



TNO-rapport

10068/25266

Evaluatie aanbestedingsprocedure 2002

Polarisavenue 151
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

www.arbeid.tno.nl

T 023 554 93 93
F 023 554 93 94

Datum	11 juni 2002
Auteurs	H. Vinke J. van Genabeek m.m.v. B. Achten R. Cremer B. Fermin F. Verboon

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

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

© 2002 TNO

Inhoudsopgave

Samenvatting en beschouwing	3
1 Inleiding	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Vraagstelling en onderzoeksopzet	10
1.3 Leeswijzer	11
2 Interne evaluatie	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Totstandkoming van het Bestek reïntegratiecontracten 2002	13
2.2.1 De projectgroep	14
2.2.2 Knelpunten bij de totstandkoming van het Bestek	14
2.3 Uitvoering van de aanbestedingsprocedure 2002	15
2.3.1 Samenwerking regionale teams met projectgroep	15
2.3.2 Selectiefase	16
2.3.3 Gunningsfase	16
2.3.4 Contractering	17
2.3.5 Uitvoeringstechnische knelpunten bij toepassing Bestek 2002	18
2.3.6 Inhoudelijke knelpunten bij toepassing Bestek 2002	18
2.4 Aanknopingspunten voor verbetering	20
2.4.1 Uitvoeringstechnische verbeteringen	21
2.4.2 Inhoudelijke verbeteringen	22
2.5 Conclusie	24
3 Externe evaluatie: ervaringen ribs en hun brancheorganisaties en van sectorraden	27
3.1 Inleiding	27
3.2 Schriftelijke enquête ribs	27
3.2.1 Respons	27
3.2.2 Algemene kenmerken	28
3.2.3 Opdrachtformulering	29
3.2.4 Voorbereidende fase	32
3.2.5 Aanmelding- en selectiefase	33
3.2.6 Uitbrengen van een offerte	35
3.2.7 Gunningsfase	35
3.2.8 Contracteringsfase	38
3.2.9 Samenvatting resultaten schriftelijke enquête	39
3.3 Interviews ribs	42
3.3.1 Inleiding	42
3.3.2 Wijzigingen in de procedure	43
3.3.3 Selectiefase	45
3.3.4 Gunningsfase	46
3.3.5 Contracteringsfase	46
3.3.6 Regionale spelers	46
3.3.7 Transparantie	47
3.3.8 Mogelijke verbeterpunten	47
3.4 Ervaringen branche-organisaties	49
3.5 Conclusie ervaringen reïntegratiebedrijven en hun branche-organisaties	52
3.6 Ervaringen Sectorraden	53
3.6.1 Inleiding	53

3.6.2	Benoemen sectorspecifieke doelgroepen bij de opdrachtformulering	54
3.6.3	Weging Gunningcriteria	54
3.6.4	Algemene opvattingen	55
3.6.5	Aanknopingspunten voor verbetering	55
3.7	Conclusies ervaringen sectorraden	55
4	Lessen uit het buitenland: kan het eenvoudiger?	57
4.1	Inleiding	57
4.2	Australië	57
4.2.1	Organisatie	57
4.2.2	Beoordeling	58
4.3	Verenigde Staten	60
4.3.1	Organisatie	60
4.3.2	Beoordeling	61
4.4	Verenigd Koninkrijk	61
4.4.1	Organisatie	61
4.4.2	Beoordeling	62
4.5	Conclusie	63
5	Aanknopingspunten voor verbetering	65
5.1	Inleiding	65
5.2	Verbeterpunten	65
5.2.1	Uitvoeringstechnische verbeterpunten op basis van de interne evaluatie	65
5.2.2	Inhoudelijke verbeterpunten op basis van de interne evaluatie	66
5.2.3	Uitvoeringstechnische verbeterpunten op basis van de externe evaluatie	68
5.2.4	Overige uitvoeringstechnische verbeterpunten	68
5.2.5	Inhoudelijke verbeterpunten op basis van de externe evaluatie	69
5.2.6	Mogelijke verbeterpunten op basis van internationaal vergelijkend onderzoek	70
5.3	Conclusies	71
	Bijlage 1: overzicht geïnterviewden interne evaluatie	73
	Bijlage 2: overzicht geïnterviewden externe evaluatie	75

Samenvatting en beschouwing

In dit rapport wordt verslag gedaan van het evaluatieonderzoek naar de Aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2002. Het betreft een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd door TNO Arbeid in opdracht van UWV.

Het is voor de tweede keer dat er een publieke aanbesteding van reïntegratiecontracten heeft plaatsgevonden. Op basis van de evaluatie van de eerste aanbestedingsronde concludeerde het Lisv vorig jaar dat er weliswaar marktwerking is ontstaan, maar dat deze marktwerking nog in een beginfase verkeert. Ook heeft de eerste aanbestedingsprocedure nog onvoldoende kunnen bijdragen aan een transparante uitvoering van de aanbesteding van reïntegratiecontracten. Voor met name reïntegratiebedrijven is het onvoldoende helder geweest wat van hen verwacht werd, waarbij tevens het besluitvormingsproces rondom de selectie- en gunning van de opdrachten als ondoorzichtig is ervaren. Verder is gebleken, mede op basis van de bevinding dat het totaal aantal gecontracteerde reïntegratiebedrijven ten opzichte van het contractjaar 2000 was teruggelopen, dat van de aanbestedingsprocedure voor 2001 in onvoldoende mate een concurrentiebevorderende werking is uitgegaan (zie ook Kader aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2002, mededeling M01.039). Deze conclusies, in combinatie met de in het eerste evaluatie-onderzoek gedane aanbevelingen door de betrokken actoren zelf, hebben het Lisv bestuur vorig jaar aanleiding gegeven om, met het oog op de aanbestedingsronde voor 2002, te komen tot een bijgesteld kader.

De belangrijkste aanpassingen ten opzichte van het kader van de eerste aanbestedingsprocedure zijn:

- De mogelijkheden om contracten te sluiten, waarop niet het aanbestedingsregime van toepassing is, zijn verruimd¹;
- Er wordt niet langer aan bedrijven de verplichting opgelegd om de intake, het opstellen van een arbeidsintegratieplan en de bemiddeling van cliënten alle in eigen beheer te verrichten;
- De uvi's dienen zoveel mogelijk op uniforme wijze uitvoering te geven aan de aanbestedingsprocedure. In dit kader is onder meer besloten dat alle uvi's gebruik dienen te maken van de niet-openbare aanbestedingsprocedure;
- Door het vooraf formuleren en bekendmaken van zogenaamde aanbestedingsbestekken, waarin naast de opdrachtformulering tevens de operationalisering van de selectie- en gunningscriteria is opgenomen, wordt beoogd de procedure voor reïntegratiebedrijven een transparant karakter te geven;
- Bij de opdrachtformulering dient sprake te zijn van meer differentiatie in de opdrachten, van regionale aanbestedingen en het inbouwen van keuzemogelijkheden voor cliënten inzake bij welk reïntegratiebedrijf zij een traject wensen te volgen.

Op basis van de kaderstelling van het Lisv-bestuur is besloten om van de aanbestedingsprocedure 2002 één UWV² project te maken. Hierdoor hebben de uvi's zich als één opdrachtgever gemanifesteerd, en niet zoals in de eerste procedure nog het geval was als vijf afzonderlijke opdrachtgevers.

¹ Dit onderzoeksverslag heeft uitsluitend betrekking op de algemene procedure, i.c. de 80% die middels de niet-openbare procedure is aanbesteed. De 20% 'vrije ruimte' komt dus niet aan bod.

² UWV is officieel per 1-1-02 van start gegaan en is de rechtsopvolger van de vijf voormalige uvi's en het Lisv.

In dit evaluatieonderzoek van de tweede aanbestedingsprocedure staan ervaren knelpunten en mogelijke verbeterpunten centraal tegen de achtergrond van het door het Lisv gehanteerde kader en de daaruit voortvloeiende veranderingen in de procedure. Deze knelpunten en mogelijke verbeterpunten zijn in dit onderzoek vanuit twee gezichtspunten geëvalueerd: vanuit het perspectief van de betrokken UWV medewerkers (*interne evaluatie*) en vanuit het perspectief van de reïntegratiebedrijven, hun branche-organisaties en de betrokken sectorraden (*externe evaluatie*). Daarbij zijn zowel uitgebreide ‘face to face’ interviews gehouden, als twee kwantitatief georiënteerde schriftelijke enquêtes. Daarnaast is een vergelijking gemaakt met enkele aanbestedingsprocedures in het buitenland.

Interne evaluatie

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

Wat betreft de keuze voor de niet openbare vorm van aanbesteden, waarbij bedrijven zich eerst hebben aangemeld voor de selectiefase, waarna een beperkte groep bedrijven is toegelaten tot de gunningsfase, is een aantal intern betrokkenen van mening dat het beter is om in het vervolg de openbare vorm te hanteren. Bij een openbare vorm dienen bedrijven meteen een offerte in. Een aantal intern betrokkenen ervaart de niet openbare vorm van aanbesteden als omslachtig. Er moet in het laatste geval twee maal beoordeeld worden. Bovendien heeft men in de gunningsfase behoefte aan informatie die reeds verstrekt is in de selectiefase.

Over de uitwerking van de keuze voor meer differentiatie zijn de interne betrokkenen matig te spreken. Met name de indeling in sectorale doelgroepen wordt als overbodig of vanuit de reïntegratiepraktijk zelfs als onwenselijk ervaren. Maar ook bij de andere onderscheiden doelgroepen worden de nodige vraagtekens geplaatst.

Externe evaluatie

De belangrijkste resultaten van de externe evaluatie laten zien dat er door een (beperkt) aantal bedrijven kanttekeningen geplaatst worden bij het feit dat er één UWV-bestek is gehanteerd. Eén bestek zou te weinig ruimte laten voor regionale verschillen in expertise. Verder zou door het hanteren van één bestek het aantal kansen van reïntegratiebedrijven verkleind zijn.

Over de niet openbare procedure die is gehanteerd wordt wisselend gedacht door de reïntegratiebedrijven en hun branche-organisaties. Alhoewel het sommige bedrijven de moeite heeft bespaard van het schrijven van een offerte, geldt voor andere bedrijven dat zij aansluitingsproblemen signaleren tussen de selectie- en de gunningsfase. Zo zouden selectiecriteria en gunningscriteria teveel van elkaar afwijken en ook bestaat de indruk dat de informatie uit de selectiefase van geen betekenis was voor de gunningsfase.

De uitwerking van de keuze voor meer differentiatie is aan behoorlijk wat kritiek onderhevig. Niet alleen worden vraagtekens gezet bij het nut van de onderscheiden

sectorale doelgroepen, ook de overige doelgroepen zouden opnieuw moeten worden bekeken.

Wel zijn de bedrijven over het algemeen te spreken over de verandering dat bedrijven niet langer alle onderdelen van een reïntegratietraject in eigen beheer hoeven uit te voeren.

Hoofdvragen

Bij de start van het onderzoek zijn drie hoofdvragen onderscheiden. Hierna zullen we de hoofdvragen beantwoorden op basis van de onderzoeksresultaten.

1. Heeft het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een transparante procedure?

Vastgesteld kan worden dat het Bestek heeft geleid tot een transparante procedure op een aantal punten. Wat betreft de uitvoering in de regionale beoordelingsteams is de procedure transparant verlopen. Door de samenwerking in koppels met daarin uitvoerders van verschillende uvi-achtergrond en de regelmatige terugkoppeling van de resultaten naar de projectgroep kende de uitvoering over het algemeen een transparant karakter. Door de gehanteerde puntenscorekaart is er in principe een objectieve weging van gunningscriteria mogelijk geweest. Dit neemt niet weg dat er aanknopingspunten voor verbetering zijn gesignaleerd. Met name bij de toepassing van een aantal selectie- en gunningscriteria is er in de praktijk nog veel subjectieve beoordelingsruimte. Ook kan geconcludeerd worden dat het merendeel van de reïntegratiebedrijven het Bestek Reïntegratiecontracten in grote lijnen als transparant beoordeelt. Vooral op onderdelen ziet men mogelijke verbeterpunten. Met name in de toepassing van het Bestek is men minder tevreden over de transparantie, alhoewel het op voorhand bekend maken van de rangorde in de wegingscriteria op zich positief beoordeeld wordt. Vooral bij de transparantie van de toepassing van de selectie- en gunningscriteria worden de nodige vraagtekens geplaatst door de reïntegratiebedrijven.

2. Is de transparantie van de gehanteerde procedure verbeterd in vergelijking met de procedure zoals gehanteerd in de eerste aanbestedingsronde?

Op basis van de resultaten van de interne evaluatie kan geconcludeerd worden dat de transparantie ten opzichte van de procedure van vorig jaar inderdaad is toegenomen. Er is één bestek gehanteerd door de facto één uitvoeringsorganisatie. Ook was de wegingsrangorde op voorhand bekend. Wel kan vastgesteld worden dat de transparantie nog niet groot genoeg is. Er is meer duidelijkheid over bepaalde selectie- en gunningscriteria nodig aldus betrokken UWV medewerkers.

Op basis van de uitkomsten van de externe evaluatie kan deze hoofdvraag niet met een volmondig ja beantwoord worden. De verbetering van de transparantie wordt verschillend beoordeeld voor verschillende onderdelen van de procedure. Zowel wat betreft de voorbereidende fase, als wat betreft de selectie- en aanmeldingsfase, de fase van het uitbrengen van een offerte en de gunningsfase vindt een meerderheid van de bedrijven dat de transparantie niet noemenswaardig is veranderd ten opzichte van de procedure die vorig jaar is gehanteerd. Van de bedrijven die ook de contracteringsfase hebben meegemaakt, is bijna de helft van mening dat de contractering transparanter heeft plaatsgevonden dan vorig jaar. Verder wordt een aantal specifieke onderdelen als een verbetering beschouwd: met name het vooraf bekend maken van de rangorde in wegingscriteria is volgens een meerderheid van de bedrijven een verbetering. Ook vindt (bijna) de helft van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure deelnamen de procedure op het punt van doelgroepspecifiek offren verbeteren. Hetzelfde geldt voor het regiospecifiek offren.

3. *Heeft het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in de regionale opdrachten, in vergelijking met de eerste procedure?*

Feitelijk zijn er meer regionale spelers bijgekomen. Bovendien liggen in de 20% vrije aanbestedingsruimte nog extra kansen voor regionale spelers. Het aandeel van regionale spelers zou echter nog verder vergroot kunnen worden als de gunningscriteria regiospecifiek en doelgroepspecifiek offreren beter worden uitgewerkt. De indruk bestaat dat sommige regionale spelers in deze aanbestedingsprocedure weinig mogelijkheden hebben gekregen om hun specifieke methoden aan te prijzen.

Toch geven veel bedrijven aan dat het voor hen duidelijk was hoe zij zich als regionale speler in de aanbestedingsprocedure konden profileren. Ook geeft een meerderheid van de bedrijven aan goed uit de voeten te kunnen met het Bestek op het punt van regiospecifiek offreren en is bijna tweederde van de bedrijven van mening dat regionale spelers inderdaad een belangrijkere rol in de regionale opdrachten kunnen spelen in vergelijking met vorig jaar. De helft van de bedrijven is van mening dat de procedure op het punt van regiospecifiek offreren is verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Al met al kan geconcludeerd worden dat het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in regionale opdrachten heeft geleid, in vergelijking met de aanbestedingsprocedure 2001.

Beschouwing

Wanneer we de resultaten van het onderzoek nog eens nader bekijken, dan lijkt er op het eerste gezicht behoorlijk wat kritiek te zijn op de gehanteerde procedure, zowel vanuit de interne als vanuit de externe betrokkenen. Daarbij geldt voor de reïntegratiebedrijven dat ook door gegunde bedrijven de nodige knelpunten worden gesignaleerd. In totaal zijn er zo'n zeventig mogelijke verbeterpunten genoemd door betrokkenen. Gezien de insteek van het onderzoek is dit echter niet verwonderlijk. De nadruk heeft immers gelegen op een inventarisatie van ervaren knelpunten en mogelijke verbeterpunten voor de toekomst. Met andere woorden: er is naar verhouding weinig aandacht besteed aan wat er goed ging en juist veel aandacht aan wat er niet goed ging en vooral ook wat er beter zou kunnen. De resultaten van het evaluatie-onderzoek moeten dan ook in dit kader beschouwd worden.³

Door het Lisv is een kader opgesteld dat richtinggevend is geweest voor de aanbestedingsprocedure 2002. Uitgangspunt bij dit kader was dat er na de eerste aanbestedingsprocedure nog geen volledige marktwerking is ontstaan. Ook heeft de eerste aanbestedingsprocedure nog onvoldoende bijgedragen aan transparante uitvoering van de aanbesteding van reïntegratiecontracten. De vraag die hier gesteld kan worden is of na de aanbestedingsprocedure 2002 genoemde onderdelen zijn verbeterd en welke aanknopingspunten voor verbetering in dit kader relevant zijn met het oog op de toekomst. Wat betreft de marktwerking kan vastgesteld worden dat de procedure op dit punt is verbeterd. Het aantal gegunde bedrijven is toegenomen van 33 in vorige aanbestedingsprocedure naar 41 in deze aanbestedingsprocedure, waaronder 18 nieuwkomers. Wanneer dit aantal beschouwd wordt tegen het licht van het totaal aantal reïntegratiebedrijven dat actief is op de markt, lijkt het aan de lage kant. Daar kan tegenin gebracht worden dat deze 41 bedrijven beschouwd kunnen worden als hoofdaannemers die in principe andere bedrijven kunnen inschakelen bij de uitvoering

³ Verder valt de beoordeling van de inhoud van de contracten buiten het bestek van het evaluatieonderzoek.

van reïntegratietrajecten. Op deze wijze zullen er de facto meer dan 41 bedrijven actief zijn bij de uitvoering van de afgesloten contracten.

Wel is het de vraag of met de huidige inrichting van de aanbestedingsprocedure voldoende ruimte is gegeven aan het gedifferentieerde aanbod dat in principe op de markt aanwezig is. Met name reïntegratiebedrijven met een eigen methodiek die afwijkend is van de standaardaanpak lijken in de aanbestedingsprocedure nog weinig kansen te hebben gehad. Wellicht dat zij in de 20% vrije aanbestedingsruimte meer kans maken. In ieder geval verdient hun positie in het kader van marktwerking speciale aandacht, omdat zij anders geen ruimte hebben om aan de gewenste marktwerking 'deel te nemen'.

Op het punt van transparantie lijkt de aanbestedingsprocedure in zoverre verbeterd dat er op voorhand meer duidelijkheid is gegeven over de rangorde in gunningscriteria. Bovendien heeft ook het hanteren van één UWV-bestek door één uitvoeringsorganisatie de transparantie van de procedure bevorderd. Wel is de transparantie nog voor verbetering vatbaar. Met name over de transparantie van de toepassing van het bestek bestaat er nog veel onvrede bij betrokken partijen. Een belangrijk deel van deze kritiek kan wellicht worden ondervangen door meer aandacht aan communicatie en informatie te besteden. Nu vormen hiaten op dit punt een belangrijke bron van onvrede onder betrokken partijen. Partijen hebben zelf een groot aantal mogelijke verbeterpunten op dit vlak aangegeven.

Verder kan UWV de transparantie van de prestaties van reïntegratiebedrijven verder verhogen door tussentijds de prestaties van reïntegratiebedrijven aan de hand van benchmarking met elkaar te vergelijken. Bij opdrachten waar meerdere bedrijven zijn gecontracteerd is een dergelijke benchmark goed mogelijk. Wanneer een bedrijf slecht presteert kan het UWV stoppen met het aanleveren van cliënten en deze doorsluizen naar de beter presterende bedrijven.

Met de in de aanbestedingsprocedure 2002 nieuw gecreëerde mogelijkheid van onderaanneming komt de transparantie van de aanbesteding wel enigszins onder druk te staan. De afgesloten contracten zijn raamcontracten met daarin afspraken over basisdienstverlening. De additionele dienstverlening zal in de praktijk vaak worden ingekocht. Financiering kan plaatsvinden vanuit verschillende geldstromen als reasubsidies, ESF-gelden etc. De transparantie van dit onderdeel van de dienstverlening van reïntegratiebedrijven is niet groot. Overigens mag duidelijk zijn dat transparantie en marktwerking geen doelen op zich zijn, maar dat het uiteindelijk gaat om de resultaten van de reïntegratie-activiteiten.

In het evaluatieonderzoek is verder een aantal suggesties gedaan in verband met de niet openbare vorm van aanbesteden, waarbij eerst een selectiefase plaatsvindt, alvorens bedrijven worden uitgenodigd tot het indienen van een of meerdere offertes. Vastgesteld kan worden dat deze niet openbare vorm van aanbesteden (nog) niet optimaal verloopt, alhoewel er tot op zekere hoogte wel consensus bij betrokken UWV-medewerkers lijkt te bestaan over de voordelen boven de openbare vorm van aanbesteden, waarbij er meteen offertes worden ingediend. Het verdient aanbeveling om de selectiefase en de gunningsfase meer op elkaar te betrekken. Dat kan op de eerste plaats door de selectiefase en de gunningsfase dichter naar elkaar toe te trekken in de tijd en na de selectie snel door te gaan met de gunning. Ook lijkt het verstandig om de gehanteerde criteria in de selectiefase nog eens goed te overwegen. Een vereenvoudiging tot een standaardjabloon met een aantal kwaliteitscriteria ligt daarbij voor de hand. Wellicht werkt het beter om analoog aan de Britse situatie uit te gaan van een lijst met goedgekeurde aanbieders. De Britse procedure is op dit punt relatief eenvoudig en brengt minder werkdruk met zich mee dan de UWV-selectie aangezien

de registratie op de lijst van goedgekeurde aanbieders verspreid door het jaar heen kan plaatsvinden. Een dergelijke lijst behoort binnenkort ook in ons land tot de mogelijkheden wanneer de Borea met een kwaliteitskeurmerk komt. Dit keurmerk maakt in feite de selectiefase overbodig. In de gunningsfase zouden vervolgens extra criteria met betrekking tot ervaringen en in het verleden behaalde resultaten toegevoegd kunnen worden.

Een andere belangrijke aanbeveling die in het evaluatieonderzoek is gedaan is om de bestaande contracten met reïntegratiebedrijven te verlengen. Een verlenging van de contractduur resulteert in lagere transactiekosten voor UWV en aanbieders, zo leren buitenlandse ervaringen. Ook schept deze verlenging rust in de markt. Bij iedere aanbestedingsronde zou UWV in een aparte verlengingsfase aanvragen voor het verlengen van contracten kunnen beoordelen, conform de Australische plannen voor de aanbestedingsprocedure van 2002. De verlenging van bestaande contracten heeft verder als voordeel dat grote fluctuaties in de werkvoorraad van reïntegratiebedrijven worden voorkomen.

Gezien de hiervoor gesignaleerde (nog) niet volledige marktwerking lijkt verlenging van alle bestaande contracten nu nog prematuur. Slechts voor een deel van de contracten zou verlenging nu eventueel mogelijk zijn. Wanneer in de toekomst zou worden overgegaan tot verlenging van alle contracten lijkt een betere monitoring een noodzakelijke voorwaarde voor het efficiënt functioneren van de markt. Ook op dit punt laten buitenlandse ervaringen zien dat een behoorlijk zwaar opgetuigd monitoringapparaat inclusief inspecteurs en controleurs nodig zal zijn, waarbij gecontracteerde reïntegratiebedrijven goed bewaakt worden.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In het kader van de afschaffing van de gedwongen winkelnering is de uitvoering van arbeidstoeleiding en bemiddeling van onder meer arbeidsgehandicapten en moeilijk plaatsbare ontslagwerklozen geprivatiseerd. Dit betekent dat private reïntegratiebedrijven belast zijn met het uitvoeren van reïntegratieactiviteiten. Zij doen dat voor genoemde groepen in opdracht van UWV.

In 2000 heeft het Lisv voor het eerst een aanbestedingsprocedure toegepast ten behoeve van reïntegratieactiviteiten in het jaar 2001. Op basis van de evaluatie van deze eerste aanbestedingsronde concludeert het Lisv dat er weliswaar marktwerking is ontstaan, maar deze marktwerking nog niet volledig is. Ook heeft de aanbestedingsprocedure nog onvoldoende bijgedragen aan een transparante uitvoering van de aanbesteding van reïntegratiecontracten. Voor met name reïntegratiebedrijven was het onvoldoende helder wat van hen verwacht werd, waarbij tevens het besluitvormingsproces rondom de selectie- en gunning van de opdrachten als ondoorzichtig is ervaren. Verder is gebleken, mede op basis van de bevinding dat het totaal aantal gecontracteerde reïntegratiebedrijven ten opzichte van het contractjaar 2000 is teruggelopen, dat van de aanbestedingsprocedure 2000 in onvoldoende mate een concurrentiebevorderende werking is uitgegaan (zie ook Kader aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2002, mededeling M01.039). Deze conclusies, in combinatie met de in het kader van het evaluatieonderzoek gedane aanbevelingen door de betrokken actoren zelf, hebben het Lisv bestuur aanleiding gegeven om, met het oog op de aanbestedingsronde 2002, te komen tot een bijgesteld kader.

De belangrijkste aanpassingen ten opzichte van het kader Aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2000 zijn:

- De mogelijkheden om contracten te sluiten, waarop niet het aanbestedingsregime van toepassing is, zijn verruimd⁴;
- Er wordt niet langer aan bedrijven de verplichting opgelegd om de intake, het opstellen van een arbeidsintegratieplan en de bemiddeling van cliënten in eigen beheer te verrichten;
- De uvi's dienen zoveel mogelijk op uniforme wijze uitvoering te geven aan de aanbestedingsprocedure. In dit kader is onder meer besloten dat alle uvi's gebruik dienen te maken van de niet-openbare aanbestedingsprocedure;
- Door het vooraf formuleren en bekendmaken van zogenaamde aanbestedingsbestekken, waarin naast de opdrachtformulering tevens de operationalisering van de selectie- en gunningscriteria zijn opgenomen, wordt beoogd de procedure voor reïntegratiebedrijven een transparant karakter te geven;
- Bij de opdrachtformulering dient sprake te zijn van meer differentiatie in de opdrachten, van regionale aanbestedingen en het inbouwen van keuzemogelijkheden voor cliënten inzake bij welk reïntegratiebedrijf zij een traject wensen te volgen.

UWV acht het van groot belang om de aanbestedingsprocedure 2002 en de ervaringen ermee door middel van onafhankelijk onderzoek te evalueren met het oog op

⁴ Dit onderzoeksverslag heeft uitsluitend betrekking op de algemene procedure, i.c. de 80% die middels de niet-openbare procedure is aanbesteed. De 20% 'vrije ruimte' komt dus niet aan bod.

mogelijke oplossingen voor geconstateerde knelpunten en mogelijke verbeterpunten voor de toekomst. Daarbij speelt tevens mee dat de aanbestedingsprocedure 2002 een relatief zwaar beslag legt op menskracht en middelen, niet alleen bij reïntegratiebedrijven maar zeker ook bij UWV, zodat de vraag naar verbetering van de procedure ook wat de totstandkoming en interne uitvoering betreft relevant is.

1.2 Vraagstelling en onderzoeksopzet

Aan de hand van een korte startnotitie en in overleg met de opdrachtgever is de beoogde vraagstelling van het onderzoek nader verkend.

Het evaluatieonderzoek richt zich op de aanbestedingsprocedure van reïntegratiecontracten 2002 in de breedste zin des woord. Dat betekent dat een groot aantal partijen evenals de totstandkoming van de gekozen procedure onderwerp van onderzoek zijn.

De volgende partijen staan in het onderzoek centraal: UWV i.o. als grondlegger van het Bestek, maar ook als uitvoerder, de sectorraden vanuit hun betrokkenheid bij de formulering van sectorspecifieke doelgroepen en de weging van de gunningscriteria en ten slotte de reïntegratiebedrijven die belangstelling voor de aanbesteding hebben getoond.

Op basis van de algemene doelstelling van de aanbestedingsprocedure staan in dit onderzoek de volgende vragen centraal:

1. Heeft het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een transparante procedure?
2. Is de transparantie van de gehanteerde procedure verbeterd in vergelijking met de procedure zoals gehanteerd in de eerste aanbestedingsronde?
3. Heeft het Bestek reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in de regionale opdrachten, in vergelijking met de eerste procedure?

In samenhang met deze centrale vragen kan een aantal deelvragen worden onderscheiden:

4. Op welke wijze is het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 tot stand gekomen; wat zijn ervaringen van betrokkenen?
5. Hebben alle regio's de procedure op vergelijkbare wijze toegepast?
6. Wat zijn de ervaringen en meningen van de sectorraden over de procedure?
7. Wat zijn de ervaringen en meningen van de reïntegratiebedrijven over de procedure?
8. Hoe kan de relatieve zwaarte van de procedure in menskracht en middelen verklaard worden?
9. Is het mogelijk om de procedure eenvoudiger in te richten, dit mede in het licht van buitenlandse ervaringen met aanbesteding van reïntegratietrajecten?

Bij de uitvoering van het onderzoek is zoveel mogelijk aangesloten bij de evaluatie van de eerste aanbestedingsronde waardoor een vergelijking mogelijk wordt van (ervaringen met) de beide aanbestedingsprocedures.

Als methode bij de uitvoering van dit onderzoek is gekozen voor de kwalitatieve procesevaluatie. Hierbij worden zoveel mogelijk via face to face interviews, enquêtes of schriftelijke notities van factoren de ervaringen, meningen en vooral argumentaties verzameld. Vast onderdeel zijn knelpunten, oplossingen voor knelpunten en de relaties met andere factoren. Vastgelegde procedures worden via het beschikbare schriftelijke materiaal bestudeerd. Van schriftelijke vragenlijsten kan gebruik gemaakt worden wanneer vragen zich lenen voor voorstructureren. Met name in diepte-interviews gaat het niet alleen om de knelpunten maar ook om oplossingen/alternatieven, zodat de geïnterviewden goed de gelegenheid krijgen hun denkbeelden ten aanzien van de aanbestedingsprocedure te formuleren.

Dit onderzoek beperkt zich tot de totstandkoming en de uitvoering van de procedure; het evaluatieonderzoek heeft geen betrekking op de resultaten van de aanbestedingsprocedure, in de zin van de inhoud van afgesloten contracten e.d.

1.3 Leeswijzer

Hierna zal in het tweede hoofdstuk verslag gedaan worden van de resultaten van de interne evaluatie. Dat betekent dat hier uitgebreid zal worden ingegaan op de totstandkoming van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en op de uitvoering ervan in de regio's. Er zal onder meer verslag gedaan worden van de interviews die zijn gehouden met de leden van de projectgroep, met de regiomanagers en met de regionale uitvoerders. In het derde hoofdstuk staat de externe evaluatie van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 centraal. In dit hoofdstuk zal uitgebreid stil gestaan worden bij de ervaringen die reïntegratiebedrijven en hun brancheorganisaties met de aanbestedingsprocedure 2002 hebben. Ook aan de ervaringen van de sectorraden zal in dit hoofdstuk aandacht besteed worden. In het vierde hoofdstuk wordt op basis van ervaringen in het buitenland nagegaan of deze 'buitenlandse lessen' aanknopingspunten bieden om de procedure in ons land eenvoudiger in te richten. Ten slotte zullen in het vijfde en laatste hoofdstuk alle door partijen genoemde verbeterpunten voor de aanbestedingsprocedure nog eens op een rij worden gezet.

2 Interne evaluatie

2.1 Inleiding

Zowel de totstandkoming van het Bestek Reïntegratiecontracten als de uitvoering ervan in de praktijk zijn onderwerp geweest van een evaluatieonderzoek. In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van deze interne evaluatie van de aanbestedingsprocedure 2002.

Op de eerste plaats is er archiefonderzoek verricht, waarbij de onderzoekers de beschikking hadden over het schriftelijke materiaal dat aanwezig was in het archief van het projectsecretariaat van de projectgroep. De bestudeerde stukken zijn afkomstig uit de periode van juni 2001 tot en met maart 2002. Ten tweede zijn er interviews gehouden met de projectleider en een achttal leden van de projectgroep. Op de derde plaats zijn er interviews gehouden met alle zes regiomanagers en ook zijn er in iedere regio twee medewerkers geïnterviewd die bij de uitvoering van de aanbestedingsprocedure betrokken waren. Op basis van het verzamelde materiaal is het navolgende hoofdstuk tot stand gekomen. Een overzicht van de bij de interne evaluatie betrokken respondenten treft u aan in bijlage 1.

We zullen hierna de totstandkoming en de uitvoering van het Bestek reïntegratiecontracten bespreken door eerst een beschrijving te geven van de procedure en vervolgens de gesignaleerde knelpunten weer te geven. Hierna volgen de door de respondenten gegeven aanknopingspunten voor verbetering. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een concluderende paragraaf waarin we de centrale vragen trachten te beantwoorden die betrekking hebben op dit deel van het onderzoek.

2.2 Totstandkoming van het Bestek reïntegratiecontracten 2002

Het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 vormt de basis voor de aanbestedingsprocedure 2002. Het Bestek is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van een projectgroep. Als basis voor het Bestek diende een door het Lisv opgesteld kader (Kader Aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2002, Mededeling M01.039). In dit kader waren de hoofdlijnen van het Bestek reeds aangegeven, waaronder selectie- en gunningscriteria alsmede de niet-openbare vorm van aanbesteden. Uitgangspunt in het kader is een uniforme en transparante procedure, met een grote differentiatie in doelgroepen en meer keuzemogelijkheden voor cliënten. Bovendien zou in de procedure een regionale aanbesteding opgenomen moeten worden en dienden de kleine reïntegratiebedrijven meer kansen te krijgen. Op grond van de kaderstelling (met name het punt dat de uvi's zoveel mogelijk op een uniforme wijze uitvoering diende te geven aan de aanbestedingsprocedure) besloot het Lisv in overleg met het verandermanagement één UWV-project van de aanbestedingsprocedure 2002 te maken. Hierdoor hebben de uvi's zich als één opdrachtgever gemanifesteerd.

2.2.1 *De projectgroep*

De projectgroep (hierna pg) met daarin tien vertegenwoordigers van de verschillende voormalige uvi's (twee per uvi) en twee vertegenwoordigers van het voormalige Lisv was verantwoordelijk voor het opstellen van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de coördinatie van de uitvoering ervan. De pg stond onder leiding van een projectleider. Tevens werd de pg ondersteund door een projectsecretaris. In de pg werd in vier clusters gewerkt: het cluster inhoud, het cluster logistiek, het cluster facturering en ten slotte het cluster communicatie.

In de praktijk is gebleken dat veel discussies die in de verschillende clusters werden gevoerd, in de pg nog eens dunnetjes werden overgedaan. Of zoals een lid van de pg het verwoordt: "We waren te vaak te massaal met één ding bezig". Er wordt dan ook gepleit voor een duidelijke bevoegdheidsafbakening van de clusters ten opzichte van de centrale pg. De pg zou dan nog een instemmingsverplichting kunnen hebben.

Over het algemeen verliep de samenwerking in de pg goed. Wel waren er met name bij de start van het project verschillende opvattingen bij vertegenwoordigers van het GAK en de vertegenwoordigers van de andere uvi's. Dit had voor een deel te maken met de uitgebreidheid van het Programma van eisen dat het GAK voor de aanbestedingsprocedure 2001 hanteerde, tegenover de compacte procedure-eisen van de andere uvi's. Het GAK wilde het liefst het bestaande programma continueren, eventueel verbeterd op een aantal naar voren gekomen knelpunten. Hoewel de projectgroepleden het lang niet altijd met elkaar eens waren, lukte het uiteindelijk steeds tot een consensus te komen. Vooral over het thema prijsstelling is uitgebreid gediscussieerd. Gaandeweg het project zijn de onderlinge verhoudingen in de pg steeds verder verbeterd.

De leden van de pg vonden de werkbelasting over het algemeen zwaar. Veel leden hebben meer tijd in de hele procedure gestoken dan er voor stond.

2.2.2 *Knelpunten bij de totstandkoming van het Bestek*

Vanaf juni 2001 is er onder grote tijdsdruk en met een strakke planning gewerkt aan de totstandkoming van het Bestek. Vastgesteld kan worden dat het voortdurend terugkoppelen van de bevindingen uit de pg naar de uvi-directies het werk van de pg-leden verzwaard heeft. Verder had een enkele uvi tevens een zware interne procedure; de vertegenwoordigers uit de pg moesten de plannen steeds afstemmen met de eigen AT-managers. Deze managers hadden met name veel commentaar op de doelgroepindeling in het Bestek.

Verder is er in de pg uitgebreid gediscussieerd over de inhoud van de sectorspecifieke doelgroepen. De aanvankelijk strakke definitie van 'sectorspecifiek' is onder druk van het USZO uiteindelijk opgerekt.

De projectleider is van mening dat de omvang van de pg te groot was, waardoor slagvaardig handelen niet altijd even makkelijk was. Ook was de samenstelling van de groep niet op alle punten goed overwogen: er waren louter inhoudelijk deskundigen aanwezig, terwijl het misschien handig was geweest om in dit stadium ook mensen met ervaring in de uitvoering te betrekken.

2.3 Uitvoering van de aanbestedingsprocedure 2002

De uitvoering van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 is regionaal georganiseerd rond de zes zogenaamde CWI-regio's:

Regio 1: Noord Nederland (Groningen, Friesland en Drenthe);

Regio 2: Oost Nederland (Gelderland en Overijssel);

Regio 3: Noordwest Nederland (Noord Holland Noord, Haarlem, Amsterdam en omstreken);

Regio 4: Middenwest Nederland (Midden Nederland, Haaglanden, Rijnstreek en Flevoland);

Regio 5: Zuidwest Nederland (Rijnmond, Zeeland en West-Brabant);

Regio 6: Zuidoost Nederland (Midden-, Noordoost- en Zuidoost Brabant, Limburg).

In iedere regio is een regionaal beoordelingsteam gevormd. De zes regionale teams waren zowel belast met de uitvoering van de selectiefase als met de uitvoering van de gunningsfase. Dat wil zeggen dat in de regionale teams ten eerste getoetst is of de aangemelde bedrijven voldeden aan de in het Bestek vermelde selectiecriteria. Op basis van deze selectie hebben de teams vastgesteld welke bedrijven een offerte uit mochten brengen. Vervolgens hebben de regionale teams moeten bepalen welke bedrijven een offerte gegund zou worden, en welke bedrijven niet voor een gunning in aanmerking zouden komen. Deze gunning vond plaats aan de hand van de gunningscriteria en een puntenscorekaart aan de hand waarvan punten voor de verschillende gunningscriteria zijn gegeven. Alle respondenten geven aan dat in de regio's gemotiveerd en gedreven is gewerkt aan de uitvoering van het Bestek.

Ter voorbereiding op de uitvoering van de aanbestedingsprocedure is een aantal instructiedagen georganiseerd vanuit de projectgroep. Tijdens deze instructiedagen hebben leden van de projectgroep informatie en praktijktraining gegeven aan de leden van de regionale beoordelingsteams. Deze instructiedagen zijn over het algemeen als positief ervaren door de leden van de regionale beoordeelteams.

2.3.1 *Samenwerking regionale teams met projectgroep*

In iedere regio is één regiomanager aangesteld als verantwoordelijke voor een team van uitvoerenden. Deze zes regiomanagers maken onderdeel uit van het MT, dat na de zomer werd ingesteld. De zes regiomanagers ontmoeten elkaar tweewekelijks, soms zelfs wekelijks om de ervaringen in de verschillende regio's met elkaar te bespreken en te coördineren. De regiomanagers waren primair verantwoordelijk voor de logistieke condities van een goede uitvoering, waaronder ook de capaciteit van de beoordelingsteams. De regiomanager had tevens als taak om zonodig de afstemming tussen het regionale beoordeelteam en de projectgroep goed te laten verlopen. Verder was er vanuit de projectgroep een inhoudelijk coördinator die zorgdroeg voor de ondersteuning van de regionale teams en die ondersteuning bood bij de beoordelingen in selectiefase en in de gunningsfase. Wanneer de interpretatie van het Bestek vragen opriep, kon de inhoudelijk coördinator dit naar de projectgroep terugkoppelen. Op wat startproblemen na, is men in de regionale teams over het algemeen tevreden over de inhoudelijke begeleiding en de bereikbaarheid van de projectgroep.

2.3.2 *Selectiefase*

De in het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 geformuleerde selectiecriteria, bestaan uit een aantal formele uitsluitingsgronden en uit een aantal kwalitatieve eisen. Bij de kwalitatieve eisen moet onder meer gedacht worden aan de eis van vakbekwaam personeel en de ervaringseis, waarbij de aanbieder moet aantonen dat hij ervaring heeft met tenminste één soortgelijke opdracht uitgevoerd in de laatste drie jaren. In de selectiefase hebben zich 160 bedrijven aangemeld. Hiervan zijn er 91 (57%) volledig afgewezen, 32 bedrijven zijn volledig toegelaten (20%) en voor 37 (23%) bedrijven geldt dat zij gedeeltelijk zijn toegelaten (zij zijn voor sommige opdrachten wel toegelaten tot de gunningsfase en voor andere niet).

Bij de uitvoering van het Bestek werd er in de regio's net als in de projectgroep door medewerkers van verschillende uvi's samengewerkt. In de regio's zijn hiertoe koppels gevormd, met daarin zoveel mogelijk medewerkers met een verschillende uvi-achtergrond. Een belangrijk voordeel van deze samenwerking was dat medewerkers van verschillende uvi's hun ervaringen met reïntegratiebedrijven konden uitwisselen, aldus verschillende medewerkers. In een enkele regio is bij de beoordeling in koppels aanvullend rekening gehouden met 'oud gediende' en 'nieuwkomer' en in een andere regio is ook gelet op een goede verdeling van de WW en AG expertise. Doorgaans werden twijfelgevallen plenair in de beoordelingsteams besproken. Ook kwam het voor dat alle aangemelde bedrijven eerst plenair zijn besproken. Verder wordt melding gemaakt van een tweede beoordeling door een ander koppel van alle aanmeldingen die in eerste instantie niet door de selectie kwamen.

Als aanvulling op het Bestek is er een handleiding gekomen. Deze handleiding was uitsluitend bedoeld voor intern (UWV) gebruik en is niet beschikbaar gesteld aan aanbieders.

2.3.3 *Gunningsfase*

In het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 wordt een vijftal gunningscriteria onderscheiden: trajectprijs, plaatsings- en uitvalpercentage, doorlooptijd, doelgroepspecifiek offren en ten slotte regiospecifiek offren. Deze kunnen onderscheiden worden in 'harde' en 'zachte' gunningscriteria. Harde criteria zoals prijs, doorlooptijden en plaatsingspercentages maakten een relatief objectieve beoordeling mogelijk, aldus een aantal regionale beoordelaars. De zachte criteria (met name doelgroepspecifiek en regiospecifieke offren) daarentegen werkten een meer subjectieve beoordeling in de hand (zie verder de paragrafen 2.3.5 en 2.3.6 over knelpunten in de selectie- en gunningsfase). Verder is in het Bestek per doelgroep de rangorde in de weging van de gunningscriteria gegeven.

In de gunningsfase is in de regionale beoordelingsteams gebruik gemaakt van een puntenscorekaart, op basis waarvan de offertes van verschillende aanbieders met elkaar vergeleken konden worden. Met deze puntenscorekaart worden punten toegekend aan de onderscheiden gunningscriteria. De aanbieder met het hoogste aantal punten krijgt de opdracht gegund. Zijn er meerdere tranches te verdelen, dan kunnen ook reïntegratiebedrijven die op de tweede of derde plaats zijn geëindigd in aanmerking komen voor een opdracht.

Van de 69 bedrijven die geheel of gedeeltelijk (dus voor één of meerdere opdrachten) zijn toegelaten tot de gunningsfase, hebben uiteindelijk 41 bedrijven (59%) trajecten gegund gekregen. Dat is ruim een kwart van het totaal aantal bedrijven dat zich in eerste instantie heeft aangemeld voor de procedure.

Ook bij de beoordeling in de gunningsfase in de regio's is met koppels van uitvoerders gewerkt. Doorgaans betrof dit hetzelfde team medewerkers als in de selectiefase. In de meeste regio's is er eerst proefgedraaid. In sommige regio's zijn alle offertes twee maal beoordeeld, door twee verschillende koppels. Ook kwam het voor dat medewerkers in een regio alleen offertes mochten beoordelen van reïntegratiebedrijven waarmee ze geen band/ervaring hadden. Scores werden achteraf plenair besproken. Ook kwam het voor dat gunningen plenair vastgesteld werden. Twijfelgevallen werden opnieuw beoordeeld. Tijdens de gunningsfase was doorgaans een inhoudelijk coördinator vanuit de projectgroep aanwezig bij de regionale beoordelingsteams. Er was tevens een landelijk coördinatiepunt ingesteld, dat een eenduidige beoordeling in de regio's waarborgde.

2.3.4 *Contractering*

Een werkgroep contractering, met daarin leden van de pg, heeft concept-werkprotocollen opgesteld. De pg heeft de concepten vervolgens op een aantal punten aangepast en vlak voor de uiterste inleverdatum van de offertes op het internet gezet. De leden van de pg geven aan niet erg gelukkig te zijn met deze late actie. Als oorzaak voor deze late actie wordt aangegeven dat door de drukke werkzaamheden de vormgeving van de werkprotocollen steeds voor uitgeschoven is. Het Bestek had prioriteit en ook moest er gewacht worden op de juridische toetsing van de concepten. Ten slotte heeft de projectleider op dit thema niet stevig genoeg gestuurd.

De oude concept-contracten boden onvoldoende mogelijkheden om reïntegratiebedrijven op hun gedane beloften aan te spreken. Daarom zijn de concept-contracten onder andere aangevuld met:

- Extra boeteclausules;
- Verduidelijking van bepaalde criteria;
- Schadeclaims bij wanprestatie.

In de aldus tot stand gekomen nieuwe concept-contracten was een aantal boetebepalingen opgenomen. Deze hadden tot doel de reïntegratiebedrijven te dwingen hun toezeggingen na te komen die zij in de offertes hadden gedaan. Een aantal ribs voelde zich overvallen door de nieuwe boetebepalingen en hebben bij monde van de Borea protest aangetekend. De pg heeft samen met het MT vervolgens in overleg met Borea een aantal boetebepalingen weer aangepast.

Hierna hebben de regiomanagers en projectcoördinatoren met de reïntegratiebedrijven de contracten besproken. Lopende de interne evaluatie heeft de feitelijke contractering plaatsgevonden.

2.3.5 *Uitvoeringstechnische knelpunten bij toepassing Bestek 2002*

In interviews met leden van de regionale beoordelingsteams is geïntervieweerd welke knelpunten zich hebben voorgedaan bij de uitvoering van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002.

Een eerste knelpunt dat door een aantal regiomanagers is genoemd is dat de regio's pas in beeld zijn gekomen nadat het Bestek al was opgesteld door de pg. Behalve de inhoud lagen op dat moment ook de bevoegdheden en taken van de regionale beoordelingsteams al vast, zonder dat de regiomanagers hierin gekend waren. Een aantal regiomanagers heeft met name in het begin weinig ruimte ervaren om invloed uit te oefenen op de procedure. Gaandeweg hebben regiomanagers (als MT) steeds meer invloed op de aanbestedingsprocedure kunnen uitoefenen.

Een tweede knelpunt wordt gevormd door de belasting die de uitvoering van de procedure vormde voor een aantal regionale uitvoerders. Terwijl in een aantal regio's uitvoerders vrijgesteld waren van hun normale dagelijkse bezigheden, was personeel in andere regio's niet speciaal vrij gemaakt voor de werkzaamheden in het beoordelingsteam en werden zij geacht deze werkzaamheden te verrichten naast hun normale bezigheden. Dat had een hoge werkdruk tot gevolg. Verder kwam het voor dat medewerkers zelf moesten zorgdragen voor de overdracht van het eigenlijke werk aan collega's. Ook is het gebeurd dat binnen één regionaal team de ene persoon wel vrij gemaakt werd van de dagelijkse werkzaamheden en een collega niet. Voorts is er in een regio geklaagd over de slechte fysieke arbeidsomstandigheden (locatie en facilitering) waaronder de beoordelingswerkzaamheden plaats moesten vinden. Deze slechte arbeidsomstandigheden kwamen de belasting van betrokken medewerkers niet ten goede.

Op de derde plaats wordt in een enkele regio melding gemaakt van de aanwezigheid van teveel medewerkers op managementniveau in het beoordelingsteam, waardoor specifieke kennis van uitvoerders ontbrak. Deze specifieke kennis wordt onontbeerlijk geacht voor een goede beoordeling van de aanbieders.

Ten slotte klagen sommige regionale uitvoerders over de grote administratieve rompslomp die met name de selectiefase met zich meebracht. Pakken papier moesten doorgeworsteld worden op de aanwezigheid van bijvoorbeeld een verklaring van inschrijving van de Kamer van Koophandel. Een groot deel van de werkzaamheden in deze fase zou door administratieve krachten uitgevoerd kunnen worden.

2.3.6 *Inhoudelijke knelpunten bij toepassing Bestek 2002*

Naast uitvoeringstechnische knelpunten is door de respondenten uit de regionale teams ook een aantal inhoudelijke knelpunten aangegeven die naar voren zijn gekomen bij de uitvoering van het Bestek Aanbestedingsprocedure 2002. Veel inhoudelijke knelpunten hebben betrekking op de selectie- en gunningsfase. Hierna geven we deze inhoudelijke knelpunten daarom weer voor achtereenvolgens de selectiefase en de gunningsfase. De paragraaf wordt beëindigd met een aantal meer algemene inhoudelijke knelpunten.

Selectiefase

De toepassing en interpretatie van een aantal selectiecriteria leverde in de praktijk een aantal problemen op. Dat kwam mede omdat een aantal selectiecriteria multi-interpretabel was. Dit gold met name voor de ervaringseis met betrekking tot doelgroepen en de aan te tonen vakbekwaamheid van het personeel.

Verder is in de praktijk gebleken is dat bij een strikte toepassing van de selectiecriteria een aantal reïntegratiebedrijven af zou vallen, waarmee in het verleden goede ervaringen zijn opgedaan. Met name de selectiecriteria: inschrijving KvK (de aanbieder dient te zijn ingeschreven bij de Kamer van Koophandel of het beroeps- of handelsregister van het land waarin het is gevestigd en daarvan een bewijs niet ouder dan één jaar te overleggen) en de ervaringseisen t.a.v. aanbieders in een samenwerkingsverband (met name ervaring met doelgroep, regio, omvang uitvalpercentage, behaald plaatsingspercentage, vacaturebeleid, ingeschakelde derden en per opdracht 1 referentie), zouden hierbij ongewenste uitval veroorzaken. De pg heeft hierop in overleg met het MT een aantal regio's aangespoord tot een soepeler toepassing van het hierboven genoemde criterium ten aanzien van de inschrijving bij de Kamer van Koophandel. Verder is er door het MT toegezien op de consequentheid van de beoordelingen. Dit was nodig omdat niet altijd consequent geselecteerd werd.

Gunningsfase

Een veel genoemd knelpunt in de gunningsfase is dat bij de beoordeling van de offertes een toets op het realiteitsgehalte van het gedane aanbod ontbrak, met name ten aanzien van de geoffreerde doorlooptijden en plaatsingspercentages.

Een aantal respondenten uit de regio heeft in dit verband te weinig ruimte ervaren om opgebouwde ervaring met reïntegratiebedrijven bij de beoordeling van het realiteitsgehalte mee te laten wegen. Daar staat tegenover dat in de visie van een aantal leden van de projectgroep sommige 'ervaren' reïntegratiebedrijven het zichzelf wel erg makkelijk hebben gemaakt en een kwalitatief slechte offerte hebben ingediend. Het is volgens hen logisch dat deze bedrijven met kwalitatief slechte offertes niet beloond worden, hoe goed de ervaringen met deze bedrijven ook mogen zijn.

Mede door het ontbreken van de toets op het realiteitsgehalte van gedane beloften in de offerte hebben volgens sommige respondenten uit de regio in lang niet alle gevallen de beste bedrijven de opdracht gekregen, maar de bedrijven met de beste offerte.

Veel leden van de regionale beoordelingsteams hebben moeite gehad met de in het Bestek gehanteerde gunningscriteria van doelgroepspecifiek en regiospecifiek offerreren. Het Bestek was vaag over de vereiste regiospecifieke en doelgroepspecifieke ervaring. Het was voor de leden van de regionale beoordelingsteams daarom lastig om op grond van de regiospecifieke en doelgroepspecifieke criteria uit het bestek de kennis van reïntegratiebedrijven van bepaalde doelgroepen in bepaalde regio's te beoordelen. Deze vaagheid is volgens sommige respondenten ten koste gegaan van kleine, specialistische bedrijven. Deze konden zich moeilijk onderscheiden, omdat zij onvoldoende ruimte kregen om de specificiteit van hun aanpak te demonstreren. Door de gesignaleerde vaagheid van de gunningscriteria doelgroepspecifiek en regiospecifiek offerreren was er ruimte voor interpretatieverschillen, aldus een aantal respondenten. Bij de beoordeling van deze zachte criteria speelden de beeldvorming en ervaring van de leden van de beoordeelteams een relatief grote rol, aldus enkele respondenten. Door deze criteria ontstonden ook interpretatieverschillen bij de gunning. Er is geprobeerd mogelijke subjectieve beoordelingen te corrigeren door binnen teams extra beoordelingsrondes te houden. Daarnaast heeft de pg nog extra controles gehouden.

Uit de offertes werd duidelijk dat ook reïntegratiebedrijven moeite hadden met de beide gunningscriteria regiospecifiek en doelgroepspecifiek offren. Het gevolg was dat in een groot aantal offertes een degelijke onderbouwing van doelgroepspecifieke en regiospecifieke reïntegratieproducten ontbrak. Bedrijven wisten duidelijk niet hoe zij de doelgroepspecifieke en regiospecifieke criteria moesten uitwerken.

Er is door reïntegratiebedrijven nauwelijks een methodiek gepresenteerd die speciaal bedoeld was voor een bepaalde regio of doelgroep. Gevolg was dat geoffreerde reïntegratiemethoden en werkwijzen teveel op elkaar leken, hetgeen het toedelen van punten volgens de scorekaart er niet makkelijker op maakte.

Een derde knelpunt in de gunningsfase heeft betrekking op de geoffreerde trajectprijzen. Er wordt nu in het Bestek uitgegaan van een gemiddelde prijs van een reïntegratietraject. De onderbouwing van de gemiddelde trajectprijs was echter vaak onduidelijk, aldus een aantal respondenten: op welke onderdelen de geoffreerde prijs precies betrekking moest hebben was niet duidelijk genoeg. Dit maakte een vergelijking tussen aanbiedingen van verschillende reïntegratiebedrijven lastig. Verder is men in dit verband van mening dat het factuurmoment onvoldoende beschreven is in het Bestek. Onduidelijk is wanneer er precies gefactureerd moet worden, aan het begin van een traject, of pas nadat resultaat is bereikt? Ten slotte is een aantal respondenten van mening dat de relatie tussen prijs en de verschillende producten slecht is uitgewerkt in het Bestek. Met name wat betreft de kosten van aanbodversterking (bestek, punt 6 van de gunningscriteria p.18) zijn er onduidelijkheden.

Overige inhoudelijke knelpunten

De in het Bestek onderscheiden doelgroepen worden niet door alle respondenten als zinvol ervaren. Kritiek is er met name op de verscheidene sectorale doelgroepen. Het is lang niet altijd zinvol om mensen in de eigen sector te reïntegreren. In sommige gevallen kan het juist goed zijn om sectoroverschrijdend te werken. Verder vindt men sommige doelgroepen te algemeen (weinig ruimte voor maatwerk), terwijl andere juist weer als te specifiek worden ervaren.

De ervaringen met de handleiding kunnen wisselend genoemd worden. Volgens sommigen was deze te algemeen, volgens anderen juist te specifiek. De handleiding correspondeerde niet altijd met de inhoud van het Bestek. In sommige regio's is de handleiding mede hierdoor niet veel gebruikt.

Ten slotte is er kritiek geuit op de puntenscorekaart: men vond deze niet evenwichtig genoeg: de kaart ging uit van een veel te grove weging van de onderscheiden criteria. Doelgroepspecifieke en regiospecifieke gunningscriteria wogen relatief zwaar in vergelijking met harde criteria als plaatsingspercentages, doorlooptijden en prijzen. Dit is des te pregnanter gezien de eerder gesignaleerde knelpunten rondom de criteria doelgroep en regiospecifiek offren.

2.4 Aanknopingspunten voor verbetering

In de gesprekken die zijn gevoerd met de leden van de regionale beoordelingsteams is expliciet gevraagd naar mogelijke aanknopingspunten voor verbetering van de uitvoering van de aanbestedingsprocedure zoals die is toegepast. Hierna wordt verslag gedaan van de genoemde aanknopingspunten voor verbetering. Daarbij maken we een onderscheid in achtereenvolgens uitvoeringstechnische verbeteringen en inhoudelijke verbeteringen.

2.4.1 *Uitvoeringstechnische verbeteringen*

Ten eerste is door de betrokkenen uit de projectgroep en uit de regio's een aantal verbeterpunten aangegeven die vooral uitvoeringstechnisch van aard zijn. Hierna zullen deze mogelijke verbeterpunten per actor, respectievelijk de projectgroep en de regio's, aan bod komen.

Projectgroep

- Vanuit de projectgroep wordt gevraagd om een betere sturing. Dit zou kunnen door een projectleider te benoemen die inhoudelijk bekend is met het thema aanbestedingen. Ook zou voor een constructie gekozen kunnen worden met een inhoudelijke projectleider voor de interne aansturing van de projectgroep en een extern projectleider die vooral ook belast is met de contacten met de regio's/MT.
- Een ander voorstel dat is gedaan is om de selectie op één locatie te laten plaatsvinden, zodat er meteen ingegrepen kan worden bij tegenstrijdige uitkomsten.
- Ten slotte wordt er voor gepleit bij de uitvoering van de procedure meer aandacht te besteden aan de overdracht naar de staande organisatie. Er moet meer aandacht komen voor de implementatie van de gehele procedure. Met name de informatievoorziening naar casemanagers en cliënten is voor verbetering vatbaar. Cliënten dienen bij het maken van een keuze voor één van de gegunde reïntegratiebedrijven een goede begeleiding te krijgen.

De regio's

- Er wordt door een aantal respondenten voor gepleit om al in de fase dat het Bestek voor de aanbesteding wordt opgesteld belanghebbende partijen te betrekken bij de formulering. Hierbij wordt met name gedacht aan (een representatieve vertegenwoordiging van) reïntegratiebedrijven en cliëntenorganisaties. Ook wordt er voor gepleit om meer (regionale) uitvoerenden bij de totstandkoming van het Bestek te betrekken. Hiermee kan ondervangen worden dat in een later stadium pas duidelijk wordt welke uitvoeringstechnische problemen het Bestek met zich meebrengt.
- Volgens de respondenten is het belangrijk dat de werkbelasting goed geregeld is. In de meest ideale situatie zijn de regionale uitvoerders vrijgesteld van hun reguliere werkzaamheden en is de overdracht daarvan aan andere collega's in orde.
- Een aantal medewerkers pleit ervoor om de scheiding in selectie- en gunningsfase los te laten. Men ervaart deze scheiding als omslachtig. Liever doet men de beoordelingen in 1 stap. Dit is mede ingegeven door het feit dat men in de gunningsfase de informatie uit de selectiefase mist. Juist in de selectiefase is bijvoorbeeld om ervaringsgegevens gevraagd. Een alternatief dat in dit verband is voorgesteld is om de selectiefase alleen voor nieuwkomers toe te passen en reeds bekende reïntegratiebedrijven meteen door te laten naar de gunningsfase. Een andere mogelijkheid die in deze context wordt geopperd is een centralisering van de selectiefase. De selectie van aanbieders zou daarbij centraal (landelijk) plaats kunnen vinden, waarna de gunning regionaal wordt uitgevoerd. Door de gedegen kennis van de regionale aanbieders kunnen zij beter inschatten hoe realistisch de offertes zijn. De selectie zou in dit geval plaats moeten vinden aan de hand van een strak sjabloon, waarmee in één oogopslag kan worden beoordeeld of het een serieuze kandidaat betreft. Hier kan tegenin gebracht worden dat voor bepaalde onderdelen van de selectie, met name een aantal evaringseisen, ook regionale kennis nodig is.

- Daarnaast moeten er in de selectiefase veel administratieve werkzaamheden worden verricht. Er wordt daarom gepleit voor de aanwezigheid van een administratieve kracht in de regionale beoordelingsteams.
- Verder zou het niet nodig moeten zijn dat een reïntegratiebedrijf voor elke opdracht waarvoor men zich aanmeldt, steeds opnieuw een aantal standaardformulieren (bewijs van inschrijving Kamer van Koophandel, verklaring privacyreglement, verklaring klachtenreglement) moet inleveren.
- Een enkele respondent is van mening dat met het oog op de beoogde transparantie van de procedure ook reïntegratiebedrijven over de handleiding en de afspraken over toepassing ervan zouden moeten beschikken.

2.4.2 *Inhoudelijke verbeteringen*

Naast mogelijke uitvoeringstechnische verbeteringen van de aanbestedingsprocedure is de respondenten tevens gevraagd om aan te geven welke inhoudelijke mogelijkheden zij voor verbeteringen zien. De aanknopingspunten voor verbetering die genoemd zijn hebben betrekking op de aanbestedingsprocedure in het algemeen, maar ook op de selectie- en gunningscriteria. Hierna zal voor de genoemde onderwerpen worden aangegeven welke mogelijke verbeteringen de respondenten signaleren.

Aanbesteding algemeen

- Een aantal respondenten doet de suggestie om het Bestek uit te werken in een vast format, waarbij aanbieders vaste velden moeten invullen. Er moet minder ruimte komen voor bijlagen, om het geheel overzichtelijk te houden. Door het vaste format wordt het makkelijker om aanbiedingen van verschillende bedrijven met elkaar te vergelijken.
- Een tweede suggestie die wordt gedaan is dat er meer nadruk moet komen op de monitoring van resultaten van bedrijven. Nu kunnen bedrijven mooie beloftes (met name in de gunningsfase) doen, terwijl er geen zicht op is of deze beloftes ook gehaald kunnen worden gezien prestaties in het verleden van het betrokken bedrijf.
- Een derde voorstel is om meer bilateraal contact tussen reïntegratiebedrijven enerzijds en UWV anderzijds in te voeren. Met name in de gunningsfase is het belangrijk om met bedrijven in contact te treden, om zo de uitgebrachte offerte op waarde te kunnen schatten.
- Op de vierde plaats wordt gewezen op de wenselijkheid van het aangaan van langdurige contracten met bedrijven waarmee goede ervaringen bestaan. Het jaarlijks aanbesteden vormt een grote last, die niet per se noodzakelijk is. Verder zou in dit verband ook fasegewijs, dus per kwartaal aanbesteed kunnen worden, opdat er niet een maal per jaar een enorme werklast op de beoordelaars afkomt.
- Een vijfde voorstel dat is gedaan is om de inkoop door een vaste groep professionele inkopers te laten uitvoeren, net zoals dat bijvoorbeeld bij grootwinkelbedrijven het geval is. Deze groep zou kunnen worden samengesteld door uit iedere regio een ervaren inkoper in het inkoopteam op te nemen. Daarmee is de regionale kennis gewaarborgd.
- Een zesde suggestie die is gedaan is om in een volgend Bestek het aantal sectorale doelgroepen in te perken. Deze doelgroepen waren nu vaak zeer gering in omvang en bovendien wordt getwijfeld aan het nut van sectoraal benoemen van doelgroepen. Ook wat de andere doelgroepen betreft moet nog eens goed naar het Bestek gekeken worden. Sommige doelgroepen worden als zeer algemeen ervaren, waardoor er weinig ruimte is voor maatwerk. Voorgesteld wordt om samen met een aantal casemanagers die verstand hebben van doelgroepen nog eens kritisch naar de bekende doelgroepen te kijken.

Verder wordt er door een aantal respondenten voor gepleit om naast het hoofdbestek, 'subbestekken' op te stellen voor verschillende doelgroepen. Hiermee kan recht gedaan worden aan de verschillende deelproblematieken die kunnen spelen voor afzonderlijke doelgroepen.

- Een zevende suggestie is om het begrip 'vestigingsplaats' in het Bestek verder uit te werken. Nu leverde dat in de praktijk onduidelijkheden op.

Selectiecriteria

Respondenten geven aan dat het selectie criterium 'vakbekwaam personeel' om een nadere uitwerking vraagt. Het is gebleken dat dit criterium zoals het nu in het Bestek staat geformuleerd, nog lastig te interpreteren is.

Gunningscriteria

- Een breed gedragen bevinding van de respondenten is dat er een waarborg moet komen voor de gedane beloften in offertes. Een mogelijkheid die hiervoor wordt geopperd is dat reïntegratiebedrijven in de offerte een motivatie moeten geven voor geoffreerde prijzen, doorlooptijden, uitstroompercentages en plaatsingspercentages. Ook zouden prestaties uit het verleden als gunningscriterium kunnen worden ingevoerd, om zo een betere garantie op het (kunnen) nakomen van beloften te krijgen. Een andere mogelijkheid om gedane beloften beter op waarde te kunnen schatten is het daadwerkelijk nagaan van opgegeven referenties. Nu is men daar in de praktijk niet of nauwelijks aan toegekomen.
- Een ander verbeterpunt is om de afspraak dat de ingevulde sjablonen leidend zijn bij de beoordeling van offertes, te laten vervallen. Nu is in de praktijk gebleken dat men in de sjablonen vaak mooiere beloftes doet, die in offerteverhaal niet terug komen of zelfs anders zijn.
- Dat de puntenscorekaart anders samengesteld moet worden is een punt waarover de meeste respondenten het eens zijn. Er wordt de suggestie gedaan om hoog scorende bedrijven na een bepaald maximum af te straffen (bijvoorbeeld meer dan 70 punten is onrealistisch hoog). Een ander voorstel dat in dit verband wordt gedaan is om op basis van binnengekomen offertes in de puntenscorekaart de gemiddelde prijs, doorlooptijden, uitstroompercentages en plaatsingspercentages vast te stellen. Op die manier kunnen bedrijven met sterk afwijkende beloften eerder aan het licht komen, waarop verdere actie kan worden ondernomen.
- Verder wordt de suggestie gedaan om met alle offerranten een gesprek aan te gaan. Op deze wijze kan de realiteitswaarde van het gedane aanbod beter getoetst worden.
- Wat betreft het criterium regiospecifiek offreren moet de onderbouwing van de kennis van de regio beter geformuleerd worden. Nu volstonden veel bedrijven met een kopie van de situatie op de regionale arbeidsmarkt, hetgeen weinig zegt over de daadwerkelijke regiospecifieke kennis. Alhoewel regionale spelers wel meer kansen hebben gekregen dan in de vorige aanbestedingsprocedure, kan de deelname van deze aanbieders nog worden verbeterd. Een mogelijkheid die hiervoor wordt gesignaleerd is om als gunningscriterium op te nemen: bij gelijke geschiktheid voorkeur voor regionale aanbieder. In de praktijk is echter gebleken dat regionale aanbieders vaker kwalitatief slechte offertes hebben uitgebracht, aldus een aantal respondenten. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze vaak kleinere spelers geen capaciteit kunnen vrijmaken voor het schrijven van een gedegen offerte.

2.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de interne evaluatie van de aanbestedingsprocedure aan bod gekomen. Geïnterviewd is wat de ervaringen en knelpunten waren bij de totstandkoming en de uitvoering van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002. Hierna zal aan de hand van de wijzigingen in de procedure ten opzichte van vorig jaar een aantal conclusies getrokken worden.

Geconcludeerd kan worden dat de toepassing van één UWV procedure over het algemeen als positief is ervaren door de betrokkenen. Het is een behoorlijke krachttoer geweest om tot deze procedure te komen, maar uiteindelijk kan vastgesteld worden dat de uvi's er in zijn geslaagd om tot een eenduidig en coherent bestek te komen. Ook bij de uitvoering van het bestek kan gesteld worden dat de voormalige uvi's gezamenlijk en onder grote tijdsdruk een lastige klus hebben geklaard. Ook bij de uitvoering is door uitvoerders afkomstig van de verschillende voormalige uvi's op constructieve wijze samengewerkt. Daarbij is gebruik gemaakt van elkaars expertise.

Een tweede verandering ten opzichte van de procedure van vorig jaar is dat er een niet-openbare wijze van aanbesteden is gehanteerd, waarbij bedrijven zich eerst hebben aangemeld voor de selectiefase, waarna een beperkte groep van bedrijven is toegelaten tot de gunningsfase. In de interviews met betrokkenen is een aantal malen de suggestie geopperd om deze niet-openbare vorm van aanbesteden te laten vervallen, omdat het als omslachtig wordt ervaren. Toch lijkt het filter dat de selectiefase vormt niet slecht te werken: 57% van de bedrijven is na aanmelding niet door de selectie gekomen. Het heeft niet alleen deze bedrijven de moeite van het schrijven van een offerte bespaard, ook de regionale beoordelingsteams zijn niet belast met het beoordelen van offertes van een groot aantal bedrijven. Wellicht is het beter om de selectie- en gunningsfase dicht op elkaar te laten plaatsvinden (als het ware in één stap), waardoor informatie uit de selectiefase ook in de gunningsfase gebruikt kan worden. Ook zou een voorselectie kunnen plaatsvinden door potentiële aanbieders te registreren op een lijst van goedgekeurde aanbieders. Wanneer een bedrijf dan de status van goedgekeurde aanbieder heeft kan het meedoen aan de tweede fase. In de tweede fase ligt dan de nadruk op de beoordeling van de inhoud van offertes.

Een derde verandering in de procedure is dat er meer mogelijkheden tot differentiatie zijn, in die zin dat er meer sectorale doelgroepen en andere doelgroepen zijn onderscheiden in het Bestek. Over deze mogelijkheden tot differentiatie zijn de interne betrokkenen slechts matig te spreken. Met name de indeling in sectorale doelgroepen wordt als overbodig of vanuit de reïntegratiepraktijk zelfs als onwenselijk ervaren. In de aanbiedingen van de reïntegratiebedrijven is ook gebleken dat zij lang niet altijd goed uit de voeten konden met het gunningscriterium doelgroepspecifiek offrenen.

Aan het slot van deze paragraaf zullen we de hoofdvragen zoals onderscheiden in het eerste hoofdstuk aan de hand van de resultaten van de interne evaluatie proberen te beantwoorden.

1. Heeft het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een transparante procedure?
Vastgesteld kan worden dat het Bestek heeft geleid tot een transparante procedure op een aantal punten. Wat betreft de uitvoering in de regionale beoordelingsteams is de procedure transparant verlopen. Door de samenwerking in koppels met daarin uitvoerders van verschillende uvi-achtergrond en de regelmatige terugkoppeling van de resultaten naar de projectgroep kende de uitvoering over het algemeen een transparant karakter. Door de gehanteerde puntenscorekaart is er in principe een objectieve weging van gunningscriteria mogelijk geweest. Dit neemt niet weg dat er aanknopingspunten zijn voor verbetering in de toekomst, aldus de betrokkenen. Met name bij de toepassing van een aantal selectie- en gunningscriteria is er in de praktijk nog veel subjectieve beoordelingsruimte.
2. Is de transparantie van de gehanteerde procedure verbeterd in vergelijking met de procedure zoals gehanteerd in de eerste aanbestedingsronde?
Geconcludeerd kan worden dat de transparantie ten opzichte van de procedure van vorig jaar inderdaad is toegenomen. Er is één bestek gehanteerd door één uitvoeringsorganisatie. Ook was de wegingsrangorde op voorhand bekend. Echter de transparantie is nog niet groot genoeg. Er is meer duidelijkheid over bepaalde selectie- en gunningscriteria nodig. Verder is de communicatie verbeterd, omdat er nu continu via de e-mail vragen gesteld konden worden.
3. Heeft het Bestek reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in de regionale opdrachten, in vergelijking met de eerste procedure?
Feitelijk zijn er meer regionale spelers bijgekomen. Bovendien liggen in de 20% vrije aanbestedingsruimte nog extra kansen voor regionale spelers. Het aandeel van regionale spelers zou echter nog verder vergroot kunnen worden als de gunningscriteria regiospecifiek en doelgroepspecifiek offerreren beter worden uitgewerkt. De indruk bestaat dat sommige regionale spelers tijdens de aanbestedingsprocedure 2002 weinig mogelijkheden hebben gekregen om hun specifieke methoden aan te prijzen. Overigens worden de kansen van veel regionale spelers beperkt door de slechte kwaliteit van hun offertes, aldus sommige respondenten. Als relatief kleine spelers kunnen zij veelal niet de capaciteit/expertise leveren voor het schrijven van een gedegen offerte.

Verder is hier nog de achtste onderscheiden deelvraag van belang:

8. Hoe kan de relatieve zwaarte van de procedure in menskracht en middelen verklaard worden?
Vastgesteld kan worden dat de relatieve zwaarte van de procedure in menskracht en middelen slechts voor een klein deel kan worden toegeschreven aan de UWV-vorming. De UWV-vorming lijkt vooral consequenties te hebben gehad voor de snelheid van de uitvoering van de procedure, maar niet zo zeer voor de inhoud van de procedure. De procedure is geen zwaar compromis geworden. Men was het er inhoudelijk over eens dat dit het Bestek moest worden. Ook de uitvoering door verschillende uvi-koppels is juist als positief ervaren, zeker niet als (te) zwaar.

3 Externe evaluatie: ervaringen ribs en hun brancheorganisaties en van sectorraden

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de bevindingen van de bij de aanbestedingsprocedure betrokken externe partijen centraal. Het gaat daarbij om reïntegratiebedrijven en hun brancheorganisaties en om de sectorraden.

Wat betreft de reïntegratiebedrijven wordt verslag gedaan van de resultaten van een schriftelijke enquête onder alle bedrijven die belangstelling voor de aanbestedingsprocedure hebben getoond en van een achttiental interviews met vertegenwoordigers van reïntegratiebedrijven. De ervaringen van de brancheorganisaties zullen in kaart gebracht worden aan de hand van de resultaten van de diepte-interviews die met hun vertegenwoordigers zijn gehouden. De bevindingen van de sectorraden zullen worden weergegeven aan de hand van de uitkomsten van een schriftelijke enquête die is gehouden onder alle sectoren die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002.

3.2 Schriftelijke enquête ribs

Aan alle bedrijven die zich aan hebben gemeld voor de aanbestedingsprocedure 2002 is een schriftelijke enquête gestuurd. In totaal zijn 160 bedrijven aangeschreven.

3.2.1 *Respons*

In totaal stuurden 82 bedrijven een ingevulde vragenlijst retour voor de uiterlijke sluitingsdatum.

Een eerste analyse van de respons leert dat van de inzendingen er 29 afkomstig zijn van gegunde bedrijven. Aangezien er in de aanbestedingsprocedure 2002 uiteindelijk aan 42 bedrijven één of meerdere opdrachten gegund zijn betekent dit dat de respons van gegunde bedrijven 69 % is. Van de niet geselecteerde bedrijven reageerden er 26 bedrijven. Aangezien er na de eerste selectie ronde in totaal 91 bedrijven zijn afgewezen, betekent dit een respons van 29 %. Van de na selectie overgebleven 69 bedrijven die uiteindelijk niet door de gunning zijn gekomen respondeerden er 27, hetgeen een respons betekent van 39 %.

Ook is nagegaan of de bedrijven aan de aanbestedingsprocedure 2001 hebben meegedaan en wanneer dat het geval was, met welk resultaat dat is geweest. Gebleken is dat ruim een derde van de respondenten niet mee heeft gedaan aan de aanbestedingsprocedure 2001.

In de navolgende paragrafen zullen de antwoorden van de bedrijven in de tabellen steeds in percentages worden uitgedrukt. In de tabellen staan steeds ook de totale percentages vermeld. Daarbij maken we een onderscheid in drie soorten bedrijven: bedrijven die niet door de selectie zijn gekomen (ns), bedrijven die wel door de selectie zijn gekomen, die geen opdracht is gegund (ng) en bedrijven die alle stadia hebben doorlopen en die één of meerdere opdrachten zijn gegund (gg). Omdat de enquête voor een deel overeenkomt met de enquête die is gehouden voor de evaluatie van de aanbestedingsprocedure 2001, zal daar waar mogelijk een vergelijking gemaakt worden met de uitkomsten van de schriftelijke enquête van vorig jaar.

3.2.2 Algemene kenmerken

Hierna zal een aantal achtergrondgegevens worden gepresenteerd van de bedrijven die hebben meegewerkt aan de enquête.

Omvang bedrijven

De bedrijven is gevraagd uit hoeveel personeelsleden het bedrijf bestaat. De antwoorden laten het volgende beeld zien:

Tabel 3.2.2 a: Omvang

Aantal	Ns	Ng	Gg	Totaal
Tot 10 werknemers	50%	19%	17%	28%
10 – 50 werknemers	42%	56%	35%	44%
50 – 100 werknemers	0%	8%	17%	9%
> 100 werknemers	8%	19%	31%	20%

Bijna de helft van de gegunde bedrijven heeft meer dan 50 werknemers in dienst, terwijl een grote meerderheid van de niet geselecteerde (92%) en niet-gegunde bedrijven (75%) juist minder dan 50 werknemers in dienst heeft.

In de evaluatie van vorig jaar was het aandeel grote bedrijven met gunningen nog groter met bijna 75%.

Leeftijd bedrijf

Vervolgens is de bedrijven de vraag gesteld sinds welk jaar het bedrijf in de huidige vorm reïntegratiediensten aanbiedt. Ruim eenderde van alle bedrijven bestaat al langer dan vijf jaar. Ten opzichte van de evaluatie van vorig jaar is het aandeel gegunde bedrijven dat langer dan vijf jaar bestaat, kleiner.

Zelfstandigheid

Functioneren de bedrijven sinds de oprichting als een zelfstandig bedrijf of zijn zij het resultaat van een samenvoeging/afsplitsing van andere bedrijven? Het merendeel van de bedrijven (72%) geeft aan vanaf de start zelfstandig te functioneren. Daarbij kunnen er geen grote verschillen geconstateerd worden tussen gegunde bedrijven enerzijds en bedrijven die niet zijn geselecteerd of gegund anderzijds. Ook ten opzichte van de evaluatie van vorig jaar is het aandeel zelfstandige bedrijven niet sterk veranderd, want dat bedroeg toen ruim 75%.

Doelgroepen

De bedrijven is gevraagd ten behoeve van welke doelgroepen zij hun dienstverlening aanbieden.

Tabel 3.2.2 b: Doelgroepen

Doelgroep	Ns	Ng	Gg	Totaal
Arbeidsgehandicapten	48%	21%	26%	31%
Werklozen	0%	0%	0%	0%
Beide groepen	52%	79%	74%	78%

Het merendeel van de bedrijven dat de enquête retourneerde biedt dienstverlening aan voor zowel arbeidsgehandicapten als werklozen. Geen van de bedrijven richt zich bij haar activiteiten uitsluitend op werklozen. Ten opzichte van de evaluatie van vorig jaar kunnen hier geen opmerkelijke verschillen worden geconstateerd.

Specifieke dienstverlening binnen doelgroep

Tevens is de bedrijven gevraagd of zij binnen de doelgroepen nog speciale dienstverlening aanbieden voor bijzondere subgroepen. Volgens 29% van de bedrijven is dat niet het geval. Dat is een bijna even groot percentage als in de evaluatie van de aanbestedingsprocedure 2001. Door de bedrijven die aangaven wel aan specifieke dienstverlening voor bijzondere subgroepen te doen, wordt een zeer breed scala aan verbijzonderingen genoemd, variërend van psychische klachten, tot vrouwen met bekkenklachten en nierpatiënten.

Landelijke of regionale dienstverlener

Nagegaan is of de bedrijven landelijk werken dan wel binnen één of enkele regio's, dan wel beide.

Tabel 3.2.2 c: Landelijke of regionale speler

Soort speler	Ns	Ng	Gg	Totaal
Landelijk	39%	7%	46%	31%
Regionaal	58%	64%	29%	50%
Beide	4%	29%	25%	20%

Regionale spelers

De resultaten uit tabel 3.2.2.c laten zien dat van de niet-geselecteerde bedrijven ruim de helft (58%) uitsluitend als regionale speler optreedt. Ook onder de niet-gegunde bedrijven is het aantal respondenten dat uitsluitend als regionale speler optreedt hoog te noemen: 64%.

Landelijke spelers

Onder de gegunde bedrijven ligt het percentage bedrijven dat uitsluitend als landelijke speler optreedt het hoogst: 46%. In vergelijking met de evaluatie van de aanbestedingsprocedure 2001 ligt dit percentage gegunde bedrijven dat uitsluitend landelijk werkt aanzienlijk lager (was vorig jaar nog 84%).

Samenwerkingsverbanden

De bedrijven is gevraagd of zij uitsluitend zelfstandig werken of dat zij ook participeren in samenwerkingsverbanden met andere bedrijven. Evenals vorig jaar geeft ruim een derde van de reïntegratiebedrijven aan dat zij uitsluitend zelfstandig werken. De bedrijven die aangeven samen met anderen te werken, geven naar verhouding vaak aan dat zij samenwerken met een ander reïntegratiebedrijf/ven.

3.2.3 *Opdrachtformulering*

Wat zijn de ervaringen van de bedrijven met de opdrachtformulering in het Bestek Reïntegratiecontracten 2002?

Doelgroepspecifiek offreren

Ten eerste is de bedrijven naar hun mening gevraagd over de opdrachtformulering wat betreft doelgroepspecifiek offreren. Meer dan de helft van de bedrijven (53%) geeft aan goed uit de voeten te kunnen met de opdrachtformulering wat betreft doelgroepspecifiek offreren. Daar staat tegenover dat 21% van de bedrijven de doelgroepen te specifiek benoemd vindt en dat 17% van de bedrijven de doelgroepen juist te algemeen benoemd vindt.

Vervolgens is de bedrijven gevraagd hoe zij de procedure op het punt van doelgroepspecifiek offrenen beoordelen ten opzichte van de procedure uit 2001. Van de bedrijven die vorig jaar ook mee hebben gedaan aan de aanbestedingsprocedure vindt bijna de helft (47%) de procedure op het punt van doelgroepspecifiek offrenen verbeterd, terwijl 20% van de bedrijven van mening is dat de procedure op dit punt is verslechterd.

Regiospecifiek offrenen

Eén van de beoogde doelen van het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 was dat regionale spelers meer kansen moesten krijgen in de regionale opdrachten. De bedrijven is allereerst gevraagd of het voor hen duidelijk was hoe zij zich als regionale aanbieder in de aanbestedingsprocedure konden profileren. Voor een ruime meerderheid van de respondenten (82%) was dit inderdaad het geval.

Ten tweede is de bedrijven gevraagd wat hun mening is over de opdrachtformulering in het Bestek 2002 wat betreft regiospecifiek offrenen. Ruim 60% van de bedrijven zegt goed uit de voeten te kunnen met de opdrachtformulering in het Bestek 2002 ten aanzien van regiospecifiek offrenen. Dit geldt ook voor de niet-geselecteerde en niet-gegunde bedrijven. Toch geeft 20% van de bedrijven aan dat er teveel sprake was van landelijk geformuleerde opdrachten.

Vervolgens is de bedrijven de vraag gesteld of zij de procedure op het punt van regiospecifiek offrenen verbeterd vinden ten opzichte van vorig jaar. De antwoorden op deze vraag laten zien dat de helft van de bedrijven die ook aan de aanbestedingsprocedure 2001 hebben meegedaan van mening is dat de procedure op het punt van regiospecifiek offrenen verbeterd is. 9% van de bedrijven die vorig jaar meededen, vinden de procedure op dit punt juist verslechterd.

De bedrijven is in dit verband tevens gevraagd of zij vinden dat regionale aanbieders een belangrijkere rol in de regionale opdrachten kunnen spelen in vergelijking met de procedure 2001:

Tabel 3.2.3a Hebben regionale spelers ten opzichte van 2001 meer kansen?

	Ns	Ng	Gg	Totaal
Ja, Regionale spelers hebben meer kansen	50%	63%	71%	63%
Nee, regionale spelers hebben niet meer kansen	50%	38%	29%	38%

Tabel 3.2.3a laat zien dat bijna tweederde van de bedrijven van mening is dat regionale spelers in de procedure 2002 inderdaad een belangrijkere rol in de regionale opdrachten kunnen spelen in vergelijking met de procedure 2001. Ruim een derde van de bedrijven (38%) is van mening dat dit niet het geval is. Onder hen bevinden zich naar verhouding wat meer niet geselecteerde bedrijven.

Aantal reïntegratietrajecten

Wat betreft de omvang van het aantal reïntegratietrajecten waarop geoffreerd diende te worden, oordeelde meer dan de helft van de bedrijven (56%) dat zij goed uit de voeten konden met de opdrachtformulering qua omvang van het aantal reïntegratietrajecten.

Op dit punt kan een verbetering ten opzichte van de procedure van vorig jaar geconstateerd worden, toen 46% van de bedrijven aangaf goed uit de voeten te kunnen met de omvang van het aantal trajecten.

Dit lijkt ook bevestigd te worden wanneer de bedrijven gevraagd wordt een vergelijking te maken met de procedure 2001. 39% van de bedrijven die vorig jaar ook

deelnamen aan de aanbestedingsprocedure is van mening dat de procedure op het punt van de omvang van het aantal trajecten is verbeterd. Toch geeft nog 21% van de bedrijven aan dat de procedure op dit punt juist verslechterd is en 25% van de bedrijven ziet geen verandering met de procedure van vorig jaar.

Resultaatfinanciering

In het Bestek reïntegratiecontracten 2002 wordt uitgegaan van resultaatfinanciering, vaak op basis van 'no-cure-less-pay' en soms van 'no-cure-no-pay'. De bedrijven is gevraagd wat zij van de in de opdrachtformulering aangegeven resultaatfinanciering vonden. Een ruime meerderheid van de bedrijven (71%) geeft aan zich in het algemeen wel te kunnen vinden in de geformuleerde resultaatfinanciering. 23% van de bedrijven geeft echter aan zich niet te kunnen vinden in de geformuleerde resultaatfinanciering.

Concurrentie

De bedrijven is gevraagd wat hun mening is over de opdrachtformulering wat betreft de concurrentie tussen reïntegratiebedrijven. Bijna de helft van de bedrijven is van mening dat de opdrachtformulering in het Bestek 2002 concurrentiebevorderend werkt. Toch is bijna een derde (33%) van de bedrijven van mening dat de procedure belemmerend werkt voor de concurrentie tussen reïntegratiebedrijven. Wanneer op dit punt om een vergelijking met de procedure 2001 wordt gevraagd, geeft 42% van de bedrijven die vorig jaar ook meededen aan dat zij geen verandering zien op het punt van concurrentie tussen reïntegratiebedrijven. Van deze bedrijven vindt 26% de procedure op het punt van concurrentie verbeterd en 16% vindt dat de procedure op dit punt is verslechterd.

Administratieve lasten

De reïntegratiebedrijven is gevraagd wat zij vinden van de administratieve lasten die de aanbestedingsprocedure 2002 met zich mee heeft gebracht:

Tabel 3.2.3b: Administratieve lasten aanbestedingsprocedure 2002

	Ns	Ng	Gg	Totaal
Lasten zijn onevenredig zwaar	50%	72%	72%	65%
Lasten zijn acceptabel	42%	29%	25%	31%
Anders	8%	0%	4%	4%

Tabel 3.2.3.b laat zien dat bijna tweederde van de bedrijven (65%) aangeeft dat zij de administratieve lasten onevenredig zwaar vinden. Bijna een derde van de bedrijven (31%) geeft echter aan de lasten wel acceptabel te vinden. Onder hen bevinden zich naar verhouding wat meer niet geselecteerde bedrijven. Dat is op zich niet verwonderlijk, omdat de niet geselecteerde bedrijven door de niet openbare procedure de moeite bespaard is gebleven van het schrijven van een offerte.

De bedrijven is tevens de vraag gesteld hoe zij de administratieve lasten beoordelen in vergelijking met de procedure van 2001. 37% van de bedrijven die vorig jaar ook hebben deelgenomen aan de aanbestedingsprocedure is van mening dat de administratieve lasten zwaarder zijn geworden en nog eens 39% is van mening dat de administratieve lasten gelijk zijn gebleven. 14% van de bedrijven vindt de administratieve lasten in vergelijking met vorig jaar lichter geworden.

Wat opvalt is dat onder de bedrijven die de administratieve lasten zwaarder dan vorig jaar vinden, zich naar verhouding veel gegunde bedrijven (62%) bevinden.

Ten slotte is de bedrijven gevraagd of de administratieve lasten de bedrijven ervan weerhouden hebben zich aan te melden voor één of meerdere opdrachten. Een ruime meerderheid (92%) van de bedrijven geeft aan dat dit niet het geval is geweest.

Helderheid procedure

De bedrijven is gevraagd wat zij vinden van de helderheid van de gevolgde procedure 2002 in vergelijking met vroeger, voor zover zij in het verleden contracten met een uvi hebben afgesloten. Geconstateerd kan worden dat het aantal bedrijven dat de transparantie verbeterd vindt, bijna even groot is als het aantal bedrijven dat de transparantie verslechterd vindt (respectievelijk 26% en 25%). Een iets kleiner deel van de bedrijven (21%) vindt dat de transparantie gelijk is gebleven.

3.2.4 Voorbereidende fase

Wat betreft de voorbereidende fase is de bedrijven een aantal vragen gesteld over de voorbereidingen die zijn getroffen met betrekking tot de aanbestedingsprocedure. Op de eerste plaats is aan de orde gesteld op welke wijze de bedrijven kennis hebben genomen van de aanbestedingsprocedure. De meeste bedrijven geven aan deze kennis ontleend te hebben aan de Lisv website. Ook veel genoemd zijn de krant en de UWV i.o. website.

Helderheid aanmelding

Vervolgens is de bedrijven gevraagd of de publicaties in de landelijke dagbladen voldoende helder waren over wat er van de bedrijven verwacht werd met betrekking tot de aanmelding als gegadigde. Een ruime meerderheid van de bedrijven zegt de publicaties voldoende helder te vinden. Toch is een vijfde (20%) van de bedrijven van mening dat er onduidelijkheden waren in de publicaties.

Communicatie met UWV i.o.

De waardering in een cijfer van 0 tot 5 voor het verloop van de communicatie met UWV i.o. naar aanleiding van de gepubliceerde aanbestedingen is als volgt: 2.64. Daarbij waarderen de gegunde bedrijven de communicatie gemiddeld het hoogst met een 3.3 en de niet geselecteerde bedrijven het laagst met een 2.11.

Verder is de bedrijven gevraagd hoe zij de communicatie in deze fase in vergelijking met de procedure van 2001 waarderen. De helft van de bedrijven die ook aan de vorige procedure meededen is van mening dat de communicatie in deze fase gelijk is gebleven. Voorts zijn er iets meer bedrijven van mening dat de communicatie verbeterd is (18%) dan bedrijven die van mening zijn dat de communicatie juist slechter is dan in de procedure van 2001 (13%).

Helderheid voorbereidende fase

De bedrijven is gevraagd om in een cijfer van 0 tot 5 de helderheid van respectievelijk de aanmelding als gegadigde, van de selectiecriteria en ten slotte van de gunningscriteria en de weging ervan aan te geven. De helderheid van de aanmelding als gegadigde scoort gemiddeld het hoogst met een 3.26. De helderheid van de selectiecriteria scoort gemiddeld een 2.80 en de helderheid van de gunningscriteria en de weging ervan scoort gemiddeld het laagst met een 1.59.

Ruim tweederde van de bedrijven (70%) vindt de helderheid over de aanmelding als gegadigde gelijk gebleven in vergelijking met de procedure 2001. Bijna een kwart van de bedrijven vindt de procedure op dit punt verbeterd, terwijl 6% van de bedrijven de procedure op dit punt verslechterd vindt.

Wat de helderheid van de selectiecriteria betreft geeft een ruime meerderheid (85%) van de bedrijven aan dat de helderheid op dit punt gelijk is gebleven ten opzichte van de procedure van 2001.

Over de helderheid van de gunningscriteria zegt bijna tweederde (64%) van de bedrijven dat dit gelijk is gebleven ten opzichte van de procedure 2001. Verder vindt 16% van de bedrijven de procedure op dit punt verbeterd, terwijl 18% de procedure op dit punt juist verslechterd vindt.

3.2.5 Aanmelding- en selectiefase

In het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 zijn grotere opdrachten zoveel mogelijk in meerdere tranches opgedeeld, opdat er meer keuzemogelijkheden voor cliënten worden geschapen. Wat betreft de aanmeldings- en selectiefase is de bedrijven gevraagd of zij steeds op 1 of ook op meerdere tranches van dezelfde opdracht hebben ingeschreven.

Tabel 3.2.5a: Inschrijvingen op opdrachten

	Ns	Ng	Gg	Totaal
Steeds op 1 tranche	50%	75%	37%	54%
Op meerdere tranches van dezelfde opdracht	27%	14%	30%	24%
Zowel op 1 tranche, als op meerdere tranches	23%	11%	33%	22%

Tabel 3.2.5a laat zien dat meer dan de helft van de bedrijven steeds op 1 tranche heeft ingeschreven. Onder hen bevinden zich naar verhouding wat meer niet geselecteerde en niet gegunde bedrijven.

Hierna is de bedrijven gevraagd hoe zij de verdeling van opdrachten in tranches ten opzichte van vorig jaar beoordelen. Ruim 40% van de bedrijven geeft aan deze verdeling in tranches een verbetering te vinden. 17% van de bedrijven vindt deze verdeling juist een verslechtering, terwijl 5% van de bedrijven geen verandering ten opzichte van de procedure 2001 ziet.

Sjablonen

De bedrijven is gevraagd of zij uit de voeten konden met de in te vullen sjablonen zoals opgenomen in het Bestek Reïntegratiecontracten 2002. De meeste bedrijven (90%) geven aan dat zij inderdaad uit de voeten konden met de sjablonen.

Communicatie met UWV i.o.

De bedrijven waarderen de communicatie met UWV i.o. na aanmelding als gegadigde met gemiddeld een 2.23. Hierbij geven de gegunde bedrijven gemiddeld een hogere waardering (3.03) dan de niet geselecteerde (1.61) en niet gegunde (1.88) bedrijven. Wanneer om een vergelijking met vorig jaar wordt gevraagd geeft een meerderheid van de bedrijven (63%) die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure hebben meegedaan aan dat zij vinden dat de communicatie in dit opzicht gelijk is gebleven.

Termijnen

Het overgrote deel van de bedrijven (83%) vindt de termijnen waarbinnen met diende te reageren op de publicatie (25 dagen) toereikend. Onder de bedrijven die de termijnen niet toereikend vinden, bevinden zich naar verhouding wat meer niet-geselecteerde bedrijven. De bedrijven die de termijnen niet toereikend vinden, geven gemiddeld een termijn van 40 dagen aan als een betere termijn.

Regionale verschillen

Aangezien de selectie van bedrijven regionaal heeft plaatsgevonden, zou het kunnen zijn dat bedrijven die zich in meerdere regio's als gegadigde hebben aangemeld, verschillen in het toepassen van de selectiecriteria door de regionale uitvoeringsteams hebben bemerkt.

Tabel 3.2.5b: Regionale verschillen

	Ns	Ng	Gg	Totaal
Geen regionale verschillen	100%	90%	67%	83%
Vershil in duidelijkheid	0%	0%	6%	3%
Vershil in soepelheid	0%	0%	11%	5%
Ander verschil, nl	0%	10%	17%	10%

Tabel 3.2.5b laat zien dat van de bedrijven die zich in meerdere regio's hebben aangemeld de meeste (83%) geen regionale verschillen hebben bemerkt. Onder de gegunde bedrijven bevinden zich naar verhouding wat meer bedrijven die wel regionale verschillen hebben bemerkt. De bedrijven die aangeven wel regionale verschillen te hebben bemerkt, geven aan dat naast verschillen in duidelijkheid en soepelheid, er ook verschillen zijn geweest in waardering van aanmelding en offertes.

Tevredenheid motivering afwijzing

Op de vraag of de bedrijven na afwijzing in de selectiefase tevreden zijn over de opgaaf van reden door UWV i.o. geeft 94% van de bedrijven die met een afwijzing te maken hebben gehad aan dat zij niet tevreden zijn met de motivering van afwijzing.

Mening over selectiecriteria

De bedrijven is gevraagd wat hun mening is over de selectiecriteria zoals die in het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 zijn opgenomen. Iets meer dan de helft van de bedrijven geeft aan dat zij de criteria toereikend vinden. Onder hen bevinden zich naar verhouding wat meer bedrijven die wel door de selectie zijn gekomen. Verder geeft 17% van de bedrijven aan dat zij de selectiecriteria te streng geformuleerd vinden. Door de overige bedrijven wordt ter toelichting onder meer meegedeeld dat zij de selectiecriteria te weinig op kwaliteit gericht vinden, en dat er te weinig ruimte is voor ervaringscijfers. Bij de ervaringscijfers zou resultaat ook moeten meetellen. Ook zijn er bedrijven die de selectiecriteria niet duidelijk omschreven vinden.

Hierna is de bedrijven gevraagd wat zij vinden van de wijze waarop UWV i.o met de selectiecriteria uit het Bestek is omgegaan. 43% van de bedrijven geeft aan dat zij vinden dat UWV i.o. bevooroordeeld met de selectiecriteria is omgegaan. 17% van de bedrijven vindt dat UWV i.o. transparant met de selectiecriteria is omgegaan. De overige bedrijven geven onder meer aan dat men vindt dat UWV i.o. ondoorzichtig met de selectiecriteria is omgegaan. Ook vinden bedrijven dat er star en bureaucratisch met de selectiecriteria is omgesprongen, terwijl anderen aangeven dat onvoldoende uniform is gehandeld.

Ten slotte is de bedrijven de vraag gesteld hoe zij de aanmeldings- en selectiefase in vergelijking met vorig jaar waarderen. Ruim een derde van de bedrijven (36%) die vorig jaar ook deelnamen aan de procedure is van mening dat de transparantie in de selectie- en gunningsfase gelijk is gebleven. 21% van de bedrijven is van mening dat de transparantie ten opzichte van vorig jaar is verbeterd en 14% is van mening dat de transparantie is verslechterd.

3.2.6 *Uitbrengen van een offerte*

Hierna is de bedrijven die door de selectiefase zijn gekomen een aantal vragen gesteld over het uitbrengen van een offerte.

Communicatie

Op de eerste plaats is de reïntegratiebedrijven gevraagd hoe zij de communicatie met UWV i.o. waarden ten aanzien van een gedane offerte. De bedrijven waarden de communicatie hier met gemiddeld een 2.48. Hierbij hebben de gegunde bedrijven gemiddeld een hogere waardering (3.10) dan de niet gegunde bedrijven (1.70). Vervolgens is de bedrijven gevraagd om de communicatie met UWV i.o. te vergelijken met de aanbestedingsprocedure 2001. Bijna de helft van de bedrijven die vorig jaar ook meededen aan de procedure zijn van mening dat de communicatie naar aanleiding van een uitgebrachte offerte gelijk is gebleven. 23% van de bedrijven vindt de communicatie in vergelijking met vorig jaar verbeterd, terwijl 15% van de bedrijven deze communicatie juist verslechterd vindt.

Termijnen

De bedrijven is gevraagd of zij de termijnen waarbinnen zij dienden te reageren met een offerte (binnen 30 werkdagen) toereikend vonden. Een ruime meerderheid van de bedrijven (87%) vindt deze termijnen inderdaad toereikend. De bedrijven die zeggen de termijnen ontoereikend te vinden, geven gemiddeld aan dat een termijn van 41 werkdagen beter zou zijn.

Bestek

Op de vraag of het Bestek 2002 voldoende aanknopingspunten bood voor het uitbrengen van een offerte antwoordt 83% van de bedrijven dat dit het geval is. Hierna is aan de bedrijven van wie de offerte niet is gegund gevraagd of zij tevreden waren over de opgaaf van redenen door UWV i.o. 88% van deze bedrijven zegt ontevreden te zijn over de opgaaf van redenen door UWV i.o. Als toelichting hierop gaven veel bedrijven aan dat de afwijzing in te algemene termijnen was geformuleerd. Of zoals ook wel geformuleerd: de afwijzing was te ambtelijk geformuleerd waardoor er geen zicht is op de inhoud van de redenen van afwijzen. Ook geeft een aantal bedrijven aan helemaal geen opgaaf van redenen voor afwijzing te hebben ontvangen.

3.2.7 *Gunningsfase*

Aan de bedrijven die een offerte hebben uitgebracht, is een aantal vragen gesteld over hun ervaringen met deze fase uit de aanbestedingsprocedure.

Gunningscriteria

Ten eerste is de bedrijven gevraagd wat hun mening is over het overkoepelend gunningscriterium dat UWV i.o. heeft voorgeschreven (economisch voordeligste aanbidding).

Een kwart van de bedrijven geeft aan positief gestemd te zijn over het overkoepelende criterium. Nog eens een kwart geeft aan een negatief oordeel te hebben over dit overkoepelende criterium. De rest van de bedrijven geeft aan noch een positief noch een negatief oordeel te hebben. Desgevraagd geeft een aantal bedrijven aan dat dit afhankelijk is van de doelgroep. Veel bedrijven zeggen dat dit criterium niets zegt over de kwaliteit van het traject; men mist een link met de kwaliteit van activiteiten.

Hierna is de bedrijven gevraagd naar hun mening inzake de onderliggende criteria:

Tabel 3.2.7a: Mening over onderliggende gunningscriteria

Criterium	Positief oordeel gegunde bedrijven	Positief oordeel niet gegunde bedrijven	Negatief oordeel gegunde bedrijven	Negatief oordeel niet gegunde bedrijven
Prijs	52%	26%	31%	63%
Plaatsingspercentage	72%	81%	14%	11%
Doorlooptijden	66%	44%	17%	44%
Doelgroepspecifiek offreren	76%	78%	10%	15%
Regiospecifiek offreren	66%	81%	10%	11%

De bedrijven hebben overwegend een positief oordeel over de criteria die aan de gunning ten grondslag liggen. Een uitzondering hierop vormt het overwegend negatieve oordeel van de niet gegunde bedrijven over het gunningscriterium 'prijs'. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze niet gegunde bedrijven op dit onderdeel buiten de boot zijn gevallen, omdat zij naar verhouding dure trajecten hebben geoffreerd.

Ook gegunde bedrijven zijn naar verhouding het minst positief over het gunningscriterium prijs. Omdat deze bedrijven wel opdrachten gegund hebben gekregen, zou dit er op kunnen wijzen dat het niet zo zeer onvrede is met de uitwerking van dit criterium als wel met de formulering ervan in het Bestek. Hierna is de bedrijven gevraagd of zij vinden dat met deze onderliggende criteria opdrachten aan het beste bedrijf gegund worden.

Tabel 3.2.7b: Opdracht naar beste bedrijf

	Ng	Gg	Totaal
Ja	0%	12%	6%
Nee	32%	31%	31%
Sommige wel, andere niet	48%	42%	44%
Anders. nl	20%	15%	19%

Op de vraag of met deze criteria de opdrachten ook aan het beste bedrijf gegund worden, geeft een minderheid van de gegunde bedrijven (12%) aan dat dit inderdaad het geval is. Geen enkel niet gegund bedrijf is van mening dat met de onderliggende criteria de opdrachten aan het beste bedrijf worden gegund.

Bijna eenderde van de bedrijven (zowel gegunde als niet gegunde) is van mening dat deze criteria er niet voor zorgen dat de besten de opdracht krijgen. Ruim 40% van de gegunde bedrijven en 48% van de niet gegunde bedrijven vindt dat sommige criteria wel zorgen voor gunning aan het beste bedrijf, maar dat andere daar niet aan bijdragen. Onder degenen die aangaven dat (sommige) criteria niet adequaat zijn om de beste bedrijven een opdracht te gunnen, is nagegaan wat hun bezwaren zijn bij specifieke criteria. Hier volgt een greep uit de gegeven antwoorden: er is onvoldoende oog voor kwaliteit, mooie beloften plaatsingspercentages en doorlooptijden zeggen niets over daadwerkelijke prestaties. Tevens wordt aangegeven dat er onvoldoende duidelijkheid is over het wegen van de criteria doelgroepspecifiek en regiospecifiek.

Weging van de gunningscriteria

Hierna is de bedrijven de vraag gesteld wat hun mening is over de weging van de gunningscriteria zoals benoemd in het Bestek Reïntegratiecontracten 2002. Meer dan de helft van de gegunde bedrijven en ruim 60% van de niet gegunde bedrijven geeft aan dat het Bestek 2002 op het punt van de weging van gunningscriteria niet helder is. Daarentegen vindt een derde van de gegunde bedrijven en bijna 30% van de niet gegunde bedrijven het Bestek wel helder op dit punt.

Ten opzichte van de procedure van 2001 is het Bestek aangepast op het punt van de weging. In het Bestek 2002 is per doelgroep aangegeven welke rangorde in de wegingscriteria door UWV i.o. zal worden toegepast. Nagegaan is wat de bedrijven vinden van de vastgestelde rangorde van wegingsfactoren zoals opgenomen in het Bestek 2002. De helft van de gegunde bedrijven en bijna de helft van de niet gegunde bedrijven kon zich vinden in de vastgestelde rangorde. Een kleine 40% van de gegunde en 44% van de niet gegunde bedrijven kon zich daar echter niet in vinden. Als toelichting hierop wordt onder meer aangegeven: kwaliteit en prijs moeten even zwaar wegen, plaatsingspercentage was te belangrijk, prijs wat te bepalend en: deze rangorde leidt niet automatisch naar beste bedrijf.

Vervolgens is de bedrijven gevraagd of zij deze aanpassing in het Bestek (het vooraf bekend maken van de rangorde in wegingscriteria) een verbetering vinden van de procedure. Ruim de helft van de bedrijven (gegunde en niet gegunde) vindt de procedure op dit punt inderdaad verbeterd. Een kleine groep (8% van de gegunde en 16% van de niet gegunde) vindt de procedure op dit punt juist verslechterd. Zij geven onder meer aan dat deze bekendmaking vooraf de mogelijkheid bood om de offerte naar deze rangorde toe te schrijven. Anderen gaven aan door deze rangorde 'op het verkeerde been te zijn gezet'.

Gunning

De bedrijven is vervolgens gevraagd of zij bezwaren hebben tegen de gunning zoals die nu is verlopen.

Tabel 3.2.7c: Bezwaren tegen gunning

	Ng	Gg	Totaal
Ja	83%	48%	65%
Nee	17%	52%	35%

Tabel 3.2.7c laat zien dat bijna tweederde van de bedrijven bezwaren hebben tegen de gunning zoals die is verlopen. Alhoewel het hierbij naar verhouding wat vaker om niet gegunde bedrijven gaat, geeft toch nog bijna de helft van de gegunde bedrijven aan problemen te hebben met de gunning zoals die is verlopen.

Ook is de bedrijven gevraagd of er naar hun mening sprake is geweest van een eerlijk verloop van de gunningen. Van de bedrijven geeft 60% aan dat er naar hun mening geen sprake is geweest van een eerlijk verloop van de gunning. Onder hen bevinden zich naar verhouding wat meer niet gegunde bedrijven (63%). Ter toelichting wordt onder meer aangegeven: de echte kwaliteit van de bureaus kon niet worden beoordeeld, in sommige regio's speelde persoonlijke voorkeur beoordelaars mee, met name de grote bekende partijen is gegund, de slimste reïntegratiebedrijven en de bedrijven met het meeste lef hebben de offertes gekregen.

Hierna is de bedrijven gevraagd of zij vinden dat de gunning in de aanbestedingsprocedure 2002 op een heldere, duidelijke wijze tot stand is gekomen. Bijna eenderde van de bedrijven (31%) vindt dat dit het geval is, volgens ruim tweederde (70%) is dit niet het geval. Onder de bedrijven die vinden dat de gunning

niet op een heldere duidelijke wijze tot stand is gekomen bevinden zich naar verhouding wat meer niet gegunde bedrijven (59%). Als toelichting hierop geven de bedrijven onder meer aan: er was sprake van een onduidelijke weging en er ontbrak een toelichting op de weging, er was geen zicht op de aanbestedingen van concurrenten, er was waardering voor nietszeggende garanties, er was sprake van een papieren vergelijking van aanbestedingen.

Ten slotte is aan de bedrijven die ook aan de aanbestedingsprocedure 2001 hebben meegedaan, gevraagd hoe zij de gunning van contracten waarderen in vergelijking met vorig jaar. Van deze bedrijven zegt de helft dat de gunning even transparant is als in de procedure uit 2001. 28% van de bedrijven is van mening dat de gunning transparanter is verlopen dan vorig jaar. Onder hen bevinden zich naar verhouding meer (64%) gegunde bedrijven. Hier staat tegenover dat 10% van de bedrijven de gunning juist minder transparant vindt. Ook onder deze bedrijven bevinden zich naar verhouding meer gegunde bedrijven.

Regionale verschillen

Aan de bedrijven die bij meerdere regio's offertes hebben mogen indienen is gevraagd of zij verschillen hebben waargenomen in de wijze waarop de regio's zijn omgegaan met de gunning. Van deze bedrijven geeft 54% aan dat zij geen verschillen tussen de regio's hebben waargenomen. De overige bedrijven hebben wel regionale verschillen geconstateerd. Naast de bedrijven die aangeven dat de ene regio duidelijker is geweest dan de andere (11%) en de bedrijven die aangeven dat de ene regio soepeler is geweest dan de andere (7%) geeft een aantal bedrijven nog andere geconstateerde verschillen aan: de argumentatie verschilt per regio, er is niet regionaal doch landelijk beslist, zelfde offerte andere uitslag, in bepaalde regio's zijn doelgroepen gegund en in andere niet.

3.2.8 Contracteringsfase

Hierna is de bedrijven die een opdracht is gegund een aantal vragen gesteld over de contracteringsfase, de fase waarin concrete afspraken met UWV zijn gemaakt over de gegunde opdrachten.

Onderwerpen contractbespreking

Eerst is nagegaan welke onderwerpen er bij de besprekingen aan de orde zijn gekomen.

Tabel 3.2.8a: Onderwerpen contractbespreking

Onderwerp	% genoemd
Geoffreerd uitvalpercentage	34%
Geoffreerd plaatsingspercentage	34%
Kosten	17%
Doorlooptijden	38%
Ontbindende voorwaarden	34%
Verantwoordingsinformatie	48%
Voortgangsbewaking resultaten	59%
Anders, nl...	52%

Door meer dan de helft van de reïntegratiebedrijven is de voortgangsbewaking van de resultaten als onderwerp van de contractbesprekingen genoemd. Ook wordt het thema van verantwoordingsinformatie vaak genoemd. Bij de categorie 'anders' zijn onder meer genoemd: de definitie voor de wajongpopulatie, boeteclausules, de door Borea ingebrachte punten, het minimale aantal cliënten dat wordt aangeboden, plaatsing en zelfstandig inkomen verwerven, kan bedrijf volume gegunde opdrachten aan. Vervolgens is nagegaan of er zich tijdens de contractbesprekingen ook knelpunten hebben voorgedaan. Volgens 19% van de gegunde bedrijven hebben zich hierbij knelpunten voorgedaan. Als knelpunten worden aangegeven: de financieringssystematiek, UWV tracht nog wijzigingen in het Bestek aan te brengen, er zijn toezeggingen gedaan die later weer zijn ingetrokken en het was een eenzijdige bespreking.

Verder geeft 54% van de gegunde bedrijven aan een positief eindoordeel te hebben over de uiteindelijk afgesloten contracten. Dat is een beduidend lager percentage dan in de evaluatie van de vorige procedure toen ruim 75% van de gegunde bedrijven aangaf een positief eindoordeel te hebben. Geen van de gegunde bedrijven heeft uitsluitend een negatief oordeel over de afgesloten contracten.

Hierna is aan de gegunde bedrijven gevraagd of zij gebruik (gaan) maken van de diensten van andere reïntegratiebedrijven (onderaanneming). 31% van de gegunde bedrijven geeft aan dit inderdaad van plan te zijn. Dit is een opvallend verschil met de evaluatie van de aanbestedingsprocedure 2001 toen geen enkel gegund bedrijf aangaf dit van plan te zijn. Het verschil is te verklaren vanwege de in het Bestek 2002 opgenomen mogelijkheid om contracten onder bepaalde condities in onderaanneming uit te laten voeren.

Ten slotte is de gegunde bedrijven gevraagd hoe zij de contracteringsfase beoordelen in vergelijking met de aanbestedingsprocedure 2001. Van de gegunde bedrijven geeft bijna de helft (47%) aan dat zij de contractering transparanter vinden dan vorig jaar. 20% van de bedrijven vindt de contractering minder transparant en nog eens 20% vindt de contractering even transparant als in de vorige aanbestedingsprocedure.

3.2.9 *Samenvatting resultaten schriftelijke enquête*

In deze paragraaf zetten we de belangrijkste resultaten van de schriftelijke enquête nog eens op een rij.

Algemene kenmerken gegunde bedrijven versus overige bedrijven

Hierna bespreken we de algemene kenmerken van de gegunde bedrijven ten opzichte van de niet geselecteerde en niet gegunde bedrijven voor zover we verschillen hebben kunnen constateren.

De gegunde bedrijven bestaan voor bijna de helft uit grotere bedrijven met meer dan 50 werknemers. Voor de niet geselecteerde en niet gegunde bedrijven geldt juist dat voor het grootste gedeelte uit kleinere bedrijven met minder dan 50 werknemers bestaan. Wel is het aandeel grotere bedrijven onder de gegunde kleiner dan in de enquête van vorig jaar.

Terwijl vorig jaar de gegunde bedrijven over het algemeen al wat langer bestonden dan de overige bedrijven, is dit jaar meer dan de helft van de gegunde bedrijven jonger dan drie jaar. Terwijl van de niet geselecteerde en niet gegunde bedrijven juist meer dan de helft ouder is dan drie jaar.

Onder de gegunde bedrijven bevinden zich naar verhouding veel landelijke spelers: bijna de helft van de gegunde bedrijven is een landelijke speler. In de evaluatie van de aanbestedingsprocedure 2001 was het percentage landelijke spelers onder de gegunde bedrijven nog 84%.

Al met al kan vastgesteld worden dat de gegunde bedrijven uit de enquête over het algemeen kleinere en jongere bedrijven zijn dan de niet geselecteerde en niet gegunde. Ten opzichte van vorig jaar zijn er minder landelijke spelers onder de gegunde bedrijven.

Opdrachtformulering

Meer dan de helft van de bedrijven kan goed uit de voeten met de opdrachtformulering wat betreft doelgroepspecifiek offreren. Van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure hebben meegedaan, vindt bijna de helft dat de procedure op het punt van doelgroepspecifiek offreren is verbeterd.

Ook ten aanzien van het thema regiospecifiek offreren geeft meer dan de helft aan goed uit de voeten te kunnen met de formulering uit het Bestek 2002. Desgevraagd geeft de helft van de bedrijven die vorig jaar ook aan de procedure hebben deelgenomen aan dat de procedure op dit punt is verbeterd.

Wat betreft de omvang van het aantal trajecten oordeelde meer dan de helft van de bedrijven dat zij daar goed mee over weg konden. Van de bedrijven die ervaring hebben met de procedure van vorig jaar geeft bijna 40% aan dat de procedure op dit punt is verbeterd.

Een ruime meerderheid (71%) van de bedrijven kan zich vinden in de in het Bestek Reïntegratiecontracten gehanteerde resultaatfinanciering.

Verder is bijna de helft van de bedrijven van mening dat het Bestek 2002 concurrentiebevorderend werkt. Van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure meededen, is iets meer dan een kwart van mening dat de procedure op dit punt is verbeterd.

Bijna tweederde van de bedrijven vindt de administratieve lasten die de procedure met zich meebrengt onevenredig zwaar. Onder hen bevinden zich naar verhouding meer bedrijven die een offerte hebben uitgebracht. Slechts 14% van de bedrijven die ook vorig jaar deelnamen aan de aanbestedingsprocedure is van mening dat de administratieve lasten in vergelijking met vorig jaar lichter zijn geworden. Toch hebben de administratieve lasten bedrijven er niet van weerhouden om zich aan te melden voor één of meerdere opdrachten.

Slechts een kwart van de bedrijven vindt de helderheid van de gevolgde procedure in 2002 verbeterd in vergelijking met de situatie van vroeger.

Voorbereidende fase

Een ruime meerderheid van de bedrijven zegt de publicaties in de landelijke dagbladen voldoende helder te vinden. De communicatie met UWV i.o. in deze fase wordt op een schaal van 0 tot 5 gewaardeerd met gemiddeld een 2.64. Van de bedrijven die vorig jaar ook deelnamen aan de procedure is 18% van mening dat de communicatie met UWV i.o. (in plaats van met de afzonderlijke uvi's) is verbeterd.

De respondenten zijn het meest te spreken over de helderheid van de procedure op het punt van aanmelding als gegadigde (3.26). De helderheid van de selectiecriteria scoort wat lager met gemiddeld een 2.80 en de helderheid van de gunningscriteria en de weging ervan scoort het laagst met een 1.59.

Aanmelding- en selectiefase

Iets meer dan de helft van de bedrijven heeft steeds op 1 tranche ingeschreven. Onder hen bevinden zich naar verhouding wat meer niet geselecteerde en niet gegunde bedrijven. 40% van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure deelnamen vindt de verdeling van opdrachten in tranches een verbetering. De meeste bedrijven (90%) geven aan goed uit de voeten te kunnen met de in het Bestek opgenomen sjablonen.

De communicatie met UWV i.o. wordt in deze fase op een schaal van 0 tot 5 gewaardeerd met gemiddeld een 2.23. Dat is iets lager dan de waardering voor de communicatie in de voorbereidende fase.

Het overgrote deel van de bedrijven (83%) vindt de termijnen waarbinnen men diende te reageren op de publicatie (25 werkdagen) toereikend.

Van de bedrijven die zich in meerdere regio's hebben aangemeld, heeft het merendeel (83%) geen regionale verschillen bemerkt.

Grote ontevredenheid is er over de afwijzing in de selectiefase. Maar liefst 94% van de afgewezen bedrijven geeft aan dat zij niet tevreden zijn over de motivering van afwijzing.

Iets meer dan de helft van de bedrijven is geeft aan dat zij de selectiecriteria toereikend vinden. Er is echter meer ontevredenheid over de toepassing van de selectiecriteria: 43% van de bedrijven is van mening dat er bevooroordeeld met de selectiecriteria is omgesprongen.

Uitbrengen van een offerte

De communicatie met UWV i.o. naar aanleiding van een gedane offerte wordt op een schaal van 0 tot 5 gewaardeerd met gemiddeld 2.48. Dat is iets hoger dan in de aanmeldings- en selectiefase.

Ook in deze fase van de procedure is een ruime meerderheid van de bedrijven (87%) tevreden over de termijnen waarbinnen zij dienden te reageren met een offerte (30 werkdagen).

Verder is een ruime meerderheid van de bedrijven (83%) van mening dat het Bestek voldoende aanknopingspunten bood voor het uitbrengen van een offerte.

Veel ontevredenheid is er over de motivatie bij de afwijzing van offertes. Maar liefst 88% van de bedrijven van wie een offerte is afgewezen geeft aan dat de afwijzing slecht of zelfs helemaal niet gemotiveerd was.

Gunningsfase

Allereerst is nagegaan wat de bedrijven vinden van het overkoepelend gunningscriterium 'economisch voordeligste aanbieder'. Een kwart van de bedrijven geeft aan positief gestemd te zijn over het overkoepelende criterium. Vervolgens is de bedrijven naar hun mening gevraagd over de onderliggende criteria van dit overkoepelende criterium (respectievelijk prijs, plaatsingspercentage, doorlooptijden, doelgroepspecifiek offren en regiospecifiek offren). De bedrijven hebben overwegend een positief oordeel over deze onderliggende gunningscriteria. Het meest negatief zijn de bedrijven over het criterium 'prijs'.

Slechts 12% van de gegunde bedrijven en geen enkel niet gegund bedrijf is van mening dat met al deze criteria de opdrachten ook aan het beste bedrijf gegund worden.

Een meerderheid van de bedrijven die een offerte hebben uitgebracht is van mening dat het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 op het punt van de weging van gunningscriteria niet helder is.

Over de in het Bestek vastgelegde rangorde van wegingscriteria lopen de meningen uiteen. Ongeveer de helft van de bedrijven die een offerte hebben uitgebracht konden

zich wel vinden in deze rangorde, maar iets minder dan de helft kon zich daar niet in vinden.

Meer dan de helft van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure hebben meegedaan en die nu een offerte hebben uitgebracht zijn van mening dat de aanbestedingsprocedure is verbeterd door het vooraf bekend maken van de rangorde in wegingscriteria.

Wat opvalt is dat bijna tweederde van de bedrijven die een offerte hebben uitgebracht bezwaren hebben tegen de gunning zoals die is verlopen. Het gaat daarbij zowel om gegunde als om niet gegunde bedrijven. Ook is ruim tweederde van de bedrijven die een offerte hebben uitgebracht van mening dat de gunning niet op een heldere, duidelijke wijze tot stand is gekomen. Van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure hebben meegedaan en die nu een offerte hebben uitgebracht is 28% van mening dat de procedure op het punt van de gunning transparanter is verlopen dan vorig jaar.

Ten slotte geeft iets minder dan de helft van de bedrijven die een offerte hebben uitgebracht aan, dat zij regionale verschillen hebben geconstateerd in de gunning.

Contracteringsfase

Tijdens de contractbespreking is met name gesproken over de voortgangsbewaking van de resultaten en ook het thema van verantwoordingsinformatie is vaak genoemd door de reïntegratiebedrijven. Volgens 19% van de bedrijven van wie een offerte is gegund hebben zich knelpunten tijdens de contractbesprekingen voorgedaan.

Iets meer dan de helft van de gegunde bedrijven heeft uiteindelijk een positief oordeel over de uiteindelijk afgesloten contracten. Dat is een beduidend lager percentage dan in de evaluatie van de vorige procedure toen ruim 75% van de gegunde bedrijven aangaf een positief eindoordeel te hebben.

Verder geeft bijna eenderde van de gegunde bedrijven aan dat zij gebruik (gaan) maken van de diensten van andere reïntegratiebedrijven.

Ten slotte is aan de gegunde bedrijven gevraagd hoe zij de contracteringsfase beoordelen in vergelijking met de aanbestedingsprocedure 2001. Bijna de helft van hen is van mening dat de contractering transparanter is verlopen dan vorig jaar.

3.3 Interviews ribs

3.3.1 Inleiding

Voor het verzamelen van meer kwalitatieve informatie over de ervaringen van reïntegratiebedrijven met de aanbestedingsprocedure 2002 is een achttiental interviews afgenomen met vertegenwoordigers van reïntegratiebedrijven. Daarbij hebben we ervoor gekozen om per regio met drie vertegenwoordigers van reïntegratiebedrijven te spreken: één medewerker van een niet geselecteerd bedrijf, een medewerker van een niet gegund bedrijf en een medewerker van een gegund bedrijf. Tevens is er bij de selectie voor gezorgd dat zowel regionale spelers als landelijke spelers onder de geïnterviewden zijn vertegenwoordigd. De informatie uit de interviews is anoniem verwerkt. De informatie uit de interviews wordt weergegeven aan de hand van een aantal thema's die centraal hebben gestaan in de interviews. Deze thema's zijn achtereenvolgens: de wijzigingen in de procedure ten opzichte van vorig jaar, de selectiefase, de gunningsfase, de contracteringsfase, regionale spelers, transparantie en mogelijke verbeterpunten voor de volgende procedure.

3.3.2 *Wijzigingen in de procedure*

Eén UWV Bestek

Ten eerste is er met de bedrijven van gedachte gewisseld over de uniforme UWV procedure, tegenover de vijf verschillende procedures van de afzonderlijke uvi's in de vorige aanbestedingsprocedure.

Een bedrijf geeft aan dat er nog invloeden van de verschillende uvi's in het Bestek zijn terug te vinden. Dat geldt met name voor de speciale plaats die de doelgroepen van USZO en Cadans in de doelgroepenomschrijving hebben gekregen.

Een aantal bedrijven vindt deze uniforme procedure niet goed. "Je kunt niet voor het hele land één procedure uitschrijven, omdat je het hele land niet kunt overzien". Er zijn regionale verschillen in expertise. Ook wordt aangegeven dat in de procedure van 2001 met vijf verschillende uvi's er vijf verschillende benaderingen waren, omdat iedere uvi een eigen voorkeur had voor hoe zaken aangepakt moesten worden. Op deze wijze hadden reïntegratiebedrijven vijf kansen, terwijl ze nu slechts één kans hebben.

Een ander bedrijf geeft aan dat de aanbestedingsprocedure überhaupt niet door UWV zou moeten worden uitgevoerd: "als uitvoerder van de werkloosheid- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen is UWV direct belanghebbende. Bovendien komt een aantal reïntegratiebedrijven direct uit arbeidsvoorziening (Kliq) en de uvi's (Argonaut) voort".

Ten slotte geeft een aantal bedrijven aan dat door dit Bestek het schrijven van goede offertes is beloond. Met name grote spelers kunnen hier mensen voor vrijmaken/inhuren, terwijl dit voor kleinere reïntegratiebedrijven veel lastiger ligt.

Niet openbare procedure

Bedrijven zijn niet onverdeeld tevreden met de niet openbare procedure. Bij een enkel bedrijf bestaat de indruk dat er dubbel werk wordt verricht door UWV. Ook bestaat de indruk dat de informatie uit de selectiefase van geen betekenis was voor de gunningsfase.

Anderen geven aan dat de selectiecriteria teveel afwijken van de gunningscriteria.

Een ander bedrijf vond de niet openbare procedure een wassen neus omdat: "er op voorhand al vaststond welke reïntegratiebedrijven trajecten gegund zouden krijgen". Toch zijn er ook bedrijven (met name een aantal niet geselecteerde) tevreden met de niet-openbare procedure, omdat het de bedrijven de moeite van het schrijven van een offerte heeft bespaard.

Meer keuzevrijheid cliënt door tranches

Sommige bedrijven geven aan dat het idee van meer keuzevrijheid voor cliënten goed is, maar dat het de vraag is of het in de praktijk ook zo werkt. Cliënten zijn niet allemaal mondig en bewust van hun mogelijkheden. De vraag is wie hen in hun keuze gaat begeleiden. Verder geeft een klein (afgewezen) reïntegratiebedrijf aan dat gezien het feit dat de aanbestedingsprocedure in het voordeel werkt van een aantal grote reïntegratiebedrijven die allemaal ongeveer dezelfde methodiek toepassen, er in feite nog steeds geen keuzemogelijkheden zijn voor cliënten. Ook geeft een bedrijf aan blij te zijn met de indeling naar tranches niet zozeer vanuit het belang van de cliënt, maar omdat op deze manier ook meer mogelijkheden voor kleine reïntegratiebedrijven ontstaan. Een enkel klein reïntegratiebedrijf vindt de tranches nog aan de grote kant. Hier staat tegenover dat juist voor grote, landelijke, reïntegratiebedrijven geldt dat zij

de tranches aan de kleine kant vinden. Bovendien heeft de opdeling in tranches hun werkvoorraad nog onzekerder gemaakt.

Meer doelgroepen

Veel bedrijven staan niet achter de indeling naar doelgroepen zoals gehanteerd in het Bestek 2002. Er wordt teveel nadruk gelegd op de beperkingen van mensen en er wordt te weinig naar mogelijkheden van mensen gekeken. Verder ontbeert de gehanteerde indeling een goede onderbouwing.

Ook zien veel bedrijven het nut niet in van de onderscheiden sectorale doelgroepen. Er wordt zo teveel nadruk gelegd op terugkeer naar de eigen sector van de cliënt.

Sommige landelijke spelers geven aan dat de specifieke doelgroepen nadelig kunnen uitpakken voor landelijke spelers. Een aantal opdrachten is te klein en/of te specifiek. Verder wordt nog aangegeven dat voor moeilijke doelgroepen de trajectperiode van een jaar veel tekort is voor een goede reïntegratie. Ook is de tijd om een goed onderbouwd trajectplan op te stellen (20 werkdagen) om die reden veel tekort.

Niet langer alle in eigen beheer

Over deze verandering in de procedure zijn de bedrijven over het algemeen wel te spreken. Zo wordt deze verandering onder meer als een voordeel beschouwd omdat reïntegratiebedrijven worden aangezet om hun producten te verbeteren. Door het uitbesteden vindt er tussen de samenwerkende reïntegratiebedrijven kwaliteitscontrole plaats. Bovendien kunnen reïntegratiebedrijven de eigen manier van werken vergelijken met die van concurrenten.

Wel wordt er op gewezen dat afgewezen bedrijven benaderd worden om voor gegunde bedrijven werk te gaan verrichten, omdat deze de offertes niet zelf kunnen uitvoeren. Er zijn ook bedrijven die bezwaren hebben tegen de mogelijkheid om niet alles in eigen beheer te houden. Deze mogelijkheid zou volgens hen wel eens negatief voor cliënten kunnen uitwerken, omdat zij van het ene bedrijf naar het andere worden doorverwezen. Het is daarom beter om één bedrijf het gehele traject van de cliënt te laten verzorgen.

Anderen geven aan dat op deze wijze het risico op een 'vestzak-broekzak'-financiering ontstaat. Door bedrijven op te delen in verschillende onderdelen of door kartelvorming kunnen bedrijven hogere tarieven gaan rekenen. Bovendien hoeft in de offerte alleen naam en toenaam van de onderaannemers genoemd te worden en worden onderaannemers kwalitatief niet beoordeeld. Andere bedrijven vinden dat deze kwaliteitsbeoordeling van onderaannemers geen taak van UWV is, maar van de hoofdaannemer.

Resultaatfinanciering

Resultaatfinanciering wordt lang niet altijd positief gewaardeerd door de bedrijven.

Men geeft aan niet volledig invloed te hebben op de plaatsingsmogelijkheden van cliënten. Cliënten hebben daar zelf ook een verantwoordelijkheid in. Bovendien is het maar afwachten welke cliënten er door de UWV worden aangeleverd. Wanneer er veel moeilijke cliënten tussen zitten, waarvoor veel basiskosten worden gemaakt, maar bij wie de uiteindelijke plaatsing lastig is, pakt de resultaatfinanciering slecht uit.

Andere bedrijven waarderen de resultaatfinanciering positief, maar vragen zich af hoe UWV hier in de praktijk mee om zal/kan gaan, gezien het feit dat er onvoldoende monitoring van resultaten plaatsvindt. Verder klagen nogal wat bedrijven over de eigen voorfinanciering: er wordt pas achteraf uitbetaald door UWV. Dat stelt hoge eisen aan de liquiditeit van het bedrijf. Vooral voor kleine bedrijven vormt dit een risico.

Een bedrijf wijst op een mogelijke negatieve bijwerking van het 'no cure no pay' principe: wanneer reïntegratiebedrijven nu een lastig geval krijgen, waarvan men

verwacht dat het niet zal lukken om deze persoon te reïntegreren, kan het reïntegratiebedrijf het zo spelen dat een cliënt er geen zin meer in heeft. Dit kan bijvoorbeeld door als een cliënt niet komt opdagen meteen een boze brief te sturen. De ervaring leert dat de cliënt dan zeker niet meer komt. Het reïntegratiebedrijf kan vervolgens zeggen dat cliënt niet wil meewerken en loopt daardoor weinig financieel risico. Ook zou 'no cure no pay' prijsopdrijving in de hand werken, omdat bedrijven toch de kosten van de 'mislukte' trajecten eruit willen halen. Zij zullen daarom een gemiddeld hogere prijs hanteren bij 'no cure no pay'.

Voorts wordt gewezen op het afroomeffect dat van 'no cure no pay' uit kan gaan. Bedrijven zullen moeilijke cliënten zoveel mogelijk weren. Weliswaar worden er afspraken gemaakt over uitvalpercentages, maar de ervaring leert dat dit percentage niet door UWV wordt gevolgd en dat overschrijding geen sanctie tot gevolg heeft gehad.

Verder klaagt een aantal bedrijven zich over de financieringssystematiek. Nu moet er na afronding van ieder product gefactureerd worden, hetgeen een enorme administratieve last betekent voor de reïntegratiebedrijven.

3.3.3 *Selectiefase*

In principe zijn veel bedrijven het wel eens met de selectiecriteria, maar is het meer de uitvoering waartegen bezwaren bestaan. "Er is teveel gekeken naar organisatorische toepassingen (zoals het in dienst hebben van bepaald personeel) en te weinig naar wat de ribs kunnen bieden aan de klant". Verder geeft een bedrijf in dit kader aan dat het selectie criterium 'ten minste drie jaar ervaring' zodanig werd toegepast, dat bedrijven die de afgelopen jaren een andere rechtspersoonlijkheid hadden verkregen bijna buiten de boot dreigden te vallen.

Toch zijn er ook bezwaren tegen de in het Bestek opgenomen selectiecriteria. Zo heeft een bedrijf een bezwaar tegen de eisen ten aanzien van behaalde plaatsingspercentages. UWV richt zich hiermee teveel op de kwantiteit van de plaatsingspercentages. Er is geen enkele controle op de kwaliteit van de plaatsing. Daarbij moet gedacht worden aan aspecten als "naar welk soort werk stromen cliënten uit" en "voor hoe lang blijven cliënten aan het werk".

Alhoewel sommige bedrijven aangeven graag in de selectiefase al aandacht te willen voor de ervaring van bedrijven, geven anderen aan dat dit criterium nieuwkomers van de markt weert.

Een aantal bedrijven geeft aan dat er onderhandelingsruimte bij de projectgroep was voor sommige bedrijven die niet waren geselecteerd. Hierdoor kwam het voor dat bedrijven die aanvankelijk niet waren geselecteerd, alsnog in staat zijn gesteld om een offerte in te dienen. Men vindt dat niet terecht: "Kies je voor een aanbesteding, sta dan ook stevig in je schoenen en pas de regels identiek toe voor alle spelers", aldus een reïntegratiebedrijf (wel geselecteerd, niet gegund).

Verder heeft een aantal bedrijven verschillen in regionale beoordelingen bemerkt in de selectiefase. Vergelijkbare aanbiedingen zijn in de ene regio wel door de selectie gekomen en in de andere niet.

Ten slotte geeft een aantal (kleinere) bedrijven aan dat zij van mening zijn dat UWV de selectiefase vooral heeft gebruikt voor het verkrijgen van grootschaligheid. Er zijn met name grote bedrijven geselecteerd omdat UWV dan met minder contractpartners te maken heeft, hetgeen makkelijker werkt voor UWV.

3.3.4 *Gunningsfase*

Een aantal bedrijven geeft aan dat de voorwaarden voor prijsstelling in het Bestek 2002 vaag zijn: “Het is volstrekt onduidelijk welke producten in de prijs opgenomen moeten worden”.

Ook vinden bedrijven het gunningscriterium ‘regiospecifiek’ onduidelijk. Dat geldt met name voor de aan te tonen kennis van de regio.

Verder geeft het Bestek weinig ruimte om de eigen methodiek aan te prijzen. Om UWV tegemoet te komen hebben sommige bedrijven daarom bijvoorbeeld de eigen meer procesmatige aanpak omgezet in producten.

Voorts zijn er bedrijven die hun bedenkingen hebben bij het criterium ‘doorlooptijd’: “als de doorlooptijd kort is, betekent dat dan dat we het beter doen? Onze ervaring met de moeilijke doelgroepen is dat langere tijd bezig zijn met cliënten leidt tot meer duurzame plaatsingen”. Hetzelfde geldt volgens dit reïntegratiebedrijf voor de inzet van middelen.

Verder bestaan er bij sommige bedrijven twijfels over de objectieve toepassing van de gunningscriteria.

Een aantal bedrijven heeft in de gunning het criterium van ervaring gemist. Bovendien vindt men het niet goed dat van gedane beloftes is uitgegaan, zonder dat deze beloftes gegarandeerd of onderbouwd zijn.

Voorts is het voor de bedrijven onduidelijk hoe zwaar de verschillende criteria precies hebben gewogen.

Ook geven bedrijven aan dat UWV niet goed heeft beargumenteerd waarom offertes (voor bepaalde trajecten) zijn afgewezen.

3.3.5 *Contracteringsfase*

Wat ervaringen met de contracteringsfase betreft lijkt een onderscheid gemaakt te moeten worden tussen bedrijven die wel en die niet bij Borea zijn aangesloten.

Bedrijven die niet bij Borea zijn aangesloten zeggen positief gestemd te zijn over de contracteringsfase. Een bedrijf uit deze categorie geeft aan dat UWV niet tegemoet had moeten komen aan de eisen die Borea ten aanzien van de concept-werkprotocollen heeft gesteld. De aanpassingen hebben veel verwarring opgeroepen bij reïntegratiebedrijven die geen lid zijn van Borea.

Andere bedrijven geven aan dat de contracten eenzijdig door UWV zijn opgelegd; de reïntegratiebedrijven hebben er niet over kunnen onderhandelen.

Ten slotte bestaat er onduidelijkheid over het uitbetalen van de vereffeningsbonus. Wanneer vindt dat plaats? In het Bestek staat na plaatsing of na zes maanden, in de werkprotocollen staat na twee of drie maanden.

3.3.6 *Regionale spelers*

Lang niet alle geïnterviewde reïntegratiebedrijven zijn ervan overtuigd dat regionale spelers meer kansen hebben gehad in de procedure. Dit lag onder meer aan de vage invulling van het criterium regiospecifiek offerreren. Ook kwam dit volgens sommigen door de gestelde ervaringseisen. Uiteindelijk hebben wel wat meer regionale spelers opdrachten gegund gekregen, maar dit was aanmerkelijk minder dan sommige bedrijven verwacht hadden.

Een paar landelijk opererende reïntegratiebedrijven voelen zich achter gesteld door de sterkere nadruk op regionale spelers in de procedure: “UWV denk dat alleen regionale spelers regionale klanten goed kunnen begeleiden, terwijl landelijke spelers dat net zo goed kunnen”.

3.3.7 *Transparantie*

Over het algemeen is men te spreken over het Bestek reïntegratiecontracten 2002. Zo is er door de hantering van de sjablonen sprake geweest van een uniforme procedure. Er bestaat echter weinig zicht op de daadwerkelijke selectie en gunning en in dat opzicht wordt de procedure daarom als niet transparant beschouwd. Of zoals een bedrijf het formuleert: “de reïntegratiebedrijven worden afgerekend op hun beloften en niet op hun daden. Bovendien is de daadwerkelijke beoordeling weinig doorzichtig geweest”.

Een bedrijf geeft in dit verband aan behoefte te hebben aan mondelinge communicatie met UWV: “handel is vertrouwen, en vertrouwen ontstaat niet door papertjes uit te wisselen maar door mondeling te communiceren. Door ervaringen uit te wisselen kunnen beide partijen (UWV en rib) leren”.

Verbetering ten opzichte van aanbestedingsprocedure 2001?

De vraag of de aanbestedingsprocedure 2002 transparanter is geweest dan de procedure van vorig jaar, wordt zeer wisselend door bedrijven beantwoord. Sommige bedrijven vinden de procedure transparanter dan vorig jaar.

Anderen geven aan geen verschil te zien. Ook zijn er bedrijven die aangeven dat met name de uitwerking van het Bestek 2002 niet transparant is verlopen, hoewel het Bestek 2002 op zich transparanter was dan de afzonderlijke procedures van vorig jaar.

3.3.8 *Mogelijke verbeterpunten*

In de interviews is de bedrijven gevraagd om mogelijke verbeterpunten aan te geven voor de aanbestedingsprocedure. Hierna worden de genoemde verbeterpunten weergegeven. We maken daarbij een onderscheid in verbeterpunten die meer uitvoeringstechnisch van aard zijn en meer inhoudelijke verbeterpunten.

Uitvoeringstechnische verbeterpunten

Wat opvalt is dat er bij de uitvoeringstechnische verbeterpunten veel zaken worden genoemd die direct of indirect verband houden met de informatievoorziening en/of behoefte van reïntegratiebedrijven en met de communicatie tussen UWV en reïntegratiebedrijven:

Verbeterpunten m.b.t. communicatie/informatie

- UWV moet bedrijven beter attent maken op begin van de aanbestedingsprocedure, bijvoorbeeld door mailing;
- Met nieuwkomers graag kennismakingsgesprek, opdat UWV het bedrijf beter kan leren kennen;
- UWV moet met bedrijven die ‘dreigen’ een gunning te krijgen gaan praten om zo een beeld te krijgen van realiteitsgehalte van de offerte;
- De administratieve lasten zouden een stuk ingeperkt kunnen worden wanneer niet voor iedere aanmelding opnieuw dezelfde basisformulieren aangeleverd hoeven te worden;
- Er moet betere voorlichting aan de reïntegratiebedrijven komen over de toepassing van de selectie- en gunningscriteria;
- De communicatie tussen de regio's en de centrale staf moet verbeterd worden, nu zijn verschillen duidelijk geworden;
- De afwijzing in de selectie- en gunningsfase moet beter onderbouwd worden;
- De uitslagen van de gunningen moeten beter gecommuniceerd worden door UWV. Nu komt het voor dat bedrijven de uitslagen van de gunning op het internet hebben moeten zoeken;
- Er moet sneller en duidelijker geantwoord worden op de per e-mail gestelde vragen;

- UWV moet informatiepunten inrichten waar cliënten zich goed kunnen oriënteren en laten adviseren over het regionale aanbod;
- UWV moet meer interesse tonen voor kleine bedrijven.

Overige uitvoeringstechnische verbeterpunten

- Om recht te doen aan regionale verschillen in aanbod van reïntegratiebedrijven zou UWV de regionale uitvoeringsteams meer regionale vrijheid binnen de landelijke richtlijnen moeten geven. Het is dan ook minder alles of niets, omdat landelijke spelers het in verschillende regio's kunnen proberen;
- Bij de totstandkoming van het nieuwe Bestek moeten zwaargewichten uit verschillende geledingen betrokken worden: UWV-vertegenwoordigers, vertegenwoordigers van reïntegratiebedrijven, vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de vakbonden;
- Volgens één respondent moet de onafhankelijkheid van de beoordeling van reïntegratiebedrijven beter gewaarborgd worden. Dat kan door de beoordeling onder te brengen bij een onafhankelijke instantie. Als voorbeeld noemt de respondent de RWI (Raad voor Werk en Inkomen) komen. Dit adviesorgaan heeft voldoende afstand tot alle belanghebbenden in het veld. De RWI kan de objectiviteit van de beoordeling beter waarborgen dan UWV;
- Bij opstellen van Bestek voor een nieuwe aanbestedingsronde moeten van meet af aan uitvoeringsmedewerkers en cliënten betrokken zijn;
- Geef cliënten volledige keuzevrijheid door ze te laten kiezen uit een lijst met een (groot) aantal dienstverleners. UWV dient de reïntegratiebedrijven van de lijst te controleren op kwaliteit;
- De rol van Borea moet ingeperkt worden; niet alle reïntegratiebedrijven zijn bij deze organisatie aangesloten;
- De voortgang van de resultaten moet beter gemonitord worden door UWV;
- Voor moeilijke doelgroepen moeten de termijnen voor het opstellen van het trajectplan (20 dagen) worden verlengd;
- Er moeten voor specialistische reïntegratiebedrijven meer mogelijkheden komen om voor de eigen doelgroep volledige trajecten te verzorgen;
- De huidige aanbestedingsprocedure leidt tot een te grote uniformiteit van het productaanbod. Er zou meer gekeken moeten worden naar de specifieke achtergronden en kenmerken van cliënten. Daarom zouden trajecten in het vervolg per cliënt aanbesteed moeten worden;
- Een aantal bedrijven heeft goede ervaringen met de aanbestedingsprocedure van gemeenten. Geadviseerd wordt om deze gemeentelijke aanbestedingsprocedures nader te bestuderen.

Inhoudelijke verbeterpunten

- Andere indeling doelgroepen: bijvoorbeeld een groep met cliënten die snel aan de slag kunnen, eventueel na een korte omscholing en een groep met cliënten die een uitgebreide begeleiding nodig hebben alvorens zij weer aan de slag kunnen. Ook genoemd is: meer specifieke doelgroepen bijvoorbeeld binnen psychisch waardoor meer maatwerk mogelijk wordt;
- In samenhang met het vorige punt: maak deelbestekken voor verschillende doelgroepen. Met name de lastig te reïntegreren doelgroepen vragen om een aparte aanpak;
- De aanbestedingsprocedure moet meer ruimte bieden voor verschillende reïntegratiemethodieken;
- De prijs-kwaliteitvergelijking moet al in de selectiefase worden gemaakt;
- Behaalde resultaten moeten bij de beoordeling prioriteit krijgen;

- Ervaringen uit het verleden moeten bij de gunning (ook) een rol spelen;
- Het is niet goed wanneer in de aanmeldingsfase al de samenwerkingspartners bekend moeten zijn;
- Het gunningscriterium regiospecifiek offreren moet beter worden uitgewerkt;
- Het selectiecriterium vakbekwaam personeel moet beter worden omschreven;
- 'No cure no pay' toepassen voor makkelijk te reïntegreren doelgroepen. Voor de moeilijke groepen volstaat 'no cure less pay', maar een basistarief en een bonus bij plaatsing zou nog mooier zijn;
- Er moet meer duidelijkheid komen over de weging van de gunningscriteria; gepleit wordt onder meer voor openbaarmaking van de puntenscorekaart;
- Verleng bestaande contracten met reïntegratiebedrijven, alleen contracten van bedrijven die slecht presteren worden opnieuw aanbesteed; Dit scheelt UWV en reïntegratiebedrijven veel werk. Bovendien is pas na een jaar goed te beoordelen hoe reïntegratiebedrijven presteren;
- Voor het formuleren van de doelgroepen moet een kennisgroep gevormd worden, met daarin alle betrokken partijen (dus ook reïntegratiebedrijven) met verstand van zaken.

3.4 Ervaringen branche-organisaties

Met vertegenwoordigers van een viertal branche-organisaties zijn uitgebreide interviews gehouden. Omdat het om vier verschillende branches gaat met ieder hun eigen ervaringen en standpunten ten aanzien van de aanbestedingsprocedure, zal hierna per branche-organisatie verslag gedaan worden van de meningen en bevindingen met betrekking tot de aanbestedingsprocedure 2002.

ABU

De ABU (Algemene bond van uitzendondernemingen) vertegenwoordigt met 260 leden 90% van de omzet in de uitzendmarkt. De ABU is ook vertegenwoordigd in de Borea. Van de instroom bij de uitzendbureaus bestaat ongeveer 12% uit WAO'ers. In dat opzicht vervullen uitzendbureaus een taak in de reïntegratie van arbeidsgehandicapten.

De ABU heeft een aantal bezwaren tegen de aanbestedingsprocedure zoals die nu wordt gehanteerd.

- Er worden nu reïntegratietrajecten aanbesteed voor mensen die toch wel aan de bak komen. Uitzendbureaus helpen al veel mensen aan het werk;
- De makkelijke gevallen worden via de reïntegratietrajecten aan het werk geholpen, terwijl de moeilijke gevallen ook via de aanbestedingsprocedure niet aan het werk komen. Het is voor de reïntegratiebedrijven immers veel aantrekkelijker om de makkelijke gevallen aan het werk te helpen (resultaatfinanciering).

De ABU ziet in dit verband de volgende aanknopingspunten voor verbetering:

- Er moeten twee groepen cliënten onderscheiden worden. Een groep cliënten die zelf actie kunnen ondernemen. Zij kunnen naar uitzendbureaus stappen die hen vervolgens aan werk zullen helpen. UWV betaalt de uitzendbureaus een gemiddelde prijs voor de bemiddeling van deze doelgroep. De tweede groep, lastiger te bemiddelen cliënten moet op individueel niveau worden aanbesteed door UWV. Voor deze laatste groep moeten reïntegratiebedrijven er alles aan doen om

ze geplaatst te krijgen. Bij het niet slagen van de plaatsing zouden bedrijven een boete moeten betalen;

- ABU is niet voor verlenging van de bestaande contracten met reïntegratiebedrijven, omdat daarmee de prikkels tot effectief presteren zullen vervallen.

BOBW

De leden van BOBW (branche-organisatie begeleid werken) zijn gespecialiseerd in begeleid werken. De bedrijven bieden ondersteuning aan moeilijk tot zeer moeilijk bemiddelbare cliënten. Cliënten hebben vaak verstandelijke beperkingen.

Over het algemeen vindt BOBW de procedure weinig verbeterd. Wel is men te spreken over de communicatie. De correspondentie per e-mail was zeer effectief en betrouwbaar geregeld. BOBW heeft voor haar leden als tussenloket gefungeerd door vragen en klachten te verzamelen en deze via een helpdesk per e-mail door te sluizen naar UWV.

De belangrijkste knelpunten voor BOBW zijn:

- Er is geen aparte procedure voor Wajongers geweest, terwijl zij wel om aparte aanpak vragen;
- Het jaarlijks aanbesteden van contracten is geen goede zaak, noch voor de cliënten noch voor de reïntegratiebedrijven. Cliënten krijgen zo niet het maatwerk dat ze verdienen en voor reïntegratiebedrijven is het lastig om een bestaanszekerheid op te bouwen;
- De risico's van de aanbestedingsprocedure rusten nu teveel op de schouders van de reïntegratiebedrijven. Er is onzekerheid over de uiteindelijke omvang van het aantal trajecten;
- Er is onvoldoende helderheid over de gunning. Er is nu veel teleurstelling onder de leden omdat er weinig gegund is;
- Resultaatdenken is meer dan denken in termen van geld. Resultaat is voor BOBW primair moeilijk bemiddelbare cliënten aan een baan helpen.

Borea

De Borea vertegenwoordigt een aanzienlijk deel van de reïntegratiebedrijven. In de aanbestedingsprocedures 2001 en 2002 kregen de gezamenlijke Borea-leden ongeveer driekwart van de aanbestede trajecten.

Volgens Borea zijn de selectiecriteria in principe voldoende helder. Daarentegen roept de beoordeling van de selectiecriteria de nodige vragen op. Het is vaak onduidelijk waarom bedrijven zijn geselecteerd of afgewezen. De bestuursleden pleiten voor een betere onderbouwing van selectie en afwijzing. Bovendien zou UWV de reïntegratiebedrijven beter moeten informeren waarom zij zijn geselecteerd of afgewezen. Borea staat in principe positief tegenover een aparte selectiefase, omdat deze de administratieve belasting voor reïntegratiebedrijven en UWV kan beperken. Als UWV de selectie- en gunningsfase zou willen integreren, dan moet het de administratieve afhandeling beter gaan organiseren.

Ook voor de gunningscriteria geldt dat deze op zichzelf duidelijk genoeg zijn, maar dat de weging ervan in de praktijk veel vragen oproept. Volgens Borea zouden de reïntegratiebedrijven meer inzicht moeten krijgen in de puntenkaart en de toepassing daarvan in de praktijk. Reïntegratiebedrijven zouden in ieder geval na afloop van de procedure moeten weten op welke onderdelen zij goed en op welke onderdelen zij slecht scoren.

Borea is van oordeel dat aan de gunning van trajecten te weinig garanties voor de reïntegratiebedrijven zijn verbonden. De risico's worden nu veel te eenzijdig bij de reïntegratiebedrijven gelegd. Als een reïntegratiebedrijf trajecten gegund krijgt is het

nog allerm minst zeker dat zij deze ook kan uitvoeren. De cliënt kan immers ook voor een ander gegund bedrijf kiezen. Bovendien heeft het tussentijds wijzigen van definities, regels en van de ingangsdatum (van 1 januari naar 1 april 2002) tot veel onzekerheid bij de reïntegratiebedrijven geleid. Er zouden over deze onderwerpen goede afspraken gemaakt moeten worden.

Bij de Borea bestaat de indruk dat de kansen van de regionale spelers zijn toegenomen. Tijdens de laatste aanbestedingsprocedure hebben meer regionale reïntegratiebedrijven trajecten gegund gekregen. De drie bestuursleden hebben evenwel geen zicht in de wijze waarop UWV de regiospecifieke criteria heeft toegepast.

Reïntegratiebedrijven hebben veel problemen ondervonden met de presentatie van de vereiste ervaringen en resultaten. Verschillende doelgroepen in het bestek zijn namelijk nieuw. In het verleden hebben reïntegratiebedrijven bij het registreren van reïntegratietrajecten geen rekening kunnen houden met criteria die later voor nieuwe doelgroepen zijn opgesteld. Bovendien blijkt dat eenjarige contracten te kort zijn om de resultaten ervan goed te beoordelen. Borea pleit dan ook voor verlenging van de contractperiode. In de komende tijd zou UWV de ervaringsgegevens moeten afstemmen op de evaluaties van lopende contracten.

Borea staat in principe positief tegenover het differentiëren naar doelgroep. Niettemin is Borea van mening dat een aantal doelgroepen in het bestek teveel in subgroepen is onderverdeeld. Het is de vraag of de bestaande doelgroepenindeling helder genoeg is voor het inzetten van bepaalde reïntegratieproducten. Borea zou bij het samenstellen van de doelgroepen inspraak moeten krijgen. Bovendien dient de doelgroepenomschrijving in het bestek beter onderbouwd te worden.

Borea signaleert de volgende mogelijke verbeterpunten voor de aanbestedingsprocedure:

- UWV moet de uitvoering van de reïntegratiecontracten tussentijds evalueren;
- Borea zou graag betrokken worden bij de opzet van de aanbestedingsprocedure;
- Spelregels mogen gedurende de procedure niet gewijzigd worden;
- De resultaten van de reïntegratietrajecten dienen gemonitord te worden;
- De administratieve lasten voor de reïntegratiebedrijven dienen zoveel mogelijk beperkt te worden;
- Er moet meer helderheid komen over de criteria voor de vrije ruimte. Deze zijn thans onduidelijk.

LIW

De LIW (Landelijke vereniging Wet Inschakeling Werkzoekenden) is een koepelorganisatie van WIW-bedrijven. Deze bedrijven richten zich op laagopgeleide cliënten, die vaak verstandelijk gehandicapt zijn. WIW bedrijven hebben nu nog een 'vast partnerschap' met gemeente, maar zij willen dit graag uitbreiden naar de UWV-markt, nu deze markt is geprivatiseerd. LIW heeft 120 leden, waarvan er 20 zich hebben aangemeld voor de selectiefase. Uiteindelijk heeft slechts één lid een opdracht gekregen.

LIW vindt de procedure ten opzichte van vorig jaar marginaal verbeterd. Er blijven diverse ernstige problemen over die samengevat te maken hebben met afkomen van cliënten en er is nog te weinig aandacht voor de diversiteit van het aanbod in de markt. Verder noemt LIW nog de volgende knelpunten:

- De selectiecriteria zijn zodanig geformuleerd dat deze slechts door een beperkte groep specialisten gelezen kunnen worden (boekhouders, accountants). Bij de offerte gaat het niet om inhoudelijke aspecten van de dienstverlening of kwaliteit, echter alleen maar op het begrip van de intentie van ambtenaren van UWV;

- Er kunnen weinig lessen uit de beide aanbestedingsprocedures getrokken worden, omdat er te weinig feed-back is geweest vanuit respectievelijk de uvi's en UWV;
- In de doelgroepen is er nog te weinig aandacht voor allochtonen met taalproblemen;
- De bedrijfsrisico's liggen te zwaar op de schouders van de reïntegratiebedrijven. Het is maar de vraag of er opdrachten komen, en zo ja hoeveel het er dan worden. Ook is er slechts een korte garantie op werk.

Als aanknopingspunten voor verbetering ziet LIW:

- Er moet optimale openheid worden betracht over de wijze waarop de criteria zijn gehanteerd. Dit zou in de vorm van een checklist met cijfermatige beoordelingen kunnen;
- Er moet meer differentiatie in de aanbesteding komen: voor makkelijk te reïntegreren doelgroepen volstaat het criterium prijs/kwaliteit. Hier mogen scherpe offertes komen, met daarin standaardinterventies. De trajecten kunnen landelijk aanbesteed worden, eventueel regionaal uitgezet. Voor de moeilijke doelgroepen is meer maatwerk nodig. Het belang van deskundigheid van het personeel is groter dan van de prijs van het traject. Kosten/baten analyse moet voor deze groep op de langere termijn gemaakt worden. Deze groepen moeten regionaal aanbesteed worden bij gespecialiseerde reïntegratiebedrijven;
- UWV moet alerter zijn op constructies met kruisfinanciering. De SW bedrijven hadden bijvoorbeeld als publieke taak om de wachtlijsten weg te werken. Nu krijgen ze (Krew) nog eens financiering om hetzelfde werk op een andere manier uit te voeren.

3.5 Conclusie ervaringen reïntegratiebedrijven en hun branche-organisaties

In de voorgaande paragrafen (3.1 tot en met 3.4) zijn de resultaten van de externe evaluatie van de aanbestedingsprocedure aan bod gekomen, wat betreft reïntegratiebedrijven en hun branche-organisaties. Geïnterviewd is wat de ervaringen en knelpunten waren met de aanbestedingsprocedure 2002. Hierna zullen de hoofdvragen zoals onderscheiden in het eerste hoofdstuk beantwoord worden.

1. Heeft het Bestek Reïntegratiecontracten 2002 en de toepassing ervan door UWV geleid tot een transparante procedure?

Vastgesteld kan worden dat het merendeel van de reïntegratiebedrijven het Bestek Reïntegratiecontracten in grote lijnen als transparant beoordeelt. Vooral op onderdelen ziet men mogelijke verbeterpunten. Met name in de toepassing van het Bestek is men minder tevreden over de transparantie, alhoewel het op voorhand bekend maken van de rangorde in de wegingscriteria op zich positief beoordeeld wordt. Vooral bij de transparantie van de toepassing van de selectie- en gunningscriteria worden de nodige vraagtekens geplaatst door de reïntegratiebedrijven.

2. Is de transparantie van de gehanteerde procedure verbeterd in vergelijking met de procedure zoals gehanteerd in de eerste aanbestedingsronde?

Op basis van de ervaringen van reïntegratiebedrijven en hun branche-organisaties kan deze vraag niet met een volmondig 'ja' worden beantwoord. De verbetering van de transparantie wordt verschillend beoordeeld voor verschillende onderdelen van de procedure.

Zowel wat betreft de voorbereidende fase, als wat betreft de selectie- en aanmeldingsfase, de fase van het uitbrengen van een offerte en de gunningsfase vindt een meerderheid van de bedrijven dat de transparantie niet noemenswaardig is

veranderd ten opzichte van de procedure die vorig jaar is gehanteerd. Van de bedrijven die ook de contracteringsfase hebben meegemaakt is bijna de helft wel van mening dat de contractering transparanter heeft plaatsgevonden dan vorig jaar.

Verder wordt een aantal specifieke onderdelen als een verbetering beschouwd: met name het vooraf bekend maken van de rangorde in wegingscriteria is volgens een meerderheid van de bedrijven een verbetering. Ook vindt (bijna) de helft van de bedrijven die vorig jaar ook aan de aanbestedingsprocedure deelnamen de procedure op het punt van doelgroepspecifiek offren verbeterd. Hetzelfde geldt voor het regiospecifiek offren.

3. Heeft het Bestek Reïntegratiecontracten en de toepassing ervan door UWV i.o. geleid tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in de regionale opdrachten, in vergelijking met de eerste procedure?

Feit is dat er dit jaar inderdaad aan meer regionale spelers opdrachten gegund zijn. De vraag is of en hoe reïntegratiebedrijven deze belangrijkere rol hebben ervaren.

Veel bedrijven (82%) hebben aangegeven dat het voor hen duidelijk was hoe zij zich als regionale speler in de aanbestedingsprocedure konden profileren. Ook geeft een meerderheid van de bedrijven aan goed uit de voeten te kunnen met het Bestek op het punt van regiospecifiek offren en is bijna tweederde van de bedrijven van mening dat regionale spelers inderdaad een belangrijkere rol in de regionale opdrachten kunnen spelen in vergelijking met vorig jaar. De helft van de bedrijven is van mening dat de procedure op het punt van regiospecifiek offren is verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Al met al kan dan ook geconcludeerd worden dat het Bestek

Reïntegratiecontracten en de toepassing ervan door UWV i.o. tot een belangrijkere rol van regionale aanbieders in de regionale opdrachten heeft geleid, in vergelijking met de aanbestedingsprocedure 2001.

Toch wordt er door sommigen wel een kritische kanttekening geplaatst bij het criterium regiospecifiek offren: de uitwerking die in het Bestek aan dit criterium werd gegeven was vaag en zou nauwkeuriger moeten zijn.

3.6 Ervaringen Sectorraden

3.6.1 Inleiding

De sectorraden hebben tijdens de aanbestedingsprocedure een adviserende rol gespeeld. Zij konden aan UWV advies uitbrengen over de omschrijving van sectorspecifieke doelgroepen in het bestek. Hun bijdrage behelsde het benoemen van sectorspecifieke doelgroepen, alsmede tot het vaststellen van de weging van gunningscriteria voor de sectorspecifieke doelgroepen.

TNO arbeid heeft de ervaringen van de sectorraden gepeild door een schriftelijke enquête onder de sectorraden te houden. Van de 32 aangeschreven sectorraden hebben 9 (ofwel bijna 30 procent) de enquêteformulieren ingevuld en geretourneerd. De overige 23 sectorraden hebben niet aan de enquête kunnen of willen meewerken. De betrekkelijk lage respons houdt waarschijnlijk verband met de formele opheffing van de sectorraden per 1 januari 2002.

Twee sectorraden hebben het enquêteformulier blanco teruggestuurd. De ene meldt dat er geen expertise meer aanwezig is voor het beantwoorden van de vragenlijst. De andere laat een motivering voor het terugsturen van een blanco enquêteformulier achterwege.

De Sectorraad rijk, politie en rechterlijke macht, de Sectorraad defensie, de Sectorraad decentrale overheden en de Sectorraad werk en (re)integratie hebben tezamen één enquêteformulier ingevuld en teruggezonden.

In dit verslag worden de ervaringen van de sectorraden aan de hand van drie onderwerpen behandeld:

- het benoemen van sectorspecifieke doelgroepen bij de opdrachtformulering;
- de weging van de gunningscriteria
- algemene opvattingen over de transparantie van de procedure.

Ten slotte wordt een aantal suggesties van sectorraden tot verbetering van de derde aanbestedingsronde gepresenteerd.

3.6.2 *Benoemen sectorspecifieke doelgroepen bij de opdrachtformulering*

De negen sectorraden die ingevulde enquêteformulieren hebben geretourneerd zijn tevreden over de wijze waarop zij door UWV bij de opdrachtformulering zijn betrokken. UWV heeft hen voldoende in staat gesteld een bijdrage te leveren aan de opdrachtformulering in het Bestek 2002. Alle sectorraden vinden dat zij voldoende invloed hebben gehad op de opdrachtformulering voor de eigen sectorspecifieke doelgroepen.

UWV heeft de sectorraden op verschillende manieren betrokken bij de opdrachtformulering. Drie sectorraden zijn tijdens een bijeenkomst ingelicht, terwijl vier sectorraden door middel van een schriftelijk verslaglegging en correspondentie op de hoogte zijn gehouden. Eén sectorraad maakt een kritische kanttekening bij de informatieverstrekking door UWV. Volgens deze sectorraad zou UWV niet hebben voldaan aan de informatiebehoefte.

Ten slotte hebben de sectorraden een oordeel gegeven over hun bijdrage aan de opdrachtformulering in vergelijking met die van vorig jaar (de aanbestedingsprocedure van 2001). Drie sectorraden zijn van oordeel dat hun bijdrage aan de opdrachtformulering is verbeterd, terwijl zes sectorraden geen verandering hebben opgemerkt.

3.6.3 *Weging Gunningcriteria*

De sectorraden zijn positief over hun bijdragen aan de weging van de gunningscriteria. UWV heeft hen in staat gesteld te adviseren over het gewicht dat ieder van de criteria zou krijgen bij de gunning van de aanbestedingen voor de betreffende sectorale doelgroepen. De sectorraden zijn op verschillende manieren betrokken bij het vaststellen van de weging van gunningscriteria. UWV heeft alle sectorraden door middel van schriftelijke verslaglegging en correspondentie op de hoogte gehouden, terwijl één sectorraad daarnaast ook tijdens een bijeenkomst voorlichting heeft gekregen.

Slechts één sectorraad laat een duidelijk ontevreden geluid horen. Deze sectorraad geeft te kennen geen informatie van UWV te hebben ontvangen over de vastgestelde wegingspercentages. Bovendien is het volgens deze sectorraad onduidelijk wat UWV met zijn advies heeft gedaan.

Geen van de negen sectorraden kan aangeven of de economisch voordeligste aanbieders de trajecten van de sectorale doelgroepen gegund hebben gekregen. De sectorraden hebben namelijk geen inzicht gekregen in de wijze waarop de regionale beoordeelteams de doelgroepspecifieke criteria in de praktijk hebben gewogen.

Bovendien hebben naast doelgroepspecifieke criteria ook andere gunningscriteria meegewogen, zoals prijzen, plaatsingspercentages en doorlooptijden.

Tot slot hebben de sectorraden een oordeel gegeven over hun bijdrage aan de weging van de gunningscriteria in vergelijking met die van vorig jaar (de aanbestedingsprocedure van 2001). Vier sectorraden zijn van oordeel dat hun bijdrage aan de weging van de gunningscriteria is verbeterd, terwijl vijf raden geen verandering hebben waargenomen.

3.6.4 *Algemene opvattingen*

De negen sectorraden oordelen verschillend over de transparantie van de aanbestedingsprocedure. Volgens zeven sectorraden heeft het Bestek 2002 en de toepassing ervan door UWV niet geleid tot een transparante procedure. De sectorraden noch de reïntegratiebedrijven hebben namelijk zicht gekregen op de weging van de criteria in de praktijk. Twee sectorraden vinden dat de procedure wel transparant is geweest. Doordat het Bestek al in een vroeg stadium openbaar was gemaakt, wisten de reïntegratiebedrijven waar zij aan toe waren.

De vraag of de aanbestedingsprocedure transparanter is geworden in vergelijking met die van vorig jaar, lokt bij vijf sectorraden ambivalente reacties uit. Aan de ene kant zijn deze sectorraden van mening dat de transparantie van de aanbestedingsprocedure is verbeterd. Zij wijzen er onder andere op dat meer duidelijkheid is ontstaan over de sectorale doelgroepen. Aan de andere kant vinden dezelfde sectorraden dat de transparantie van de procedure beperkt is gebleven, omdat zij niet bij de weging in de praktijk van de doelgroepspecifieke criteria zijn betrokken. Bovendien geven deze sectorraden aan dat interne afspraken binnen UWV (tussen het Lisv en de oude uvi's) de mogelijkheden tot het honoreren van sectorspecifieke wensen hebben ingeperkt.

De overige vier sectorraden zijn van oordeel dat het nog niet mogelijk is een oordeel te vellen over de transparantie van de procedure, omdat de resultaten nog niet bekend zijn. Volgens deze sectorraden kunnen de resultaten van de reïntegratietrajecten pas over vier jaar op een verantwoorde manier geëvalueerd worden, omdat dan de resultaten pas goed duidelijk zullen zijn.

3.6.5 *Aanknopingspunten voor verbetering*

Tot slot geven de negen sectorraden een aantal suggesties tot verbetering van de derde aanbestedingsronde:

- Het is gebleken dat regio's de criteria voor de sectorale doelgroepen niet altijd op coherente manier hebben beoordeeld. Om die reden zou de landelijke Projectgroep de regionale organisatie van de beoordelingen beter moeten aansturen;
- Resultaten en ervaringen van reïntegratiebedrijven dienen bij de beoordeling betrokken te worden;
- Volgens enkele sectorraden zou UWV nog minstens twee, maar liefst drie jaar, moeten doorgaan met het uitvoeren van aanbestedingsrondes, alvorens de resultaten van de reïntegratietrajecten te evalueren;

3.7 **Conclusies ervaringen sectorraden**

Gezien de matige respons van de sectorraden is het lastig om algemene conclusies te trekken over de ervaringen van 'de' sectorraden met de aanbestedingsprocedure 2002. De responderende sectorraden hebben geen overeenstemming van mening wat betreft de transparantie van de procedure. Terwijl sommige sectorraden het nog te vroeg

vinden om een oordeel te vellen over de transparantie van de procedure, geven anderen aan dat met name de toepassing van het Bestek aan transparantie te wensen overlaat. Wel wordt er meer duidelijkheid gesignaleerd over de sectorale doelgroepen.

4 Lessen uit het buitenland: kan het eenvoudiger?

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op basis van ervaringen in het buitenland nagegaan of de aanbestedingsprocedure van UWV eenvoudiger kan.⁵ Er is voor gekozen de ervaringen in Australië, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk af te zetten tegen de UWV procedure van 2002. In de genoemde landen zijn het afgelopen decennium ingrijpende maatregelen genomen om de verschillende reïntegratiediensten aan marktwerking te onderwerpen. Enerzijds vertonen de aanbestedingsprocedures in deze landen veel raakvlakken met de UWV-procedure. Anderzijds zijn in deze landen afwijkende keuzes gemaakt ten aanzien van de structuur van de organisatie en de wijze van beoordelen van de aanbieders.

Per land zal in het kort de organisatie en beoordeling van de aanbestedingsprocedures uit de doeken worden gedaan. Vervolgens wordt geïnventariseerd wat de sterke en zwakke punten zijn van de buitenlandse aanbestedingsprocedures in vergelijking met de procedure 2002 van UWV. Tot slot wordt in het kort een aantal aanbevelingen gepresenteerd om de UWV procedure te vereenvoudigen.

4.2 Australië⁶

4.2.1 Organisatie

De aanbestedingsprocedure in Australië kent één opdrachtgever. Het Department of Employment, Workplace Relations and Small Business (DEWRSB) besteedt sinds 1997 alle programma's aan voor arbeidsbemiddeling en reïntegratie van werklozen. De aanbieders bestaan uit zowel publieke organisaties als private reïntegratiebedrijven. De circa 200 geselecteerde aanbieders maken tezamen deel uit van een netwerk van reïntegratiediensten (het 'Job Network' geheten).

Sinds 1997 vindt om de twee à drie jaar een open aanbestedingsprocedure plaats. De procedures van 1997 en 1999 zijn gehouden in één fase. Het op deze manier organiseren van aanbestedingsprocedures leidt evenwel tot hoge transactiekosten voor zowel opdrachtgever als aanbieders. Om die reden heeft het departement het plan opgevat om de aanbestedingsprocedure van 2002 in drie fases op te delen. Gedurende de eerste fase zal een gedeelte van de contracten worden verlengd met waarschijnlijk drie jaar. Deze 'roll over' van contracten moet resulteren in een grotere marktstabiliteit. Gedurende de tweede fase zullen aanbieders worden geselecteerd om mee te doen aan de aanbesteding van de niet verlengde contracten (vergelijkbaar met de selectiefase

⁵ Aanvankelijk is geprobeerd om met name via het internet aan informatie over buitenlandse aanbestedingsprocedures te komen. Door de tegenvallende resultaten van deze search hebben we ons genoodzaakt gezien op basis van eigen internationale contacten en op basis van literatuuronderzoek de buitenlandse situatie in kaart te brengen.

⁶ De informatie over de aanbestedingsprocedure in Australië is ontleend aan de internationaal vergelijkende studie van: L. Stuyven, G. Steurs, A. Peeters en V. Minne, *Van aanbieden naar aanbesteden. Marktwerking bij arbeidsbemiddeling en –reïntegratie in Australië, Nederland, Verenigd Koninkrijk en Zweden* (Leuven 2002).

van UWV). In de derde fase ten slotte zullen de geselecteerde organisaties worden uitgenodigd om een offerte in te dienen voor de niet verlengde contracten, welke vervolgens worden beoordeeld (vergelijkbaar met de gunningsfase van UWV). Het idee leeft om in de derde fase de geïnteresseerde aanbieders elektronisch te laten bieden.

De doorverwijzing van de cliënten naar de aanbieders wordt in Australië door 'Centerlink' gedaan. Dit is een zelfstandige overheidsorganisatie die volgens het one-stop-shop model de dienstverlening verzorgt op alle terreinen in de relatie tussen overheid en burger. De rol van Centerlink beperkt zich tot het doorverwijzen van cliënten. De organisatie biedt zelf geen diensten aan op het terrein van assessment, arbeidsbemiddeling en reïntegratie.

Het aan te besteden product bestaat in Australië uit bemiddelingsdiensten (job matching), vakgerichte scholing (Job Search Training), individuele begeleiding voor de moeilijk bemiddelbare werkzoekenden (Intensive Assistance), een programma voor werkzoekenden die zelf een bedrijf willen opzetten (New Enterprise Incentive Scheme) en bemiddelingsdiensten voor seizoensarbeid (Project Contracting). Van de aanbieders wordt verwacht dat zij een nieuw aanbod ontwikkelen, waarbij de plaatsing van de cliënt op de arbeidsmarkt centraal staat.

De cliënten hebben in Australië beperkte keuzevrijheid. Zij kunnen in principe een keuze maken uit zes aanbieders. De aanbieders mogen cliënten niet weigeren. In de praktijk blijkt de keuzevrijheid vaak tegen te vallen omdat cliënten nauwelijks informatie krijgen waarmee zij een keuze kunnen maken.

Vergelijken we organisatie van de aanbestedingsprocedure in Australië met die van de UWV-procedure, dan vallen de volgende sterke en zwakke punten in de Australische situatie op:

Sterke punten:

- de heldere taakafbakening tussen opdrachtgever en aanbieders;
- de transparante marktverhoudingen;
- de duidelijke regels die juridisch sluitend zijn.

Zwakke punten:

- de hiërarchische en bureaucratische opzet van de procedure;
- de grote afstand tussen opdrachtgever en de aanbieders, welke uitmondt in een sfeer van onderling wantrouwen. Er is een gebrek aan open communicatie.
- de afwezigheid van een externe en onafhankelijke controle (zoals in Nederland wordt uitgevoerd door IWI);
- de hoge transactiekosten voor opdrachtgever en aanbieders als gevolg van de open aanbesteding in één fase waarin alle aanbieders een offerte moeten indienen. Het is goed mogelijk dat de transactiekosten van de aanbestedingsprocedure van 2002 lager zullen uitkomen dan van de rondes 1997 en 1999. De procedure van 2002 zal namelijk waarschijnlijk in drie fases plaatsvinden.

4.2.2 *Beoordeling*

In Australië vindt de beoordeling van de aanbieders plaats in verschillende stappen. Na binnenkomst en registratie van de offertes worden deze eerst gecontroleerd op conformiteit. Hierbij bekijken ambtenaren van het departement of de aanbieder een

verklaring van goed gedrag heeft getekend en de offertes voldoen aan de gepubliceerde voorwaarden in het bestek. Vervolgens controleert het departement of de aanbieders hun financiële verplichtingen gedurende de looptijd van het contract kunnen nakomen. Het doel hiervan is om te voorkomen dat de aanbieder tijdens de uitvoering van het contract in financiële problemen geraakt, waardoor de dienstverlening van de cliënten in gevaar komt.

Een volgende stap is de weging van de selectiecriteria. Hierbij spelen zowel prijs als kwaliteit een rol. In de tweede aanbestedingsronde zijn de kwaliteitscriteria relatief in belang toegenomen. Tevens is toen veel aandacht uitgegaan naar de ervaringen en de behaalde resultaten in het verleden. De kwaliteitsbeoordeling is in handen van teams van gekwalificeerde beoordelaars, die tot een rangschikking moeten komen van de voorstellen. De samenstelling van de teams wordt regelmatig gewijzigd om een systematische vertekening van de beoordeling te vermijden.

Bij de toewijzing van de contractvolumes controleert het departement eerst of de aanbieders in staat zijn deze uit te voeren voor alle diensten en regio's. De leidinggevende ambtenaar van het departement neemt de uiteindelijke beslissing.

Ten slotte ziet het departement er streng op toe dat de aanbieders de contractuele bepalingen daadwerkelijk nakomen. Hiervoor heeft het departement een uitgebreid stelsel van monitoring en kwaliteitsbewaking opgezet. Bij de monitoring maakt het departement onderscheid tussen prestaties ('performance'), en nakoming van het contract ('contractual compliance'). Methodisch volgt het departement de volgende benaderingen:

- On-going desk monitoring: controles op de doorverwijzing van cliënten, de doorlooptijden, en de vorderingen;
- Risk assessment op een face to face basis. Het assessment gebeurt ter plaatse bij de aanbieder, zo mogelijk twee maal per jaar. De risico's worden bepaald door het departement op basis van een risicoanalyse per aangeboden reïntegratiedienst. De rating van het risico gebeurt in drie categorieën (hoog, medium en laag);
- Key performance indicators (KPI). Deze worden een maal per jaar met de aanbieders doorgelopen. Het departement grijpt alleen bij de slechtste scores in;
- Interne evaluaties door de onderzoeksafdeling van het departement.

Wat zijn de sterke en zwakke punten van de beoordeling in Australië ten opzichte van de beoordeling die tijdens de UWV-procedure wordt toegepast?

Sterke punten:

- Het departement controleert of de aanbieders hun financiële verplichtingen gedurende de looptijd van het contract kunnen nakomen;
- Criteria met betrekking tot ervaringen en behaalde resultaten spelen een belangrijke rol bij de kwaliteitsbeoordeling van de offertes;
- Aanbieders zijn in principe vrij om te bepalen welke diensten zij de cliënten aanbieden;
- Bij de toewijzing van de contractvolumes controleert het departement eerst of de aanbieders in staat zijn deze uit te voeren voor alle diensten en regio's;
- Het departement houdt via monitoring en kwaliteitsbewaking de voortgang en resultaten van de reïntegratieprogramma's bij. Hierdoor is het mogelijk om reïntegratiebedrijven op hun resultaten af te rekenen.

Zwakke punten:

- Het departement houdt sterk vast aan bepalingen in het bestek. Er bestaat nauwelijks enige bereidheid om de procedure aan te passen;
- In het bestek ontbreken regiospecifieke criteria;
- Er worden in het bestek geen doelgroepen gespecificeerd.

4.3 Verenigde Staten⁷**4.3.1 Organisatie**

De organisatie van de aanbestedingsprocedure is in de Verenigde Staten sterk gedecentraliseerd. Het zijn de lokale partnerschappen (de zogenaamde 'Local Workforce Investment Boards') die op lokaal niveau (de 'Local Workforce Investment Areas') verantwoordelijk zijn voor de aanbestedingsprocedures. Zij worden daarin aangestuurd door de partnerschappen van de staten (de 'State Workforce Investment Boards'). In zowel de lokale partnerschappen als de partnerschappen van de staten zijn de overheid en het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) vertegenwoordigd. De rol van het federale 'Department of labour' beperkt zich tot het geven van financiële prikkels en het verlenen van formele erkenning aan uitvoeringsorganisaties en reïntegratiebedrijven.

De Verenigde Staten kent een grote verscheidenheid aan reïntegratiebedrijven. Een belangrijke rol is weggelegd voor de zogenaamde 'one-stop career centers' die in de Verenigde Staten het één-loket model belichamen. Werklozen wenden zich tot de one-stop career centra om een uitkering aan te vragen en om te worden begeleid bij het zoeken naar een betaalde baan. Werkgevers kunnen bij de one-stop career centra in diverse geautomatiseerde bestanden vacatures plaatsen en werknemers werven. Bovendien leveren de one-stop career centra diensten aan werkgevers voor management ondersteuning en training, ondersteuning bij grootschalige wervingscampagnes en voor diverse diensten op het gebied van het beoordelen en trainen van huidige werknemers.

Volgens de 'Workforce Investment Act' uit 1998 zijn alle lokale partnerschappen vanaf 2000 verplicht om in hun regio's een one-stop career center te hebben. Naast het zelf aanbieden van reïntegratiediensten, kunnen one-stop career centers deze ook (gedeeltelijk) uitbesteden aan allerlei publieke en private organisaties. De concurrentie speelt zich af op twee terreinen: concurrentie om erkend en gefinancierd te worden door de federale overheid en concurrentie om de werkzoekenden.

Via een procedure van openbare aanbesteding selecteren de lokale partnerschappen organisaties of een consortium van maximaal drie organisaties die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de one-stop career centers. Naast selectie van de beheersorganisatie, tekenen de lokale partnerschappen ook de afzonderlijke contracten met de zogenaamde one-stop-partners. Dit zijn de organisaties die eveneens reïntegratieprogramma's via het one-stop center aanbieden. De selectie vindt plaats aan de hand van verschillende prestatie-indicatoren. De geselecteerde organisaties worden met vermelding van een aantal prestatie-indicatoren op een lijst geplaatst, waaruit cliënten en werkgevers mogen kiezen. Aan de one-stop career centers is een

⁷ De informatie over de aanbestedingsprocedure in de Verenigde staten is ontleend aan: M. Arents, M.M. Cluitmans, M.M.A. Pepping, *Marktwerving en vernieuwing in het activeringsbeleid. Buitenlandse lessen voor Nederland. NEI* (Rotterdam 2001).

vouchersysteem gekoppeld, dat iedere cliënt voorziet in een persoonsgebonden reïntegratiebudget. De cliënt kan het persoonsgebonden budget naar eigen goeddunken besteden bij organisaties die reïntegratieprogramma's aanbieden, op voorwaarde dat deze organisaties op de lijst van erkende aanbieders voorkomen.

De organisatie van de aanbestedingsprocedure in Verenigde Staten kent in vergelijking met die van de UWV-procedure een aantal sterke en zwakke punten.

Sterke punten:

- Er is veel aandacht voor de lokale omstandigheden;
- Er is een sterke betrokkenheid van de lokale overheden en het lokale bedrijfsleven met de aanbestedingsprocedure en de uitvoering van de reïntegratiecontracten;
- Cliënten hebben door het vouchersysteem maximale keuzevrijheid;
- De aangeboden diensten worden door toedoen van de lokale partnerschappen goed afgestemd op de individuele behoeften van werkzoekenden;
- De lokale organisatie van de aanbestedingsprocedure maakt een open procedure in één fase mogelijk, zonder dat deze tot hoge transactiekosten leidt. In de verschillende regio's zijn vaak maar enkele aanbieders actief. De kans op gunning van reïntegratieprogramma's is dan ook betrekkelijk groot.

Zwakke punten:

- De grote variëteit van organisaties die in de Verenigde Staten als one-stop career center actief zijn, leidt tot een fragmentatie van het reïntegratiebeleid;
- De sterk doorgevoerde concurrentie kan de samenwerking tussen opdrachtgever en aanbieders en tussen de aanbieders onderling bemoeilijken.

4.3.2 *Beoordeling*

De wijze waarop de criteria voor selectie en gunning worden beoordeeld varieert sterk per staat en zelfs per local workforce investment area. Het is dan ook niet mogelijk om de selectie- en gunningscriteria die bij de aanbestedingsprocedures in de Verenigde Staten worden toegepast en detail te vergelijken met de criteria van de UWV-procedure. Wel kan uit de bestudeerde stukken worden opgemaakt dat de aanbestedingsprocedures in de Verenigde Staten over het algemeen sterk resultaatgericht zijn. Het partnerschap van de Staat Wisconsin heeft bijvoorbeeld een reeks van financiële incentives ingebouwd die reïntegratiediensten ertoe moeten aanzetten om cliënten zo snel mogelijk aan een baan te helpen.⁸

4.4 **Verenigd Koninkrijk⁹**

4.4.1 *Organisatie*

In het verenigd Koninkrijk worden de meeste reïntegratiediensten voor werkzoekenden en arbeidsgehandicapten aangeboden via de New Deal Programma's. De Employment Service (ES) treedt op als opdrachtgever bij de aanbesteding van reïntegratiediensten die in het kader van de New Deal programma's worden ingezet. De ES is een publiek agentschap dat onder de verantwoordelijkheid valt van het 'Department for Work and

⁸ Zie: *Één loket voor werk en inkomen. Lessen uit Wisconsin*. Nyfer, 1999.

⁹ De analyse van de aanbestedingsprocedure door de ES in het Verenigd Koninkrijk zijn gebaseerd op: Stuyven e.a., *Van aanbieden naar aanbesteden* Leuven 2002; Arents e.a., *Marktwerving en vernieuwing*, Rotterdam 2001.

Pensions'. De aanbieders bestaan uit private bedrijven, NGO's en publieke instellingen, waarvan sommige landelijk en andere binnen regio's werkzaam zijn. Een aantal bedrijven zijn algemene uitzend-, wervings- en selectiebedrijven, andere zijn meer specialistische bedrijven die zich toeleggen op het verzorgen van bepaalde diensten of het reïntegreren van bepaalde doelgroepen.

De aanbestedingsprocedure van de ES verloopt sinds april 2001 in twee fasen. In de eerste fase kunnen potentiële aanbieders zich laten registreren op een lijst van 'goedgekeurde aanbieders'. Hiertoe moeten ze een aanvraag indienen bij de ES regio waar hun hoofdkantoor is gevestigd. Zij kunnen dit op ieder moment doen. Als het bedrijf de status van goedgekeurde aanbieder heeft verkregen, kan het meedoen aan de tweede fase, waarin de selectie en gunning plaatsvindt. Na een ronde van competitieve aanbesteding wordt de uiteindelijke keuze gemaakt door de regionale teams van de ES. De ES streeft ernaar om een grote variëteit aan spelers in de markt te behouden.

De contracten hebben een looptijd van drie jaar, met de mogelijkheid tot 2 jaar verlenging. De aanbieder krijgt in principe cliënten doorverwezen vanuit de ES. Zij mogen deze cliënten niet weigeren. Soms is in het contract vastgelegd dat de aanbieder zelf een bepaald percentage cliënten moet rekruteren. De cliënt op zijn beurt dient te kiezen uit een aantal reïntegratiediensten (de zogenaamde 'options'). Daarbij hebben sommige cliënten de mogelijkheid om tussen verschillende reïntegratiebedrijven te kiezen.

De organisatie van de aanbestedingsprocedure door de ES vertoont relatief veel overeenkomsten met de organisatie van de UWV-procedure. Zo hebben beide procedures betrekking op reïntegratiediensten van werklozen en arbeidsgehandicapten en onderscheiden daarbinnen verschillende doelgroepen; beide procedures bestaan uit een selectiefase en een gunningsfase; en beide procedures verlenen aan bepaalde groepen cliënten een zekere mate van keuzevrijheid.

Niettemin heeft de organisatie van de aanbestedingsprocedure door de ES in vergelijking met de organisatie van de UWV-procedure een aantal sterke punten.

Sterke punten:

- De werkdruk van de beoordeelteams is beperkt. De eerste fase van de beoordeling vindt namelijk verspreid over het jaar plaats (dus niet alles op één moment, zoals bij de UWV-procedure). Bovendien krijgen de aanbieders contracten aangeboden van drie jaar met de mogelijkheid om deze vervolgens met twee jaar te verlengen. De kortere contractduur van de UWV reïntegratietrajecten leidt ertoe dat relatief vaak een aanbestedingsprocedure georganiseerd moet worden;
- Cliënten kunnen een keuze maken uit verschillende reïntegratiediensten ('options').

4.4.2 Beoordeling

De ES heeft voor de twee fasen verschillende criteria en voorwaarden opgesteld. Gedurende de eerste fase (registratie op de lijst van goedgekeurde aanbieders) moeten de aanbieders aangeven welke soort diensten ze willen aanbieden en in welke regio's. Daarnaast dienen zij aan te geven hoe zij met anderen (vooral met werkgevers) willen samenwerken; welke prestaties ze in het verleden hebben gehaald; op welke manier zij voor kwaliteit zorgen; en hoe zij kwaliteit garanderen.

Gedurende de tweede fase kijken de regionale teams vooral naar de inhoud van de offerte. De aanbieders dienen in de offerte informatie te geven over:

- de manier waarop de vereisten uit de offerteaanvraag gerealiseerd worden; hoe de offerte-eisen opgevolgd en eventueel bijgestuurd worden, en wat het minimum en maximum aantal deelnemers is waarvoor men de dienst wenst aan te bieden;
- hoe het programma concreet zal worden aangeboden;
- op welke manier kwaliteit verzekerd wordt in de aangeboden diensten, en de wijze waarop onderaanneming van diensten beheerd zal worden.

Bovendien dienen de aanbieders nader in te gaan op een aantal organisatorische aspecten, zoals de locatie, het personeel, de partners en de organisatie van het aanbod (alles in eigen beheer of via aanbesteding). De prijs is geen gunningscriterium, omdat deze tussen de ingezonden offertes slechts beperkt kan variëren. De ES betaalt de aanbieders namelijk volgens een vastgestelde prijsformule.

Binnen de ES zijn de zogenaamde District Programme Quality Management Teams (DPQMT's) verantwoordelijk voor de toezicht op de naleving van de contracten met de aanbieders. De aanbieders zijn verplicht allerlei informatie te verstrekken over hun activiteiten (met name over de resultaten). Bovendien vinden om de vier maanden formele controlebezoeken door de DPQMT 's plaats.

Wat zijn de sterke en zwakke punten van de beoordeling door de ES ten opzichte van de beoordeling die tijdens de UWV-procedure wordt toegepast?

Sterke punten:

- Criteria met betrekking tot de behaalde resultaten spelen een belangrijke rol bij de kwaliteitsbeoordeling van offertes;
- Door middel van monitoring, kwaliteitsbewaking en gerichte controles houdt de ES de voortgang en resultaten van de reïntegratieprogramma's bij;
- Aanbieders worden uiteindelijk op hun resultaten afgerekend;
- Voor de zes doelgroepen zijn aparte bestekken opgesteld (maatwerk).

Zwakke punten:

- Prijsconcurrentie is geheel afwezig, omdat de ES bij de aanbestedingen met vaste prijzen werkt.

4.5 Conclusie

De evaluatie van de buitenlandse ervaringen maakt duidelijk dat er verschillende mogelijkheden zijn om de UWV-aanbestedingsprocedure van 2002 te vereenvoudigen. In deze paragraaf worden op grond van de buitenlandse ervaringen een aantal aanbevelingen tot vereenvoudiging van de UWV-procedure gepresenteerd.

- Wijzig de UWV-selectiefase in de procedure van de Britse ES voor registratie op de lijst van goedgekeurde aanbieders. De Britse procedure is relatief eenvoudig en brengt bovendien minder werkdruk met zich mee dan de UWV-selectie, aangezien de registratie op de lijst van goedgekeurde aanbieders verspreid door het jaar heen kan plaatsvinden;
- Voeg bij de tweede fase van de UWV-beoordeling (de gunningsfase) extra criteria toe met betrekking tot ervaringen in het verleden en behaalde resultaten;

- Verleng de contractduur tot twee of drie jaar. Een langere contractduur verlaagt de frequentie van aanbestedingen en resulteert daarmee in lagere transactiekosten voor UWV en aanbieders;
- Maak het mogelijk om bestaande contracten met reïntegratiebedrijven te verlengen. Dit scheelt UWV en aanbieders veel werk en schept bovendien rust in de markt. Bij iedere aanbestedingsronde zou UWV in een aparte 'verlengingsfase' aanvragen voor het verlengen van contracten kunnen beoordelen (conform de Australische plannen voor de aanbestedingsprocedure van 2002);
- Breid de keuzevrijheid van cliënten uit door invoering van het Amerikaanse vouchersysteem. Cliënten krijgen dan een persoonsgebonden reïntegratiebudget (voucher) ter beschikking dat zij vrijelijk kunnen besteden bij een reïntegratiebedrijf waarmee UWV een contract heeft afgesloten. Cliënten kunnen dan kiezen uit verschillende producten en verschillende reïntegratiebedrijven;
- Controleer voor ondertekening van het contract of de aanbieders hun financiële verplichtingen gedurende de looptijd van het contract kunnen nakomen;
- Investeer in een uitgebreid stelsel van monitoring en kwaliteitsbewaking. De Australische en Britse ervaringen kunnen hiervoor als voorbeelden dienen;
- Ten slotte; voer een open communicatie met de aanbieders. Bij de Australische procedure is er net zoals bij de UWV-procedure slechts één opdrachtgever, die een zeer machtige positie inneemt ten opzichte van de aanbieders. Dit machtsverschil leidt al snel tot een grote afstand tussen opdrachtgever en aanbieders, welke vaak uitmondt in een sfeer van onderling wantrouwen. UWV zou er goed aan doen om extra zorg te besteden aan het verbeteren van de communicatie met de aanbieders. Dat kan door de (kandidaat)-aanbieders regelmatig op de hoogte te stellen van het verloop van de procedure. Bovendien zou UWV de uitslag van de gunning zowel schriftelijk als mondeling aan de aanbieders kunnen meedelen.

5 Aanknopingspunten voor verbetering

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zetten we alle aanknopingspunten voor verbetering die in het kader van dit onderzoek zijn gedaan nog eens op een rij. Het gaat daarbij achtereenvolgens om uitvoeringstechnische en inhoudelijke verbeterpunten die zijn voortgekomen uit de interne evaluatie gehouden onder betrokken medewerkers van UWV (i.o). Vervolgens gaat het om verbeterpunten zoals gesignaleerd door reïntegratiebedrijven, hun branche-organisaties en de sectorraden en ten slotte gaat het om mogelijke verbeterpunten zoals geconcludeerd in de internationaal vergelijkende studie van aanbestedingspraktijken. In de concluderende paragraaf bij dit hoofdstuk wordt getracht een aantal rode draden weer te geven uit het brede scala aan gedane aanbevelingen.

5.2 Verbeterpunten

5.2.1 *Uitvoeringstechnische verbeterpunten op basis van de interne evaluatie*

Projectgroep

- Vanuit de projectgroep wordt gevraagd om een betere sturing. Dit zou kunnen door een projectleider te benoemen die inhoudelijk bekend is met het thema aanbestedingen. Ook zou voor een constructie gekozen kunnen worden met een inhoudelijke projectleider voor de interne aansturing van de projectgroep en een extern projectleider die vooral ook belast is met de contacten met de regio's/MT.
- Een ander voorstel dat is gedaan is om de selectie op één locatie te laten plaatsvinden, zodat er meteen ingegrepen kan worden bij tegenstrijdige uitkomsten.
- Ten slotte wordt er voor gepleit bij de uitvoering van de procedure meer aandacht te besteden aan de overdracht naar de staande organisatie. Er moet meer aandacht komen voor de implementatie van de gehele procedure. Met name de informatievoorziening naar casemanagers en cliënten is voor verbetering vatbaar. Cliënten dienen bij het maken van een keuze voor één van de gegunde reïntegratiebedrijven een goede begeleiding te krijgen.

De regio's

- Er wordt door een aantal respondenten voor gepleit om al in de fase dat het Bestek voor de aanbesteding wordt opgesteld belanghebbende partijen te betrekken bij de formulering. Hierbij wordt met name gedacht aan (een representatieve vertegenwoordiging van) reïntegratiebedrijven en cliëntenorganisaties. Ook wordt er voor gepleit om meer (regionale) uitvoerenden bij de totstandkoming van het Bestek te betrekken. Hiermee kan ondervangen worden dat in een later stadium pas duidelijk wordt welke uitvoeringstechnische problemen het Bestek met zich meebrengt.
- Volgens de respondenten is het belangrijk dat de werkbelasting goed geregeld is. In de meest ideale situatie zijn de regionale uitvoerders vrijgesteld van hun reguliere werkzaamheden en is de overdracht daarvan aan andere collega's in orde.
- Een aantal medewerkers pleit ervoor om de scheiding in selectie- en gunningsfase los te laten. Men ervaart deze scheiding als omslachtig. Liever doet men de

beoordelingen in 1 stap. Dit is mede ingegeven door het feit dat men in de gunningsfase de informatie uit de selectiefase mist. Juist in de selectiefase is bijvoorbeeld om ervaringsgegevens gevraagd. Een alternatief dat in dit verband is voorgesteld is om de selectiefase alleen voor nieuwkomers toe te passen en reeds bekende reïntegratiebedrijven meteen door te laten naar de gunningsfase. Een andere mogelijkheid die in deze context wordt geopperd is een centralisering van de selectiefase. De selectie van aanbieders zou daarbij centraal (landelijk) plaats kunnen vinden, waarna de gunning regionaal wordt uitgevoerd. Door de gedegen kennis van de regionale aanbieders kunnen zij beter inschatten hoe realistisch de offertes zijn. De selectie zou in dit geval plaats moeten vinden aan de hand van een strak sjabloon, waarmee in één oogopslag kan worden beoordeeld of het een serieuze kandidaat betreft. Hier kan tegenin gebracht worden dat voor bepaalde onderdelen van de selectie, met name een aantal evaringseisen, ook regionale kennis nodig is.

- Daarnaast moeten er in de selectiefase veel administratieve werkzaamheden worden verricht. Er wordt daarom gepleit voor de aanwezigheid van een administratieve kracht in de regionale beoordelingsteams.
- Verder zou het niet nodig moeten zijn dat een reïntegratiebedrijf voor elke opdracht waarvoor men zich aanmeldt, steeds opnieuw een aantal standaardformulieren (bewijs van inschrijving Kamer van Koophandel, verklaring privacyreglement, verklaring klachtenreglement) moet inleveren.
- Een enkele respondent is van mening dat met het oog op de beoogde transparantie van de procedure ook reïntegratiebedrijven over de handleiding en de afspraken over toepassing ervan zouden moeten beschikken.

5.2.2 *Inhoudelijke verbeterpunten op basis van de interne evaluatie*

Aanbesteding algemeen

- Een aantal respondenten doet de suggestie om het Bestek uit te werken in een vast format, waarbij aanbieders vaste velden moeten invullen. Er moet minder ruimte komen voor bijlagen, om het geheel overzichtelijk te houden. Door het vaste format wordt het makkelijker om aanbiedingen van verschillende bedrijven met elkaar te vergelijken.
- Een tweede suggestie die wordt gedaan is dat er meer nadruk moet komen op de monitoring van resultaten van bedrijven. Nu kunnen bedrijven mooie beloftes (met name in de gunningsfase) doen, terwijl er geen zicht op is of deze beloftes ook gehaald kunnen worden gezien prestaties in het verleden van het betrokken bedrijf.
- Een derde voorstel is om meer bilateraal contact tussen reïntegratiebedrijven enerzijds en UWV anderzijds in te voeren. Met name in de gunningsfase is het belangrijk om met bedrijven in contact te treden, om zo de uitgebrachte offerte op waarde te kunnen schatten.
- Op de vierde plaats wordt gewezen op de wenselijkheid van het aangaan van langdurige contracten met bedrijven waarmee goede ervaringen bestaan. Het jaarlijks aanbesteden vormt een grote last, die niet per se noodzakelijk is. Verder zou in dit verband ook fasegewijs, dus per kwartaal aanbesteed kunnen worden, opdat er niet een maal per jaar een enorme werklast op de beoordelaars afkomt.
- Een vijfde voorstel dat is gedaan is om de inkoop door een vaste groep professionele inkopers te laten uitvoeren, net zoals dat bijvoorbeeld bij grootwinkelbedrijven het geval is. Deze groep zou kunnen worden samengesteld door uit iedere regio een ervaren inkoper in het inkoopteam op te nemen. Daarmee is de regionale kennis gewaarborgd.

- Een zesde suggestie die is gedaan is om in een volgend Bestek het aantal sectorale doelgroepen in te perken. Deze doelgroepen waren nu vaak zeer gering in omvang en bovendien wordt getwijfeld aan het nut van sectoraal benoemen van doelgroepen. Ook wat de andere doelgroepen betreft moet nog eens goed naar het Bestek gekeken worden. Sommige doelgroepen worden als zeer algemeen ervaren, waardoor er weinig ruimte is voor maatwerk. Voorgesteld wordt om samen met een aantal casemanagers die verstand hebben van doelgroepen nog eens kritisch naar de bekende doelgroepen te kijken. Verder wordt er door een aantal respondenten voor gepleit om naast het hoofdbestek, 'subbestekken' op te stellen voor verschillende doelgroepen. Hiermee kan recht gedaan worden aan de verschillende deelproblematieken die kunnen spelen voor afzonderlijke doelgroepen.
- Een zevende suggestie is om het begrip 'vestigingsplaats' in het Bestek verder uit te werken. Nu leverde dat in de praktijk onduidelijkheden op.

Selectiecriteria

Respondenten geven aan dat het selectie criterium 'vakbekwaam personeel' om een nadere uitwerking vraagt. Het is gebleken dat dit criterium zoals het nu in het Bestek staat geformuleerd, nog lastig te interpreteren is.

Gunningscriteria

- Een breed gedragen bevinding van de respondenten is dat er een waarborg moet komen voor de gedane beloften in offertes. Een mogelijkheid die hiervoor wordt geopperd is dat reïntegratiebedrijven in de offerte een motivatie moeten geven voor geoffreerde prijzen, doorlooptijden, uitstroompercentages en plaatsingspercentages. Ook zouden prestaties uit het verleden als gunningscriterium kunnen worden ingevoerd, om zo een betere garantie op het (kunnen) nakomen van beloften te krijgen. Een andere mogelijkheid om gedane beloften beter op waarde te kunnen schatten is het daadwerkelijk nagaan van opgegeven referenties. Nu is men daar in de praktijk niet of nauwelijks aan toegekomen.
- Een ander verbeterpunt is om de afspraak dat de ingevulde sjablonen leidend zijn bij de beoordeling van offertes, te laten vervallen. Nu is in de praktijk gebleken dat men in de sjablonen vaak mooiere beloftes doet, die in offerteverhaal niet terug komen of zelfs anders zijn.
- Dat de puntenscorekaart anders samengesteld moet worden is een punt waarover de meeste respondenten het eens zijn. Er wordt de suggestie gedaan om hoog scorende bedrijven na een bepaald maximum af te straffen (bijvoorbeeld meer dan 70 punten is onrealistisch hoog). Een ander voorstel dat in dit verband wordt gedaan is om op basis van binnengekomen offertes in de puntenscorekaart de gemiddelde prijs, doorlooptijden, uitstroompercentages en plaatsingspercentages vast te stellen. Op die manier kunnen bedrijven met sterk afwijkende beloften eerder aan het licht komen, waarop verdere actie kan worden ondernomen.
- Verder wordt de suggestie gedaan om met alle offranten een gesprek aan te gaan. Op deze wijze kan de realiteitswaarde van het gedane aanbod beter getoetst worden.
- Wat betreft het criterium regiospecifiek offerreren moet de onderbouwing van de kennis van de regio beter geformuleerd worden. Nu volstonden veel bedrijven met een kopie van de situatie op de regionale arbeidsmarkt, hetgeen weinig zegt over de daadwerkelijke regiospecifieke kennis. Alhoewel regionale spelers wel meer kansen hebben gekregen dan in de vorige aanbestedingsprocedure, kan de deelname van deze aanbieders nog worden verbeterd. Een mogelijkheid die

hiervoor wordt gesignaleerd is om als gunningscriterium op te nemen: bij gelijke geschiktheid voorkeur voor regionale aanbieder. In de praktijk is echter gebleken dat regionale aanbieders vaker kwalitatief slechte offertes hebben uitgebracht, aldus een aantal respondenten. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze vaak kleinere spelers geen capaciteit kunnen vrijmaken voor het schrijven van een gedegen offerte.

5.2.3 *Uitvoeringstechnische verbeterpunten op basis van de externe evaluatie*

Verbeterpunten m.b.t. communicatie en/of informatie

- UWV moet bedrijven beter attent maken op begin van de aanbestedingsprocedure, bijvoorbeeld door mailing;
- Met nieuwkomers graag kennismakingsgesprek, opdat UWV het bedrijf beter kan leren kennen;
- UWV moet met bedrijven die 'dreigen' een gunning te krijgen gaan praten om zo een beeld te krijgen van realiteitsgehalte van de offerte;
- De administratieve lasten zouden een stuk ingeperkt kunnen worden wanneer niet voor iedere aanmelding opnieuw dezelfde basisformulieren aangeleverd hoeven te worden;
- Er moet betere voorlichting aan de reïntegratiebedrijven komen over de toepassing van de selectie- en gunningscriteria;
- De communicatie tussen de regio's en de centrale staf moet verbeterd worden, nu zijn verschillen duidelijk geworden;
- De projectgroep moet de regionale organisatie beter aansturen; de regio's hebben de criteria voor de sectorale doelgroepen niet altijd op een coherente manier beoordeeld;
- De afwijzing in de selectie- en gunningsfase moet beter onderbouwd worden;
- De uitslagen van de gunningen moeten beter gecommuniceerd worden door UWV. Nu komt het voor dat bedrijven de uitslagen van de gunning op het internet hebben moeten zoeken;
- Er moet sneller en duidelijker geantwoord worden op de per e-mail gestelde vragen;
- UWV moet informatiepunten inrichten waar cliënten zich goed kunnen oriënteren en laten adviseren over het regionale aanbod;
- Er moet optimale openheid worden betracht over de wijze waarop de criteria zijn gehanteerd. Dit zou in de vorm van een checklist met cijfermatige beoordelingen kunnen;
- UWV moet meer interesse tonen voor kleine bedrijven.

5.2.4 *Overige uitvoeringstechnische verbeterpunten*

- Om recht te doen aan regionale verschillen in aanbod van reïntegratiebedrijven zou UWV de regionale uitvoeringsteams meer regionale vrijheid binnen de landelijke richtlijnen moeten geven. Het is dan ook minder alles of niets, omdat landelijke spelers het in verschillende regio's kunnen proberen;
- Bij de totstandkoming van het nieuwe Bestek moeten zwaargewichten uit verschillende geledingen betrokken worden: UWV-vertegenwoordigers, vertegenwoordigers van reïntegratiebedrijven, vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de vakbonden;
- Volgens één respondent moet de onafhankelijkheid van de beoordeling van reïntegratiebedrijven beter gewaarborgd worden. Dat kan door de beoordeling onder te brengen bij een onafhankelijke instantie. Als voorbeeld noemt de respondent de RWI (Raad voor Werk en Inkomen) komen. Dit adviesorgaan heeft

- voldoende afstand tot alle belanghebbenden in het veld. De RWI kan de objectiviteit van de beoordeling beter waarborgen dan UWV;
- Bij opstellen van Bestek voor een nieuwe aanbestedingsronde moeten van meet af aan uitvoeringsmedewerkers en cliënten betrokken zijn;
 - Geef cliënten volledige keuzevrijheid door ze te laten kiezen uit een lijst met een (groot) aantal dienstverleners. UWV dient de reïntegratiebedrijven van de lijst te controleren op kwaliteit;
 - De rol van Borea moet ingeperkt worden; niet alle reïntegratiebedrijven zijn bij deze organisatie aangesloten;
 - Borea wil graag betrokken worden bij de opzet van de aanbestedingsprocedure;
 - Spelregels mogen gedurende de procedure niet gewijzigd worden;
 - De administratieve lasten voor reïntegratiebedrijven dienen zoveel mogelijk beperkt te worden;
 - De resultaten van de reïntegratietrajecten dienen gemonitord te worden;
 - De voortgang van de resultaten moet beter gemonitord worden door UWV;
 - Voor moeilijke doelgroepen moeten de termijnen voor het opstellen van het trajectplan (20 dagen) worden verlengd;
 - Er moeten voor specialistische reïntegratiebedrijven meer mogelijkheden komen om voor de eigen doelgroep volledige trajecten te verzorgen;
 - De huidige aanbestedingsprocedure leidt tot een te grote uniformiteit van het productaanbod. Er zou meer gekeken moeten worden naar de specifieke achtergronden en kenmerken van cliënten. Daarom zouden trajecten in het vervolg per cliënt aanbesteed moeten worden;
 - Een aantal bedrijven heeft goede ervaringen met de aanbestedingsprocedure van gemeenten. Geadviseerd wordt om deze gemeentelijke aanbestedingsprocedures nader te bestuderen;
 - UWV moet alerter zijn op constructies met kruisfinanciering. De SW bedrijven hadden bijvoorbeeld als publieke taak om de wachtlijsten weg te werken. Nu krijgen ze (Krew) nog eens financiering om hetzelfde werk op een andere manier uit te voeren;
 - Een goede evaluatie van de aanbestedingsprocedure met name ook van de resultaten van reïntegratietrajecten is pas na twee, misschien zelfs drie jaar mogelijk. Verlenging van de bestaande contracten is dan ook nog te vroeg.

5.2.5 *Inhoudelijke verbeterpunten op basis van de externe evaluatie*

- Andere indeling doelgroepen: bijvoorbeeld een groep met cliënten die snel aan de slag kunnen, eventueel na een korte omscholing en een groep met cliënten die een uitgebreide begeleiding nodig hebben alvorens zij weer aan de slag kunnen. Ook genoemd is: meer specifieke doelgroepen bijvoorbeeld binnen psychisch waardoor meer maatwerk mogelijk wordt;
- In samenhang met het vorige punt: maak deelbestekken voor verschillende doelgroepen. Met name de lastig te reïntegreren doelgroepen vragen om een aparte aanpak;
- De aanbestedingsprocedure moet meer ruimte bieden voor verschillende reïntegratiemethodieken;
- De prijs-kwaliteitvergelijking moet al in de selectiefase worden gemaakt;
- Behaalde resultaten moeten bij de beoordeling prioriteit krijgen;
- Ervaringen uit het verleden moeten bij de gunning (ook) een rol spelen;
- Het is niet goed wanneer in de aanmeldingsfase al de samenwerkingspartners bekend moeten zijn;
- Het gunningscriterium regiospecifiek offreren moet beter worden uitgewerkt;
- Het selectiecriterium vakbekwaam personeel moet beter worden omschreven;

- ‘No cure no pay’ toepassen voor makkelijk te reïntegreren doelgroepen. Voor de moeilijke groepen volstaat ‘no cure less pay’, maar een basistarief en een bonus bij plaatsing zou nog mooier zijn;
- Er moet meer duidelijkheid komen over de weging van de gunningscriteria; gepleit wordt onder meer voor openbaarmaking van de puntenscorekaart;
- Verleng bestaande contracten met reïntegratiebedrijven, alleen contracten van bedrijven die slecht presteren worden opnieuw aanbesteed; Dit scheelt UWV en reïntegratiebedrijven veel werk. Bovendien is pas na een jaar goed te beoordelen hoe reïntegratiebedrijven presteren;
- Voor het formuleren van de doelgroepen moet een kennisgroep gevormd worden, met daarin alle betrokken partijen (dus ook reïntegratiebedrijven) met verstand van zaken;
- Er moeten twee groepen cliënten onderscheiden worden. Een groep cliënten die zelf actie kunnen ondernemen. Zij kunnen naar uitzendbureaus stappen die hen vervolgens aan werk zullen helpen. UWV betaalt de uitzendbureaus een gemiddelde prijs voor de bemiddeling van deze doelgroep. De tweede groep, lastiger te bemiddelen cliënten moet op individueel niveau worden aanbesteed door UWV. Voor deze laatste groep moeten reïntegratiebedrijven er alles aan doen om ze geplaatst te krijgen. Bij het niet slagen van de plaatsing zouden bedrijven een boete moeten betalen;
- Er moet meer differentiatie in de aanbesteding komen: voor makkelijk te reïntegreren doelgroepen volstaat het criterium prijs/kwaliteit. Hier mogen scherpe offertes komen, met daarin standaardinterventies. De trajecten kunnen landelijk aanbesteed worden, eventueel regionaal uitgezet. Voor de moeilijke doelgroepen is meer maatwerk nodig. Het belang van deskundigheid van het personeel is groter dan van de prijs van het traject. Kosten/baten analyse moet voor deze groep op de langere termijn gemaakt worden. Deze groepen moeten regionaal aanbesteed worden bij gespecialiseerde reïntegratiebedrijven.

5.2.6 *Mogelijke verbeterpunten op basis van internationaal vergelijkend onderzoek*

- Wijzig de UWV-selectiefase in de procedure van de Britse ES voor registratie op de lijst van goedgekeurde aanbieders. De Britse procedure is relatief eenvoudig en brengt bovendien minder werkdruk met zich mee dan de UWV-selectie, aangezien de registratie op de lijst van goedgekeurde aanbieders verspreid door het jaar heen kan plaatsvinden.
- Voeg bij de tweede fase van de UWV-beoordeling (de gunningsfase) extra criteria toe met betrekking tot ervaringen in het verleden en behaalde resultaten. Hierdoor wordt het namelijk eenvoudiger om reïntegratiebedrijven later op hun resultaten af te rekenen.
- Verleng de contractduur tot twee of drie jaar. Een langere contractduur verlaagt de frequentie van aanbestedingen en resulteert daarmee in lagere transactiekosten voor UWV en aanbieders.
- Maak het mogelijk om bestaande contracten met reïntegratiebedrijven te verlengen. Dit scheelt UWV en aanbieders veel werk en schept bovendien rust in de markt. Bij iedere aanbestedingsronde zou UWV in een aparte ‘verlengingsfase’ aanvragen voor het verlengen van contracten kunnen beoordelen (conform de Australische plannen voor de aanbestedingsprocedure van 2002).
- Breid de keuzevrijheid van cliënten uit door invoering van het Amerikaanse vouchersysteem. Cliënten krijgen dan een persoonsgebonden reïntegratiebudget (voucher) ter beschikking dat zij vrijelijk kunnen besteden bij een reïntegratiebedrijf waarmee UWV een contract heeft afgesloten. Cliënten kunnen dan kiezen uit verschillende producten en verschillende reïntegratiebedrijven.

- Controleer voor ondertekening van het contract of de aanbieders hun financiële verplichtingen gedurende de looptijd van het contract kunnen nakomen.
- Investeer in een uitgebreid stelsel van monitoring en kwaliteitsbewaking. De Australische en Britse ervaringen kunnen hiervoor als voorbeelden dienen.
- Ten slotte; voer een open communicatie met de aanbieders. Bij de Australische procedure is er net zoals bij de UWV-procedure slechts één opdrachtgever, die een zeer machtige positie inneemt ten opzichte van de aanbieders. Dit machtsverschil leidt al snel tot een grote afstand tussen opdrachtgever en aanbieders, welke vaak uitmondt in een sfeer van onderling wantrouwen. UWV zou er goed aan doen om extra zorg te besteden aan het verbeteren van de communicatie met de aanbieders. Dat kan door de (kandidaat)-aanbieders regelmatig op de hoogte te stellen van het verloop van de procedure. Bovendien zou UWV de uitslag van de gunning zowel schriftelijk als mondeling aan de aanbieders kunnen meedelen.

5.3 Conclusies

In de voorgaande paragrafen heeft een opsomming plaatsgevonden van alle mogelijke verbeterpunten die in het kader van dit evaluatieonderzoek zijn gedaan. Vastgesteld kan worden dat het om een groot aantal mogelijke verbeterpunten gaat. De vraag is in hoeverre de gedane aanbevelingen reëel zijn.

Sommige aanbevelingen berusten op een gebrekkige kennis van zaken. Bijvoorbeeld de aanbevelingen die verband houden met een gebrek aan aparte opdrachten voor Wajongers en een gebrek aan aandacht voor allochtonen met taalachterstand. In het Bestek reïntegratiecontracten 2002 was er weldegelijk aandacht voor deze groepen. Ook zijn er tegenstrijdige aanbevelingen gedaan. Sommige bedrijven pleiten voor grotere tranches, andere juist voor kleinere. Een derde categorie aanbevelingen lijkt weinig realistisch. Zo lijkt het uitvoeringstechnisch vrijwel onhaalbaar voor UWV om met alle offranten dan wel alle nieuwkomers een gesprek aan te gaan.

Wel kan geconstateerd worden dat er een duidelijke communicatie- en informatiebehoefte bestaat aan de zijde van de reïntegratiebedrijven. Dit geldt voor alle onderscheiden fases van de aanbestedingsprocedure.

Een andere rode draad in de aanbevelingen is de behoefte aan het monitoren van resultaten van reïntegratietrajecten. In nauwe samenhang daarmee zouden prestaties van bedrijven in het verleden op de een of andere wijze verdisconteerd moeten worden in de procedure.

Een derde rode draad vormen de aanbevelingen met betrekking tot de huidige indeling naar doelgroepen. Deze indeling zou kritisch moeten worden beschouwd. Niet alleen lijken er teveel sectorale doelgroepen te zijn, ook bij de overige doelgroepen wordt enerzijds een te specifieke en anderzijds een te algemene indeling ervaren.

Op de vierde plaats lijkt er consensus te bestaan over het feit dat de gunningscriteria regiospecifiek en doelgroepspecifiek een nadere uitwerking behoeven. Hetzelfde geldt voor het selectie criterium vakbekwaam personeel.

Op de vijfde plaats lijkt er toch nog te weinig ruimte te zijn voor gedifferentieerd aanbod. Met name reïntegratiebedrijven die niet een 'standaardmethodiek' hanteren voelen zich nog te weinig gekend in de aanbestedingsprocedure. Voor een deel kunnen deze partijen aan bod komen in de 20% vrije aanbestedingsruimte.

Ten slotte lijkt het op zich aanbevelenswaardig om de niet openbare vorm van aanbesteden te handhaven (het bespaart zowel UWV als de niet geselecteerde bedrijven het respectievelijk beoordelen en schrijven van offertes), maar is het wellicht beter om de selectie- en gunningsfase meer op elkaar te betrekken, zowel inhoudelijk als in de tijd.

Bijlage 1: overzicht geïnterviewden interne evaluatie

Projectgroep:

P. Akkermans (projectleider)
J. Blaauw (SFB)
M. Dellenbach (Cadans)
I. de Kroon (Lisv)
L. van Leeuwen (USZO)
F. Roelofs (Lisv)
A. Strockmeijer (GAK)
F. de Wilde (GAK)
R. Witjes (GUO)

Regio's:

Regio Noord

Y. Schippers (regiomanager)
M. Buitendijk (uitvoerder)
R. Benink (uitvoerder)

Regio Oost

R. Kuipers (regiomanager)
A. Berger (uitvoerder)
G. Spijker (uitvoerder)

Regio Zuidwest

G. de Roo (regiomanager)
A. Rekkers (uitvoerder)
J. Wieman (uitvoerder)

Regio Midden

D. Croese (regiomanager)
M. van Werkhoven (uitvoerder)
J. van Wijngaarden (uitvoerder)

Regio Noordwest

W. van Straten (regiomanager)
D. Evers (uitvoerder)
G. Rietveld (uitvoerder)

Regio Zuid

F. Petit (regiomanager)
W. Huijbregts (uitvoerder)
F. Ladeur (uitvoerder)

Bijlage 2: overzicht geïnterviewden externe evaluatie

Brancheorganisaties

R. Adamowicz (Borea)
J. van der Blom (BOBW)
H. Kamps (ABU)
G. Roubos (Borea)
B. Veen (LIW)
C. Vogelaar (Borea)

Reïntegratiebedrijven

L. Beekmans (Beekmans en Van de Ven jobcoaches)
J. Borghols (Serin)
R. Derks (Fourstar)
P. Dukers (Maatwerk)
H. Game (Uit Werk)
S. Harstede (Uit Werk)
J. Kantelberg (Best Web college)
T. Kok (Randstad Rentree)
P. van Leeuwen (SIOM)
R. Muysert (Faktor 2)
P. Noot (Impuls)
A. Ottema (Ottema en Zwart)
W. Plantinga (Demo advies)
A. Punt (Nieuwland)
A. Slotman (Operant)
M. Smets (Agens)
H. Soepenbergh (Facet)
J. Visser (Fama)
H. Vreeman (Job Coach Company)
P. van der Werf (Stream trajecten)

