



Opdrachtgeverschap gemeenten

Deelproject ten bate van het Trendrapport
rentegratiemarkt 2006 □

Research voor Beleid

Opdrachtgeverschap gemeenten

Deelproject ten bate van het Trend- rapport reïntegratiemarkt 2006

Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Ellen Verveen
Mechelien van der Aalst

B3137

Leiden, 12 juni 2006



Voorwoord

Tijdens de parlementaire behandeling van de WWB in 2003 sprak de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de verwachting uit dat de markt voor reïntegratie zich aan het eind van 2006 gevormd heeft. Hij heeft voor dit jaar dan ook een evaluatie toegezegd van de mate waarin voldaan is aan de voorwaarden van een goed werkende reïntegratiemarkt. Een belangrijke basis voor deze evaluatie is het *Trendrapport Reïntegratie*, dat SZW tweejaarlijks laat vervaardigen.

Het trendrapport wordt opgesteld op basis van informatie uit verschillende deelrapporten. Eén daarvan is het voorliggende rapport naar de invulling die gemeenten geven aan professioneel opdrachtgeverschap aan reïntegratiebedrijven.

Het onderzoek is uitgevoerd door Ellen Verveen, Riemer Kemper en Patricia van Echteld onder begeleiding van ondergetekende.

Mechelien van der Aalst
Projectleider

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusie	7	
1	Verantwoording	11
1.1	Achtergrond, doel en onderzoeksvragen	11
1.2	Doel- en vraagstelling	12
1.3	Opzet van het onderzoek	13
1.4	Leeswijzer	13
2	Ontwikkelingen inkoop	15
2.1	Uitbesteden of zelf doen?	15
2.2	Marktgedrag	16
3	Ontwikkelingen inhoud van de dienstverlening	19
3.1	Visie en prioriteiten	19
3.2	Soort ingekochte dienstverlening	20
3.3	Keuzevrijheid van klanten	25
4	Relatie tussen gemeente en opdrachtnemers	27
4.1	Contractafspraken	27
4.2	Monitoren	28
4.3	Prestaties van de reïntegratiebedrijven	29
4.4	Aandacht voor de vraagzijde	30
5	Professioneel opdrachtgeverschap	33
5.1	Mate van professionaliteit	33
5.2	Wanneer is er sprake van professionaliteit?	34
5.3	Verbeterpunten professionaliteit	35
5.4	Professionaliteit volgens de reïntegratiebedrijven	36
5.5	Knelpunten bij de inkoop van reïntegratie	38
Literatuur	41	
Bijlage 1	Vragenlijst	43

Samenvatting en conclusie

Inleiding.

De afgelopen jaren is de reïntegratie van gemeentelijke cliënten sterk beïnvloed door de invoering van twee nieuwe wetten:

- Met de invoering van de SUWI-wet in 2002 is de uitvoering van reïntegratieactiviteiten overgeheveld naar het private domein. Gemeenten moeten sindsdien een groot deel van de trajecten door spelers op de private markt laten uitvoeren.
- Sinds 1 januari 2004 hebben gemeenten door de invoering van de Wet Werk en Bijstand een andere financiële verantwoordelijkheid door een gebudgetteerd Inkomensdeel en een voor reïntegratie geormerkt flexibel Werkdeel. Gemeenten hebben hierdoor een financieel belang om zoveel mogelijk mensen aan een baan te helpen en fraude met uitkeringen te bestrijden.

Tijdens de parlementaire behandeling van de WWB in 2003 sprak de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de verwachting uit dat de markt voor reïntegratie zich aan het eind van 2006 gevormd heeft. Hij heeft voor dat jaar een evaluatie toegezegd van de mate waarin voldaan is aan de voorwaarden van een goed werkende reïntegratiemarkt. Een belangrijke basis voor deze evaluatie is het *Trendrapport Reïntegratie*, dat SZW tweejaarlijks laat vaardigen. Het trendrapport wordt opgesteld op basis van informatie uit verschillende deelrapporten. Eén daarvan is het voorliggende rapport naar de invulling die gemeenten geven aan professioneel opdrachtgeverschap aan reïntegratiebedrijven.

Vraagstelling van het onderzoek

De centrale vraagstelling van het onderzoek naar het opdrachtgeverschap van gemeenten is:

Wat is de stand van zaken met betrekking tot het professionele opdrachtgeverschap bij gemeenten?

Om deze vraag te beantwoorden heeft Research voor Beleid een internetenquête voorgelegd aan alle Nederlandse gemeenten en samenwerkingsverbanden van gemeenten. De enquête kende een respons van 52%. Ter verdieping op de enquêteresultaten zijn er vervolgens interviews gehouden met 30 medewerkers van gemeenten. Daarnaast is de mening van 10 directeurs van reïntegratiebedrijven gevraagd over de mate waarin gemeenten professioneel opdrachtgever zijn. In deze samenvatting worden de belangrijkste bevindingen beschreven.

Professioneel opdrachtgeverschap

Een kwart van de onderzochte gemeenten vindt zichzelf een professioneel opdrachtgever. De rest van de gemeenten zit nog in een ontwikkelingsproces om de professionaliteit te verbeteren. Volgens gemeenten heeft professioneel opdrachtgeverschap te maken met de onderstaande aspecten:

- *De aanbestedingen.* De bestekken moeten duidelijk en objectief zijn en de gemeenten moeten zich houden aan de Europese regelgeving.
- *De inhoud van de aanbesteding.* Professionele gemeenten geven de inkoop zodanig vorm dat ze de reïntegratiebedrijven stimuleren om goed te presteren, onder andere door meerdere bedrijven voor één cliëntgroep te contracteren waardoor de bedrijven tegen elkaar moeten concurreren.
- *Contractbeheer en afstemming met reïntegratiebedrijven.* Een belangrijk aspect van professionaliteit vinden gemeenten het contractbeheer. Er moet iemand binnen de gemeente verantwoordelijk zijn voor de contracten.

- *Monitoren voortgang en resultaten.* Door te monitoren kan snel bijgestuurd worden, zowel op individueel niveau als op bedrijfsniveau. En door goed te monitoren kunnen de bedrijven goed worden afgerekend op de resultaten.
- *Partnerschap met reïntegratiebedrijven.* Het opbouwen van een goede gelijkwaardige relatie met de reïntegratiebedrijven is een voorwaarde voor professioneel opdrachtgeverschap, volgens gemeenten. Beiden staan immers voor hetzelfde doel: het reïntegreren van bijstandsgerechtigden.
- *Inzicht in het klantenbestand.* Om goed opdrachtgeverschap te realiseren is kennis van je eigen klantenbestand belangrijk. Dan weet je wat je moet inkopen en hoeveel. Ook is dan goed in te schatten hoeveel klanten ze kunnen aanleveren. En gebrek aan inzicht in het klantenbestand heeft gevolgen voor de relatie tussen gemeenten en reïntegratiebedrijven. Zo geven gemeenten meestal geen garanties voor minimum aantallen aan te leveren klanten, onder andere doordat ze niet weten hoe hun klantenbestand eruit ziet.

Volgens het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voldoet professioneel opdrachtgeverschap aan de volgende criteria¹:

- Formuleren van heldere doelen
- Resultaten definiëren en meten
- Afrekenen op resultaten
- Zelf regie, uitvoering uit handen geven
- Zakelijke opstelling ten aanzien van de reïntegratiebedrijven
- Openstaan voor communicatie en samenwerking
- Kritisch naar de eigen organisatie toe
- Wederzijds commitment

Er zijn twee aspecten die het ministerie noemt maar die niet door gemeenten zijn genoemd. De eerste is het kritisch zijn naar de eigen organisatie. In de interviews blijkt wel dat gemeenten soms heel kritisch zijn naar de eigen organisatie, maar ze noemen het niet zelf als punt van professioneel opdrachtgeverschap. De tweede is: zelf de regie houden, en de uitvoering uit handen geven. Op dit punt verschilt de visie van een flink aantal gemeenten met de visie van het ministerie. Aan de ene kant pakt de gemeente de regierol wel sterker op, maar tegelijkertijd is er op dit moment een trend zichtbaar dat gemeenten meer zelf willen gaan doen. De uitbestedingsplicht is door het ministerie op 1 januari 2006 losgelaten. In hoeverre het 'zelf doen' een positief effect heeft op de reïntegratie is daardoor nog niet te zeggen.

Ontwikkelingen op de gemeentelijke reïntegratiemarkt

Op de reïntegratiemarkt zijn momenteel een aantal ontwikkelingen te signaleren. Hieronder volgt een opsomming van deze ontwikkelingen:

- *Regie door casemanagers: inkoop losse producten.* Steeds meer gemeenten (55%) vertonen een tendens naar de inkoop van meer losse producten. De casemanager krijgt een grotere rol in de regie van het reïntegratieproces van de cliënten en gaat bepalen welke instrumenten het beste aansluiten bij de mogelijkheden van de cliënten. De casemanager houdt er toezicht op dat de cliënten in beweging blijven. Deze ontwikkeling komt vooral voort uit onvrede over de resultaten van reïntegratiebedrijven. Tevens biedt dit de gemeente de kans om meer maatwerk te leveren aan cliënten. Maatwerk is volgens gemeenten belangrijk om een cliënt (duurzaam) te laten uitstromen.

¹ Deze criteria zijn beschreven in de startnotitie voor het onderhavige onderzoek.

- *Gemeenten willen minder uitbesteden.* Uit de telefonische enquêtes blijkt dat door onvrede over de resultaten van de reïntegratiebedrijven en het loslaten van de uitbestedingsplicht in 2006 gemeenten in de komende periode meer reïntegratieactiviteiten zelf willen uitvoeren. In de interviews geven gemeenten aan dat ze verwachten dat ze op die manier meer grip op de cliënten hebben en er minder langs elkaar heen wordt gewerkt.
- *Iets meer aandacht voor moeilijkere doelgroepen.* Gemeenten leggen nog steeds de prioriteit op snelle werkhervatting en daarmee op het voorkomen van nieuwe instroom en een snelle uitstroom van nieuwe cliënten. Maar bij steeds meer gemeenten krijgen nu ook de moeilijk bemiddelbare cliënten meer aandacht. Zo zet bijna de helft van de onderzochte gemeenten Work First nu ook in voor het zittend bestand. In 7% van de gemeenten is ook in de contractvorming alweer meer aandacht voor moeilijkere groepen.
- *Trend Work First zet door.* Een zeer groot deel van de gemeenten (78%) hanteert op dit moment een Work First aanpak. De gemeenten zonder Work First aanpak hebben hiervoor veelal wel concrete plannen. Slechts 7% van de gemeenten heeft geen Work First aanpak en heeft hier ook geen concrete plannen voor. Gemeenten zonder concrete plannen zijn allemaal kleinere gemeenten (minder dan 50.000 inwoners).
- *Kwalificerende scholing niet populair.* Er blijken behoorlijke verschillen in de wijze waarop gemeenten aankijken tegen kwalificerende scholing. De meeste gemeenten besteden bewust weinig reïntegratiegeld aan scholing. Alleen als er een baangarantie of baanperspectief aan de (kortdurende) scholing is gekoppeld hebben gemeenten interesse in scholing. Ruim een kwart van de gemeenten koopt minder scholing in dan twee jaar geleden, meestal vanuit de angst dat een kostbaar scholingstraject nog niet leidt tot werk. Een vijfde koopt juist meer scholing in dan twee jaar geleden, veelal duale trajecten voor jongeren zonder startkwalificatie maar soms ook scholing voor de oudere groepen..
- *Gesubsidieerde arbeid blijft een belangrijk reïntegratie-instrument.* Gesubsidieerde arbeid is in de afgelopen jaren veranderd van eindstation naar doorstroombaan. Gesubsidieerde arbeid wordt door een kwart van de onderzochte gemeenten ook ingezet bij Work First. Ruim een derde van de gemeenten is van plan om gesubsidieerde arbeid ook in te blijven zetten voor cliënten zonder direct perspectief op een reguliere baan.
- *Beperkte keuzevrijheid voor cliënten.* De keuzevrijheid van cliënten is beperkt. Bij 22% van de gemeenten kunnen cliënten gebruik maken van een persoonsgebonden reïntegratiebudget (PGB). Bij bijna de helft van deze gemeenten is het budget echter niet ingezet in 2005. Gemeenten dragen verschillende argumenten aan om geen PGB in te zetten voor de bijstandsgerechtigden: er is geen vraag naar vanuit de cliënten, klanten zijn niet in staat om dit zelf te regelen en het past niet in het 'werk voorop' beleid van de gemeente. Toch geven gemeenten aan dat er wel een bepaalde mate van keuzevrijheid is. De klant mag soms kiezen tussen een paar reïntegratiebedrijven (5%) of zelf een reïntegratiebedrijf voordragen (12%). Ze mogen soms ook kiezen uit verschillende trajecten (5%) of zelf een traject voorstellen (27%). Uit de interviews blijkt dat er bij veel gemeenten eerder een tendens is naar minder keuzevrijheid van cliënten dan naar meer keuzevrijheid.

Relatie tussen gemeenten en reïntegratiebedrijven

Gemeenten en reïntegratiebedrijven gaan nog niet zo lang met elkaar om. De relatie is nog volop in ontwikkeling. Hieronder volgen enkele ontwikkelingen die zich de afgelopen jaren in deze relatie hebben voorgedaan:

- *Langere looptijden contracten.* 45% van de gemeenten is in de afgelopen twee jaar overgegaan tot langduriger contracten met de reïntegratiebedrijven. Dit gebeurt meestal door het inbouwen van opties tot verlenging van het contract. In de interviews geven de gemeenten aan

dat dit vooral te maken heeft met de grote hoeveelheid tijd en energie die een aanbestedingsprocedure de gemeente kost.

- *Eenzijdige contractafspraken.* Gemeenten maken in de contracten weinig afspraken die de reïntegratiebedrijven zekerheid bieden, terwijl ze zelf wel continuïteit verlangen in de dienstverlening van de reïntegratiebedrijven. Slechts een vijfde van de gemeenten maakt afspraken over minimaal over te dragen cliënten terwijl 89% afspraken maakt over de termijnen waarbinnen de trajecten moeten zijn geregeld. In vergelijking met twee jaar geleden is er een toename van deze eenzijdige benadering.
- *Prestaties van de reïntegratiebedrijven.* Tweederde van de gemeenten is niet tevreden over de prijs-kwaliteit verhouding. Ongeveer de helft van de onderzochte gemeenten vindt dat de prestaties van de bedrijven de afgelopen twee jaar niet verbeterd zijn, 40% ziet echter wel een verbetering in de prestaties van de reïntegratiebedrijven.
- *Meer aandacht voor de vraagzijde.* Gemeenten zijn zich meer gaan richten op vraaggestuurde reïntegratie. In eerste instantie legden ze dit bij de reïntegratiebedrijven neer bijvoorbeeld door te eisen dat deze een goed regionaal werkgeversnetwerk hebben. Momenteel trekken steeds meer gemeenten de werkgeversbenadering meer naar zichzelf toe. Met behulp van bedrijvenloketten en door samenwerking binnen de gemeente met bijvoorbeeld Economische Zaken, proberen gemeenten de werkgeverskant meer bij de reïntegratie te betrekken.
- *Veelal een vorm van resultaatfinanciering.* Tweederde van de gemeenten hanteert enige vorm van resultaatfinanciering. In de meeste gevallen gaat het daarbij om no cure-less pay constructies, of om een bonus-malussysteem. Strikte no cure no pay afspraken komen nog steeds weinig voor (13%), maar wel vaker dan twee jaar geleden (2%).

Conclusie

Gemeenten verkeren momenteel veelal nog in een ontwikkeling naar een professioneel opdrachtgeverschap. Vanaf 2002 moesten zij door de invoering van de SUWI-wet hun reïntegratieactiviteiten grotendeels gaan uitbesteden en aanbesteden. Daarbij hebben gemeenten vanaf 2004 door de invoering van de Wet Werk en Bijstand een gewijzigde financiële verantwoordelijkheid door een gebudgetteerd Inkomensdeel en een voor reïntegratie geormerkt flexibel Werkdeel.

Door deze ontwikkelingen maken de gemeenten de afgelopen jaren een omslag door naar een zakelijkere instelling richting cliënt en proberen zij op een goede manier het opdrachtgeverschap vorm te geven. Een dergelijke ontwikkeling gaat niet zonder slag of stoot. Wat betreft het professioneel opdrachtgeverschap zijn er een aantal aspecten waarop gemeenten vorderingen maken, zoals de inhoud van de bestekken en de vormgeving van de aanbestedingsprocedure. Ook gaan gemeenten langzaam aan meer overleggen en samenwerken met de reïntegratiebedrijven.

Er zijn echter ook nog veel verbeteringen mogelijk. Het partnerschap tussen gemeenten en reïntegratiebedrijven bevindt zich nog in een pril stadium en is iets wat zeker verder doorontwikkeld moet worden. Verder kunnen gemeenten nog veel winnen op het gebied van het contractbeheer, het monitoren en het inzicht in het eigen klantenbestand. De eenzijdige relatie met reïntegratiebedrijven, waarbij gemeenten veel eisen en weinig garanties bieden lijkt de afgelopen jaren eerder toegenomen dan afgenomen. Kennelijk gaan de reïntegratiebedrijven hiermee akkoord. Dat wijst erop dat de markt nog steeds een 'buyersmarkt' is.

1 Verantwoording

1.1 Achtergrond, doel en onderzoeksvragen

Met het reïntegratiebeleid wil het kabinet een zo hoog mogelijke arbeidsparticipatie bewerkstelligen, waarbij duurzame plaatsing van werkzoekenden in reguliere banen het doel is. De laatste jaren is de insteek geweest dat de uitstroom van bijstandsccliënten naar werk het meest gebaat is bij een marktconforme aanbesteding van reïntegratieactiviteiten. Om die reden is het overheidsbeleid de laatste jaren aan grote veranderingen onderhevig geweest. Met name de invoering van de wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) en de Wet Werk en Bijstand (WWB) hebben grote invloed gehad op de reïntegratiemarkt.

Met de invoering van de SUWI-wet in 2002 is de uitvoering van reïntegratieactiviteiten overgeheveld naar het private domein. De achterliggende gedachte is dat professionele, private bedrijven de reïntegratie, onder invloed van de aanwezigheid van concurrenten, efficiënter uitvoeren dan het geval is bij een publiek 'monopolie' als dat van de vroegere Arbeidsvoorziening of GAK Arbeidsintegratie. De afgelopen jaren heeft zich een groot aantal nieuwe spelers op de reïntegratiemarkt begeven en hebben van oorsprong publieke uitvoerders zich omgevormd tot private ondernemingen.

Een tweede belangrijke ontwikkeling, die met name voor gemeenten grote gevolgen heeft, is de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB). Op het gebied van bijstand en reïntegratie is door deze wet een verschuiving opgetreden in de bestuurlijke verhoudingen. Gemeenten hebben vanaf 2004 door de invoering van de Wet Werk en Bijstand een gewijzigde financiële verantwoordelijkheid door een gebudgetteerd Inkomensdeel en een voor reïntegratie geormerkt flexibel Werkdeel. Met het Werkdeel kunnen zij voor uitkeringsgerechtigden en Nuggers en Anw-ers reïntegratietrajecten inzetten. Gemeenten krijgen er door de maatregelen financieel belang bij zoveel mogelijk mensen aan een baan te helpen en fraude met uitkeringen te bestrijden.

Het gevolg van bovenstaande ontwikkelingen is dat private reïntegratiebedrijven sindsdien steeds meer in opdracht van gemeenten, UWV en werkgevers reïntegratietrajecten uitvoeren. De turbulente beleidsomgeving heeft gezorgd voor een voortdurende bijstelling door gemeenten van de gewenste invulling van de regierol. Ook hebben de veranderingen een impuls gegeven aan de nodige beleidsinitiatieven. De introductie van WorkFirst¹ in een groot deel van de Nederlandse gemeenten is daarvan een voorbeeld. Meer in het algemeen leggen gemeenten het accent sinds de invoering van de WWB vooral bij het beperken van instroom aan de poort, een zo snel mogelijke reïntegratie en het voorkomen van misbruik.

¹ WorkFirst-projecten hebben een concrete, op werk gerichte aanpak ten behoeve van werklozen, waarbij in veel gevallen het verplicht deelnemen aan een werkactiviteit voor een substantieel deel van de werkweek centraal staat.

Tijdens de parlementaire behandeling van de WWB in 2003 sprak de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de verwachting uit dat de markt voor reïntegratie zich aan het eind van 2006 gevormd heeft. Hij heeft voor dat jaar een evaluatie toegezegd van de mate waarin voldaan is aan de voorwaarden van een goed werkende reïntegratiemarkt. Het kabinet beoogt een transparante markt met eerlijke concurrentie. Een belangrijke basis voor deze evaluatie is het *Trendrapport Reïntegratie*, dat SZW tweejaarlijks laat vervaardigen.

In de aanloop van het Trendrapport 2006 heeft het ministerie verschillende deelprojecten uitbesteed. Eén daarvan is dit onderzoek naar de invulling die gemeenten geven aan professioneel opdrachtgeverschap ten aanzien van reïntegratiebedrijven.

1.2 Doel- en vraagstelling

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

Wat is de stand van zaken met betrekking tot het professionele opdrachtgeverschap bij gemeenten?

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid formuleert in de startnotitie voor het onderhavige onderzoek de volgende definitie van professioneel opdrachtgeverschap: 'Professioneel opdrachtgeverschap houdt in dat je heldere doelen formuleert, een scherp zicht hebt op diensten die gegeven de kenmerken van je cliënten ingekocht moeten worden, resultaten definieert en meet, en dat je reïntegratiebedrijven aanspreekt en afrekent op deze resultaten. Professioneel opdrachtgeverschap betekent dat je zelf de regie voert maar de uitvoering uit handen geeft. Het betekent ook dat je een zakelijke opstelling tegenover reïntegratiebedrijven hebt, maar tegelijkertijd open staat voor communicatie en samenwerking. Het betekent ten slotte ook dat je kritisch bent naar de eigen organisatie toe. Gemeenten en reïntegratiebedrijven zijn contractpartners en dat impliceert wederzijds commitment, bijvoorbeeld in de aanlevering van cliënten en het sanctioneren van cliënten die niet voldoende meewerken'.

Aan de hand van deze definitie heeft Research voor Beleid een aantal deelvragen opgesteld die in het onderzoek aan de orde komen.

1. Welke ontwikkelingen zijn er gaande op de reïntegratiemarkt op het gebied van:
 - manier van aanbesteden?
 - marktwerking?
 - marktgedrag?
 - visie en prioriteiten (inzet voor moeilijke doelgroepen, Work First)?
 - inhoud van de ingekochte dienstverlening (trajecten/instrumenten, nazorg, scholing, gesubsidieerde arbeid)?
 - keuzevrijheid van klanten (keuze instrumenten, reïntegratiebedrijven, PRB)?
2. Hoe is de relatie tussen gemeenten en reïntegratiebedrijven?
 - contractafspraken (looptijden, resultaatfinanciering)
 - monitoren
 - prestaties van reïntegratiebedrijven
 - hoe is eventuele werkgeversbenadering georganiseerd

3. Wat is de stand van zaken in het professioneel opdrachtgeverschap?
- kent de gemeente het eigen klantenbestand voldoende?
 - is het monitoren van voortgang en resultaten op orde?
 - welke andere aspecten zijn van belang voor goed opdrachtgeverschap?
 - welke aspecten geven nog problemen bij het opdrachtgeverschap?

1.3 Opzet van het onderzoek

Met dit onderzoek wil het Ministerie van SZW inzicht krijgen in de mate waarin gemeenten op professionele wijze invulling geven aan hun regierol op de reïntegratiemarkt. Zeker met het oog op de naderende evaluatie van die reïntegratiemarkt en de SUWI-evaluatie, is er behoefte aan actuele informatie over de kwaliteit en invulling van het gemeentelijk opdrachtgeverschap. In het onderzoek is een combinatie van internetenquêtes en telefonische interviews gebruikt. De vragenlijst voor de internetenquête staat in bijlage 1. In de telefonische interviews zijn we dieper ingegaan op de antwoorden die de gemeenten gaven in de internetenquête.

Respons

Research voor Beleid heeft alle 397 gemeenten en ISD's gevraagd om mee te werken aan de internetenquête. Na twee weken is er een reminder gestuurd waarbij tevens een schriftelijke vragenlijst werd ingesloten. Hierdoor konden ook personen die geen toegang hebben tot internet of daar liever niet mee werken de vragenlijst invullen. In totaal zijn er 205 enquêtes ingevuld. Dit is een respons van 52%.

Vervolgens zijn 40 telefonische interviews gehouden:

- 15 interviews met gemeenten waarbij professioneel opdrachtgeverschap het centrale thema was;
- 15 interviews met gemeenten waarbij een verdieping van de enquêtegegevens centraal stond;
- 10 interviews met reïntegratiebedrijven waarbij de focus lag op hun visie op het opdrachtgeverschap van gemeenten.

1.4 Leeswijzer

Het rapport is ingedeeld in thema's. Per thema beschrijven we de enquête-resultaten en gaan we nader in op het beleid en de uitvoeringspraktijk zoals die in de telefonische interviews naar voren zijn gekomen. In hoofdstuk 2 gaan we in op de ontwikkelingen in de manier van inkopen en in hoofdstuk 3 bespreken we de ontwikkelingen in de inhoud van de ingekochte diensverlening. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op de relatie tussen gemeenten en reïntegratiebedrijven en in hoofdstuk 5 bespreken we de professionaliteit van het opdrachtgeverschap van gemeenten.



2 Ontwikkelingen in het inkoopgedrag

In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkelingen die plaats hebben gevonden bij de inkoop van reïntegratietrajecten. Kopen gemeenten trajecten in of voeren ze de trajecten zelf uit? Kopen ze trajecten in bij aan de gemeente gelieerde instellingen zoals de Wsw-bedrijven? Bij hoeveel bedrijven kopen ze trajecten in en waar betalen ze deze trajecten van? Hoe oriënteren ze zich op de markt?

2.1 Uitbesteden of zelf doen?

Tot 1 januari 2006 waren gemeenten verplicht om voor een bepaald gedeelte van het werkdeel reïntegratiediensten in te kopen bij professionele bedrijven¹. In welke mate gemeenten op het moment van de meting (eind december 2005) zelf reïntegratieactiviteiten uitvoerden staat vermeld in tabel 2.1.

Tabel 2.1 Besteedt de gemeente alle reïntegratietrajecten uit of voert de gemeente zelf ook reïntegratietaken uit?

	Aantal	%
Deels reïntegratieactiviteiten binnen de gemeentelijke organisatie	110	54%
Volledige uitbesteding	93	45%
Weet niet/geen mening	2	1%
Totaal	205	100%

Iets minder dan de helft van de gemeenten besteedt alle reïntegratieactiviteiten volledig uit. Meer dan de helft van de gemeenten voert op het moment van de meting een deel van de reïntegratieactiviteiten zelf uit. Het deel van het Werkdeel dat ze hiervoor inzetten varieert van 10% tot 90%. Meestal wordt echter een beperkt deel van het budget hieraan besteedt: in bijna de helft van de gemeenten die een deel van de trajecten zelf uitvoeren gaat het om maximaal 20% van het reïntegratiebudget (velen weten het niet precies aan te geven).

Vanaf 1 januari 2006 heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de verplichting tot uitbesteding losgelaten. Gemeenten mogen nu onbeperkt zelf reïntegratieactiviteiten uitvoeren. In de telefonische gesprekken geven veel geïnterviewden aan dat ze door teleurstelling over de resultaten van de reïntegratiebedrijven meer zelf zijn gaan doen of van plan zijn om de komende tijd meer zelf te gaan doen. Daarbij willen gemeenten meer grip houden op de klant en voorkomen dat er langs elkaar heen wordt gewerkt. *“Hoe meer en hoe langer de lijnen, hoe groter de kans op communicatiestoornissen. Daarom voeren we veel reïntegratieactiviteiten zelf uit”.*

Aan de gemeente gelieerde instellingen

In tabel 2.2 en 2.3 staat vermeld of gemeenten ook inkopen bij aan de gemeente gelieerde instellingen en wat dit gelieerd zijn inhoudt.

¹ Uitgaven voor gesubsidieerde arbeid en enkele andere posten waren hiervan uitgezonderd. Daarnaast gold een drempelbedrag van € 100.000 en een 'vrije ruimte' van 30 procent van het resterende werkdeel. Dit drempelbedrag en de vrije ruimte konden gemeenten besteden voor het in eigen beheer uitvoeren van reïntegratieactiviteiten (als ze dat wilden).

Tabel 2.2 Koopt de gemeente in bij reïntegratiebedrijven alleen of ook bij aan de gemeente gelieerde instellingen?

	Aantal	%
Bij reïntegratiebureaus en aan de gemeente gelieerde instellingen	142	69%
Alleen bij reïntegratiebureaus	60	29%
Alleen bij aan de gemeente gelieerde instellingen	2	1%
Geen antwoord	1	0%
Totaal	205	100%

Tabel 2.3 Op welke manier zijn deze instellingen aan de gemeente gelieerd*?

	Aantal (N=145)	%
Bestuurlijk (als bijv. een wethouder zitting heeft in het bestuur)	102	70%
Financieel (bijv. een vaste gemeentelijke bijdrage aan de organisatie)	91	63%
Organisatorisch (als de organisatie onderdeel is van de gemeente)	16	11%
(Vooralsnog) preferente aanbieder	13	9%
Anders, onder andere gemeenteschappelijke regeling	11	8%
Weet niet/geen mening	4	3%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

Ruim een kwart van de gemeenten (29%) koopt alleen in bij private reïntegratiebedrijven. De meeste gemeenten (69%) kopen momenteel zowel in bij reïntegratiebedrijven als bij aan de gemeente gelieerde instellingen. Regelmatig wordt nog een behoorlijk deel van het budget besteedt bij aan gemeente gelieerde instellingen; in ruim een derde van deze gemeenten gaat het om meer dan 20% van het budget. Deze instellingen zijn meestal bestuurlijk en/of financieel gelieerd aan de gemeente. Uit de interviews blijkt dat gemeenten vooral gebruik maken van de gelieerde instellingen voor de uitvoering van Work-First projecten en gesubsidieerde arbeid. Waarschijnlijk zit een substantieel deel vast in verplichtingen voor gesubsidieerde arbeid (zie hoofdstuk 3).

2.2 Marktgedrag

Oriëntatie op het aanbod

De reïntegratiemarkt staat nog niet bekend als een erg transparante markt. Hoe zorgen gemeenten ervoor dat zij toch op de hoogte zijn van het aanbod van reïntegratiebureaus?

Het antwoord op deze vraag staat in tabel 2.4.

Tabel 2.4 Hoe oriënteert de gemeente zich op het aanbod van diensten van reïntegratiebureaus*?

	Aantal (N=205)	%
Organiseren van een aanbestedingsprocedure	150	73%
Gebruik van bestaande contacten	138	67%
Door reïntegratiebureaus om referenties te vragen	53	26%
Gebruik van regionale infrastructuur (zoals een RPA)	46	22%
Via de website www.reïntegratiemeldpunt.nl	34	17%
Via Borea	16	8%
Gebruik van de reïntegratiemonitor van de Raad voor Werk en Inkomen	18	9%
Anders, onder andere: ervaringen regiogemeenten, informatie van rib's zelf	32	16%
Weet niet/geen mening	4	2%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%



Gemeenten geven aan dat zij zich vooral oriënteren door het organiseren van een aanbestedingsprocedure, waarin openbaar gepubliceerd wordt en geïnteresseerde bedrijven een offerte kunnen indienen. Wat dit betreft is er de afgelopen twee jaar niet heel veel veranderd. Ook in het onderzoek naar de ontwikkelingen aan de vraagzijde van de reïntegratiemarkt uit 2004¹ was dit de manier waarop de meeste gemeenten zich oriënteren op het aanbod. Uit interviews blijkt dat gemeenten binnen zo'n procedure regelmatig referenties vragen, die ze vervolgens daadwerkelijk natrekken. Ook bestaande contacten vormen, zowel in dit onderzoek als in het onderzoek uit 2004, een goede bron van informatie. Ervaringen met reïntegratiebedrijven en ervaringen van collega-gemeenten zijn dus belangrijk bij de oriëntatie op bedrijven.

Gemeenten houden zich over het algemeen aan de Europese aanbestedingsregels en organiseren een openbare aanbesteding als het bedrag boven de 211.000 euro uitkomt. Uit navraag bij Europa Decentraal blijkt dat gemeenten volgens de Europese aanbestedingsregels niet persé een openbare aanbesteding hoeven te doen bij een dergelijk bedrag, omdat er voor deze diensten een beperkt regiem van toepassing is. Ze moeten onder andere 'een gepaste mate van openbaarheid' hanteren, waarbij geen voorschriften zijn gegeven wat dat inhoudt. Gemeenten denken echter vaak wel dat ze boven die 211.000 euro openbaar moeten aanbesteden, doordat het voor de ESF-subsidies zo is geregeld door het agentschap SZW. Er zijn ook veel gemeenten die hun eigen aanbestedingsregels hebben, waar ze zich aan moeten houden bij het inkopen van reïntegratieactiviteiten.

Wanneer gemeenten een openbare aanbesteding organiseren, zijn ze gebonden aan de methode waarbij ze een programma van eisen opstellen waarop reïntegratiebedrijven kunnen inschrijven, en uiteindelijk moeten kiezen op basis van objectieve criteria. Hiermee wordt eerlijke concurrentie en transparante marktwerking gestimuleerd. Een nadeel hiervan is volgens enkele gemeenten dat ze soms móeten kiezen voor een bepaald reïntegratiebedrijf waarvan de gemeente al bij voorbaat weet dat het de beloften niet waar kan maken. *"Het liefst zouden we gewoon inventariseren welke bedrijven er op de markt zijn en daaruit kiezen, eigenlijk net zoals je doet bij het kopen van een wasmachine"*. Toch organiseren bijna alle onderzochte gemeenten een aanbestedingsprocedure volgens de Europese richtlijnen.

Hoeveelheid contractpartners

De helft van de gemeenten heeft contracten afgesloten met 4 of meer reïntegratiebedrijven. Grote gemeenten hebben over het algemeen veel contracten maar er zijn ook kleine gemeenten die veel contracten hebben doordat ze voor de verschillende doelgroepen verschillende reïntegratiebedrijven hebben gecontracteerd.

Tabel 2.5 Met hoeveel reïntegratiebedrijven heeft de gemeente een contract afgesloten?

	Aantal	%
1	22	11%
2	31	15%
3	26	13%
4	23	11%
5	25	12%
meer dan 5	68	34%
niet bekend/geen	10	4%
Totaal	205	100%

¹ Ontwikkelingen aan de vraagzijde van de reïntegratiemarkt, MEDE, augustus 2004.

Welke middelen gebruiken gemeenten voor reïntegratie?

Niet alle gemeenten gebruiken alleen het Werkdeel van de WWB voor de inkoop van reïntegratie. 62% van de gemeenten gebruikt hiervoor ook andere middelen. Tabel 2.6 geeft een overzicht van de gebruikte middelen.

Tabel 2.6 Zet de gemeente, naast het werkdeel WWB, ook andere middelen in bij reïntegratie*?

	Aantal (N=205)	%
Geen additionele middelen, alleen het Werkdeel van de WWB	72	35%
Middelen uit het Europees Sociaal Fonds	69	34%
Nieuwkomersgelden (WIN)	62	30%
Middelen uit andere sectoren (zoals Welzijn, Onderwijs)	48	23%
Overschotten uit het inkomensdeel	21	10%
Middelen uit het Innovatieprogramma Werk en Bijstand (IPW)	18	9%
Middelen uit sectorfondsen / Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen	14	7%
Algemene middelen van de gemeente	12	6%
Middelen uit AWBZ voor cliënten met lichamelijke, psychische en/of sociale problemen en een grote afstand tot de arbeidsmarkt	7	3%
Anders	11	5%
Weet niet/geen mening	6	3%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

Inzet van de ESF-gelden komt het meest voor. Ruim een derde van de gemeenten noemt dit als financieringsbron. Voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigde nieuwkomers wordt door bijna een derde van de gemeenten ook gebruik gemaakt van de Nieuwkomersgelden. Ongeveer één op de tien gemeenten voert innovatieve projecten uit op het gebied van reïntegratie die organisatorisch (deels) gefinancierd worden uit het Innovatieprogramma Werk en Bijstand (IPW). 10% van de gemeenten gebruikt een overschot uit het Inkomensdeel van de WWB. O&O-fondsen wordt beperkt gebruikt voor reïntegratieactiviteiten (7%).

3 Ontwikkelingen in de inhoud van de dienstverlening

In dit hoofdstuk bespreken we de manier waarop gemeenten invulling geven aan de reïntegratie van hun klanten. Wat is de gemeentelijke visie en wat zijn hun prioriteiten? Wat voor soort dienstverlening kopen ze in? Hoe geven ze vorm aan gesubsidieerde arbeid, scholing en nazorg?

3.1 Visie en prioriteiten

Gemeenten zijn sinds de invoering van de WWB zelf financieel verantwoordelijk voor de uitkeringen van hun klanten. Daarom hebben ze er belang bij om zo min mogelijk klanten in de uitkering te hebben.

Tabel 3.1 Met de komst van de WWB hebben veel gemeenten prioriteit gegeven aan snelle werkherhvatting. Was dat voor uw gemeente ook het geval?

	Aantal	%
Ja, en dit is nog steeds het geval	155	76%
Ja, maar dat is nu niet meer het geval	14	7%
Nee	32	16%
Weet niet/geen mening	4	2%
Totaal	205	100%

Het grootste deel van de gemeenten (83%) richtte zich direct na de invoering van de WWB dan ook vooral op de kortste weg naar werk. Dit uitte zich vooral in een prioriteit voor de reïntegratie van nieuwe bijstandsccliënten en de preventie van nieuwe instroom. Ook gaven ze hun klanten minder langdurige (en dure) trajecten zoals bijvoorbeeld scholing. Inmiddels is bij een kleine groep gemeenten (7%) een kentering zichtbaar.

De Work First aanpak die steeds meer gemeenten hanteren werd in eerste instantie vooral ingezet voor de nieuwe instroom. Kansarme personen vielen hierdoor vaak buiten de boot. Momenteel is een omslag zichtbaar. Zo zet bijna de helft van de gemeenten Work First nu ook in voor het zittend bestand (zie tabel 3.2).

Tabel 3.2 Is er binnen de gemeente momenteel een concrete Work First-aanpak?

	Aantal	%
Ja, zowel voor de nieuwe instroom als voor het zittend bestand	94	46%
Ja, voor (een deel van) de nieuwe instroom	64	31%
Ja, voor (een deel van) het zittend bestand	3	1%
Nee, maar er zijn wel concrete plannen	30	15%
Nee, en er zijn geen concrete plannen	14	7%
Totaal	205	100%

Een zeer groot deel van de gemeenten (78%) hanteert op dit moment een Work First aanpak. De gemeenten zonder Work First aanpak hebben hiervoor veelal wel concrete plannen. Slechts 7% van de gemeenten heeft geen Work First aanpak en heeft hier ook geen concrete plannen voor. Dit zijn allemaal gemeenten met minder dan 50.000 inwoners.

Work First bestaat bij de meeste gemeenten uit werken met behoud van uitkering en/of intensieve bemiddeling. Ruim een kwart van de gemeenten biedt de cliënten gesubsidieerde arbeid aan in het kader van Work First.

3.2 Soort ingekochte dienstverlening

Wat voor instrumenten kopen gemeenten in? In deze paragraaf gaan we in op de producten die gemeenten inkopen bij reïntegratiebedrijven en andere instellingen, zoals welzijnsinstellingen, scholingsinstituten en Wsw-bedrijven.

Hele trajecten of losse instrumenten?

De meeste gemeenten (74%) kopen zowel gehele trajecten in als losse instrumenten (tabel 3.3).

Tabel 3.3 Koopt de gemeente gehele trajecten in, alleen afzonderlijke instrumenten of allebei?

	Aantal	%
Beide, maar meer gehele trajecten dan afzonderlijke instrumenten	78	38%
Beide, maar meer afzonderlijke instrumenten dan gehele trajecten	41	20%
Beide, ongeveer in dezelfde verhouding	33	16%
Alleen afzonderlijke instrumenten	28	14%
Alleen gehele trajecten	24	12%
Weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	205	100%

Ruim de helft van de onderzochte gemeenten signaleert een tendens naar de inkoop van meer losse producten (tabel 3.4). Uit de interviews blijkt dat dit grotendeels voortkomt uit ontevredenheid over de prestaties van de reïntegratiebedrijven. Gemeenten willen meer grip op het gehele reïntegratieproces hebben. Daarom geven ze casemanagers een grotere rol in de regie. Door losse instrumenten in te kopen kan een gemeente tevens meer maatwerk leveren aan cliënten. Een tiende van de gemeenten vertoont een trend naar de inkoop van meer gehele trajecten. Tweederde van de gemeenten vertoont dus een trend. Het lijkt erop dat gemeenten op dit gebied nog erg zoekende zijn.

Tabel 3.4 Doen zich ten aanzien van de inkoop van gehele trajecten en afzonderlijke instrumenten ontwikkelingen voor?

	Aantal	%
Ja, tendens naar meer afzonderlijke instrumenten	113	55%
Nee, geen duidelijke trend	69	34%
Ja, tendens naar meer gehele trajecten	20	10%
Weet niet/geen mening	3	1%
Totaal	205	100%

Diagnose

Gemeenten verschillen in de wijze waarop de diagnose gestalte krijgt: zelfdoen of inkopen (tabel 3.5). Het merendeel van de gemeenten koopt (in ieder geval een deel van de) diagnosestellingen in bij reïntegratiebedrijven. De casemanager stelt echter steeds vaker zelf de diagnose of koopt de diagnosestelling in als los product. Aan de hand van de uitkomst van de diagnose besluit de casemanager welk traject een klant krijgt of, bij gemeenten die ook losse producten inkopen, welke producten nodig zijn voor de klant. *'De ene persoon heeft genoeg aan een sollicitatiecursus terwijl een andere persoon eerst een activeringstraject nodig heeft en daarna nog een tijdje gesubsidieerde arbeid. Deze aanpak resulteert in meer maatwerk voor de klanten'*.

Tabel 3.5 Koopt de gemeente de diagnosestelling in of verricht de gemeente zelf de diagnose?

	Aantal	%
Beide	96	47%
Gemeente koopt diagnosestelling in	71	35%
Gemeente doet diagnosestelling zelf	37	18%
Weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	205	100%

Nazorg

Bijna alle onderzochte gemeenten (88%) besteden aandacht aan nazorg. Meestal (72%) kopen zij dit in als onderdeel van een traject (tabel 3.6). Bijna een kwart van de gemeenten koopt nazorg als een los product in en 16% verzorgt de nazorg zelf, bijvoorbeeld door na een halfjaar zelf te informeren bij een werkgever. Er is geen trend zichtbaar bij de inkoop van nazorg. In 2004¹ besteedde 87% van de gemeenten aandacht aan nazorg.

Tabel 3.6 Besteedt de gemeente aandacht aan nazorg? Zo ja, op welke wijze*?

	Aantal (N=205)	%
De gemeente koopt nazorg in als vast onderdeel van een traject	147	72%
De gemeente koopt nazorg apart in	48	23%
De gemeente besteedt zelf aandacht aan nazorg	33	16%
Geen aandacht aan nazorg	20	10%
Weet niet/geen mening	4	2%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

Bij gemeenten die de nazorg zelf doen wordt dit vaak afgestemd op de klant. *'Ook nazorg is maatwerk, bij de ene klant is er elke week contact met de klant en de werkgever, bij een andere klant is er, als het goed gaat, maar één keer in de twee maanden contact'*.

Gemeenten die nazorg inkopen bij reïntegratiebedrijven werken vaak met resultaatfinanciering waarbij de reïntegratiebedrijven de intake en het schrijven van het reïntegratieplan sowieso betaald krijgen, maar de rest van het bedrag pas als de klant langdurig een baan heeft, meestal voor een periode van minimaal een half jaar. Nazorg is dan dus ook in het belang van de reïntegratiebedrijven zelf. De nazorg van de reïntegratiebedrijven kan bestaan uit een aantal keer contact opnemen met de klant en de werkgever om te informeren of alles goed gaat, en ingrijpen als dit niet het geval is.

Scholing

Er blijken behoorlijke verschillen in de wijze waarop gemeenten met kwalificerende scholing omgaan. Het aantal trajecten met een scholingscomponent beperkt zich in ruim de helft van de gemeenten tot hooguit 10% van de trajecten (tabel 3.7). Bij de interviews geven veel van de 15 geïnterviewde gemeenten aan dat zij zo min mogelijk geld aan scholing uitgeven omdat scholing meestal niet de kortste weg naar werk is. Als er scholing plaatsvindt, dan is het korte scholing met daaraan gekoppeld een baangarantie of baanperspectief. Bijvoorbeeld een cursus voor een diploma tot heftruckchauffeur, een cursus gericht op specifieke beroepsvaardigheden of een taal cursus. Vaak gaat het om kleinschalige groepen in een kort vraaggericht traject. *'Meestal gaat het om een scholing van een aantal dagen, soms van een aantal maanden. Langer komt eigenlijk niet voor'*.

¹ Ontwikkelingen aan de vraagzijde van de reïntegratiemarkt, MEDE, augustus 2004.

Tabel 3.7 Welk deel van de trajecten bevat een scholingscomponent?

	Aantal	%
Minder dan 5%	42	20%
5 tot 10%	77	38%
10 tot 25%	40	20%
Meer dan 25%	25	12%
Weet niet/geen mening	21	10%
Totaal	205	100%

Bij de meeste gemeenten (39%) is geen duidelijke trend zichtbaar wat betreft de mate waarin kwalificerende scholing wordt ingekocht. In tabel 3.8 is te zien dat ruim een kwart van de gemeenten minder scholing inkoop dan voorheen. In deze gemeenten is men vooral bang dat ook een kostbaar scholingstraject de cliënt nog niet aan het werk helpt en ligt de prioriteit sterk bij de kortste weg naar werk. *'Een aantal jaren geleden gebeurde het nog heel af en toe dat een scholing van twee jaar werd aangeboden. Daar zijn we van teruggekomen omdat de effectiviteit twijfelachtig is en de kansen op werk moeilijk zijn in te schatten.'*

Tabel 3.8 Hoe heeft de inkoop van scholing (ten bate van reïntegratie) zich in de afgelopen twee jaar in de gemeente ontwikkeld?

	Aantal	%
Evenveel scholing / geen duidelijke trend	79	39%
Minder scholing dan twee jaar geleden	57	28%
Meer scholing dan twee jaar geleden	39	19%
Weet niet/geen mening	30	15%
Totaal	205	100%

Een vijfde van de gemeenten koopt juist weer meer scholing in dan twee jaar geleden. Uit de interviews blijkt dat deze toename van scholing vooral te maken heeft met het gegeven dat deze gemeenten nu meer aandacht geven aan personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en aan jongeren zonder startkwalificatie. Bij jongeren die nog leerplichtig zijn gaat het behalen van een startkwalificatie inmiddels standaard voor werk. Vaak gaat het dan om duale trajecten (leren en werken). *'Een startkwalificatie heeft nu wel meer prioriteit gekregen. Vooral door ervaring uit het verleden dat snelle plaatsing niet altijd goede plaatsing is, hebben we nu meer aandacht voor langduriger oplossingen, ook al kost het iets meer.'*

Voor de oudere groepen gaat het nog steeds vaak om kortere scholingstrajecten, bijvoorbeeld taalcursussen of korte trainingen waarin specifieke beroepsvaardigheden worden opgedaan. Toch zijn er ook gemeenten die zich oriënteren op langer lopende scholingstrajecten voor moeilijk plaatsbaren. *'We zijn nu meer gericht op duurzame uitstroom. Dat kost wel wat meer, maar de kans op duurzaam werk is ook groter.'* Deels is deze keuze ook ingegeven door ervaringen met een beleid gericht op snelle plaatsingen: *'Als iemand geen scholing heeft is de kans dat ze weer in een uitkering terugvallen veel groter, ook al weten we ze wel te plaatsen. Of we scholing inzetten hangt nog wel van de persoon af.'*

Tabel 3.9 Hoe koopt de gemeente scholing in?

	Aantal	%
Wisselend apart en als onderdeel van een traject	90	44%
Scholing wordt apart ingekocht (en is geen onderdeel van de trajectprijs)	82	40%
Hier zijn geen afspraken over	15	7%
Scholing is een vast onderdeel van de trajectprijs	9	4%
Anders	6	3%
Weet niet/geen mening	3	1%
Totaal	205	100%

De wijze waarop gemeenten scholing vergoeden aan reïntegratiebedrijven verandert. Scholing wordt door reïntegratiebedrijven weinig ingezet. Vooral wanneer een vaste trajectprijs wordt gehanteerd is het voor reïntegratiebedrijven duur en zijn de risico's groot omdat ook vaak met een vorm van prestatiebeloning wordt gewerkt. Als de cliënt de scholing niet afmaakt, moet het reïntegratiebedrijf de scholing wel betalen en krijgt het géén (resultaat)financiering van de gemeente als de cliënt niet uitstroomt naar (duurzaam) werk. Er is hierdoor een toename van gemeenten die scholing apart inkopen; in 2004 kocht 25% scholing apart in, nu doet 40% dit. In 2004¹ kocht 15% van de onderzochte gemeenten scholing in als onderdeel van een traject bij een reïntegratiebedrijf. Momenteel koopt nog maar 4% de scholing op deze wijze in. Hiermee proberen gemeenten de belemmeringen voor reïntegratiebedrijven om scholing in te zetten weg te nemen.

Ook de relatie van gemeenten met ROC's wisselt. Sommige kopen niet rechtstreeks in bij ROC's maar laten dit via de reïntegratiebedrijven verlopen, omdat die er ook bij gebaat zijn dat de cliënt het traject afmaakt. Andere gemeenten doen liever direct zaken met het ROC. Dit is deels uit kostenoverwegingen ingegeven ('*Voor dezelfde scholing betaal je een paar procent meer, als het via een reïntegratiebedrijf gaat*'), maar ook vanuit de behoefte zelf contact te onderhouden met de cliënt tijdens de scholing ('*Een reïntegratiebedrijf volgt cliënten vaak niet meer als ze eenmaal op een opleiding zijn geplaatst*'). Over het algemeen melden gemeenten dat er een goede relatie met de ROC's is, ongeacht de constructie waarin scholing wordt ingekocht.

Sinds de invoering van de WWB kan een gemeente toestemming geven voor het volgen van een HBO- of WO-studie met behoud van uitkering. Bij 37% van de gemeenten is het percentage cliënten die een HBO- of WO-opleiding gelijk gebleven; bij vrijwel geen enkele gemeente is het percentage toegenomen; bij een kwart is het zelfs afgenomen. De veranderde regelgeving lijkt in de praktijk dus amper invloed te hebben.

Tabel 3.10 Het percentage cliënten met HBO/WO-cursussen nu in vergelijking met 2004

	Aantal	%
Gelijk gebleven	75	37%
Afgenomen	52	25%
Toegenomen	2	1%
Weet niet/geen mening	76	37%
Totaal	205	100%

Meer dan de helft van de gemeenten vindt dat de scholing die ze nodig hebben in voldoende mate op de markt verkrijgbaar is (tabel 3.11). 3% van de gemeenten vindt de gewenste scholing onvoldoende op de markt verkrijgbaar. Wat dit betreft is er weinig verschil met 2004 toen 5% van de

¹ Ontwikkelingen aan de vraagzijde van de reïntegratiemarkt, MEDE, augustus 2004.

gemeenten apert ontevreden was over het aanbod van scholing. Wel wordt bijvoorbeeld geklaagd over de beperkte instroommomenten bij ROC's.

Tabel 3.11 Is de gewenste scholing in voldoende mate op de markt verkrijgbaar?

	Aantal	%
Voldoende	122	60%
Deels voldoende, deels onvoldoende	58	28%
Onvoldoende	7	3%
Weet niet/geen mening	18	9%
Totaal	205	100%

Gesubsidieerde arbeid

Gemeenten maken nog steeds gebruik van gesubsidieerde arbeid en zijn van plan om ook in de toekomst gesubsidieerde arbeid in te blijven zetten (tabel 3.12). De gesubsidieerde arbeid heeft in vergelijking met het verleden nu meer een doorstroomfunctie. De banen zijn tijdelijk en gericht op uitstroom naar regulier werk. Toch geeft 38% van de gemeenten aan dat zij gesubsidieerde arbeid ook in blijven zetten voor cliënten zonder direct perspectief op een reguliere baan¹. Gesubsidieerde arbeid wordt ook gebruikt voor Work First door ruim een kwart van de gemeenten.

Tabel 3.12 Zal de gemeente in de toekomst gesubsidieerde arbeid blijven inzetten als reïntegratie-instrument?

	Aantal	%
Ja, alleen voor cliënten met perspectief op een reguliere baan	97	47%
Ja, ook voor cliënten zonder direct perspectief op een reguliere baan	77	38%
Nee, de gemeente schaft het zoveel mogelijk af	27	13%
Weet niet/geen mening	4	2%
Totaal	205	100%

Gemeenten maken vooral gebruik van loonkostensubsidies (93%). Maar ook detacheringen komen veel voor, namelijk bij 60% van de gemeenten.

Gesubsidieerde arbeid beslaat nog steeds een flink aandeel van het Werkdeel, zoals te zien is in tabel 3.13. Een kwart van de gemeenten besteedde in 2005 nog méér dan de helft van het reïntegratiebudget aan gesubsidieerde arbeid (tabel 3.13).

Tabel 3.13 Welk deel van het reïntegratiebudget is in 2005 nog besteed aan gesubsidieerde arbeid?

	Aantal	%
Minder dan 10%	16	8%
10-20%	22	11%
20-30%	32	16%
30-40%	43	21%
40-50%	29	14%
Meer dan 50%	49	24%
Weet niet/geen mening	14	7%
Totaal	205	100%

¹ In de WWB is aangegeven dat het doel van reïntegratie-instrumenten moet zijn dat cliënten uitstromen naar werk. Gesubsidieerde arbeid als eindstation past hier dus eigenlijk niet in.

3.3 Keuzevrijheid van klanten

In tegenstelling tot de stormachtige ontwikkeling van de Individuele Reïntegratieovereenkomst (IRO) bij het UWV, komt het persoonsgebonden budget bij gemeenten tot nu toe nog niet zo van de grond.

Bij ruim een vijfde van de onderzochte gemeenten bestaat de mogelijkheid om een persoonsgebonden budget in te zetten voor bijstandsgerechtigden (tabel 3.14). Er wordt echter maar weinig gebruik gemaakt van dit budget. Bij 40% van de gemeenten waar het mogelijk is om een persoonsgebonden budget in te zetten is dit in 2005 voor geen enkele cliënt gebeurd (tabel 3.15).

Tabel 3.14 Bestaat in de gemeente de mogelijkheid om een persoonsgebonden budget in te zetten?

	Aantal	%
Nee	151	74%
Ja	46	22%
Weet niet/geen mening	8	4%
Totaal	205	100%

Tabel 3.15 Bij hoeveel cliënten is in 2005 het persoonsgebonden budget ingezet?

	Aantal	%
0	18	39%
1	6	13%
2	6	13%
3	3	7%
14	1	2%
17	1	2%
21	1	2%
30	1	2%
Weet niet/geen mening	9	20%
Totaal	46	100%

De geïnterviewde gemeenten geven een aantal redenen waarom het persoonsgebonden budget niet de aangewezen methode is voor hun cliënten:

- Er is geen vraag naar vanuit de cliënten
- De doelgroep is niet in staat om dit zelf te regelen
- Het pas niet in het beleid van de gemeente

Vooraf het beleid van de kortste weg naar werk en het gegeven dat cliënten algemeen geaccepteerde arbeid moeten accepteren is voor veel gemeenten een reden om niet te werken met een persoonsgebonden reïntegratiebudget. *'We houden vast aan de kortste weg naar werk, aan wensberoepen doen we niet'*.

Toch geven veel van de geïnterviewde gemeenten aan dat er wel een bepaalde mate van keuzevrijheid is. Vooral voor gemotiveerde cliënten zijn er uitzonderingen mogelijk, bijvoorbeeld een stukje aanvullende scholing. Ook geven enkele gemeenten aan dat cliënten het gevoel moeten hebben dat ze zelf een inbreng hebben omdat ze anders niet gemotiveerd zijn om mee te werken: *'Het heeft geen zin om iemand op traject te zetten als die persoon er zelf niet achter staat'*

Zoals te zien is in tabel 3.16 hebben cliënten bij de meeste gemeenten (55%) geen keuzevrijheid voor het reïntegratiebedrijf. Bij ruim een kwart van de gemeenten mogen ze het door de gemeenten voorgedragen bedrijf wel weigeren.

Tabel 3.16 In hoeverre heeft de cliënt invloed op de keuze voor een reïntegratiebedrijf*?

	Aantal (N=205)	%
De cliënt heeft geen keuzevrijheid	113	55%
De gemeente kiest een reïntegratiebureau, de cliënt mag dit weigeren	54	26%
Cliënten mogen zelf een reïntegratiebureau aandragen	25	12%
Cliënten mogen kiezen uit een lijst met reïntegratiebureaus	11	5%
Op een andere manier	38	19%
Weet niet/geen mening	3	1%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

Ook hebben cliënten niet erg veel invloed op de inhoud van het traject. Bij 37% van de gemeenten hebben ze hier helemaal geen invloed op, bij 34% van de gemeenten mogen cliënten het voorgestelde traject weigeren.

In de interviews geven de medewerkers van de gemeenten aan dat de keuzevrijheid voor cliënten vooral bestaat uit overleg met de cliënten. Er wordt wel rekening gehouden met de wensen van de cliënt, maar binnen de marges van de ingekochte dienstverlening.

Tabel 3.17 In hoeverre heeft de cliënt invloed op de inhoud van het traject*?

	Aantal (N=205)	%
De cliënt heeft geen keuzevrijheid	75	37%
De cliënt krijgt een mogelijk traject voorgelegd, de cliënt mag dit weigeren	70	34%
Cliënten mogen zelf een traject voorstellen	55	27%
Cliënten mogen kiezen uit verschillende trajecten	10	5%
Op een andere manier	53	26%
Weet niet/geen mening	3	1%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

Is er een duidelijke trend zichtbaar in de keuzevrijheid van cliënten? Uit de gesprekken en de enquête met medewerkers van gemeenten lijkt er een tendens te zijn naar minder keuzevrijheid, die vooral ingegeven is door het beleid van de kortste weg naar werk. Toch is nog bij ruim een kwart van de gemeenten de keuzevrijheid van cliënten toegenomen (tabel 3.18). Uit de interviews blijkt dat vooral bij gemeenten die proberen zoveel mogelijk maatwerk te leveren de klant meer keuzevrijheid heeft.

Tabel 3.18 Is de invloed van de cliënt op diens reïntegratie de afgelopen twee jaar toegenomen*?

	Aantal (N=205)	%
Nee	131	64%
Ja, cliënten bepalen vaker zelf (mede) de inhoud van het traject	47	23%
Ja, het persoonsgebonden reïntegratiebudget is vaker ingezet	6	3%
Ja, het aantal cliënten dat zelf een reïntegratiebureau uitzoekt is toegenomen	2	1%
Ja, anders	5	2%
Weet niet/geen mening	14	7%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%



4 Relatie tussen gemeente en opdrachtnemers

In dit hoofdstuk komt de omgang van gemeenten met reïntegratiebedrijven aan de orde. Achtereenvolgens gaan we in de op de contractafspraken tussen gemeenten en reïntegratiebedrijven, het monitoren van de voortgang en de geleverde prestaties door de reïntegratiebedrijven.

4.1 Contractafspraken

Looptijd van de contracten

Bij de allereerste aanbestedingen maakten veel gemeenten gebruik van kortlopende contracten. Meestal voor een periode van een jaar, eventueel aangevuld met een optie tot verlenging met een jaar. Uit de interviews blijkt dat gemeenten deze werkwijze achteraf niet zo handig vinden. Na een jaar moeten ze een nieuwe aanbestedingsronde organiseren, wat zowel voor de gemeenten als voor de reïntegratiebedrijven zeer arbeidsintensief is. Daarom gaan veel gemeenten nu over tot contracten met opties tot verlenging.

In tabel 4.1 is te zien dat het daarbij meestal gaat om contracten van een jaar met meerdere opties tot verlenging (32%). Maar er zijn ook gemeenten die meerjarige contracten afsluiten, met daarbij ook nog opties tot verlenging (13%). Ruim een derde van de gemeenten vertoont geen tendens. Uit nadere analyses blijkt dat bij de grotere gemeenten (meer dan 50.000 inwoners) het aantal langlopende contracten met opties tot verlenging toeneemt.

Tabel 4.1 Is de looptijd van contracten met RIB's in de afgelopen twee jaar veranderd?

	Aantal	%
Geen tendens	73	36%
Ja, tendens naar meer kortlopende contracten met optie op verlenging	66	32%
Ja, tendens naar meer langlopende contracten met optie op verlenging	27	13%
Ja, tendens naar meer kortlopende contracten (1 jaar of korter)	23	11%
Ja, tendens naar meer langlopende contracten (langer dan 1 jaar)	11	5%
Weet niet/geen mening	5	2%
Totaal	205	100%

Afspraken in contracten

Welke afspraken maken gemeenten in de contracten met reïntegratiebedrijven? In tabel 4.2 staan de belangrijkste afspraken op een rijtje.

Tabel 4.2 Bevat de meerderheid van de contracten met reïntegratiebedrijven afspraken over de volgende zaken?

	Ja	Nee	Weet niet	Totaal
Afspraken over vaste aantallen cliënten, waarbij de overdracht van de cliënten naar de reïntegratiebedrijven is geregeld	14%	82%	4%	100%
Afspraken over minimaal over te dragen cliënten	21%	76%	3%	100%
Afspraken over maximaal over te dragen cliënten	21%	75%	4%	100%
Afspraken over doelgroepen (zoals alleenstaande moeders, allochtonen, ouderen en dergelijke)	37%	60%	4%	100%
Afspraken over cliënten naar fasering	45%	51%	3%	100%
Afspraken over termijnen waarbinnen de trajecten moeten zijn geregeld	89%	8%	2%	100%

Het valt op dat weinig gemeenten afspraken maken die ervoor zorgen dat ze de reïntegratiebedrijven enige zekerheid bieden, terwijl ze zelf wel continuïteit verlangen, door duidelijke termijnen te stellen waarbinnen de trajecten moeten zijn geregeld. Een geïnterviewde medewerker van een gemeente vindt dit een tekortkoming van de eigen gemeente. *'We leveren eerst tijdenlang nauwelijks cliënten aan, vervolgens krijgen ze van ons in één keer 80 cliënten aangeleverd en moeten ze al deze cliënten binnen de gestelde tijd op traject zetten. Dat zijn toch geen realistische eisen?'*

De afgelopen jaren lijkt deze eenzijdige benadering te zijn toegenomen. In 2004¹ gaf 29% van de gemeenten nog aan dat zij afspraken had over vaste aantallen over te dragen cliënten, nu nog maar 14%. In het onderzoek van 2004 hadden meer gemeenten afspraken over cliënten naar faseering (66% tegen 45%) en doelgroep binnen contracten (48% tegen 37%). Dit kan komen doordat gemeenten klanten steeds meer in gaan delen in doelgroepen, bijvoorbeeld jongeren, alleenstaande moeders, nieuwkomers, etc.

Resultaatfinanciering

Gemeenten maken meestal gebruik van een vorm van resultaatfinanciering. Iets minder dan een derde (29%) van de onderzochte gemeenten hanteert geen enkele vorm van resultaatfinanciering (tabel 4.3). Wat dit betreft is er weinig veranderd de afgelopen twee jaar. Bij de overige gemeenten is no cure, less pay de meest gebruikte vorm van resultaatfinanciering. Strikte no cure no pay afspraken komen nog steeds weinig voor (13%), maar wel vaker dan twee jaar geleden (2%). Gemeenten maken soms ook gebruik van verschillende vormen van resultaatfinanciering. Zo hanteren ze bij integrale trajecten no cure, less pay of bonus/malus, terwijl ze bijvoorbeeld bij jobhunting en intensieve bemiddeling no cure, no pay gebruiken. Dit verklaart wellicht ook de groei van no cure no pay-constructies.

Tabel 4.3 Welke van de volgende vormen van resultaatfinanciering hanteert de gemeente*?

	Aantal (N=205)	%
Geen resultaatfinanciering	59	29%
No cure less pay	120	59%
Bonus/malus	86	42%
No cure no pay	27	13%
Anders	13	6%
Weet niet/geen mening	4	2%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

4.2 Monitoren

Om na te gaan of de reïntegratiebedrijven hun afspraken nakomen, hoe de voortgang van de cliënten is en wat de resultaten van de inspanningen zijn, leveren de reïntegratiebedrijven over het algemeen elk kwartaal rapportages aan de gemeenten. Uit interviews met gemeenten blijkt dat de reïntegratiebedrijven deze informatie over het algemeen op tijd aanleveren maar dat de inhoud van de rapportages niet altijd voldoet aan de wensen van de gemeenten.

¹ Ontwikkelingen aan de vraagzijde van de reïntegratiemarkt, MEDE, augustus 2004.

Tabel 4.4 Krijgt de gemeente voldoende informatie van reïntegratiebureaus om de voortgang en prestaties van cliënten in kaart te brengen?

	Aantal	%
Ruim voldoende	53	26%
Voldoende, hoewel het nog beter zou kunnen	128	62%
Onvoldoende	21	10%
Weet niet/geen mening	3	1%
Totaal	205	100%

Ook zijn er aardig wat gemeenten die helemaal niets doen met deze rapportages. In tabel 4.5 is te zien dat bij 25% van de gemeenten niemand specifiek de verantwoordelijkheid heeft voor het monitoren van de voortgang en de resultaten van trajecten. In paragraaf 5.1 gaan we dieper in op het monitoren door gemeenten.

Tabel 4.5 Is er iemand binnen de gemeente specifiek verantwoordelijk voor het monitoren van de voortgang en de resultaten van trajecten?

	Aantal	%
Ja	153	75%
Nee	50	24%
Weet niet/geen mening	2	1%
Totaal	205	100%

4.3 Prestaties van de reïntegratiebedrijven

De resultaten van de reïntegratiebedrijven vallen de gemeenten tegen. De plaatsingspercentages zijn laag. Zoals beschreven in paragraaf 2.1 en 3.1 gaan gemeenten hierdoor nu meer activiteiten zelf uitvoeren en proberen ze ook meer controle te krijgen over het reïntegratieproces door zelf strakker de regie in handen te nemen en meer losse producten in te kopen. In tabel 4.6 is te zien dat meer dan de helft van de gemeenten de prijs-kwaliteit verhouding matig vindt. Zo zegt een medewerker van een gemeente: *'Gehele trajecten zijn duur een weinig efficiënt'*. 38% van de onderzochte gemeenten is wel tevreden over de prijs-kwaliteit verhouding. Enkele gemeenten geven overigens aan dat ze zich realiseren dat het niet makkelijk is en dat het nog maar de vraag of zij het zelf beter kunnen.

Tabel 4.6 Hoe ervaart de gemeente de kwaliteit van de ingekochte trajecten en instrumenten in relatie tot de prijs?

	Aantal	%
Uitstekend	1	0%
Goed	77	38%
Matig	111	54%
Slecht	6	3%
Weet niet/geen mening	10	5%
Totaal	205	100%

De meningen over de vooruitgang van de reïntegratiebedrijven zijn verdeeld (tabel 4.7). Ongeveer de helft van de gemeenten vindt dat de prestaties de afgelopen twee jaar niet zijn verbeterd. 40% van de gemeenten vindt dat de prestaties wel zijn verbeterd.

Tabel 4.7 Zijn de prestaties van de RIB's (los van de situatie op de arbeidsmarkt) de afgelopen twee jaar verbeterd?

	Aantal	%
Nee	103	50%
Ja	83	40%
Weet niet/geen mening	19	9%
Totaal	205	100%

Voorzover gemeenten voor specifieke doelgroepen inkopen is er volgens de meeste gemeenten voor alle groepen aanbod te vinden. Dit is te zien in onderstaande tabel.

Tabel 4.8 Zijn er groepen waarvoor eigenlijk geen of onvoldoende aanbod is te vinden?

	Aantal	%
Nee, voor alle groepen is er voldoende aanbod	95	46%
De gemeente koopt geen specifieke trajecten in voor doelgroepen	50	24%
Ja, er zijn groepen waarvoor onvoldoende aanbod is te vinden	45	22%
Weet niet/geen mening	15	7%
Totaal	205	100%

Ongeveer een vijfde van de gemeenten heeft groepen waarvoor zij geen aanbod kan vinden op de reïntegratiemarkt. Gemeenten noemen vooral:

- Mensen met meervoudige problematiek
- Personen die niet gemotiveerd zijn
- Woonwagengebouwen
- Ouderen
- Personen met medische beperkingen
- Personen waarvoor hulpverlening nodig is

4.4 Aandacht voor de vraagzijde

Gemeenten willen zich meer toeleggen op vraaggestuurde reïntegratie. Het uitgangspunt bij reïntegratie moet de vraag uit de markt zijn. Een gemeente moet hiervoor weten aan welke kwalificaties werkgevers op dit moment behoefte hebben. Het heeft geen zin om iemand een bepaalde scholing te geven, als er geen vraag is naar personen met die scholing. Gemeenten gaan zich nu steeds meer richten op vraaggestuurde reïntegratie (zie tabel 4.9). Hiervoor zoeken ze bijvoorbeeld contact met andere afdelingen binnen de gemeente, zoals Economische Zaken. Ook proberen gemeenten via ketensamenwerking een vraaggerichte benadering op te zetten, bijvoorbeeld door de oprichting van een werkgeversloket in een bedrijfsverzamelgebouw¹. Ook vragen ze aan de reïntegratiebedrijven steeds vaker aantoonbare kennis van de regionale arbeidsmarkt en een werkgeversnetwerk.

¹ Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt, ervaringen van opdrachtgevers en opdrachtnemers, Research voor Beleid, maart 2006.

Tabel 4.9 In hoeverre worden trajecten afgestemd op de regionale arbeidsmarkt?

	Aantal	%
In sterke mate	83	40%
Enigszins	73	36%
Daar wordt in de praktijk te weinig naar gekeken	41	20%
Weet niet/geen mening	8	4%
Totaal	205	100%

15% van de onderzochte gemeenten geeft aan dat de reïntegratiebedrijven niet over voldoende kennis van de regionale arbeidsmarkt beschikt om passende trajecten in te zetten. Het komt regelmatig voor dat reïntegratiebedrijven zich in de regio moeten vestigen om voor de gemeente te kunnen werken, waardoor zij nog geen netwerk hebben opgebouwd. Ongeveer de helft van de geënquêteerde gemeenten vindt dat reïntegratiebureaus soms over voldoende kennis beschikken en soms niet. In de interviews zeggen enkele gemeenten dat ze de reïntegratiebedrijven geen goede bemiddelaars vinden en dat ze daarom deze taak liever naar zichzelf toetrekken.

Tabel 4.10 Beschikken reïntegratiebureaus over voldoende kennis van de regionale arbeidsmarkt om passende trajecten in te zetten?

	Aantal	%
Doorgaans voldoende	65	32%
Soms voldoende, soms onvoldoende	100	49%
Doorgaans onvoldoende	31	15%
Niet van toepassing, RIB's zijn hiervoor niet verantwoordelijk	3	1%
Weet niet/geen mening	6	3%
Totaal	205	100%



5 Professioneel opdrachtgeverschap

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid formuleert in de startnotitie voor het onderhavige onderzoek de volgende definitie van professioneel opdrachtgeverschap: *'Professioneel opdrachtgeverschap houdt in dat je heldere doelen formuleert, een scherp zicht hebt op diensten die gegeven de kenmerken van je cliënten ingekocht moeten worden, resultaten definieert en meet, en dat je reïntegratiebedrijven aanspreekt en afrekent op deze resultaten. Professioneel opdrachtgeverschap betekent dat je zelf de regie voert maar de uitvoering uit handen geeft. Het betekent ook dat je een zakelijke opstelling tegenover reïntegratiebedrijven hebt, maar tegelijkertijd open staat voor communicatie en samenwerking. Het betekent ten slotte ook dat je kritisch bent naar de eigen organisatie toe. Gemeenten en reïntegratiebedrijven zijn contractpartners en dat impliceert wederzijds commitment, bijvoorbeeld in de aanlevering van cliënten en het sanctioneren van cliënten die niet voldoende meewerken'.*

In welke mate zijn gemeenten nu professionele opdrachtgevers op de reïntegratiemarkt? In het onderzoek hebben 205 gemeenten aangegeven in welke mate zij zichzelf professioneel opdrachtgever vinden (paragraaf 1). Aan 15 gemeenten is gevraagd om toe te lichten waarom zij zichzelf al dan niet een professioneel opdrachtgever vinden. Daarnaast hebben we tien reïntegratiebedrijven geïnterviewd met de vraag hoe zij het opdrachtgeverschap van gemeenten ervaren. In paragraaf 2 gaan we in op de vraag wat een gemeente (naar eigen zeggen) een professioneel opdrachtgever maakt, in paragraaf 3 beschrijven we de tekortkomingen van gemeenten die zichzelf geen professioneel opdrachtgever vinden. In paragraaf 4 komt de visie van de reïntegratiebedrijven aan de orde en in paragraaf 5 geven we aan welke knelpunten gemeenten nog tegenkomen bij het inkopen van reïntegratieactiviteiten.

5.1 Mate van professionaliteit

Ongeveer een kwart van de onderzochte gemeenten vindt zichzelf reeds een professionele opdrachtgever, zoals te zien is in tabel 5.1. 13% geeft aan dat de gemeente nog niet zo ver gevorderd is met de invulling van het opdrachtgeverschap. Een meerderheid (59%) van de gemeenten geeft aan dat het opdrachtgeverschap gestalte begint te krijgen maar dat er nog veel verbetering mogelijk is.

Tabel 5.1 Hoe ver is de gemeente in uw optiek gevorderd met het professioneel opdrachtgeverschap?

	Aantal	%
Onze gemeente stuurt RIB's op professionele wijze aan	49	24%
Het opdrachtgeverschap begint gestalte te krijgen, maar er is nog veel verbetering mogelijk	120	59%
Onze gemeente is nog niet zo ver gevorderd met de invulling	26	13%
Weet niet/geen mening	10	5%
Totaal	205	100%

Uit nadere analyses blijkt dat kleine gemeenten wat vaker aangeven dat ze nog niet zo ver gevorderd zijn met de invulling van het opdrachtgeverschap.

5.2 Wanneer is er sprake van professionaliteit?

Bij de enquête is geen definitie aan de gemeenten gegeven van professioneel opdrachtgeverschap. Bij de interviews die op de enquête volgden was het de bedoeling om uit te zoeken wát gemeenten verstaan onder professioneel opdrachtgeverschap. Tijdens deze interviews blijken een aantal onderwerpen bij meerdere gemeenten terug te komen als het gaat om professioneel opdrachtgeverschap. Deze onderwerpen zijn: de manier van aanbesteden, de inhoud van de aanbesteding, contractbeheer en afstemming met de reïntegratiebedrijven, het monitoren van de voortgang en de resultaten en partnerschap met de reïntegratiebedrijven.

De manier van aanbesteden

Een deel van de professionaliteit zit volgens de geïnterviewde gemeenten in de manier waarop ze aanbesteden. Ze houden zich aan de Europese regelgeving en vinden dat de kwaliteit van hun aanbestedingen beter is geworden en dat ze duidelijker gunningscriteria hanteren.

De inhoud van de aanbesteding

Gemeenten die zichzelf professioneel opdrachtgever noemen hebben vaak gemeen dat zij bewust meerdere reïntegratiebedrijven per klantgroep contracteren. Op deze manier zorgt de gemeente dat de reïntegratiebedrijven zo goed mogelijk hun werk doen, ze concurreren tegen elkaar. Wanneer een bedrijf het goed doet, kan het rekenen op toelevering van cliënten door de casemanager. Bovendien kan de casemanager de cliënt doorsturen naar een bedrijf dat het beste bij deze cliënt past. Elk reïntegratiebedrijf werkt nou eenmaal op een andere manier en gaat op een andere manier met de klanten om. Bij de ene klant past een bepaalde werkwijze goed, bij een andere klant juist weer een andere werkwijze.

Contractbeheer en afstemming met reïntegratiebedrijven

Gemeenten vinden contractbeheer een belangrijk aspect van professionaliteit. Meestal hebben ze de contracten belegd bij één of enkele personen binnen de gemeentelijke organisatie. Hierdoor heeft het reïntegratiebedrijf steeds met dezelfde contactpersoon te maken en is het ook binnen de gemeente duidelijk bij wie de verantwoordelijkheid voor het betreffende reïntegratiebedrijf ligt. De contactpersoon is degene die in de gaten houdt of de reïntegratiebedrijven zich aan de contractafspraken houden. Het is ook degene die het voortouw neemt als er problemen zijn. Reïntegratiebedrijven moeten bij veel gemeenten elk kwartaal een rapportage opleveren. De contractbeheerder voert, bij gemeenten die zichzelf professioneel noemen, gesprekken met de reïntegratiebedrijven over de voortgang naar aanleiding van deze rapportages en eventuele input van de uitvoering.

Monitoren van voortgang en resultaten

Bij sommige gemeenten is de monitoring van de contracten goed op orde. Dat is dan ook een punt dat zij noemen bij goed opdrachtgeverschap. Dit hangt vaak samen met contractbeheer. Maar goed contractbeheer wil nog niet zeggen dat er goede managementinformatie wordt gegenereerd uit de informatie die de reïntegratiebedrijven aanleveren. Een voorbeeld van goed monitoren is een gemeente die een eigen monitor heeft gemaakt. De reïntegratiebedrijven moeten deze vullen waardoor de gemeente gestandaardiseerde informatie krijgt van de verschillende reïntegratiebedrijven waar ze contracten mee hebben. Hieruit genereert deze gemeente overzichten over de voortgang van de trajecten en over de resultaten. Hierin kunnen ze onder andere zien

of de trajecten binnen de gestelde tijd zijn gestart, welke trajecten beëindigd zijn en wat de resultaten van de trajecten zijn.

Een andere vorm van monitoren is het op de hoogte zijn van de individuele voortgang van de cliënten. Veel gemeenten maken bijvoorbeeld afspraken met reïntegratiebedrijven over het melden van verzuim van cliënten. Gemeenten die daadwerkelijk direct actie ondernemen na een dergelijke verzuimmelding vinden dat een aspect van professioneel opdrachtgeverschap. De actie kan bestaan uit het direct inzetten van een maatregel (korting op de uitkering), het langsgaan bij de zieke cliënt, maar het kan ook bestaan uit een gesprek met de cliënt en het reïntegratiebedrijf.

Partnerschap met reïntegratiebedrijven

Een belangrijke voorwaarde voor professionaliteit is volgens een aantal gemeenten dat je een goede, meer gelijkwaardige relatie opbouwt met de reïntegratiebedrijven. *'We willen meer samenwerken om de klanten te brengen waar ze moeten zijn. Je moet jezelf niet profileren als degene die alles weet en bepaalt, dat is geen goed opdrachtgeverschap. Juist samenwerken en ook luisteren naar de visie en de inbreng van de reïntegratiebedrijven is belangrijk'*.

Zo is er ook een gemeente die elk kwartaal een workshop organiseert met een aantal reïntegratiebedrijven. In elke workshop komt een bepaald thema aan de orde, bijvoorbeeld vraaggericht werken, Work First, scholing, etc. De workshops geven de gemeente inzicht in de gedachtengang van de reïntegratiebedrijven en nieuwe inzichten voor beleidsontwikkeling en aanbestedingen.

5.3 Verbeterpunten professionaliteit

Zoals gezegd, geeft een groot deel van de onderzochte gemeenten aan dat er nog veel verbetering mogelijk is of dat zij nog niet zo ver gevorderd zijn met de invulling van professioneel opdrachtgeverschap. Welke factoren bepalen dat zij zichzelf nog niet als professioneel ervaren? Uit de interviews komen een aantal punten naar voren die meerdere gemeenten noemen als verbeterpunten. Dat zijn: Te weinig inzicht in het eigen klantenbestand, de eigen organisatie is niet goed op orde en gebrek aan contractbeheer en afstemming met reïntegratiebedrijven, te weinig managementinformatie, te hoge eisen stellen aan reïntegratiebedrijven en de aanbestedingsprocedure en regels werken belemmerend. In deze paragraaf geven we een toelichting op de genoemde verbeterpunten.

Te weinig inzicht in het klantenbestand

Er zijn nog steeds veel gemeenten die aangeven dat zij het klantenbestand niet goed kennen (tabel 5.2). Ongeveer een derde van de onderzochte gemeenten is helemaal tevreden over hun kennis van het klantenbestand, de meerderheid ziet echter nog wel verbetermogelijkheden. Een geïnterviewde gemeente geeft aan dat de casemanagers de klanten op individueel niveau wel goed kennen, maar dat de gemeente niet op de hoogte is van de kenmerken van het klantenbestand als geheel. Dat is lastig bij het inkopen van trajecten. *'Je weet niet precies wat je moet inkopen en je weet niet hoeveel cliënten je aan kan leveren bij de reïntegratiebedrijven'*. Het schept dus niet alleen onduidelijkheid bij het bepalen wat je in moet kopen, maar ook bij de samenwerking tussen de gemeente en het reïntegratiebedrijf.

Er is ook een medewerker van een gemeente die aangeeft dat de casemanagers niet goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden van de klanten. De casemanagers kijken naar de onmogelijkheden van de cliënten. 'Wat kunnen ze niet' in plaats van 'wat kunnen ze wel'. Als er een werkgever langskomt met de vraag of ze een aantal cliënten willen opgeven die goed zijn in techniek of daar interesse in hebben, weten ze niet wie dat zijn en kunnen ze dus geen cliënten aanleveren.

Tabel 5.2 Heeft de gemeente op dit moment voldoende kennis van het klantenbestand om een goede inkoopvraag te kunnen formuleren?

	Aantal	%
Ja, ruim voldoende	70	34%
Ja, hoewel het nog beter zou kunnen	92	45%
Nee, eigenlijk kennen we het bestand nog onvoldoende	42	20%
Weet niet/geen mening	1	0%
Totaal	205	100%

Uit nadere analyses blijkt dat vooral kleine gemeenten de kennis van het klantenbestand voldoende vinden. Bij grotere gemeenten signaleert men vaker tekortkomingen.

Eigen organisatie niet goed op orde, gebrek aan contractbeheer

Enkele gemeenten geven aan dat ze organisatorisch niet goed op orde zijn. Dat kan gemeentebreed zijn, als ze net in een reorganisatie zitten, bijvoorbeeld omdat ze een samenwerkingsverband met andere gemeenten aangaan. Het kan ook gaan om een niet zo goed georganiseerde afdeling. Reïntegratie vergt een goede afstemming tussen verschillende afdelingen: de beleidsafdeling, de inkoopafdeling (bij grotere gemeenten), de uitvoering die zich met reïntegratie bezig houdt en de uitvoering die zich met de intake en de rechtmatigheid bezig houdt. Bij kleine afdelingen liggen veel taken (beleid maken, inkoop verzorgen) bij een enkele persoon. Dan is er vaak te weinig personeel om alle taken naar behoren uit te voeren. Zo is er vaak niet genoeg mankracht en tijd om het contractbeheer naar behoren te regelen waardoor de aansturing van de reïntegratiebedrijven tekort schiet.

Te weinig managementinformatie, te weinig afstemming met reïntegratiebedrijven

Bij veel gemeenten is het monitoren van de voortgang en de resultaten nog niet goed vormgegeven. Er komt wel informatie binnen vanuit de reïntegratiebedrijven, maar hiermee maakt de gemeente geen eenduidige overzichtgegevens. Er zijn gemeenten die aangeven dat ze geen tijd/mensen hebben om bij de reïntegratiebedrijven langs te gaan voor een overleg over de voortgangsrapportages. Ze realiseren zich overigens wel dat ze juist door intensief overleg, en strakkere regie naar de reïntegratiebedrijven problemen kunnen voorkomen.

Te hoge eisen gesteld aan reïntegratiebedrijven

Gemeenten bieden weinig zekerheid aan opdrachtnemers, maar stellen zelf wel hele hoge eisen. De reïntegratiebedrijven krijgen nauwelijks garanties (zie ook paragraaf 4.1) over het aantal cliënten dat ze aangeleverd krijgen, maar er wordt wel van ze verwacht dat als ze cliënten aangeleverd krijgen, ze direct een reïntegratieplan opstellen en de cliënt zo snel mogelijk op traject zetten. Soms moeten de reïntegratiebedrijven zelfs een vestiging openen in de buurt. Als er dan geen cliënten aangeleverd worden kan dat een reïntegratiebedrijf in grote problemen brengen. Enkele gemeenten geven zelf aan dat zij dat als een tekortkoming zien in het opdrachtgeverschap.

5.4 Professionaliteit volgens de reïntegratiebedrijven

In welke mate vinden de reïntegratiebedrijven dat gemeenten professionele opdrachtgevers zijn? Voor het onderzoek naar het opdrachtgeverschap van gemeenten heeft Research voor Beleid

naast de interviews met medewerkers van gemeenten ook interviews gehouden met reïntegratiebedrijven en hun deze vraag voorgelegd.

Doordat er veel gemeenten zijn en dus niet slechts één opdrachtgever, is er geen eenduidig beeld bij reïntegratiebedrijven over de mate waarin het opdrachtgeverschap van gemeenten professioneel is. Het hangt sterk af van de gemeente(n) waar het betreffende reïntegratiebedrijf een contract mee heeft. Een aantal reïntegratiebedrijven is zeer negatief over het opdrachtgeverschap van gemeenten. Er zijn echter ook reïntegratiebedrijven die tamelijk positief zijn en de reïntegratiebedrijven die met meerdere gemeenten contracten hebben vinden dat de mate van professionaliteit verschilt per gemeente.

Wel professioneel

Verskillende reïntegratiebedrijven zien bij gemeenten de volgende positieve ontwikkelingen in de professionaliteit:

- Er zit vooruitgang in de bestekken. Het verschilt nog steeds wel per gemeente, maar over het algemeen is de kwaliteit van de bestekken verbeterd. De meeste gemeenten hebben de aanbestedingsprocedure ook aardig goed op orde. Ze houden zich aan de Europese regelgeving en de aanbesteding lijkt eerlijk en transparant te verlopen.
- De communicatie met gemeenten gaat beter, partnerschap begint zich te ontwikkelen. Er vindt meer overleg plaats tussen gemeente en reïntegratiebedrijf.

Een enkel reïntegratiebedrijf ziet ook de volgende positieve ontwikkelingen:

- Middelgrote gemeenten worden nu steeds professioneler.
- Gemeenten formuleren duidelijk wat ze willen, ook over de intensiteit en de inhoud van trajecten.
- Er is goed contact met de klantmanagers van gemeenten.
- Er is goed overleg met de beleidsafdeling van gemeenten.
- De resultaatfinanciering no cure, less pay werkt goed.

Niet professioneel

Er zijn echter ook een aantal punten waarop de reïntegratiebedrijven gemeenten niet professioneel vinden:

- Een aantal reïntegratiebedrijven vindt dat gemeenten in veel gevallen te veel focussen op het resultaat alleen. Daarmee verliezen ze het eigenlijke doel, goede reïntegratie voor de cliënten op lange termijn, uit het oog. Door uit te besteden manifesteren sommige gemeentes zich niet langer als probleemeigenaar. Bovendien kent een aantal gemeenten daardoor het eigen klantenbestand onvoldoende.
- Gemeenten stellen onrealistisch hoge eisen aan reïntegratiebedrijven. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de plaatsingspercentages. *'Gemeenten eisen soms een plaatsingspercentage van 70%, terwijl we al blij mogen zijn met 40%'*. Ook worden er soms hele korte doorlooptijden gevraagd. Een directeur van één van de reïntegratiebedrijven zegt hierover: *'Gemeenten hebben steeds meer de houding van 'wie betaalt, die bepaalt', dus zorg maar dat het er komt'*.
- Gemeenten timmeren de bestekken dicht. Er is daardoor niet altijd voldoende ruimte voor maatwerk, creativiteit en aanpassingen als gevolg van veranderde situaties of voortschrijdend inzicht.
- Gemeenten houden zich niet aan de afspraken. Hierbij gaat het met name om het aantal aan te leveren klanten. *'Ze zeggen dat ze 300 cliënten zullen aanleveren en vervolgens komen ze er maar met 70'*.

Het afrekenen op resultaten vinden de reïntegratiebedrijven een goede zaak. Het biedt hen de mogelijkheid zich te onderscheiden van concurrenten, en bevordert op die manier marktwerking. Daarnaast zouden gemeenten volgens verschillende respondenten meer invulling moeten geven aan het begrip *partnership*. *'Gemeenten zouden niet zo gefocust moeten zijn op uitstroompercentages, maar meer op onderling vertrouwen en kwalitatief goede reïntegratie. Nauwe samenwerking en vertrouwen is noodzakelijk om de cliënten niet alleen tijdelijk maar ook structureel aan het werk te helpen'*. Reïntegratiebedrijven zien daarin wel een positieve ontwikkeling, met name in kleine en middelgrote gemeenten. Ook vindt een aantal dat het een taak is voor reïntegratiebedrijven zelf om de gemeente meer bij de reïntegratie te betrekken.

5.5 Knelpunten bij de inkoop van reïntegratie

Gemeenten geven aan dat zij nog wel knelpunten ervaren bij het inkopen van reïntegratie. Deels liggen deze knelpunten binnen de eigen organisatie, deels zijn het externe knelpunten. De knelpunten binnen de eigen organisatie zijn in paragraaf 5.2 besproken: de kennis van het klantenbestand (27% van de gemeenten), het op orde hebben van organisatie (14%) en de invulling van de opdrachtgeversrol (8%). In deze paragraaf gaan we dieper in op de externe knelpunten die gemeenten ervaren.

Tabel 5.3 Wat is momenteel het voornaamste knelpunt bij het inkopen van goede reïntegratie*?

	Aantal (N=205)	%
Extern		
De kwaliteit van de RIB's schiet soms tekort	115	56%
Het aanbod van RIB's is onvoldoende divers, innovatief, etc.	45	22%
De reïntegratiemarkt is onvoldoende transparant	33	16%
Er is gewoon te weinig werk om de cliënten op te kunnen plaatsen	93	45%
Aanbestedingsregels werken belemmerend	72	35%
Intern		
Er is onvoldoende kennis van het klantenbestand	55	27%
Onze organisatie is nog onvoldoende op orde om goed te kunnen inkopen	29	14%
Weten nog niet zo goed hoe opdrachtgeversrol op goede manier in te vullen	17	8%
Er doen zich geen belemmeringen voor	10	5%
Anders	31	15%
Weet niet/geen mening	5	2%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

Kwaliteit en aanbod van reïntegratiebedrijven

Meer dan de helft van de onderzochte gemeenten vindt dat de kwaliteit van de reïntegratiebedrijven soms tekort schiet (tabel 5.3). De gemeenten zijn vooral ontevreden over de resultaten van de reïntegratiebedrijven, waarbij ze zich ook realiseren dat de uitstroompercentages die ze aan de reïntegratiebedrijven vragen niet altijd even realistisch zijn.

Ruim een vijfde van de onderzochte gemeenten vindt dat het aanbod van de reïntegratiebedrijven niet innovatief en divers genoeg is. Een geïnterviewde medewerker van een gemeente zegt dat hij zich tegelijkertijd wel realiseert dat de bestekken weinig ruimte overlaten om met innovatieve ideeën te komen.

Te weinig werk?

Bijna de helft van de gemeenten geeft aan dat er te weinig werk is om de cliënten op te kunnen plaatsen. Bij de interviews blijkt echter dat ze niet verwachten dat de problemen meteen zijn opgelost als de werkgelegenheid toeneemt. De klanten die een uitkering hebben, hebben vaak een laag opleidingsniveau en werkgevers zitten niet te springen om mensen met een 'vlekje'.

Een medewerker van een gemeente zegt hierover: *'Er zijn nou eenmaal mensen die nooit het niveau van het minimumloon zullen bereiken. Voor deze mensen waren de gesubsidieerde banen het eindstation. Als er geen gesubsidieerde arbeid meer voor deze mensen ingezet mag worden, moet er gezocht worden naar andere oplossingen, bijvoorbeeld banen waarbij het salaris lager is dan het minimuminkomen en waarvan de werkzaamheden passen bij het niveau van de betreffende persoon'*.

Aanbestedingsregels en –procedures werken belemmerend.

Ook de aanbestedingsprocedure blijft een probleempunt volgens ruim een derde van de gemeenten (35%). Gemeenten noemen daarbij de Europese regels het vaakst als knelpunt. Eerder is al aangegeven dat gemeenten deze regels mogelijk strikter interpreteren dan noodzakelijk is. Ook noemt nog één op de twee gemeenten in dit verband de SUWI-regels. Deze zijn medio 2005 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2005 vervallen. Mogelijk heeft de meest recente aanbesteding al eerder plaatsgevonden. Een op drie gemeenten die worstelt met aanbestedingsregels noemt op dit punt de eigen gemeentelijke regels (35%).

Tabel 5.4 U zegt dat aanbestedingsregels belemmerend werken. Om welke aanbestedingsregels gaat het*?

	Aantal (N=72)	%
Europese regels	63	88%
SUWI-regels	39	54%
Eigen regels	25	35%

* meerdere antwoorden mogelijk, de percentages tellen op tot meer dan 100%

De aanbestedingsregels hebben zowel voor- als nadelen. Zoals een gemeente het verwoord: *'pluspunt van de aanbesteding is dat het gemeente dwingt om scherp te formuleren en nadrukkelijk een visie te ontwikkelen over wat ze willen. Een minpunt is dat je reïntegratiebedrijven soms moet selecteren op hun kwaliteit in het aanbestedingsproces. Sommige bedrijven zijn gehaider en gewiekster in het hele aanbestedingsproces dan andere. Je selecteert dan niet op de kwaliteit van hun diensten, maar op hun kwaliteit om een aanbestedingsprocedure te doorlopen.'*

In het algemeen hebben gemeenten, door schade en schande wijs geworden, hun aanbestedingscriteria wel aangepast om dit soort situaties te voorkomen.

Positie kleine (landelijke) gemeenten

Uit de telefonische interviews blijkt dat er voor kleine gemeenten een specifiek probleem speelt. Als er geen reïntegratiebureaus zijn in de directe omgeving, heeft een kleine gemeente geen andere keus dan met een bedrijf in zee te gaan dat verder weg ligt. Reïntegratiebedrijven gaan zich namelijk niet elders vestigen voor een dergelijk kleine opdrachten. Dit is vervelend voor de cliënten die eerst een lang stuk moeten reizen voor ze bij het bedrijf zijn. En het kost de gemeenten meer geld, omdat ze de reiskosten moeten vergoeden.

Literatuur

- Aalst, M. van der, E. Verveen. Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt, ervaringen van opdrachtgevers en opdrachtnemers, Leiden, Research voor Beleid, 2006
- Aalst, M. van der, S. Bunt, E. Verveen, Trendrapport 2004, *Deelonderzoek diensten voor bijzondere doelgroepen*. Leiden, Research voor Beleid, 2004
- Aalst, M. van der, S. Bunt, Impactanalyse Wet Werk en Bijstand, Een onderzoek in opdracht van RPA Zuidelijk Noord-Holland, Leiden, Research voor Beleid, 2004
- Arents M., e.a., Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt. Ervaringen van reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers. Den Haag, RWI/ECORIS-NEI, 2004
- Arents M., M. Peters, R. Dorenbos. *Vormgeving van het opdrachtgeverschap – Ervaringen en percepties van reïntegratiebedrijven*. Den Haag, RWI / ECORYS-NEI, 2003
- Batelaan H., K. Jürgens, L. Mallee, A. Odé, *Opdrachtgeverschap reïntegratietrajecten gemeenten. Onderzoek verricht in opdracht van de RWI*. Amsterdam, Regioplan, 2003
- Eekert P. van en D.J.T. Janssen, *Ontwikkelingen aan de vraagzijde van de reïntegratiemarkt*. Utrecht, Mede, 2004
- Engelen, M., M. Grootsholte, R. Hoffius, L. Duvekot, *Scholingsinzet bij reïntegratietrajecten*, Leiden, Research voor Beleid/Astri, 2003
- Engelen, M., P. de Klaver, R.P. Kop, *Aandeel in transparantie, De werking van de beursvloer van de Centra voor Werk en Inkomen*. Leiden, Research voor Beleid, 2004
- Engelen, M., S. Bunt, J. van der Veen. *Samen aan het werk. De praktijk van SUWI-ketensamenwerking*, Leiden, Research voor Beleid, 2004
- Edzes A., e.a., *WWB monitor: Eén jaar Wet werk en bijstand*. Utrecht, Divosa/Centrum voor Arbeid en Beleid, 2005
- Grijpstra, D.H. *Sluit de huidige marktwerking in de reïntegratie aan op het benodigde werkgelegenheidsbeleid?* In Basis, Research voor Beleid, 2003.
- Heijnen M.D.H.A.G., L. Mallee, R. Meijer, J.W.M. Mevissen, *Trendrapport Reïntegratie markt; Onderdeel aanbodzijde*. Amsterdam, Regioplan, 2004
- Horssen C. van, L. Mallee, J.W.M. Mevissen, *De reïntegratiemarkt langs de meetlat van SUWI. Derde inventarisatie van stand van zaken*. Amsterdam, Regioplan, 2004
- Horssen C. van, M.C.M. de Niet, *Voldoende, nog niet afdoende. Tevredenheidscijfers cliënten en opdrachtgevers over reïntegratiebedrijven*. Amsterdam, Regioplan/RWI, 2005

- Inspectie Werk en Inkomen, *Kiezen én delen. De selectie door gemeenten voor reïntegratietrajecten. Casestudies bij acht gemeenten.* IWI, 2005
- Klootwijk F., Drie jaar reïntegratiemarkt, *Maandblad Reïntegratie*, 1(4), 25-27, 2004
- Koning P., S. Onderstal, *Goed aanbesteed is het halve werk; een economische analyse van de aanbesteding van reïntegratie.* Den Haag, CPB, 2004
- Koning J., e.a., *Effectiviteit van reïntegratie. De stand van zaken. Literatuuronderzoek.* Rotterdam, SEOR/UWV/Ministerie SZW, 2005
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Gemeenten en de WWB I: Geprikkeld tot werken. Evaluatie Wet Werk en Bijstand 2004-2007.* Den Haag, Ministerie SZW, 2005
- Raad voor Werk en Inkomen, *Naar een werkende arbeidsmarkt. Beleidskader Werk en Inkomen.* Den Haag, RWI, 2004
- Raad voor Werk en Inkomen, *De reïntegratiemarkt aarzelend op gang. Kwaliteit van Reïntegratiebedrijven volgens grote gemeenten en het UWV.* Den Haag, RWI, 2004

Bijlage 1 Vragenlijst



Vragenlijst Opdrachtgeverschap Gemeenten

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid laat tweejaarlijks het Trendrapport Reïntegratiemarkt vervaardigen. Een belangrijk onderdeel daarvan is een onderzoek naar de wijze waarop gemeenten invulling geven aan professioneel opdrachtgeverschap ten aanzien van reïntegratie en de ervaringen die zij daarmee hebben.

Deze vragenlijst beoogt in kaart te brengen hoe gemeenten het inkoop- en reïntegratiebeleid vormgeven en de mogelijkheden en belemmeringen die zich voordoen bij de uitvoering ervan. De vragenlijst gaat onder meer in op scholing, contracten met reïntegratiebureaus, ervaringen met Work First en gesubsidieerde arbeid.

De vragenlijst bestaat uit vijftig (grotendeels meerkeuze)vragen. De ingevulde vragenlijst kunt u kosteloos terugsturen in de bijgevoegde antwoordenvolp. Ook kunt u ervoor kiezen de vragenlijst op internet in te vullen. Daarvoor hebt u gegevens nodig die vermeld staan in de begeleidende brief. Wij verzoeken u de enquête uiterlijk vrijdag 15 februari in te zenden. In geval van vragen kunt u contact opnemen met een van de onderstaande personen.

Mechelien van der Aalst, projectleider
telefoon 071 525 3818,
e-mail m.van.der.aalst@rvbh.nl

Riemer Kemper, onderzoeker
telefoon 071 525 3762,
e-mail r.kemper@rvbh.nl

1. Hoeveel bijstandsgerechtigden zijn er in uw gemeente?
(Een indicatie volstaat.)
..... (aantal)
-5 Weet niet

2. Met hoeveel RIB's heeft uw gemeente een contract gesloten?
..... (aantal)
-5 Weet niet

3. Koopt de gemeente gehele trajecten in of afzonderlijke instrumenten, of allebei?
1 Alleen gehele trajecten
2 Beide, maar meer gehele trajecten dan afzonderlijke instrumenten
3 Beide, ongeveer in dezelfde verhouding
4 Beide, maar meer afzonderlijke instrumenten dan gehele trajecten
5 Alleen afzonderlijke instrumenten
-5 Weet niet

4. Doen zich ten aanzien van de inkoop van gehele trajecten en afzonderlijke instrumenten ontwikkelingen voor?
1 Ja, tendens naar meer gehele trajecten
2 Ja, tendens naar meer afzonderlijke instrumenten
3 Nee, geen duidelijke trend
-5 Weet niet

5. Koopt de gemeente de diagnosestelling in of verricht de gemeente zelf de diagnose?
(Met diagnose wordt een analyse bedoeld van de mogelijkheden en belemmeringen van de cliënt)
1 Gemeente doet diagnosestelling zelf
2 Gemeente koopt diagnosestelling in
3 Beide
-5 Weet niet

6. Worden alle reïntegratietrajecten uitbesteed bij reïntegratiebedrijven, of voert de gemeente ook zelf reïntegratieactiviteiten uit?
1 Volledige uitbesteding → vraag 8
2 Een deel van de reïntegratieactiviteiten gebeurt binnen de gemeentelijke organisatie → vraag 7
-5 Weet niet → vraag 8

7. Welk deel van het totale budget voor reïntegratie wordt besteed aan trajecten die de gemeente zelf uitvoert?
1 Ongeveer procent
-5 Weet niet

8. Hoe oriënteert uw gemeente zich op het aanbod van diensten van reïntegratiebureaus?
(meerdere antwoorden mogelijk)
1 Gebruik van bestaande contacten
2 Gebruik van de reïntegratiemonitor van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI)
3 Organiseren van een aanbestedingsprocedure
4 Gebruik van regionale infrastructuur (zoals een Regionaal Platform Arbeidsmarkt)
5 Via de website www.reïntegratiemeldpunt.nl
6 Via Borea
7 Door reïntegratiebureaus om referenties te vragen
8 Anders, nl.....
-5 Weet niet

9. Koopt de gemeente alleen in bij reïntegratiebureaus op de private markt of ook bij instellingen die op de een of andere manier gelieerd zijn aan de gemeente (bestuurlijk, organisatorisch, financieel, etc.)?
1 Alleen bij reïntegratiebureaus → vraag 12
2 Bij reïntegratiebureaus en aan de gemeente gelieerde instellingen → vraag 10
3 Alleen bij aan de gemeente gelieerde instellingen → vraag 10
-5 Weet niet → vraag 12

10. Welk deel van het reïntegratiebudget gaat naar aan de gemeente gelieerde organisaties?

- 1 Ongeveer procent
 -5 Weet niet

11. Op welke wijze zijn deze organisaties en gemeenten gelieerd?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 Bestuurlijk (als bijv. een wethouder zitting heeft in het bestuur)
 2 Financieel (als bijv. sprake is van een vaste gemeentelijke bijdrage aan de organisatie)
 3 Organisatorisch (als de organisatie geheel of gedeeltelijk onderdeel is van de gemeente)
 4 (Vooralsnog) preferente aanbieder
 5 Anders, nl.....
 -5 Weet niet

12. Is de looptijd van contracten met RIB's in de afgelopen twee jaar veranderd?

- 1 Ja, tendens naar meer kortlopende contracten (1 jaar of korter)
 2 Ja, tendens naar meer kortlopende contracten met optie op verlenging
 3 Ja, tendens naar meer langlopende contracten (langer dan 1 jaar)
 4 Ja, tendens naar meer langlopende contracten met optie op verlenging
 5 Geen tendens
 -5 Weet niet

13. Kunt u aangeven of **de meerderheid** van deze contracten afspraken bevat over de volgende zaken:

	Ja	nee	weet niet
a. Afspraken over vaste aantallen cliënten, waarbij de overdracht van cliënten naar de RIB's is gegarandeerd	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	-5 <input type="checkbox"/>
b. Afspraken over minimaal over te dragen cliënten	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	-5 <input type="checkbox"/>
c. Afspraken over maximaal over te dragen cliënten	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	-5 <input type="checkbox"/>
d. Afspraken over doelgroepen (zoals alleenstaande moeders, allochtonen, ouderen, etc.)	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	-5 <input type="checkbox"/>
e. Afspraken over cliënten naar fasering	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	-5 <input type="checkbox"/>
f. Afspraken over termijnen waarbinnen de trajecten moeten zijn gerealiseerd	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	-5 <input type="checkbox"/>

14. Kunt u aangeven van welke van de volgende vormen van resultaatfinanciering u gebruik maakt?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 No cure no pay → vraag 15
 2 No cure less pay → vraag 15
 3 Bonus/malus → vraag 15
 4 Anders, nl → vraag 16
 5 Geen resultaatfinanciering → vraag 16
 -5 Weet niet → vraag 16

15. Voor welk percentage van het totale budget voor reïntegratie geldt.

(indien u bij 14 een optie niet hebt genoemd, vult u in 'niet van toepassing')

- No cure no pay % van het budget -5 Weet niet 1 Niet van toepassing
 No cure less pay % van het budget -5 Weet niet 1 Niet van toepassing
 Bonus/malus? % van het budget -5 Weet niet 1 Niet van toepassing

16. Zijn er groepen waarvoor eigenlijk geen of onvoldoende aanbod is te vinden?

- 1 De gemeente koopt geen specifieke trajecten in voor doelgroepen
 2 Nee, voor alle groepen is er voldoende aanbod
 3 Ja, er zijn groepen waarvoor onvoldoende aanbod is te vinden, namelijk:

 -5 Weet niet

17. Is er binnen de gemeente momenteel een concrete Work First-aanpak?
- 1 Ja, voor (een deel van) de nieuwe instroom
 - 2 Ja, voor (een deel van) het zittend bestand
 - 3 Ja, zowel voor (een deel van) de nieuwe instroom als voor (een deel van) het zittend personeel
 - 4 Nee, maar er zijn wel concrete plannen
 - 5 Nee, en er zijn geen concrete plannen
 - 5 Weet niet
18. Welk aanbod wordt cliënten in het kader van Work First gedaan?
(**meerdere antwoorden mogelijk**)
- 1 Gesubsidieerd werk
 - 2 Werken met behoud van uitkering
 - 3 (Intensieve) bemiddeling
 - 4 Scholingstraject
 - 5 Anders, nl
 - 5 Weet niet
19. Welk deel van het reïntegratiebudget is in 2005 nog besteed aan gesubsidieerde arbeid?
(Het gaat hierbij zowel om 'oude stijl' als 'nieuwe stijl'. Toepassingen van Work First met gesubsidieerde arbeid worden meegerekend.)
- 1 Minder dan 10%
 - 2 10-20%
 - 3 20-30%
 - 4 30-40%
 - 5 40-50%
 - 6 Meer dan 50%
 - 5 Weet niet
20. Van welke vormen van gesubsidieerde arbeid wordt gebruik gemaakt?
(**meerdere antwoorden mogelijk**)
- 1 Loonkostensubsidies
 - 2 Detacheringen
 - 5 Weet niet
21. Zal de gemeente in de toekomst gesubsidieerde arbeid blijven inzetten als reïntegratie-instrument?
- 1 Nee, de gemeente schaft het zoveel mogelijk af
 - 2 Ja, alleen voor cliënten met perspectief op een reguliere baan
 - 3 Ja, ook voor cliënten zonder direct perspectief op een reguliere baan
 - 5 Weet niet / Geen mening

Eén van de middelen die een gemeente kan inzetten om bijstandsgerechtigden weer aan de slag te helpen is scholing. Met de term scholing worden *alleen* trajecten bedoeld waarbij de cliënt een **beroepskwalificatie** opdoet. Oriëntatieprojecten, sollicitatietrainingen etc. vallen in dit onderzoek daarom niet onder scholing.

22. Welk deel van de trajecten bevat een scholingscomponent?
- 1 Minder dan 5%
 - 2 5 tot 10%
 - 3 10 tot 25%
 - 4 Meer dan 25%
 - 5 Weet niet
23. Hoe koopt uw gemeente scholing in?
- 1 Scholing wordt apart ingekocht (en is geen onderdeel van de trajectprijs)
 - 2 Scholing is een vast onderdeel van de trajectprijs
 - 3 Wisselend apart en als onderdeel van een traject
 - 4 Anders, nl
 - 5 Weet niet / hier zijn geen afspraken over

24. Is de gewenste scholing in voldoende mate op de markt verkrijgbaar?
- 1 Voldoende
 - 2 Deels voldoende, deels onvoldoende
 - 3 Onvoldoende
 - 5 Weet niet / Geen mening
25. Hoe heeft de inkoop van scholing (ten bate van reïntegratie) zich in de afgelopen twee jaar in uw gemeente ontwikkeld?
- 1 Meer scholing dan twee jaar geleden
 - 2 Minder scholing dan twee jaar geleden
 - 3 Evenveel scholing / geen duidelijke trend
 - 5 Weet niet
26. Het percentage cliënten met erkende (kwalificerende) scholing in trajecten is nu in vergelijking met 2004.
- 1 Toegenomen
 - 2 Afgenomen
 - 3 Gelijk gebleven
 - 5 Weet niet
27. Het percentage cliënten met HBO/WO-cursussen is nu in vergelijking met 2004.
- 1 Toegenomen
 - 2 Gelijk gebleven
 - 3 Afgenomen
 - 5 Weet niet
28. Besteedt uw gemeente aandacht aan nazorg? Zo ja, op welke wijze?
(meerdere antwoorden mogelijk)
- 1 Geen aandacht aan nazorg
 - 2 De gemeente besteedt zelf aandacht aan nazorg (bijvoorbeeld door na een half jaar zelf te informeren bij de werkgever)
 - 3 De gemeente koopt nazorg in als vast onderdeel van een traject (staat in een contract)
 - 4 De gemeente koopt nazorg apart in
 - 5 Weet niet
29. In hoeverre worden trajecten afgestemd op de regionale arbeidsmarkt?
- 1 In sterke mate
 - 2 Enigszins
 - 3 Daar wordt in de praktijk te weinig naar gekeken
 - 5 Weet niet / Geen mening
30. Beschikken reïntegratiebureaus over voldoende kennis van de regionale arbeidsmarkt om passende trajecten in te zetten?
- 1 Doorgaans voldoende
 - 2 Soms voldoende, soms onvoldoende
 - 3 Doorgaans onvoldoende
 - 4 Niet van toepassing, RIB's zijn hiervoor niet verantwoordelijk
 - 5 Weet niet / Geen mening
31. Bestaat in uw gemeente de mogelijkheid om een persoonsgebonden budget in te zetten?
- 1 Ja → vraag 32
 - 2 Nee → vraag 33
 - 5 Weet niet → vraag 33
32. Bij hoeveel cliënten is in 2005 het persoonsgebonden budget ingezet?
- 1 keer
 - 5 Weet niet

33. In hoeverre heeft de cliënt in uw gemeente invloed op **de keuze voor een reïntegratiebedrijf?**
(*meerdere antwoorden mogelijk*)
- 1 De gemeente kiest een reïntegratiebureau, de cliënt mag dit weigeren
 - 2 Cliënten mogen kiezen uit een lijst met reïntegratiebureaus
 - 3 Cliënten mogen zelf een reïntegratiebureau aandragen
 - 4 Op een andere manier, nl.
 - 5 De cliënt heeft geen keuzevrijheid
 - 5 Weet niet
34. In hoeverre heeft de cliënt in uw gemeente invloed op **de inhoud van het traject?**
(*meerdere antwoorden mogelijk*)
- 1 De cliënt krijgt een mogelijk traject voorgelegd, de cliënt mag dit weigeren
 - 2 Cliënten mogen kiezen uit verschillende trajecten
 - 3 Cliënten mogen zelf een traject voorstellen
 - 4 Op een andere manier, nl.
 - 5 De cliënt heeft geen keuzevrijheid
 - 5 Weet niet
35. Is de invloed van de cliënt op diens reïntegratie de afgelopen twee jaar toegenomen in uw gemeente?
- 1 Nee
 - 2 Ja, het persoonsgebonden reïntegratiebudget is vaker ingezet
 - 3 Ja, het aantal cliënten dat zelf een reïntegratiebureau uitzoekt is toegenomen
 - 4 Ja, cliënten bepalen vaker zelf (mede) de inhoud van het traject
 - 5 Ja, anders, namelijk
 - 5 Weet niet
36. Zet de gemeente, naast het werkdeel WWB, andere middelen in voor het inkopen van reïntegratie voor werklozen? Zo ja, welke?
(*meerdere antwoorden mogelijk*)
- 1 Middelen uit andere sectoren (zoals Welzijn, Onderwijs)
 - 2 Algemene middelen van de gemeente
 - 3 Overschotten uit het inkomensdeel
 - 4 Middelen uit het Innovatieprogramma Werk en Bijstand (IPW)
 - 5 Nieuwkomersgelden (WIN)
 - 6 Middelen uit AWBZ voor cliënten met lichamelijke, psychische en/of sociale problemen en een grote afstand tot de arbeidsmarkt
 - 7 Middelen uit sectorfondsen / Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen
 - 8 Middelen uit het Europees Sociaal Fonds
 - 9 Anders, nl.
 - 10 Geen additionele middelen, alleen het W-deel
 - 5 Weet niet
37. Heeft de gemeente op dit moment voldoende kennis van het klantenbestand om een goede inkoopvraag te kunnen formuleren? (Met kennis van het klantenbestand bedoelen we zicht op de kenmerken, beperkingen, reïntegratiemogelijkheden en voortgang van cliënten op individueel en op geaggregeerd niveau.)
- 1 Ja, ruim voldoende → vraag 39
 - 2 Ja, hoewel het nog beter zou kunnen → vraag 38
 - 3 Nee, eigenlijk kennen we het bestand nog onvoldoende → vraag 38
 - 5 Weet niet / Geen mening → vraag 39
38. Kunt u aangeven op welke punten het zicht op het klantenbestand onvoldoende is?
- 1
 -
 -
 -
 - 5 Weet niet / Geen mening

39. Krijgt de gemeente voldoende informatie van reïntegratiebureaus om de voortgang en prestaties van cliënten in trajecten in kaart te brengen?
- 1 Ruim voldoende
 - 2 Voldoende, hoewel het nog beter zou kunnen
 - 3 Onvoldoende
 - 5 Weet niet / Geen mening
40. Is er iemand binnen de gemeente specifiek verantwoordelijk voor het monitoren van de voortgang en de resultaten van trajecten?
- 1 Ja
 - 2 Nee
 - 5 Weet niet
41. Hoe ervaart de gemeente de kwaliteit van de ingekochte trajecten en instrumenten in relatie tot de prijs?
- 1 Uitstekend
 - 2 Goed
 - 3 Matig
 - 4 Slecht
 - 5 Weet niet / Geen mening
42. Hebt u het idee dat de prestaties van RIB's (los van de situatie op de arbeidsmarkt) in de afgelopen twee jaar zijn verbeterd?
- 1 Ja
 - 2 Nee
 - 5 Weet niet / Geen mening
43. Wat is momenteel het voornaamste knelpunt bij het inkopen van goede reïntegratie?
(meerdere antwoorden mogelijk)
- 1 Het aanbod van RIB's is onvoldoende divers, innovatief, etc. → vraag 45
 - 2 De kwaliteit van de RIB's schiet soms tekort → vraag 45
 - 3 Er is onvoldoende kennis van het klantenbestand → vraag 45
 - 4 De markt is onvoldoende transparant → vraag 45
 - 5 Onze organisatie is nog onvoldoende op orde om goed te kunnen inkopen → vraag 45
 - 6 Aanbestedingsregels werken belemmerend → vraag 44
 - 7 Er is gewoon te weinig werk om de cliënten op te kunnen plaatsen → vraag 45
 - 8 We weten nog niet zo goed hoe we onze opdrachtgeversrol op een goede manier kunnen invullen → vraag 45
 - 9 Anders, nl → vraag 45
 - 10 Er doen zich geen belemmeringen voor → vraag 45
 - 5 Weet niet / Geen mening → vraag 45
44. U zegt dat aanbestedingsregels belemmerend werken. Om welke aanbestedingsregels gaat het?
(meerdere antwoorden mogelijk)
- 1 Eigen regels
 - 2 SUWI-regels
 - 3 Europese regels
 - 5 Weet niet
45. Met de komst van de WWB hebben veel gemeenten prioriteit gegeven aan snelle werkhervatting. Was dat voor uw gemeente ook het geval?
- 1 Ja → vraag 46
 - 2 Nee → vraag 47
 - 5 Weet niet / Geen mening → vraag 47
46. Is dat nu nog steeds het geval?
- 1 Ja
 - 2 Nee
 - 5 Weet niet / Geen mening

47. Wat is de voornaamste ontwikkeling in uw inkoopbeleid over de afgelopen twee jaar?
- 1
-
-
- 5 Weet niet
48. Hoe ver is uw gemeente in uw optiek gevorderd met het professioneel opdrachtgeverschap van reïntegratiebureaus?
- 1 Onze gemeente stuurt RIB's op professionele wijze aan
- 2 Het opdrachtgeverschap begint gestalte te krijgen, maar er is nog veel verbetering mogelijk
- 3 Onze gemeente is nog niet zo ver gevorderd met de invulling van het opdrachtgeverschap
- 5 Weet niet / Geen mening
49. Hoeveel inwoners telt uw gemeente?
- 1 0 – 10.000 inwoners
- 2 10.000 – 20.000 inwoners
- 3 20.000 – 50.000 inwoners
- 4 50.000 – 100.000 inwoners
- 5 Meer dan 100.000 inwoners
- 5 Weet niet

In de volgende fase van het onderzoek benaderen we een representatieve groep gemeenten voor een telefonisch interview. In dit interview wordt verder doorgepraat over de knelpunten die gemeenten ervaren in het professioneel opdrachtgeverschap en meer in het algemeen de ervaringen rond de inkoop van reïntegratie.

50. Zouden we uw gemeente daarvoor mogen benaderen?
- 1 Ja
- Gemeente :
- Naam :
- Functie :
- Telefoon :
- E-mail :
- 2 Nee

Einde vragenlijst

Research voor Beleid
Schipholweg 13 - 15
Postbus 985
2300 AZ Leiden
telefoon: (071) 5253737
telefax: (071) 5253702
e-mail: rvb@rvbh.nl
www.researchvoorbeleid.nl





Schipholweg 13 - 15
Postbus 985
2300 AZ Leiden
telefoon: (071) 525 37 37
telefax: (071) 525 37 02
email: rvb@rvbh.nl
www.researchvoorbeleid.nl