak niet genoeg verdiepen in de verschillende mogelijkheden en veelal weinig gebruik maken van informerende websites.

Verbeterpunten die genoemd worden, betreffen onder meer de volgende zaken:

- Betere informatievoorziening naar klanten, onder meer over de keuzevrijheid die ze hebben.
- Meer tijd geven aan klanten om informatie te zoeken, bijvoorbeeld via kiesje-eigenreintegratie.nl en re-integratiemonitor.nl, site Borea, RWI en SZW.
- Onderzoek naar waardering van klant voor keuzevrijheid. Wil de klant wel kiezen?

Transparante markt

Over het algemeen zijn de geïnterviewden van UWV van mening dat de aanbestedingen leiden tot een transparante markt, met gelijke kansen voor gelijke spelers ('level playing field'). Over de jaren heen is dit verbeterd, onder meer door de Vrije Ruimte, indeling in tranches en de IRO. Een re-integratiebedrijf merkt op dat het verwonderlijk is dat bijna iedereen altijd wel opdrachten krijgt (IRO), terwijl in een concurrentiesituatie er toch ook afvallers moeten zijn.

Verbeterpunten om de transparantie van de markt verder te vergroten betreffen de volgende punten:

- UWV zou het verleden zwaarder zou moeten meewegen: slecht presterende re-integratiebedrijven meer straffen.
- Betere terugkoppeling van afwijzingsredenen aan re-integratiebedrijven (zie ook eerder), zodat de markt voor hen nog transparanter wordt.
- Bezinning op mogelijke spanning tussen de huidige praktijk en de aangescherpte Europese regelgeving met betrekking tot aanbesteden. Mogelijkheden voor raamcontracten.

Bijlage D Resultaten internetenquête re-integratiebedrijven

1) Werkt uw bedrijf ook voor klanten met een IRO?		
N	39	
Ja, ook voor klanten met een IRO	2	5,1%
Nee	31	79,5%
Nee, maar dat zijn wij wel van plan	4	10,3%
Weet niet	1	2,6%
Ja, uitsluitend voor klanten met een IRO	1	2,6%

Uit de tabel blijkt dat veel re-integratiebedrijven zich richten op de IRO's. Het gaat daarbij niet zozeer om bedrijven die zich specialiseren in IRO's (de zogenaamde IRO-bedrijven), maar vooral om bedrijven die IRO's doen naast de reguliere trajecten.

2) Is de aanbestedingsprocedure wat betreft doelgroepspecifiek offrenen verbeterd in de afgelopen 5 jaar?		
N	35	
De procedure is op het punt van de doelgroepspecifiek offrenen verslechterd	12	34,3%
Gelijk gebleven	5	14,3%
Geen mening	7	20,0%
De procedure is op het punt van de doelgroepspecifiek offrenen verbeterd	11	31,4%

Van de respondenten die een mening gaven vindt de meerderheid dat het doelgroepspecifiek aanbesteden is verbeterd. Een kleine minderheid ziet een verslechtering.

3) Vindt u dat de omvang van de aangeboden opdrachten in de afgelopen jaren is verbeterd		
N	35	
Verbeterd	6	17,1%
Verslechterd	14	40,0%
Gelijk gebleven	6	17,1%
Geen mening	9	25,7%

De re-integratiebedrijven zijn niet tevreden over de ontwikkeling van de omvang van de aangeboden opdrachten. Dit kan te maken hebben met de uitkomsten van de volgende vraag:

4) Ziet u in de afgelopen jaren een verandering in het aantal uiteindelijk aangeleverde cliënten door UWV?		
N	35	
Ja, de tendens is dat UWV binnen een contract steeds minder cliënten aanlevert	21	60,0%
Ja, de tendens is dat UWV binnen een contract steeds meer cliënten aanlevert	3	8,6%
Nee, ik zie geen verschillen over de jaren	6	17,1%
Geen mening	5	14,3%

De volgende drie tabellen leveren geen eenduidig beeld op over de ontwikkeling van de aanbestedingsprocedure in de afgelopen 5 jaar. Op het ene item is er een lichte neiging naar verslechtering, op het ander naar verbetering.

5) Is de aanbestedingsprocedure wat betreft resultaatfinanciering verbeterd in de afgelopen 5 jaar?		
N	35	
Verbeterd	6	17,1%
Verslechterd	13	37,1%
Gelijk gebleven	8	22,9%
Geen mening	8	22,9%

6) Is de aanbestedingsprocedure wat betreft de administratieve lasten de afgelopen 5 jaar verbeterd?		
N	35	
Verbeterd	9	25,7%
Verslechterd	10	28,6%
Gelijk gebleven	8	22,9%
Geen mening	8	22,9%

7) Is de transparantie van de aanbestedingsprocedure de afgelopen 5 jaar verbeterd?		
N	34	
Verbeterd	10	29,4%
Verslechterd	5	14,7%
Gelijk gebleven	8	23,5%
Geen mening	11	32,4%

De re-integratiebedrijven zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop UWV de algemene voorwaarden hanteert, getuige onderstaande tabel:

8) Wat vond u van de algemene voorwaarden omtrent de re-integratiecontracten voor 2005? Denk hierbij onder meer aan uitsluitingsgronden, inschrijving bij Kamer van Koophandel, privacyreglement.?		
N	34	
Te streng	3	8,8%
Toereikend	26	76,5%
Niet streng genoeg	1	2,9%
Ik ken de algemene voorwaarden onvoldoende	2	5,9%
Geen mening	2	5,9%

Uit onderstaande tabel blijkt dat er een lichte tendens is dat men de communicatie met UWV over afwijzing of acceptatie van een offerte verbeterd vinden. De meerderheid had echter geen mening, terwijl in de groepsgesprekken en interviews de tegenovergestelde mening heerste.

9) Is deze communicatie (informatie over afwijzing dan wel acceptatie) verbeterd de afgelopen 5 jaar?		
N	34	
Verbeterd	7	20,6%
Verslechterd	4	11,8%
Gelijk gebleven	9	26,5%
Geen mening	14	41,2%

De volgende twee tabellen geven aan dat de ρ -integratiebedrijven vinden dat de UWV-aanbestedingen niet bijdragen aan een innovatieve manier van werken.

10) Bent u van mening dat de huidige aanbestedingsprocedures van UWV de innovatie in uw manier van werken als reïntegratiebedrijf bevorderen?		
N	34	
Ja	6	17,6%
Nee	23	67,6%
Geen mening	5	14,7%

11) Hebben de aanbestedingsprocedures van UWV er in de afgelopen 5 jaar toe geleid dat u innovatief kon werken?		
N	34	
Ja, steeds meer	3	8,8%
Nee, steeds minder	15	44,1%
Gelijk gebleven	9	26,5%
Geen mening	7	20,6%

Onderstaande tabel spreekt voor zichzelf.

12) Vindt u dat UWV meer rekening moet houden met geleverde prestaties bij het contracteren van reïntegratiebedrijven (dus goed presterende bedrijven handhaven)?		
N	34	
Ja,	27	79,4%
Nee	4	11,8%
Geen mening	3	8,8%

De onderstaande tabellen geven aan dat de ρ -integratiebedrijven de aanbestedingen van UWV op een aantal punten duidelijk verbeterd vinden.

13) Vindt u het aanbesteden in meerdere rondes per jaar een verbetering?		
N	34	
Ja,	22	64,7%
Nee	4	11,8%
Geen mening	8	23,5%

14) Vindt u het een verbetering dat UWV nu soms meerjarige contracten afsluit?		
N	34	
Ja,	25	73,5%
Nee	4	11,8%
Geen mening	5	14,7%

Op het onderdeel communicatie ziet men duidelijk geen verbetering.

15) Al met al is de communicatie met UWV in het kader van contractmanagement de afgelopen 5 jaar verbeterd.		
N	34	
zeer oneens	1	2,9%
Oneens	17	50,0%
neutraal	11	32,4%
mee eens	5	14,7%