

# Social return bij de gemeente Amsterdam

Saskia Andriessen en Peter Brouwer

**Een gemeente kan zelf veel doen om de kansen op werk voor inwoners met een achterstandspositie te stimuleren. Bijvoorbeeld door bij aanbestedingen en inkoop rekening te houden met effecten op de lokale werkgelegenheid en bij voorkeur zaken te doen met bedrijven die helpen banen voor bepaalde doelgroepen te realiseren.**

‘Meer mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk, dat is wat we als stadsdeel willen bereiken met “social return” (zie kader). Als kapitaalkrachtige organisatie kunnen we via onze aanbestedingen bedrijven aansporen ons hiermee te helpen. Vanaf 2009 komt vijf procent van elke uitbestede euro ten goede aan werkgelegenheid voor inwoners in een achterstandspositie, aldus Jude Kehla-Wirnkari, portefeuillehouder arbeidsmarktbeleid/social return van stadsdeel Amsterdam Zuidoost.

## Social return

Social return wordt ook wel aangeduid als *contract compliance*. De gemeente neemt in het bestek voor aanbestedingen een sociale clause op: bij de beoordeling van offertes kent ze punten toe voor het creëren van stageplaatsen, leerwerkplekken, arbeidsplaatsen of andere activiteiten voor inwoners van het stadsdeel die moeilijk aan het werk komen. Daarmee creëert de gemeente een flinke financiële prikkel voor opdrachtnemers om bij te dragen aan de sociale doelen van de gemeente. Ook bij de inkoop van goederen kan een dergelijke clause toegepast worden.

## Voorkeur

Kehla: ‘Ons stadsdeel heeft een van de hoogste werkloosheidspercentages van Amsterdam. Het gaat bijvoorbeeld om alleenstaande moeders, jongeren die op school dreigen uit te vallen of om mensen die een fysieke of mentale beperking hebben. En hoewel we niet verantwoordelijk zijn voor hun arbeidstoelating – dat is de Dienst Werk en Inkomen (DWI) – zijn we wel in de positie om de werkgelegenheid voor deze mensen te verbeteren. We verplichten ondernemers tot niets, maar we hebben wel een sterke voorkeur voor bedrijven die ons helpen onze doelstellingen voor banen voor bepaalde doelgroepen te realiseren.’ Het stadsdeel streeft voor 2009 naar 75 extra stageplaatsen en banen voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Freek Ossel (wethouder Werk en Inkomen van de gemeente Amsterdam): ‘Door social return een wezenlijk onderdeel te maken van een aanbestedingstraject en bedrijven daar ook echt op te beoordelen, geven we het arbeidspotentieel in de stad een extra stimulans.’

## Zuidoost voorop

Stadsdeel Zuidoost loopt voorop bij de plannen voor social return en maatschappelijk verantwoord ondernemen, die momenteel voor de hele gemeente Amsterdam ontwikkeld worden. In april 2008 ging het college van burgemeester en wethouders akkoord met een voorstel van DWI om social return verplicht te



Foto: Ronald Hoeben

stellen bij Europese aanbestedingen (boven de 206.000 euro) van gemeentelijke diensten en bedrijven. Vijf procent van de aanneemsom moet besteed worden om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten (of de opdrachtnemer kan een sociale paragraaf opnemen met een andere invulling). Begin juni nam de gemeenteraad bovendien het initiatiefvoorstel 'Een goede zaak' aan, dat drie raadsleden van SP, PvdA en GroenLinks hadden ingediend. Dit voorstel geeft social return een nog prominentere plek in aanbestedingen en inkoop door de gemeente. Ook bij bedragen onder de Europese aanbe-

stedingsgrens zou een verplichting moeten bestaan om bij te dragen aan activiteiten die ten goede komen aan de Amsterdamse samenleving. Ook zouden sociale ondernemingen – bedrijven die naast een economisch, ook een sociaal doel nastreven – een streepje voor moeten krijgen. Zo'n twintig gemeenten, waaronder Rotterdam, werken overigens al naar tevredenheid met social return, bijvoorbeeld bij aanbestedingen van bouwprojecten. De gemeente Amsterdam werkt de ideeën momenteel uit tot concreet beleid. Daarbij kan ze onder meer gebruikmaken van de ervaringen die al zijn opgedaan in Zuidoost.

## Voorbeelden van pilots in Amsterdam Zuidoost

Sinds het voorjaar van 2007 verzorgt de sociale onderneming Zone3 het facilitair beheer van jongerencentrum No Limit, in opdracht van het stadsdeel. Een belangrijke voorwaarde bij de opdracht was om bewoners uit het stadsdeel een werk- of stageplek aan te bieden. Dit heeft de afgelopen periode dertien betaalde banen opgeleverd in functies als huismeester, baliemedewerker en medewerker licht en geluid. Zone3 werkt voor de catering nauw samen met leerwerkbedrijf de Sweet Store. Dat is een van de leerwerkbedrijven die door participanten van de SEO-werkgroep in Amsterdam Zuidoost is opgezet. De Sweet Store is een lunchroom op A-locatie in de Amsterdamse Poort, waar Wajongeren een diploma kunnen halen en kunnen doorstromen naar een betaalde baan. Brasserie Boerderij Langerlust is een leerwerkbedrijf waar jongeren en volwassenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt ervaring kunnen opdoen in de sectoren horeca, administratie, groen en techniek.

### Leefbaarheid

In het Programma Wijkplanpak EGK-buurt is social return als project opgenomen. Activiteiten binnen het programma die

te maken hebben met het verbeteren van de leefbaarheid, worden direct gekoppeld aan het versterken van de werkgelegenheid. Het bouwkundig beheer van het publiek vastgoed en het intensiveren van het beheer van de openbare ruimte en de wooncomplexen bieden mogelijkheden om jongeren en volwassenen uit Zuidoost een certificaat te laten behalen, werkervaring op te laten doen en hen toe te leiden naar een betaalde baan of zelfstandig ondernemerschap.

### Innovatieve samenwerking

Begin 2008 is Amsterdam Zuidoost in samenwerking met Concern Inkoop en DWI/VSA een pilot gestart om expertise te ontwikkelen met social return als gunningscriterium. Het is opgenomen in de aanbesteding voor beheer vastgoed, percelen bouwkundig onderhoud gebouwen en onderhoud installaties.

Geïnteresseerde aannemers worden uitgedaagd innovatieve samenwerking te zoeken met partijen in de keten van participatie, scholing en toeleiding naar werk. Bij de verschillende beoordelingscriteria krijgt social return een weging van vijftien procent.

## Samenwerking

Voor stadsdeel Zuidoost is samenwerking met bedrijven/opdrachtnemers ten behoeve van sociale doelen al bekend terrein. Al sinds 2003 is daar de SEO-werkgroep Arbeid actief, die is ontstaan uit Sociaal-Economisch Overleg van het stadsdeel. De voornaamste doelen van de werkgroep zijn het vinden en creëren van opleidings- en stageplekken en banen voor jongeren en volwassenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dat gebeurt in samenwerking met bestaande bedrijven (sociale ondernemingen en 'gewone' bedrijven) en in speciaal hiervoor opgezette leerwerkbedrijven (zie kader 'Voorbeelden van pilots in Amsterdam Zuidoost'). Samenwerkingspartners in de werkgroep zijn naast het stadsdeel Zuidoost: UWV, DWI/Vacatureservice Amsterdam en organisaties op het gebied van onderwijs, begeleidende stage en begeleidende werken, arbeidstoeleiding, GGZ en begeleiding van gehandicapten. Zuidoost heeft verschillende pilots gedaan met social return, in de catering, in de schoonmaak, in het groenwezen, met facilitair beheer van een jongerencentrum en het bouwkundig beheer van het eigen vastgoed (zie kader 'Voorbeelden van pilots in Amsterdam Zuidoost').

## Fonds Social Return

Jeanine Hetterschij, nu projectleider social return van het stadsdeel, is er al sinds het begin bij betrokken. 'Tot voor kort hebben we organisaties vooral aangemoedigd om met ons mee te denken en samen met ons stage- of werkplekken te realiseren. Eind 2007 hebben we binnen het stadsdeel de verplichting ingevoerd om social return in de bestekken op te nemen. Vanaf 2009 willen we social return nog duidelijker vormgeven. We overwegen opdrachtnemers bij aanbestedingen te verplichten om vijf procent van de aanneemsom in een nieuw Fonds Social Return van het stadsdeel te storten. Ze kunnen het gestorte geld weer terugverdienen door voorstellen te presenteren om mensen in een achterstandspositie aan het werk te helpen. Dat kan in theorie zelfs het bedrag van die vijf procent te boven gaan, maar we moeten eerst goed uitzoeken of we daarmee niet op het terrein van ongeoorloofde staatssteun komen.'

Voor aanbestedingen hoeft het vinden van een goede invulling niet moeilijk te zijn. Bij inkoop, bijvoorbeeld van papier of meubilair, is dat minder gemakkelijk. Kehla: 'Binnenkort gaan we met onze grote leveranciers om de tafel zitten om met hen te bespreken op welke manier zij een bijdrage kunnen leveren aan social return. Het bedrijf KWS heeft hier niet op gewacht en is uit eigen beweging al met een plan gekomen.'

## Social return-markt

Stadsdeel Zuidoost wil zijn ervaringen met het onderwerp graag delen. Daartoe organiseerde het stadsdeel met partners van de SEO-werkgroep Arbeid op 9 oktober 2008 een markt social return. De plaats van handeling was het idyllische Langerlust, een van de leerwerkbedrijven in het stadsdeel. Met dertig standhouders en ook een levendig minisymposium gaf de markt voorbeelden van wat mogelijk is op het gebied van sociaal ondernemen en met welke partners kan worden samengewerkt. De markt was gericht op ambtenaren inkoop, bestuurders en leveranciers van de gemeente Amsterdam. De markt was een groot succes. Niet alleen de 115 bezoekers staken veel op, ook de standhouders en organisatoren legden onderling contact en wisselden enthousiast kennis en ervaring uit.

## Mogelijke knelpunten

Bij het werken met social return komen een paar aandachtspunten naar voren. De gemeente Amsterdam werkt bij aanbestedingen bijvoorbeeld steeds meer met raamcontracten. Alleen grote bedrijven kunnen voldoen aan de daarbij gestelde voorwaarden. Dat sluit sociale ondernemingen en andere kleine bedrijven met een goed aanbod op het gebied van social return uit. Het initiatiefvoorstel 'Een goede zaak' stelt voor tenders in kleinere



stukken op te delen, zodat ook kleinere bedrijven kunnen meedoen. Een ander punt vormen de stadsdeelgrenzen: hoe gaat een stadsdeel om met bedrijven die vooral in andere stadsdelen mensen aan het werk kunnen helpen? Of wat als een ondernemer elders mensen ontslaat om anderen in Zuidoost te kunnen aannemen? Dat vereist goede onderlinge afspraken. Ten slotte is er de angst dat social return de prijs van de offertes opdrijft. De ervaring tot nu toe – ook in andere gemeenten – is dat dat niet het geval hoeft te zijn.

### Maatschappelijke kosten en baten

Bij het werken met een social return-bepaling moet de gemeente de voorstellen die offerteaanbieders doen, goed kunnen beoordelen en onderling vergelijken. Kehla: 'Als het om werkplekken of stageplaatsen gaat, is het niet moeilijk: je vergelijkt het voorstel met het bedrag dat je als gemeente zelf zou investeren voor een activerings- of re-integratietraject.' Daarmee focust het stadsdeel overigens vooral op de investering en niet op de baten, wat gebruikelijk is bij beoordeling van social return.

TNO deed onderzoek naar methoden om maatschappelijk rendement in kaart te brengen. Een veelgebruikte methode is Social Return on Investment (SROI). SROI drukt effecten gewoonlijk vooral in geld uit, zodat het rendement uiteindelijk uitgedrukt kan worden in één concreet getal (percentage) en afgezet kan worden tegen de investeringen.

Uit het onderzoek van TNO komt naar voren dat dat een beperkte visie op de maatschappelijke effecten oplevert, omdat juist de maatschappelijke baten vaak niet goed in geld uit te drukken zijn. Om goed inzicht in maatschappelijk rendement te krijgen, moeten de niet-financiële en financiële effecten op een gelijkwaardige manier worden meegenomen in de overwegingen. Het resultaat is vergelijkbaar met de veel gebruikte Balanced Scorecard. Op het gebied van maatschappelijk rendement wordt voor een dergelijke presentatie van de resultaten ook wel de term Public Value Scorecard gebruikt (zie kader De Public Value Scorecard).

**Al doende leren** 'Het belangrijkste is, dat we gewoon aan de slag gaan', vindt Jude Kehla. 'In de praktijk zullen we leren hoe we het beste met social return kunnen werken. Op een later tijdstip zullen we gaan bekijken hoe we dit het meest effectief en doelmatig kunnen doen. Eerst maar eens een flinke hoeveelheid ervaring opdoen en afwachten met welke creatieve ideeën bedrijven gaan komen. We verwachten er veel van.'

## De Public Value Scorecard

De Public Value Scorecard is door Moore (2003) aangedragen voor de non-profitsector als alternatief voor de Balanced Scorecard. De Public Value Scorecard helpt managers en beleidsmakers om vast te stellen of de financiële middelen effectief zijn ingezet om maatschappelijke meerwaarde te creëren. Hierbij wordt gekeken naar de waarde voor cliënten, voor de investeerders en voor de maatschappij in brede zin.

Bij het vaststellen van de waarde die met social return wordt gecreëerd, spelen, behalve mogelijke besparingen op uitkeringsgelden, onder andere de volgende effecten een rol:

- minder zorgconsumptie van cliënten;
- meer zelfvertrouwen bij cliënten;
- een groter sociaal netwerk van cliënten;
- meer sociale cohesie in de buurt; en
- een groter gevoel van veiligheid bij buurtbewoners.

Naast de waarde die gecreëerd wordt (uitgedrukt in financiële én niet-financiële effecten), kijkt de Public Value Scorecard ook naar het draagvlak bij cliënten en investeerders en naar de status van de samenwerkingsverbanden.

**Saskia Andriessen** en **Peter Brouwer** werken allebei als onderzoeker bij TNO Kwaliteit van Leven | Arbeid.

#### Literatuur

- Brouwer, P., Maatschappelijke kosten en baten van gesubsidieerde arbeid en sociale activering, *Sociaal Bestek* 10/2007, pp. 16-19.
- Een goede zaak; Initiatiefvoorstel Sociaal en Maatschappelijk verantwoord ondernemen, Maureen van der Pligt (SP-fractie Amsterdam), Marco de Goede (GroenLinks-fractie Amsterdam) en Emre Ünver (PvdA-fractie Amsterdam), april 2008.
- Moore, M. H., *The public value scorecard: A rejoinder and an alternative to 'strategic performance measurement and management in Non-profit organizations'* by Robert Kaplan, The Hauser Center for Nonprofit Organizations, Harvard University, working paper #18, mei 2003.
- [www.zuidoost.amsterdam.nl/actualiteiten\\_uit/persberichten/artikelen/2008/markt\\_social\\_return](http://www.zuidoost.amsterdam.nl/actualiteiten_uit/persberichten/artikelen/2008/markt_social_return)