



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

*Aanbesteding van
reïntegratieopdrachten door
gemeenten*

Startdatum – 1 maart 2005

Einddatum – 30 september 2006

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Aanbesteden van re- integratieopdrachten door gemeenten

Doel en vraagstelling

Gemeenten moeten op de vrije markt reïntegratietrajecten inkopen voor bijstands- en Anw-gerechtigden en voor mensen zonder uitkering. De inspectie onderzoekt in hoeverre gemeenten kiezen voor aanbieders waarmee ze vroeger al zaken deden en of dit gevolgen heeft voor de effectiviteit van de reïntegratie-inspanningen. Een verkennende studie.

Conclusie

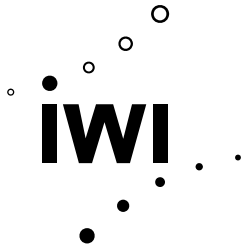
Het kabinet acht een goed functionerende re-integratiemarkt van belang om uitkeringsgerechtigden zo effectief en efficiënt mogelijk te laten doorstromen naar duurzame arbeid. Re-integratiebedrijven spelen daar een belangrijke rol bij. In deze verkennende studie doet de inspectie verslag van de manier waarop gemeenten re-integratieopdrachten aanbesteden op de re-integratiemarkt. Daarbij komen ook knelpunten en leerpunten aan de orde die de gemeenten signaleren. De Wet werk en bijstand (WWB) biedt gemeenten grote ruimte om een eigen beleid te ontwikkelen. Dit schept mogelijkheden voor maatgerichte activering naar werk. Een kenmerk van de populatie in de WWB is dat een groot aantal cliënten zeer ver van de arbeidsmarkt staat. De inspectie heeft bij een aantal gemeenten onderzocht op welke wijze zij beleid ten uitvoer brengen gericht op activering van cliënten. Geconcludeerd wordt dat de inzet van de gemeenten om bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt weer geschikt te krijgen goed is. De resultaten zijn echter beperkt. Het overgrote deel van deze groep bijstandsgerechtigden heeft na afloop van een traject voor sociale activering nog steeds een slechte kans om werk te vinden. Wel scoort ongeveer de Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/pji87105>

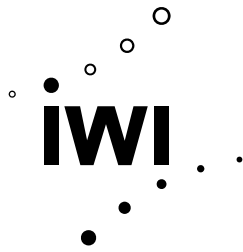
Aanbesteden van re-integratieopdrachten door gemeenten

Verkennde studie



Aanbesteden van re-integratieopdrachten door gemeenten

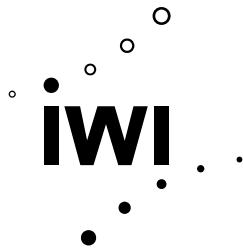
Verkennde studie



Aan deze studie werkten mee:

mw. drs. I.C. Tulkens
mw. C.A. Marsman
dhr. N.J. de Weijer
dhr. R. Mando
mw. drs. L.K. Middelhoven
dhr. ir. J.C. van der Blankevoort
dhr. H.J.A. Eijkelkamp

V06/10, augustus 2006



Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Achtergrond	4
1.3	Onderzoeksvraagstelling	6
1.4	Opzet onderzoek	6
2	Het proces van aanbesteden nader bekeken	9
2.1	Doelformulering	9
2.2	Bestek	9
2.3	Aanbesteden	10
2.4	Uitvoering en evaluatie van doelen	14
3	De praktijk van het aanbesteden	17
3.1	Soorten aanbestedingen	17
3.2	Omgang gemeenten met aanbesteden	18
3.3	Aansluiting fases	19
3.4	Knelpunten	19
3.5	Leerpunten	20
3.6	Kosten	21
4	Conclusies	23
	Bijlage: Fases in het aanbestedingsproces	25



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2002 heeft IWI onderzoek verricht naar de wijze waarop het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) re-integratieopdrachten heeft aanbesteed. Als toezichthouder op de Wet Structuur uitvoering werk en inkomen (SUWI) en de Wet werk en bijstand (WWB) is het voor IWI van belang om ook te onderzoeken hoe gemeenten het doen op dat terrein. Het jaarplan 2005 van IWI voorziet in een dergelijk onderzoek.

Recente beleidswijzigingen zoals de afschaffing van de SUWI aanbestedingsregels (materieel met ingang januari 2005) en de uitbestedingsverplichting op grond van de WWB (met ingang van januari 2006) waren voor IWI aanleiding om het onderzoek te heroverwegen. Mede op verzoek van de directie Arbeidsmarkt van SZW is het onderzoek toch uitgevoerd. De directie Arbeidsmarkt ziet het onderzoek namelijk als een bouwsteen voor de evaluatie van de re-integratiemarkt die medio 2006 onder regie van Arbeidsmarkt gaat plaatsvinden. De inspectie heeft de inhoud van het onderzoek dan ook uitvoerig afgestemd met de directie Arbeidsmarktbeleid. Het wegvallen van de al genoemde wet- en regelgeving als normenkader heeft wel geleid tot een aanpassing van het oorspronkelijke onderzoeksdoel. Daarom verricht IWI ten aanzien van de gemeentelijke aanbestedingspraktijk geen oordelend onderzoek maar een inventariserende, verkennende studie.

Het doel van dit onderzoek is een feitelijke weergave te maken van het hele gemeentelijke aanbestedingsproces, inclusief de mogelijk daarbij voorkomende knelpunten. Met deze weergave kunnen resultaten van andere onderzoeken, die gericht zijn op de uitkomsten van de aanbesteding, (bijvoorbeeld in het kader van de evaluatie van de re-integratie markt), beter in perspectief geplaatst worden.

1.2 Achtergrond

Het kabinet acht een goed functionerende re-integratiemarkt van belang om uitkeringsgerechtigden zo effectief en efficiënt mogelijk te laten uitstromen naar duurzame arbeid. Re-integratiebedrijven spelen daarin naar de mening van het kabinet een belangrijke rol. Daarom vindt het kabinet het belangrijk dat gemeenten het hen ter beschikking staande re-integratiebudget aanbesteden op de markt van re-integratiebedrijven. Hierdoor kan een professionele opdrachtgever/-nemerrelatie, concurrentie, maatwerk en resultaat (duurzame uitstroom naar regulier werk) worden bereikt.

Uitgangspunt voor het kabinet is dat de re-integratiemarkt maximale ruimte krijgt om tot ontwikkeling te komen en dat overheidsinterventie tot een minimum wordt beperkt. De minister van SZW is verantwoordelijk voor een goede werking van de re-integratiemarkt.



Vanuit die verantwoordelijkheid kan hij voorwaarden stellen aan de werking van de markt in verband met het borgen van publieke belangen. Re-integratieactiviteiten worden immers gefinancierd met publieke middelen.

Belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende re-integratiemarkt is dat er voldoende concurrentie is. Daarvoor moet de markt transparant zijn. Dat kan ondermeer worden bereikt door goede aanbestedingsprocedures, waardoor de benodigde informatie voor opdrachtgevers en opdrachtnemers beschikbaar komt en re-integratiebedrijven onder gelijke voorwaarden kunnen meedingen naar opdrachten.

Het doel van aanbesteden is de effectiviteit van de re-integratiediensten (duurzame plaatsing) en de doelmatigheid van de in te zetten publieke re-integratiemiddelen te vergroten. Door middel van aanbesteding wordt de concurrentie tussen re-integratiebedrijven bevorderd, wat moet leiden tot een lagere prijs en een beter resultaat. Aanbesteden stelt opdrachtgevers in staat informatie over prestaties, producten en prijzen uit de markt naar boven te halen en het re-integratiebedrijf te kiezen dat de beste dienst levert waarbij de klanten duurzaam en snel worden gereïntegreerd tegen een gunstige prijs. De aanbestedingsprocedure beoogt het bevoordelen van één of enkele marktpartijen uit te sluiten. Een goed vormgegeven aanbestedingsproces stelt re-integratiebedrijven in staat om onder gelijke voorwaarden te kunnen meedingen.

Tenslotte enkele cijfers om een beeld te geven van de financiële omvang van de private re-integratiemarkt. In een notitie¹ die is opgesteld in opdracht van Divosa en Borea (de branche organisatie voor private re-integratiebedrijven) wordt vermeld dat in 2004 gemeenten ongeveer 15 procent van het werkdeel van de Wet werk en bijstand (groot 1,6 miljard) hebben besteed op de private re-integratiemarkt. Het betreft hier een quick scan van TNO op basis waarvan slechts een indicatief beeld kan worden gegeven. De rest van het Werkdeel is aangewend voor het 'afbouwen' van de voormalige gesubsidieerde arbeid. In hetzelfde rapport van Divosa en Borea wordt vermeld dat uit de WWB monitor van Divosa naar voren komt dat gemeenten in 2005 verwachten 45 procent van het werkdeel in te zetten op de private re-integratiemarkt. Hoewel het hier slechts om een verwachting gaat, mag wel aangenomen worden dat deze markt sterk groeiende is.

¹ It takes two to tango – zakelijk partnerschap tussen gemeenten en re-integratiebedrijven, april 2006.



1.3 Onderzoeksvraagstelling

De centrale onderzoeksvraag is:

Op welke wijze besteden gemeenten re-integratieopdrachten aan?

Daarnaast zijn vier deelvragen geformuleerd die niet noodzakelijk en logischerwijs uit de centrale probleemstelling voortvloeien, maar die de aandacht vestigen op enkele specifieke punten binnen de aanbestedingsprocedure. Deze punten zijn vooral van belang voor de eerder genoemde evaluatie van de re-integratiemarkt. De deelvragen zijn:

1. Hoe selecteren gemeenten een aanbieder en hoe gaan ze om met de bekendmaking van de opdracht?
2. Sluiten offertes van re-integratiebedrijven aan op het gemeentelijke aanbestedingsbestek?
3. Welke knelpunten ervaren partijen binnen het aanbestedingsproces?
4. Hoe waarborgen gemeenten in de aanbestedingsprocedure dat ze de beoogde uitvoerders kunnen aansturen en controleren tijdens de uitvoering van de trajecten?

Ad 1. Hoe wordt bekend gemaakt dat een gemeente een re-integratieopdracht wil aanbesteden? Wat zijn de doorslaggevende criteria om een bedrijf de opdracht te gunnen, en hoe wordt bekendgemaakt wie de opdracht wel heeft gekregen en wie dus niet?

Ad 2. Deze vraag indiceert in hoeverre er een goede match bestaat tussen vraag en aanbod.

Ad 3. De inspectie heeft hierbij onder meer gekeken naar de mate van administratieve lastendruk, voor zowel gemeenten als voor re-integratiebedrijven.

Ad 4. Het gaat hier om de maatregelen die gemeenten geïmplementeerd hebben in de aanbestedingsprocedure om na het afsluiten van de contracten de re-integratiebedrijven te kunnen aansturen.

1.4 Opzet onderzoek

Om een zo actueel mogelijk beeld te kunnen geven heeft IWI gekeken naar de meest recent afgeronde aanbestedingsprocedures, dat wil zeggen procedures die in 2004 of 2005 hebben plaatsgevonden.

De aanbestedingsprocedure is opgedeeld in vier fasen, te weten:

A Doelformulering;

B Bestek;

C Aanbesteding;

D Uitvoering en Evaluatie.



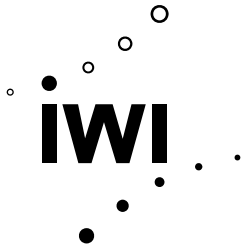
In de bijlage is kort omschreven wat elke fase inhoudt. Aanvullend op deze fasen heeft IWI specifiek onderzocht welke knelpunten gemeenten ondervinden bij het aanbesteden, welke leerpunten zij hierbij ervaren en wat de kosten van het aanbesteden zijn, uitgedrukt in tijd.

IWI heeft vijf casestudies verricht naar het proces dat gemeenten doorlopen tijdens het aanbesteden. Elke casusgemeente is door middel van een aantal meetpunten per fase in kaart gebracht. Dit is gebeurd op basis van documentstudie en interviews. Doel van deze casestudies was zoveel mogelijk veronderstelde variatie op het terrein van aanbestedingen in kaart te brengen. Daarvoor zijn gemeenten geselecteerd die qua methodiek, samenwerking met andere gemeenten en mate van aanbesteden van elkaar afwijken. Daarnaast is gekeken naar een goede verdeling in gemeentegrootte en geografische spreiding. Er zijn op basis van deze casestudies geen kwantitatieve uitspraken gedaan over de wijze waarop gemeenten in Nederland re-integratieopdrachten aanbesteden.

Er is één gemeente geselecteerd die onderhands heeft aanbesteed. De andere vier gemeenten voeren openbare aanbestedingen uit. Twee van de vijf gemeenten die geselecteerd zijn, voeren de aanbesteding vanuit een samenwerkingsverband uit (één gemeente met twee andere gemeenten en één gemeente met acht andere gemeenten). Er is één gemeente geselecteerd die als beleid heeft (tot op heden althans) om zoveel mogelijk re-integratieactiviteiten openbaar aan te besteden en één gemeente waar dit zo min mogelijk werd gedaan.

Aanvullend op de casestudies heeft IWI een enquête uitgezet onder 150 gemeenten. Ongeveer tachtig gemeenten hebben deze ingevuld en geretourneerd. Met de uitkomsten van deze enquête is beoogd een indicatief landelijk beeld te schetsen van de wijze waarop gemeenten hun aanbestedingsprocedure op belangrijke onderdelen hebben vormgegeven en doorlopen. De enquête beantwoordt ook de vier specifieke onderzoeksvragen.

Naast het onderzoek omtrent de aanbestedingsprocedure heeft IWI *nog* een onderzoek verricht op het terrein van re-integratie. Ook dat vormt input voor de evaluatie van de re-integratiemarkt in 2006 door SZW. Het betreffende onderzoek richt zich op de verschillen in de effectiviteit van re-integratiedienstverlening, die worden veroorzaakt door het al dan niet uitbesteden van deze dienstverlening aan private bedrijven. De dataverzameling van beide onderzoeken is zoveel mogelijk gezamenlijk verricht, ten behoeve van de inhoudelijke coördinatie en om de toezichtbelasting voor gemeenten zo beperkt mogelijk te houden. Omdat de inhoudelijke raakvlakken van de twee onderzoeken te klein zijn, is tijdens de loop van de onderzoeken besloten niet gezamenlijk te rapporteren.





2 Het proces van aanbesteden nader bekeken

In dit hoofdstuk komen de diverse fasen van het aanbestedingsproces voor re-integratieopdrachten aan de orde (zie ook bijlage), waarbij zowel voorbeelden uit de case gemeenten als de enquête worden gegeven. Waar in dit rapport gesproken wordt over het proces van aanbesteden, gaat het over de aanbesteding van re-integratieopdrachten (en niet om aanbestedingen van andersoortige opdrachten).

2.1 Doelformulering

De eerste fase van het aanbesteden bestaat uit het formuleren van doelen. Vier van de vijf case gemeenten hebben dit gedaan door een algemeen beleid over re-integratie op te stellen. Samen met een uitgevoerde analyse van het klantenbestand is in deze gemeenten vervolgens een vertaling gemaakt naar diverse concrete instrumenten voor re-integratie. Deze instrumenten zijn benoemd en in mindere of meerdere mate beschreven in aparte notities of in het bestek. Voorbeelden van re-integratie-instrumenten om de cliënt weer aan het werk te helpen zijn: branchegerichte praktijkstages, detachering naar reguliere arbeid met een compensatie voor de loonkosten, beroeps- en arbeidsgerichte scholingstrajecten en trainingen.

Uit de case studie blijkt dat hoe gedetailleerder de beschrijving van de instrumenten is geweest, hoe strakker de gemeente de criteria voor de aan te besteden dienst verwoordt. Dit laatste betekent dat de gemeente de aanbieders van re-integratiediensten minder vrijheid geeft bij de uitwerking van de aan te bieden diensten in de offertes. Tenslotte komt uit de case-studies naar voren dat gemeenten de expertise van re-integratiebedrijven (bijvoorbeeld hun bekendheid met de lokale arbeidsmarkt) in deze fase van het proces niet inschakelen.

2.2 Bestek

Een bestek is een document dat alle eisen en wensen voor de opdracht beschrijft. Vier van de vijf case gemeenten hebben een bestek opgesteld voor de re-integratiediensten. Zowel inhoudelijke als procesmatige wensen en eisen aan de dienst aan het proces van aanbesteden zijn beschreven in het bestek. De organisatie-, financiële- en economische eisen die gesteld worden aan de te leveren dienst en de aanbieder worden in het jargon van aanbesteden selectiecriteria genoemd. Deze kunnen ook uitsluitingsgronden bevatten (aanbieders mogen bijvoorbeeld niet in surséance van betaling verkeren). Daarnaast bestaan er de zogenoemde gunningscriteria die meer inhoudelijk op de dienst gericht zijn maar ook prijs en resultaatcriteria bevatten.



In de case gemeente die onderhands heeft aanbesteed², is geen bestek met wensen en eisen opgesteld maar de gevraagde dienst is toegelicht in gesprekken met diverse aanbieders. Aan de aanbieders is overgelaten om een meer gedetailleerde invulling van de instrumenten te ontwikkelen en te beschrijven in de offertes. Drie van de case gemeenten geven in hun bestek aan voorkeur te hebben voor raamcontracten en twee gemeenten hebben voorkeur voor meerdere aanbieders die de dienst mogen leveren.

2.3 Aanbesteden

Bekendmaking

Om het voor alle aanbieders die willen meedoen, mogelijk te maken om te offeren op de gevraagde re-integratiedienst, wordt de opdracht bekendgemaakt. Alle vier de case gemeenten die aanbesteden, doen dit ook. Opvallend is dat veel gebruik wordt gemaakt van digitale kanalen om de opdracht bekend te maken: Te noemen zijn de gemeentelijke site, Borea-site en het re-integratiemeldpunt. Maar de gemeenten maken ook gebruik van regionale en landelijke kranten. De populariteit van elektronische kanalen voor de bekendmaking is ook in de enquête te zien. Zestig procent van de respondenten maakt de aanbesteding via de eigen gemeentelijke site bekend, vijfentwintig procent via het re-integratiemeldpunt en ongeveer tien procent via Europese aanbestedingssites. Ruim de helft van de respondenten maakt de opdracht ook bekend via een krant.

In het geval van de onderhandse aanbesteding in de case studie zijn de drie of vier aanbieders telefonisch benaderd met de vraag om een offerte uit te brengen. Dat gemeenten deze methode niet alleen bij onderhandse aanbestedingen gebruiken blijkt uit de enquête. Ook gemeenten die openbaar aanbesteden benaderen re-integratiebedrijven regelmatig direct.

Opvallend is dat bijna tweederde van de respondenten uit de enquête de opdracht maar maximaal op twee manieren bekend maakt. Hier zijn verder twee voorkeuren in te onderscheiden: de ene is om via diverse kanalen te communiceren waarbij zo min mogelijk direct bedrijven worden benaderd. De ander is het direct benaderen van bedrijven in combinatie met aankondiging in de krant.

Toelichten van bestek

Bij drie van de vier case gemeenten die werken met een bestek kunnen aanbieders schriftelijk vragen stellen aan gemeenten over de opdracht. Bij twee gemeenten is zelfs een presentatie/bijeenkomst geweest waarbij het bestek door de gemeente werd toegelicht en waar vragen van potentiële aanbieder over de gevraagde dienst beantwoord werden. De gemeenten sturen de antwoorden schriftelijk naar alle aanbieders. Geen van de gemeenten heeft de aanbieders de mogelijkheid geboden de offertes toe te lichten in een presentatie. Een case gemeente gaf aan dat wel te hebben gedaan bij een eerdere aanbesteding maar de ervaring toen was dat er geen ander (beter) beeld ontstaat van de aanbieder.

² Dit wil zeggen dat alleen aan enkele aanbieders is gevraagd te offeren.



Bewijsmateriaal

Als aanbieders willen offereren, moeten zij aantonen dat zij voldoen aan de door de gemeente gestelde criteria voor de te leveren dienst. Hiervoor moeten zij bewijsmateriaal meesturen naar de gemeente. Bij de casegemeenten varieert dit van ongeveer vijf documenten (één gemeente) tot tien documenten (bij drie gemeenten). Dit kan bewijsmateriaal zijn voor inhoudelijke (gunnings) criteria zoals een inhoudelijke uitwerking van - en projectplan voor - het daadwerkelijke instrument.

Voorbeelden dat aan de selectiecriteria is voldaan zijn onder meer;

- uittreksel Kamer van Koophandel;
- jaarverslagen, accountantsverklaringen;
- akkoord op standaardkoopcontract;
- beschrijving deskundigheid medewerkers;
- verklaringen van goed gedrag.

Bij het bestek van de gemeente zit meestal een lijst waarop deze documenten zijn benoemd. De case studie laat zien dat twee gemeenten een format voorschrijven voor het aanleveren van de offerte en het bewijsmateriaal; voorschriften voor vorm en presentatie van de in te sturen offerte. Zo zien alle offertes er min of meer hetzelfde uit en worden 'glossy' offertes enigszins voorkomen.

Het lezen en beoordelen van de documenten of aan de selectiecriteria is voldaan, kost de gemeenten veel tijd en werk. Uit de interviews met de casegemeenten blijkt dat gemeenten er veelal voor kiezen deze stukken pas te lezen nadat een inhoudelijke beoordeling op de gunningscriteria is gedaan. Hoewel alle aanbieders deze bewijsstukken moeten meesturen met de offerte leest de gemeente dan enkel de stukken van de aanbieders die zijn verkozen (of mogelijk worden gekozen).

Drie gemeenten, - en een vierde denkt erover- zijn overgeschakeld op een verklaring bij de offerte. Hiermee verklaart de aanbieder aan de gestelde selectiecriteria te voldoen. Nadat de beoordeling van de gunningscriteria (inhoudelijke beoordeling incl. prijs en resultaatafspraken) is gedaan, vraagt de gemeente de bijbehorende en achterliggende bewijsstukken ten aanzien van de selectiecriteria op. Voor aanbieders vermindert dit het (onnodig) aanleveren van bewijsstukken in een vroegtijdig stadium van het proces. Alleen die aanbieders waarop de keuze is gevallen, moeten het bewijsmateriaal voor de selectiecriteria aanleveren.

Uit de resultaten van de enquête blijkt een zo massale verschuiving van aanlevering van bewijsmateriaal voor selectiecriteria (nog) niet. Dit wil niet zeggen dat gemeenten zich dit niet voornemen bij komende aanbestedingen. Hierover is geen uitvraag gedaan. Bij ruwweg tweederde van de respondenten moet het bewijsmateriaal voor de selectiecriteria direct met de offerte overlegd worden. Bij eenderde van de respondenten mag de aanbieder in eerste instantie volstaan met een verklaring en de stukken inleveren als deze aanbieder is geselecteerd op basis van de gunningscriteria.



Criteria

Bij zowel de enquête als de case gemeenten zien we dat de gunningscriteria soms bestaan uit enkele criteria, en heel soms uit een set van vele criteria die zijn onderverdeeld in bepaalde categorieën.

De vier case gemeenten die gebruik maken van een bestek, beschrijven hierin zowel de selectie- als gunningscriteria. Sommige gevraagde diensten worden strak omschreven door gemeenten, anderen niet. Reden voor dit laatste is dat de gemeenten de aanbieders voor de betreffende dienst maximale ruimte willen geven in de offerte voor de invulling van het instrument.

Al de case gemeenten werken met een weging van de criteria. Dit maakt dat sommige criteria belangrijker zijn dan andere.

De gunningscriteria die veel genoemd worden in de bestekken van de case gemeenten zijn:

- lokale bekendheid en binding met de regio;
- resultaten/resultaatafspraken;
- deskundigheid van de aanbieders;
- kwaliteit van de dienst;
- flexibele inzet van aanbieder;
- prijs.

Hierbij merkt IWI op dat kwaliteit van de dienstverlening op vele manieren omschreven kan worden, waarbij soms bijvoorbeeld 'deskundigheid van het personeel van de aanbieders' ervan deel uitmaakt. In de enquête noemen de respondenten de eerste drie criteria ook vaak. Daarnaast worden de 'doorlooptijd' en de 'rapportage- en verantwoordingsmethodiek' genoemd als kwaliteitscriteria. Verder blijkt dat grotere gemeenten meer criteria hanteren dan kleinere gemeenten.

In zowel de enquête als de cases speelt prijs als criterium bij alle aanbestedingen mee. Maar niet als allerbelangrijkste punt: drie procent van de respondenten uit de enquête gebruikt alleen prijs als criterium bij de beoordeling. De rest gunt volgens het principe van de economisch meest voordelige aanbidding. Als meerdere criteria gebruikt worden (ongeacht het aantal) is prijs belangrijk maar heel zelden het dominante criterium. De criteria met betrekking tot kwaliteit krijgen gezamenlijk een hogere weging. Hoe meer criteria er gehanteerd worden, hoe eerder een algemeen kwaliteitscriterium geoperationaliseerd wordt in meerdere specifieke kwaliteitscriteria. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan een splitsing waarbij specifieke kwaliteitseisen gesteld worden aan het product, de dienstverlening en het personeel van de aanbieder.

Uit de cases blijkt dat gemeenten op diverse manieren met het prijscriterium omgaan tijdens het beoordelen van de offertes:

- het maakt deel uit van de gunningscriteria en wordt tegelijk met de andere criteria beoordeeld, of



- het maakt deel uit van de gunningscriteria en wordt getraptd beoordeeld (eerst wordt naar kwaliteit bekeken. Van de aanbieders die het best scoren op kwaliteit worden de prijzen vergeleken), of
- het maakt geen deel uit van de officiële gunningscriteria, maar wordt wel genoemd in het bestek en er wordt wel, getraptd, op geselecteerd. Eerst een selectie op kwaliteit, daarna op prijs.

Bij de gemeente die onderhands heeft aanbesteed, spelen prijs en aantal mogelijke plaatsingen bij werkgevers een rol. Omdat deze wensen niet van te voren worden uitgewerkt in een bestek en alleen worden meegedeeld aan de aanbieders kan niet geconcludeerd worden wat de weging is en hoe deze toegepast is.

Gunning

Nadat de offertes zijn ontvangen, - de casegemeenten werken met een vaste sluitingsdatum - , worden zij beoordeeld. Voor elk van de criteria is vooraf vastgelegd hoeveel punten dit onderdeel kan krijgen. Per criterium wordt bekeken of de aanbieders eraan voldoen. Als een aanbieder voldoet, of deels voldoet, krijgt hij het volledige aantal of een deel van de punten voor het betreffende criterium.

Uit het onderzoek blijkt dat deze weging bij de case gemeenten altijd van te voren is vastgesteld, soms (gedeeltelijk in grote lijnen) vooraf wordt meegegeven aan de aanbieders in het bestek, en in de beoordelingsfase ook altijd wordt toegepast.

Een weging waarbij op vele criteria punten gegeven kunnen worden, is verfijnder dan een weging waar maar op enkele criteria punten gegeven kunnen worden. In dit onderzoek is niet onderzocht of deze verfijning ook leidt tot een betere beoordeling van de ingestuurde offertes.

De casegemeenten werken met standaard scoringsformulieren en van het beoordelingsproces wordt door gemeenten soms proces verbaal gemaakt. De uiteindelijke uitkomsten worden vaak verwoord in een nota en kenbaar gemaakt naar MT, wethouder of B&W. De inspectie constateert dat de gunningen in de case gemeenten die openbaar aanbesteden redelijk uniform uitgevoerd worden.

De beoordeling van selectie en gunningscriteria wordt bij vier case gemeenten door een werkgroep uitgevoerd; de gunningscommissie. De leden van de gunningscommissie geven de punten per criteria individueel, per tweetal of met de gehele groep. In alle gevallen komt de gunningscommissie een aantal keer gezamenlijk bijeen om de gunning en uitkomsten te bespreken en consensus te bereiken over de uiteindelijke keuze voor een of meerdere aanbieders.

De aanbieders die afvallen worden schriftelijk op de hoogte gebracht bij vier (van de vijf) case gemeenten. Daarbij hebben de afvallers vaak de mogelijkheid om telefonisch meer informatie over de precieze redenen van afwijzing te verkrijgen bij de gemeente. Gemeenten geven aan dat deze gesprekken goed zijn voor de relatie met het bedrijf en soms zelfs leiden tot betere



offertes in een volgend aanbestedingstraject omdat het de aanbieder duidelijker is geworden hoe de gemeente het wil hebben.

Contracten

Na de gunning worden tussen gemeenten en de verkozen partijen contracten gesloten. Drie van de vijf case gemeenten werken met standaardcontracten en twee van deze gemeenten sturen al een leeg voorbeeld contract mee met het bestek. Potentiële aanbieders moeten in hun offerte verklaren deze contractvorm te accepteren. Bij vier gemeenten maken het bestek en/of de offerte officieel deel uit van het contract.

Het aantal aanbieders dat verkozen wordt en waarmee case gemeenten contracten sluiten varieert van één tot zesentwintig. De gekozen aanbieders moeten bij gemeenten die samen met andere gemeenten een aanbesteding doen, afzonderlijk met elke gemeente een contract afsluiten. Dit betekent dat de 26 aanbieders die geselecteerd zijn door het samenwerkingsverband van de negen gemeenten alle 26 een contract moeten afsluiten met elke (individuele) deelnemende gemeente! Het samenwerkingsverband hanteert weliswaar standaardcontracten maar die wijken op specifieke punten toch weer af, omdat elke gemeente andere eisen kan hebben bijvoorbeeld ten aanzien van (voortgangs)rapportage.

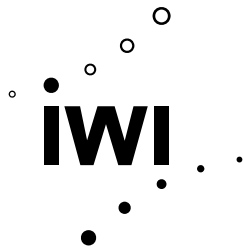
Vier van de vijf case gemeenten werken met looptijd van het contract van één jaar (wel met optie tot verlenging van een jaar). De vijfde gemeente werkt met een looptijd van vijf jaar waarbij na twee jaar jaarlijks een mogelijkheid tot opzegging van het contract bestaat. Vier van de vijf gemeenten werken met een raamcontract. De belangrijkste reden hiervoor is dat een raamcontract flexibiliteit biedt wat betreft het aantal trajecten dat een gemeente afneemt. Dit is vooral bij een wisselende conjunctuur, die leidt tot wisselende cliëntenaantallen, relevant.

Door het afsluiten van contracten met meerdere aanbieders en het werken met raamcontracten ontstaat er meer keuze voor de case manager als het gaat om een specifiek traject voor een specifieke cliënt. Zo kan de case manager maatwerk leveren aan cliënten die een re-integratietraject aangeboden krijgen.

2.4 Uitvoering en evaluatie van doelen

Uitvoering

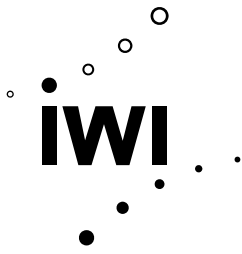
Voorwaarden voor het aan- en bijsturen tijdens de uitvoeringsfase - als de aanbieders de re-integratiediensten leveren - worden door alle vijf de case gemeenten vastgelegd in de contracten. Sommigen gemeenten geven deze voorwaarden al aan in het bestek. De bijsturing in de uitvoering wordt vormgegeven door; rapportages aan de gemeenten, reguliere gesprekken op zowel uitvoerend als beleidsniveau en evaluatie op de geleverde diensten door een interne of externe partij. In alle gevallen kan het contract onder bepaalde voorwaarden opgezegd worden. Gemeenten geven in de gesprekken aan dat genoemde elementen van monitoring en eventueel bijsturing ook daadwerkelijk gebruikt worden.



Evaluatie van doelen

Uit de case studie komt naar voren dat na verloop van tijd kan worden gezien of dat wat is afgesproken in de contracten (gedurende of na afloop van het contract) nog aan de re-integratiebehoefte van de gemeenten voldoet. De doelstellingen van de gemeenten, en op basis daarvan de wensen en eisen, kunnen in de tijd veranderen.

In dit onderzoek is niet in de tijd gezien hoe de doelstellingen van het beleid zijn veranderd en wat de daaruitvolgende consequenties zijn voor de re-integratie-instrumenten die de gemeenten heeft aanbesteed. Bij twee gemeenten heeft IWI wel geconstateerd dat na een evaluatie van de aanbesteding (een vooraf afgesproken evaluatie om contractcontinuering te bekijken) bleek, dat de gekozen instrumenten niet *volledig* waren om de beleidsdoelstellingen te behalen. Dit gezien het klantenbestand. Als gevolg hiervan hebben deze gemeenten een extra re-integratie-instrument gedefinieerd en aanbesteed.





3 De praktijk van het aanbesteden

De vijf case gemeenten die IWI heeft onderzocht, zijn geselecteerd omdat zij allen gewerkt hebben volgens de systematiek van het aanbesteden. Om dit in perspectief te plaatsen: uit de enquête blijkt dat bijna driekwart van de respondent gemeenten werkt met de systematiek van aanbesteden. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op enkele kenmerken rondom het aanbestedingsproces. Aan bod komen de soorten aanbestedingen, hoe de casegemeenten omgaan met de aanbestedingen en de aansluiting tussen de fases (van aanbesteden). Ook worden knelpunten, leerpunten en kosten behandeld.

3.1 Soorten aanbestedingen

Gemeenten besteden re-integratieopdrachten via drie mogelijke varianten aan:

- openbare aanbesteding;
- niet openbare aanbesteding;
- onderhandse aanbesteding.

Vier van de vijf case gemeenten werken volgens ‘openbare’ aanbestedingsrichtlijnen. IWI heeft de case gemeenten niet op dit criterium geselecteerd en de case gemeenten vormen dan ook geen representatieve afspiegeling van de te onderscheiden aanbestedingsvarianten.

Uit de enquête blijkt dat ruim de helft van de respondenten openbaar aanbesteedt. Openbaar aanbesteden wil zeggen dat alle aanbieders die willen, mogen offreren voor de door de gemeente gevraagde re-integratiediensten. Volgens de theorie van (Europees) aanbesteden kan gewerkt worden met of zonder voorselectie van aanbieders. Alleen aanbieders die de voorselectie doorkomen mogen een offerte insturen (‘niet openbare’ aanbesteding). Deze laatste variant van aanbesteden wordt door ruim een derde van de respondent gemeente gebruikt. Wordt niet met een voorselectie gewerkt dan betreft het dus een ‘openbare aanbesteding’.

Een aantal van de openbare aanbestedingen van de case gemeenten zijn Europese aanbestedingen. Dit omdat het bedrag dat gemoeid is met de gevraagde dienst over een bepaalde drempel gaat of dat ESF-subsidies een rol speelden (€200.000 bedraagt de EU drempel). Voor Europese aanbestedingen gelden nog meer specifieke normen en voorschriften.

De vijfde case gemeente heeft onderhands aanbesteed. Dit wil zeggen dat aan enkele aanbieders is gevraagd te offreren. De enquête geeft aan dat deze vorm van aanbesteden in ruim een tiende van de aanbestedende gemeenten wordt gekozen.



3.2 Omgang gemeenten met aanbesteden

Onderscheid fases

Vier van de vijf case gemeenten maken onderscheid tussen de verschillende fases van het aanbestedingsproces. Dit is zichtbaar door de afbakening van de verschillende werkzaamheden per fase en de inzet van verschillende actoren per fase.

De procedure is niet altijd beschreven (althans, niet specifiek voor re-integratiediensten). Een van de vijf case gemeenten heeft wel een beschrijving van het aanbestedingsproces maar in werkelijkheid wordt heel anders gewerkt. Bij andere gemeenten is de procedure niet of niet geheel beschreven maar wordt elke aanbesteding wel uitgevoerd volgens dezelfde lijnen en principes en volgens de algemene aanbestedingssystematiek. Tussen het bestaan van een beschrijving (van het aanbestedingsproces) en het wel of niet werken volgens de aanbestedingssystematiek is dus geen direct verband te zien.

Aantallen aanbestedingen

Sommige case gemeenten besteden, vanwege de omvang, de verschillende re-integratie-instrumenten in diverse aanbestedingen aan. Dit heeft dan in 2004 en 2005 geleid tot meerdere aanbestedingen op het gebied van re-integratie. Andere gemeenten besteden de diverse re-integratie-instrumenten in één aanbesteding aan en hebben, in 2004 en 2005, maar één maal re-integratiediensten aanbesteed. De enquête geeft een beeld over het aantal aanbestedingen in 2004 en 2005: Ruim een kwart van de respondenten heeft meerdere aanbestedingen gedaan. Een kleine driekwart dus maar één aanbesteding in deze jaren.

Kennis en kunde over het aanbesteden

Uit de interviews die bij de case gemeenten zijn gehouden, blijkt dat de kennis en deskundigheid over de systematiek van het aanbesteden is opgedaan door:

- de site van Stimulanz;
- informatie van andere gemeenten;
- cursussen;
- informatie over aanbesteden van Internet;
- eigen ervaring (zelf lerend vermogen).

De casegemeenten doen hun kennis op voorafgaande aan of tijdens het proces, maar maken tijdens het aanbesteden geen gebruik van externe begeleiding.

Actoren en besluitvorming rondom aanbesteden

Het aanbesteden wordt in sommige case gemeenten in werkgroepen gedaan. Vooral als het een samenwerking van meerdere gemeenten betreft. Meestal is er één persoon die het gehele proces stuurt en bewaakt; een specifieke contractbeheerder, een afdelingshoofd of de voorzitter van de werkgroep.

Over het algemeen wordt vroeg in het proces een besluit genomen over beleidsdoelstellingen op politiek niveau, waarna de verdere uitwerking en de besluiten die daaruit volgen op



ambtelijk niveau plaatsvinden. De besluitvorming in de verschillende fases varieert bij de diverse gemeenten. In sommige gemeenten wordt enkel het re-integratiebeleid goedgekeurd in het College van B&W of gemeenteraad. In andere gemeenten wordt over het voornemen om aan te besteden besloten. Maar er zijn ook gemeenten waar het bestek (weliswaar als hamerstuk) goedgekeurd moet worden.

3.3 Aansluiting fases

IWI heeft in de case studie gekeken naar de aansluiting op elkaar van de fases van aanbesteden. Als er geen aansluiting is tussen de fases dan is de sturing in het proces van aanbesteden door de gemeente mogelijk niet voldoende. Er is gekeken naar de aansluiting tussen:

- de procedure van het aanbesteden van re-integratieopdrachten en overige inkoopprocedures binnen de gemeente
- de aanbestedingsprocedure zoals die op papier is uitgeschreven en zoals deze werkelijk is uitgevoerd.
- de criteria die gemeenten stellen voor de aan te besteden dienst en de doelstellingen van het re-integratiebeleid die als uitgangspunt golden.
- de inhoud van de bekendmaking van de aanbesteding en de inhoud van het bestek.
- de criteria op de scoringformulieren zoals de gemeente dit gebruikt bij de beoordeling en de criteria uit het bestek.
- de offertes (die gegund zijn) en het bestek zoals de gemeente dit had opgesteld
- het contract dat is opgesteld tussen gemeente(n) en aanbieder(s) en aan de andere kant het bestek en de offertes.

Bij de vijf case gemeenten is steekproefsgewijs naar deze aansluitingen gekeken en hieruit volgen geen signalen dat er grote mismatches zijn in de aansluiting van de ene fase op de volgende. De volgende twee 'onvolkomenheden' zijn wel geconstateerd: De gemeente die onderhands aanbesteedt, heeft een papieren procedure die niet is gevolgd in de praktijk. Een andere gemeente beoordeelt offertes op minder criteria dan in het bestek genoemd zijn.

Verder geven gemeenten aan dat aanbieders vaak afvallen vanwege een specifieke mismatch tussen offerte en bestek; de offertes zijn te algemeen en er wordt onvoldoende ingegaan op dat wat gevraagd wordt door de gemeente en ook expliciet verwoord is in het bestek.

3.4 Knelpunten

De casegemeenten is gevraagd naar de knelpunten van het aanbesteden van re-integratiediensten. De volgende punten komen naar voren:

1. Punten voor het proces van aanbesteden: wegen de kosten wel tegen de baten op?, het uitvoeren van aanbestedingen kost veel tijd (wel blijkt dat hoe vaker is aanbesteed hoe



- minder tijdrovend de procedure is, volgens de gemeenten), het wegwijs worden in het op de juiste manier doen van aanbesteden vergt inspanning.
2. Gemeenten die samenwerken met andere gemeenten bij de aanbesteding ervaren de samenwerking soms als een vertragende factor omdat met veel partijen elke keer afgestemd moet worden. Toch heeft samenwerken ook veel (schaal)voordelen richting aanbieders. De twee gemeenten die samenwerken, geven aan dit ook te willen blijven doen bij eventuele vervolg aanbestedingen.
 3. Gemeenten moeten veel documenten lezen en beoordelen. Vooral de selectiecriteria moeten met veel bewijsmateriaal ondersteund worden. De beoordeling kost veel tijd.
 4. Een goede dienstverlening is onlosmakelijk verbonden met de kwaliteit van het personeel van de aanbieders zo geven de gemeente aan. Zij vinden het vaak lastig om de kwaliteit van het personeel op basis van een offerte in te schatten.
 5. Sommigen gemeenten zijn van mening dat grote bedrijven zogenaamde glossy offertes schrijven en daarmee goed uit de bus lijken te komen. Dat kan nadelig zijn voor kleine aanbieders die niet zulke professionele en luxe offertes kunnen maken, maar misschien wel veel betere diensten kunnen leveren. Op basis van offertes is het dan moeilijk om een goede keus te maken, zeggen de gemeenten.
 6. De beoordeling van kwaliteit van de instrumenten is moeilijk. Soms gaan offertes niet in op wat gevraagd wordt, soms zijn de offertes heel verschillend (professioneel, niet professioneel).

Met name als gemeenten kwaliteit maar op één of enkele, algemene criteria beoordelen of als de aanbieders veel ruimte wordt gelaten voor de invulling van het instrument in de offerte, komen de laatste twee punten naar voren.

Ook in de enquête is gemeenten gevraagd welke knelpunten zij mogelijkwijs ondervinden. De helft van de respondenten heeft aangegeven deze te ervaren. Met name het eerste, vijfde en zesde knelpunt die de casegemeenten ervaren komen ook uit de enquête naar voren.

Opmerkelijk is dat hoe meer gunningscriteria de gemeente hanteert bij de beoordeling van offertes, hoe minder (vaak) men knelpunten ondervindt. Deze tendens is ook bij de case gemeenten te onderscheiden.

3.5 Leerpunten

IWI heeft de case gemeenten ook gevraagd naar de leerpunten van de afgelopen jaren in het aanbestedingsproces. Een aantal gemeenten heeft al meerdere aanbestedingen gedaan. Zij geven aan bewust leerpunten van de aanbestedingen mee te nemen naar een volgende. Andere gemeenten hebben nog geen volgende aanbesteding gedaan maar hebben wel hun leerpunten helder. Sommigen van deze leerpunten zijn gekoppeld aan de knelpunten.

1. Samenwerken met andere gemeenten heeft als voordeel dat niet iedereen het wiel hoeft uit te vinden.



2. Gemeenten leggen steeds beter in contracten vast hoe aanbieders moeten rapporteren in de uitvoeringsfase.
3. Aanbestedingen laten zien dat de gekozen instrumenten de gekozen doelen niet helemaal afdekken; een nieuw instrument moet nog worden opgesteld.
4. Het vaststaande proces van aanbesteden geeft alle partijen veel duidelijkheid; meer dan als op een andere manier aanbieders gekozen worden.
5. Gemeenten leren, of willen gaan leren, hoe ze diverse onderdelen van de aan te besteden dienst beter kunnen beoordelen. Het gaat dan met name om het beter van te voren helder hebben wat de inhoudelijke criteria van de re-integratiedienst moet zijn. Dit spitst zich vooral toe op de onderdelen: kwaliteit personeel van aanbieder en kwaliteit van dienstverlening.
6. Naast het beter operationaliseren van de inhoud (hoe moet een gemeente verwoorden wat men precies wil) worden criteria verder verfijnd (door criteria toe te voegen of bestaande te splitsen) en wordt de (onderlinge) weging van criteria (belangrijkheid) soms aangepast. Dat kan bijvoorbeeld doordat op bepaalde criteria meer punten gescoord kunnen worden. Dit zou moeten leiden tot meer nauwkeurige beoordelingen van offertes.
7. Gemeenten vinden het werken met raamcontracten positief omdat beleidswijzigingen makkelijker opgevangen kunnen worden en men flexibel is als het gaat om het aantal klanten dat geplaatst dient te worden. Als er met meerdere aanbieders dergelijke contracten worden afgesloten geeft dat de casemanager meer speelruimte om nog meer maatwerk te bieden voor klanten.
8. Een leerpunt dat case gemeenten erg belangrijk vinden, is dat zij het tijdstip waarop de aanbieders de bewijsstukken voor de selectiecriteria moeten overleggen verder in het aanbestedingsproces verschuiven. Bij het inleveren van de offerte mogen de aanbieders volstaan met het ondertekenen van een verklaring dat men voldoet aan de criteria. Nadat een keuze is gemaakt, hoeven alleen de aanbieders die verkozen zijn de daadwerkelijke stukken te overleggen. Dit scheelt ook de aanbieders veel tijd en moeite. Het lezen van de bewijsstukken kost veel tijd. Daarom maken de casegemeenten vaak eerst hun keuze voor een of meerdere aanbieders op basis van de gunningscriteria. Van deze gekozen aanbieders leest men dan de bewijsstukken die aantonen of aan de selectiecriteria is voldaan.

IWI constateert dat de meeste knelpunten samenhangen met het beoordelen van de offertes (fase van aanbesteding). De leerpunten liggen voornamelijk in de bestekfase.

3.6 Kosten

De kosten gemoeid met het proces van aanbesteden (niet de kosten van de aan te besteden re-integratiedienst maar de kosten van het aanbestedingsproces zelf) zijn moeilijk te achterhalen, geven de casegemeenten aan. Uit de enquête komen wel de uren naar voren. Het gemiddelde aantal uren dat respondenten aan een aanbesteding besteden, bedraagt 250 uur. Daarnaast blijken de volgende feiten:

- kleine gemeenten met minder klanten besteden minder tijd aan aanbesteden;



- het percentage dat de respondenten besteden aan het opstellen van het bestek, het beoordelen van offertes en het opstellen van contracten is respectievelijk dertig procent, veertig procent en twintig procent. (tien procent beslaat overige aanbestedingsactiviteiten die niet specifiek zijn uitgevraagd)



4 Conclusies

Bijna driekwart van de responderende gemeenten heeft in 2004 en/of 2005 een aanbestedingsprocedure afgerond. Veel gemeenten ervaring hebben opgedaan hiermee. Het merendeel van de gemeenten heeft één keer aanbesteed in de onderzoeksperiode. Bij de meeste gemeenten is het kennelijk geen beleid of noodzaak om jaarlijks of meerdere malen per jaar aan te besteden. Ruim de helft van de respondenten besteedt openbaar aan, eenderde deel besteedt niet-openbaar aan, ruim één op de tien onderhands. Gemiddeld is een gemeente 250 uur met een aanbesteding bezig.

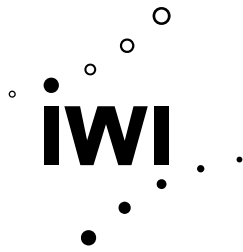
Het overgrote deel van de respondentgemeenten maakt gebruik van elektronische kanalen om hun re-integratieopdrachten aan te kondigen. Uit de enquête blijkt dat verschillende websites hiervoor worden gebruikt. De eigen gemeentelijke website is veruit het populairst. Daarnaast maken veel gemeenten ook nog gebruik van de (regionale) krant om de aanbesteding bekend te maken.

Uit de case studie blijkt dat de gemeenten die openbaar aanbesteden het hele proces gestandaardiseerd hebben. Wie, wat, wanneer en hoe moet doen (binnen de gemeentelijke organisatie) is veelal vastgelegd en wat, wanneer van de aanbieders wordt verwacht, ook. Meestal staat dit allemaal in het bestek vermeld.

Uit de case studie komt tevens naar voren dat gemeenten bij volgende aanbestedingen het proces rondom het beoordelen van de selectiecriteria efficiënter willen inrichten. Bijvoorbeeld door aanbieders (nog meer dan nu het geval is) te laten verklaren dat aan de selectiecriteria wordt voldaan en door alleen gunstig beoordeelde aanbieders daadwerkelijk het bewijsmateriaal hieromtrent te laten overleggen. De enquête laat deze ontwikkeling nog niet zien. Veelal dienen re-integratiebedrijven in het beginstadium van het aanbestedingsproces deze bewijsstukken nog te overleggen.

Uit de enquête blijkt verder dat nagenoeg alle respondenten volgens het economisch meest voordelige principe gunnen. Prijs wordt altijd gehanteerd als criterium, maar is vrijwel nooit de meest dominante, ongeacht hoeveel criteria er gehanteerd worden.

Gemeenten is ook gevraagd welke knelpunten zij ondervinden bij het aanbesteden. Opvallend is dat maar de helft van de respondenten aangeeft dat zij knelpunten ervaren. Veel genoemde algemene knelpunten hebben betrekking op de bewerkelijkheid van de procedure ('veel papierwerk'). Specifiekere knelpunten doen zich vooral voor tijdens de aanbestedingsfase; bij de beoordeling van de kwaliteit van het bedrijf/product en het personeel ervan. Gemeenten geven aan dat dit soms komt doordat offertes niet goed aansluiten op hetgeen gevraagd wordt in het bestek.



De knelpunten die zowel de geënuquêeerden als de case gemeenten ondervinden tijdens de aanbestedingsfase leiden bij laatstgenoemden veelal tot leerpunten/aanpassingen in het bestek. Criteria worden verder verfijnd of uitgebreid en formats worden voorgeschreven richting aanbieders om offertes beter te kunnen beoordelen. De case gemeenten gaven aan dat het aanbesteden van re-integratieopdrachten ook vaak een leerproces is. Na verloop van tijd is er een vaste procedure 'uitgekristalliseerd' (die voor elke gemeente anders kan zijn), die gemeenten steeds beter in staat stelt om offertes te beoordelen om de juiste dienstverlening in te kopen.



Bijlage

Fases in het aanbestedingsproces

Volgens de literatuur over aanbesteden zijn er binnen het aanbestedingsproces vaste stappen of fases te onderkennen.

Fase van Doelformulering: In deze fase bedenkt de gemeente welke (re-integratie)diensten men wil afnemen, en waarom men *deze* diensten wil inkopen (heeft wellicht te maken met de doelgroepen of andere factoren die in de gemeenten spelen).

Fase van Opstellen van een programma van eisen, het zogenaamde bestek. In deze fase worden de doelen uit de vorige fase verwoord in een specifiek programma van wensen en eisen. De doelstellingen worden in dit document vertaald naar concrete diensten die doelstellingen kunnen realiseren. Daarnaast worden ook de meer randvoorwaardelijke wensen en eisen aan de opdrachtnemer (re-integratiebedrijven) opgenomen. Het gaat hierbij om zowel wensen en eisen tav de organisatie, financiële economische, als de diensten of producten die het bedrijf levert.

Fase van daadwerkelijk aanbesteden. In deze fase worden opdrachtnemers, de re-integratiebedrijven, opgeroepen op basis van de wensen en eisen van de gemeente een offerte in te leveren en wordt geselecteerd. Als eerste zal de gemeente bekend maken dat er diensten worden aanbesteed. Dit kan op verschillende manieren. Op deze wijze worden re-integratiebedrijven gevraagd mee te doen met het aanbestedingsproces. Er kan gewerkt worden met of zonder een voorselectie. Deze voorselectie wordt gedaan aan de hand van zogenaamde selectiecriteria. In het geval van een voorselectie wordt gewerkt worden alleen de bedrijven die door de voorselectie komen gevraagd te offeren. Als gewerkt wordt zonder voorselectie moeten bedrijven nog steeds voldoen aan de selectiecriteria maar deze moeten dan tegelijkertijd beantwoord worden met het inleveren van de offerte. De offertes worden door de gemeente beoordeeld aan de hand van gunningcriteria die overeen moeten komen met de wensen en eisen van het bestek. De specifieke afspraken worden vastgelegd in een contract.

Fase van Uitvoering en evaluatie. In deze fase worden de diensten/producten geleverd aan de gemeente door de re-integratiebedrijven. Dit wordt gedaan op basis van wat er in het contract is afgesproken. Ten eerste kan in deze fase geëvalueerd worden of echt wordt ontvangen wat is afgesproken en als dit niet zo is wat gedaan moet worden om dit te laten gebeuren. Ten tweede kan na verloop van tijd worden gezien of dat wat is afgesproken in de contracten (gedurende of na afloop van het contract) nog echt de diensten/producten zijn die nodig zijn voor de gemeente in de re-integratietrajecten. De doelstellingen van de gemeenten, en op basis daarvan de wensen en eisen, kunnen in de tijd veranderen.

