

Evaluatie van de proeftuin
trajecttendering

Globale evaluatie en aanbevelingen

In opdracht van:

VDAB

Uitgevoerd door:

IDEA Consult:

**Stephanie Devisscher
An Van Pelt
Debbie Sanders**

Brussel , 30 juni 2009

INHOUDSOPGAVE

p.

1	Inleiding	3
1.1	Politiek kader	3
1.2	Externe evaluatie	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Samenvatting en resultaten van de proeftuin trajecttendering	5
2.1	Doelstellingen van de proeftuin trajecttendering	5
2.2	Doelgroep van de proeftuin trajecttendering	6
2.3	Aanbestedingsprocedure	8
2.4	Begeleidingstraject	10
2.5	Uitstroomresultaten	12
2.6	Financiering en kostenanalyse	15
3	Globale evaluatie	16
3.1	Relevantie	16
3.2	Coherentie van de proeftuin trajecttendering	16
3.3	Effectiviteit	17
3.3.1	<i>Bereik van de beheers- en beleidsdoelstellingen</i>	17
3.3.2	<i>Andere effecten</i>	18
3.4	Efficiëntie	20
4	Aanbevelingen	21
4.1	Aanbestedingsprocedure	21
4.1.1	<i>Vorm van aanbesteding</i>	21
4.1.2	<i>Doelgroep van de aanbesteding</i>	23
4.1.3	<i>Inhoud van de tendering</i>	23
4.1.4	<i>Omvang van de aanbesteding</i>	23
4.2	OC, trajectbepaling en toeleiding	24
4.3	Begeleiding	25
4.4	Uitstroom	25
4.5	Financieel	26

1 INLEIDING

1.1 Politiek kader

De Vlaamse regering koos in overleg met de sociale partners vanaf 2004 voor een sluitende aanpak, waarbij zowel kortdurige (preventieve aanpak) als langdurige werkzoekenden (curatieve werking) moeten worden bereikt. Daarnaast werd er voor meer marktwerking geopteerd in lijn met een internationale trend waarbij publieke en private arbeidsbemiddelaars samenwerken. Op deze manier creëerde men ook een grotere en flexibele capaciteit om de sluitende aanpak te verwezenlijken.

De belangrijkste omgevingsfactoren die een invloed hadden op de besluitvorming over de proeftuin trajecttendering in Vlaanderen:

- Toenemende samenwerking tussen publieke, commerciële en niet-commerciële arbeidsbemiddelaars inzake begeleiding en opleiding van werkzoekenden. Dit gebeurde mede onder impuls van de IAO-conventie van 1997 inzake de toetreding van private actoren tot de markt van arbeidsbemiddeling en het debat over de afbakening van actor- en regiefunctie op de Vlaamse arbeidsmarkt
- Toenemende aandacht voor de begeleiding van de curatieve doelgroep van langdurig werkzoekenden, onder meer beïnvloed door de Europese richtsnoeren inzake werkgelegenheid en inzetbaarheid
- Buitenlandse voorbeelden inzake marktwerking bij de begeleiding van werkzoekenden bijvoorbeeld uit Nederland en Australië

De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding startte in 2005 met de "proeftuin trajecttendering". Via een aanbestedingsprocedure werden aanbieders gezocht die in opdracht van VDAB remediërende trajecten voor de curatieve doelgroep van werkzoekenden uitvoeren.

1.2 Externe evaluatie

VDAB stelde IDEA Consult aan als externe evaluator om de proeftuin trajecttendering te evalueren, en dit op een wetenschappelijk onderbouwde wijze. De externe evaluatie van de proeftuin trajecttendering moet informatie verschaffen aan VDAB als beheersorgaan (het beheersniveau) en aan de Vlaamse overheid als beleidsverantwoordelijke (het beleidsniveau) over het project en het proces van de uitbesteding voor curatieve trajecten voor werkzoekenden. Daarnaast leverde de evaluatie nuttige gegevens op voor de ruimere actoren betrokken bij het tenderingproces, bijvoorbeeld de aanbieders, de uitvoerders en de sociale partners.

De evaluatieopdracht is toegespitst op drie evaluatie-onderdelen, namelijk:

- de **inhoudelijke evaluatie**, met daarin twee luiken. Het eerste luik is de projectevaluatie gericht op de analyse van de opbouw en de structuur om de proeftuin trajecttendering te beheren. Het tweede luik, de procesevaluatie, is gericht op de uitvoering van de trajecten met aandacht voor alle onderdelen van het traject en de samenwerking tussen aanbieders en VDAB.
- de **financiële evaluatie**. Dit luik peilt naar de financiële aspecten van de proeftuin trajecttendering, zoals de effecten van het resultaatgebonden financieringssysteem.
- de **globale evaluatie**, aangevuld met beleidsadviezen. In de globale evaluatie komen de resultaten van de eerste drie luiken samen. Op basis van een vergelijkende kosten-batenanalyse wordt de kostenefficiëntie van het tenderproject beoordeeld en worden besluiten en beleidsadviezen geformuleerd.

De evaluatie-opdracht was een gefaseerd proces waarbij 2 maal per jaar gerapporteerd werd. Dit liet toe om naast de tussentijdse evaluatie van de trajecttendering ook de monitoring van de trajecttendering te verrichten aan de hand van de gerapporteerde gegevens.

Het eindrapport is opsplitst in twee delen, namelijk een achtergrondrapport en een rapport met de globale evaluatie en de aanbevelingen. De globale evaluatie legt het verband tussen de antwoorden op de evaluatievragen (zie achtergrondrapport) en de doelstellingen van het pilootproject. Aansluitend hierbij formuleert het onderzoeksteam aanbevelingen die inspelen op de belangrijkste leereffecten van de proeftuin trajecttendering van VDAB.

1.3 Leeswijzer

Voorliggend rapport bevat de globale evaluatie en aanbevelingen van de proeftuin trajecttendering. Eerst wordt ingegaan op de opzet en de resultaten van de proeftuin, deels aan de hand van kernindicatoren.

Vervolgens maken we de globale evaluatie van het project in functie van de vier evaluatiecriteria relevantie, coherentie, effectiviteit en efficiëntie. Tot slot formuleren we ook onze aanbevelingen.

2 SAMENVATTING EN RESULTATEN VAN DE PROEFTUIN TRAJECTTENDERING

2.1 Doelstellingen van de proeftuin trajecttendering

Het bepalen van de doelstellingen van de proeftuin trajecttendering is een belangrijke taak in de evaluatieopdracht. De doelstellingen geven immers kort en kernachtig weer wat men met de trajecttendering wil bereiken en vormen als het ware de norm om de resultaten van het pilootproject te beoordelen.

Op basis van geschreven bronnen (Bestek bij de algemene offertevraag 'Tendering trajectbegeleiding curatieve doelgroep in het kader van de sluitende aanpak', Beleidsnota Werk 2004-2009, nota's Beheerscomité VDAB, bestek evaluatie-opdracht) en op basis van interviews stelden we een lijst op van doelstellingen. Hoewel er andere accenten zijn naargelang de geraadpleegde bron, komen een aantal centrale doelstellingen naar voor. We maken hierbij het onderscheid tussen beheers- en beleidsdoelstellingen. Beheersdoelstellingen zijn doelstellingen die eerder vanuit operationeel oogpunt van belang zijn, en die door VDAB als arbeidsmarktregisseur nagestreefd moeten worden. Beleidsdoelstellingen zijn doelstellingen die bijdragen tot een efficiënter en effectiever arbeidsmarktbeleid, en tot een betere werking van de Vlaamse arbeidsmarkt.

Beheersdoelstellingen

Uitvoeren van de tendering met het oog op:

1. De kwaliteitsvolle en succesvolle uitvoering van 6000 begeleidingstrajecten voor langdurig werkzoekenden. 'Succesvol' kan worden gedefinieerd als het behalen van de positieve uitstroomnorm van de werkzoekenden uit de werkloosheid.
2. Het realiseren van een maximale synergie tussen de expertise bij VDAB inzake screening en trajectbepaling en de expertise bij de aanbieders inzake de begeleiding naar duurzame tewerkstelling. Een verwacht gevolg hiervan zijn leereffecten op vlak van organisatie en methodiek van trajectbegeleiding zowel voor VDAB als voor de aanbieders (o.a. via vergelijking en benchmarking).
3. Het onderzoeken wat kosten/baten zijn van de flexibilisering van een deel van de bijkomende capaciteit nodig voor het uitvoeren van de sluitende aanpak voor de curatieve doelgroep van werkzoekenden (in plaats van volledige benodigde capaciteit structureel bij VDAB in te bedden)

Beleidsdoelstellingen

Nagaan of instrumenten zoals de tendering toelaten om:

1. de uitstroom naar duurzame tewerkstelling van kansengroepen, langdurig werkzoekenden in het bijzonder, te verbeteren.
2. de efficiëntie en transparantie te verhogen van de publieke middelen ingezet voor de begeleiding en opleiding van kansengroepen. Nagaan hoe men de "kortste weg naar werk" kan realiseren.

3. de samenwerking tussen publieke en private actoren, tussen commerciële en niet-commerciële arbeidsbemiddelaars verder te stimuleren. Enerzijds wil men samenwerking tussen VDAB en andere arbeidsbemiddelaars in functie van de regierol van de VDAB, anderzijds wil men samenwerking tussen publieke en private, tussen commerciële en niet-commerciële arbeidsbemiddelaars naast VDAB met het oog op verdere professionalisering, schaalvergroting en pooling van expertise.

2.2 Doelgroep van de proeftuin trajecttendering

De doelgroep van de proeftuin trajecttendering is coherent met de doelgroepbepaling in het kader van de sluitende aanpak van de langdurig werkzoekenden zoals bepaald in het Vlaams-federaal samenwerkingsakkoord 2004. De doelgroep van de trajecttendering is eveneens een subgroep van doelgroepen binnen het Vlaamse beleid voor de inschakeling van werkzoekenden (met name de werkzoekenden langer dan 1 jaar werkloos).

De definitie van de doelgroep werkzoekenden die begeleid worden in het kader van de trajecttendering ziet er als volgt uit:

- (1) Personen jonger dan 25 die minstens 15 maanden werkloos zijn en personen tussen 25 jaar en 50 jaar die minstens 21 maanden werkloos zijn.
- (2) Deze personen hebben geen begeleiding ontvangen in de voorbije maanden van VDAB of van een van de (Werkwinkel)partners. Het is wel mogelijk dat ze van de basisdienstverlening¹ genoten hebben (bijvoorbeeld vacatures toegestuurd kregen).
- (3) De werkzoekenden zijn ingeschreven bij VDAB in het kader van de werkloosheidsreglementering. Ze genieten van een werkloosheidsuitkering of zijn hiervan (tijdelijk) uitgesloten. Ze kunnen zich ook in de wachttijd bevinden na het beëindigen van de studies.
- (4) Deze personen zijn inzetbaar op de arbeidsmarkt maar hebben nood aan intensieve begeleiding naar duurzame tewerkstelling al dan niet met competentieversterking (2 van de 5 types van de door VDAB gelabelden curatieve doelgroep, zie verder)

In totaal zullen 6.000 trajecten voor langdurig werkzoekenden aanbesteed worden. Deze trajecten worden opgestart tussen 1 januari 2006 en 30 juni 2007.

De doelgroep van de proeftuin trajecttendering is slechts een subgroep van de ganse groep werkzoekenden die behoren tot de groep "curatieve" werkzoekenden in het kader van de sluitende aanpak en die door VDAB gelabeld en uitgenodigd worden voor het volgen van een inschakelingstraject. De ganse groep wordt ingedeeld in 5 types. Tot welk type een werkzoekende behoort, wordt bepaald na een screening in het oriëntatiecentrum van VDAB en na één of meerdere individuele intakegesprekken. Onderstaande box toont de 5 types.

¹ De basisdienstverlening zit vervat in module 1 van de trajectwerking bij VDAB.

Box 1: Overzicht 5 types binnen de curatieve doelgroep van werkzoekenden

1. Werkzoekenden met een problematiek niet direct eigen aan de arbeidsmarkt (verslaving, psychische problemen, ...);
 2. Arbeidsmarktrijpe werkzoekenden;
 3. Werkzoekenden met competentieachterstand waarbij kwalificerende opleiding volstaat om integratie te bewerkstelligen;
 4. Werkzoekenden met begeleidingsnood bij het zoeken naar werk (verkeerd zelfbeeld, motivatie, actieve hulp bij het zoeken naar werk, attitudeproblemen, ...);
 5. Specifieke probleemgroep omdat tewerkstelling geen meerwaarde levert t.g.v. werkloosheidsval, loonbeslag, percentage arbeidsongeschiktheid, ...
-

Bron: VDAB

Type 3 en type 4 behoren tot de doelgroep van de trajecttendering. Type 1, 2 en 5 worden door VDAB begeleid. VDAB heeft echter ook een deel van type 3 en 4 zelf begeleid, in die regio's waar de potentiële doelgroep voldoende groot was.

Bovenstaande criteria vormen de basis voor de selectie van personen die aan de tendering zouden deelnemen. De centrale diensten van VDAB bezorgen personen op basis van deze criteria een curatief label. Op basis van dit label worden ze uitgenodigd naar een oriëntatiecentrum curatieve doelgroep, waar werd bepaald of ze in aanmerking kwamen om getenderd te worden.

Het is evenwel belangrijk om te melden dat er verschillende uitbreidingen gebeurden van de doelgroep, vooral met het oog op het vermijden van toeleidingsproblemen in die regio's met een beperkte potentiële doelgroep. Omdat in sommige regio's nl. Gent, Vlaams-Brabant en later ook Limburg toeleidingsproblemen dreigden te ontstaan en boetes² vermeden wilden worden, werden twee bijkomende lijsten opgemaakt met potentiële kandidaten om getenderd te worden:

1. De proactieve lijst omvat de werkzoekenden die één van de komende maanden zouden gelabeld worden en tot de curatieve doelgroep zullen behoren
2. Een lijst met de werkzoekenden die een negatieve evaluatie kregen van de RVA, waarvan een deel nog niet vrijwillig aangeklopt heeft bij de VDAB

Uit de evaluatie bleek dat het profiel van de uiteindelijk toegeleide werkzoekenden goed overeenkwam met het profiel dat vooropgesteld was in het bestek voor de aanbieders. De toeleiding naar de aanbieders gebeurde echter niet aan de hand van de indeling van de werkzoekenden naar de vijf types maar volgens een indeling tenderbaar/niet tenderbaar. Dit bracht een aantal nadelen met zich mee (zie verder).

² In het bestek werd bepaald dat per niet-toegeleid traject de VDAB €1.000 compensatievergoeding aan de aanbieder verschuldigd is.

2.3 Aanbestedingsprocedure

De trajecten werden verdeeld over 7 gescheiden percelen die gans Vlaanderen afdekken met 2 aanbieders per perceel. De grootte van het perceel varieert naargelang de omvang van de potentiële doelgroep. Het was bovendien mogelijk om in consortium samen te werken en/of voor meerdere percelen in te dienen. De aanbieders dienden te beschikken over een bewijs van erkenning om bemiddelingsactiviteiten uit te voeren alsook een kwaliteitslabel vereist in het kader van de opleidings- en begeleidingscheques voor werknemers.

Er werden 92 offertes ingediend door 24 verschillende aanbieders (individueel of in consortium). Commerciële organisaties dienden vaak alleen in, terwijl non-profitorganisaties bijna altijd samenwerking zochten. Bij de 24 aanbieders waren er ook 5 Nederlandse organisaties, die voor de eerste maal actief waren op de Vlaamse begeleidingsmarkt.

De aanbesteding gebeurde in één ronde. VDAB hanteerde hierbij 5 selectie-³ en 4 gunningscriteria⁴. Het gunningproces was grondig voorbereid en werd professioneel uitgevoerd. Er werden heel wat offertes ingediend, hoewel de spelers geen ervaring hadden met marktwerking. Enig minpunt was dat vooraf in het bestek niet duidelijk werd aangegeven dat bij de gunning rekening gehouden wordt met de totale trajectprijs⁵, inclusief BTW. Niet alle indieners zijn namelijk BTW-plichtig. Dit probleem werd opgelost in de volgende tenders.

De 14 loten werden gegund aan 5 verschillende commerciële organisaties en 5 inschrijvers bestaande uit 1 of meerdere non-profit organisaties. De volgende tabel geeft de aanbieders per lot en de perceelsgrootte weer.

³ De 5 selectiecriteria waren: (1) zich in geen uitsluitingspositie bevinden in het kader van de wetgeving op overheidsopdrachten; (2) beschikken over een erkenning om bemiddelingsactiviteiten uit te voeren volgens de wetgevende bepalingen hieromtrent hetzij als privaat bemiddelingsbureau, hetzij als kosteloos bemiddelingsbureau; (3) in het bezit zijn van één van de kwaliteitslabels die vereist zijn voor een erkenning in het kader van opleidings- en begeleidingscheques voor werknemers, of voldoen aan de vereiste kwalificaties voor het bekomen van deze erkenning; (4) rechtspersoonlijkheid bezitten; en (5) ervaring hebben het begeleiden van werkzoekenden.

⁴ De 4 gunningscriteria waren: (1) methodiek – 50%; (2) prijs – 20%; (3) deskundigheid – 20%; en (4) begeleidingslocaties – 10%.

⁵ Dit is wettelijk bepaald.

Tabel 1: Aantal trajecten per lot

	Aantal trajecten
Aalst / Sint-Niklaas	650
<i>Groep Intro O-VI</i>	325
<i>SBS Management</i>	325
Antwerpen	1210
<i>Agens</i>	605
<i>Ascento T-groep - Vitamine W</i>	605
Gent	880
<i>Alexander Calder</i>	440
<i>Vedior</i>	440
Limburg	1170
<i>Alexander Calder</i>	585
<i>ATB-Limburg, Alternatief, Stebo & PWA Alken</i>	585
Mechelen / Turnhout	720
<i>Ascento T-groep, Vitamine W</i>	360
<i>WEB, Vokans, Kopa</i>	360
Vlaams-Brabant	690
<i>Vedior</i>	345
<i>Ascento T-groep, Vokans</i>	345
West-Vlaanderen	680
<i>Groep Intro W-VI., Vokans</i>	340
<i>Jobcentrum, Argos, Kopa, Werkperspectief</i>	340
Totaal	6000

De onderstaande tabel geeft de kernindicatoren weer met betrekking tot de toeleiding van werkzoekenden naar de aanbieders. De toeleidingsgarantie werd gehaald maar hiervoor diende men in sommige regio's de doelgroep te verruimen (cf. supra). Inzake het profiel van de getenderde werkzoekenden merken we vooral de hoge werkloosheidsduur.

Tabel 2: Indicatoren m.b.t. toeleiding (31.03.09)

Indicator	Resultaat
Aantal toegeleide trajecten in de proeftuin trajecttendering	6.000
Aantal opgestarte trajecten ⁶	5.986
Aantal toegeleide trajecten die zijn afgesloten	5.863
Gemiddelde werkloosheidsduur getenderde werkzoekenden	4,5 jaar
Aandeel toegeleide trajecten met actieve RVA-status	49,9% ⁷
Verschillen in profiel van getenderde werkzoekenden in vergelijking met profiel van alle langdurige werkzoekenden	Minder arbeidsgehandicapten, laaggeschoolden en ouderen, meer allochtonen, langere werkloosheidsduur
Verschillen in profiel met andere leden curatieve doelgroep ⁸	Meer laaggeschoolden, hogere leeftijd en werkloosheidsduur, minder arbeidsgehandicapten en allochtonen, minder actieve opvolging door RVA

Bron: IDEA Consult op basis van VDAB, VDAB/CVS, Arvastat, Dimona en eigen berekeningen

2.4 Begeleidingstraject

Het traject gebeurt in verschillende stappen. Eerst komt de werkzoekende bij de VDAB terecht, die na een screening beslist of de werkzoekende in aanmerking komt om getenderd te worden:

- De werkzoekende wordt uitgenodigd voor een **oriëntatiecentrum** in een lokaal dienstencentrum (LKC). Dit is een groepsgebeuren verspreid over 5 halve dagen waarbij rechten en plichten van werkzoekende worden uitgelegd en de mogelijkheden op arbeidsmarkt worden bekeken a.d.h.v. verschillende instrumenten die vertrekken van zowel de competenties als de jobaspiraties van de werkzoekende. Het OC bleek voor sommige werkzoekenden niet lang genoeg te zijn, vooral indien er een grotere afstand was tot de arbeidsmarkt.
- Op het eind van het oriëntatiecentrum volgt een individueel gesprek met de VDAB-consulent die het OC heeft bijgewoond. Dan worden het jobdoelwit én acties bepaald en in een **trajectbepaling** gezet. Door de reorganisatie van het OC, waarbij meer nadruk kwam te liggen op de competenties eerder dan de jobaspiraties, werd het jobdoelwit

⁶ Bij 14 trajecten werd nooit een trajectovereenkomst afgesloten. De aanbieder vroeg niet of zeer laattijdig om bemiddeling door het team trajecttendering zodat de toeleiding definitief bleef. Na 6 maanden werden deze trajecten automatisch afgesloten. Er werd voor deze trajecten geen inspannings- en resultaatsfinanciering betaald

⁷ Dit is een dynamische variabele die enkel de laatst beschikbare status weergeeft.

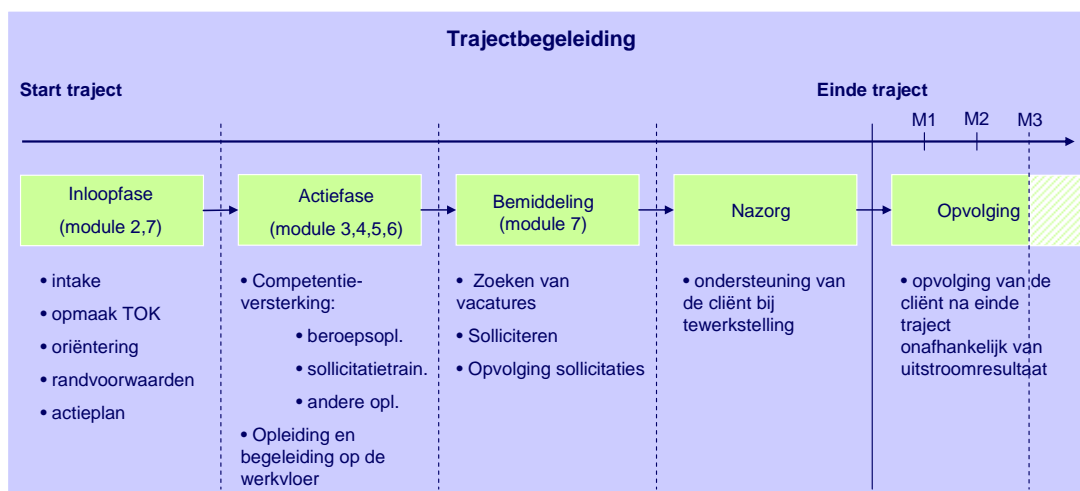
⁸ Dit is de groep werkzoekenden die in de periode januari 2006 – juni 2007 een begeleidingstraject bij VDAB zijn opgestart en dus niet zijn getenderd.

realistischer. De consulent beslist daarna of de werkzoekende getenderd wordt of niet.

- Tot slot, wordt een **afspraak** gemaakt met een begeleidingsorganisatie waar de begeleiding wordt verder gezet. De keuze tussen de 2 aanbieders binnen een perceel gebeurde bij aanvang niet altijd even objectief; sommige consulenten hielden rekening met het profiel van de werkzoekende, maar dit is bijgestuurd in de loop van het project. Er was relatief weinig interactie tussen VDAB en de aanbieders bij de overdracht van de werkzoekenden.

Daarna komt de werkzoekende bij de *aanbieder* terecht. Een traject bestaat uit verschillende fases, zoals te zien is in volgende figuur.

Figuur 1: Fases in het begeleidingstraject bij de proeftuin trajecttendering



Bron: IDEA Consult
TOK = trajectovereenkomst

Tijdens de **inlooffase** wordt een *trajectovereenkomst* opgemaakt waarbij het jobdoelwit en een uitgebreid actieplan worden bepaald tussen werkzoekende en trajectbegeleider. *Oriëntatie* maakt niet enkel deel uit van het OC maar wordt ook opnieuw opgenomen in het begeleidingstraject, soms als aparte fase bij aanvang van het traject. Ook het werken aan *randvoorwaarden* bleek bij deze doelgroep noodzakelijk te zijn en heel wat tijd in beslag te nemen.

Daarna gaat de trajectbegeleiding van start. Indien voorzien, start men met een **actiefase** waarbij een opleiding wordt gevolgd bij de aanbieder⁹ of bij een externe opleider (vb. sollicitatietraining, beroepsopleiding, persoonsgerichte vorming), of aan een werkervaringstraject wordt deelgenomen (vb. IBO, WEP+).

De mate waarin opleidingen voorkwamen lag lager dan VDAB had voorzien in zijn bestek (43,4% versus 69%). De aanbieders kiezen vaak voor de kortste weg naar werk, en zetten opleiding pas later in als het nodig blijkt. Bij aanvang van het project waren de aanbieders ook wat voorzichtiger omdat ze geen financiële risico's wilden nemen.

⁹ De aanbieder kan eigen opleidingen laten erkennen door de VDAB.

Bemiddeling gebeurde bij de meeste aanbieders op individuele basis (vaak om de 1 à 2 weken één tot anderhalf uur). Sommigen commerciële aanbieders kozen voor een groepsaanpak die het mogelijk maakt om intensiever te werken (van 3,5u tot 16u per week) en sociale interactie te creëren.

Daarnaast kende de inhoud van de bemiddeling vooral aanbodgerichte componenten (opvolgen gehele sollicitatieproces) en deels ook vraaggerichte acties waarbij de begeleider zelf contact opnam met een potentiële werkgever.

Nazorg bleef veelal beperkt tot het telefonisch opvolgen van de werkzoekende eenmaal hij of zij aan het werk was. Jobcoaching werd maar in beperkte mate toegepast, ofwel omdat de werkzoekende er geen behoefte aan had, ofwel omdat de aanbieder geen capaciteit had om dit te doen.

Het traject wordt automatisch afgesloten 6 maand na de laatste opleidingsactie of de start van het traject indien geen opleiding voorkwam. Tijdens en na de 3 maandelijkse uitstroombetalingen, kan de aanbieder de werkzoekende verder **opvolgen**. Dit blijkt maar in beperkte mate te gebeuren. De werkzoekenden zelf zijn niet altijd goed op de hoogte van het aflopen van het traject. Er is geen rekening gehouden met een overdracht van informatie van de aanbieder naar VDAB bij het einde van het traject.

De volgende tabel geeft de belangrijkste indicatoren weer met betrekking tot de begeleiding. De gemiddelde duur van de uitgevoerde trajecten (11 maanden) ligt een stuk lager dan initieel door VDAB was voorzien (18 maanden). Ook de competentieversterking kwam minder voor dan voorzien in de trajectbepaling en zelfs de trajectovereenkomst.

Tabel 3: Indicatoren m.b.t. begeleiding (31.03.09)

Indicator	Resultaat
Gemiddelde duur van de uitgevoerde trajecten	11 maanden
Aandeel toegeleide trajecten die één of meerdere competentieversterkende modules in de trajectbepaling van VDAB hadden staan	70,8%
Aandeel toegeleide trajecten die één of meerdere competentieversterkende modules in de trajectovereenkomst met de aanbieder hadden staan	63,2%
Aandeel toegeleide trajecten die werkelijk één of meerdere competentieversterkende modules tijdens de begeleiding hebben gekregen	43,4%

Bron: IDEA Consult op basis van VDAB, VDAB/CVS, Arvastat, Dimona en eigen berekeningen

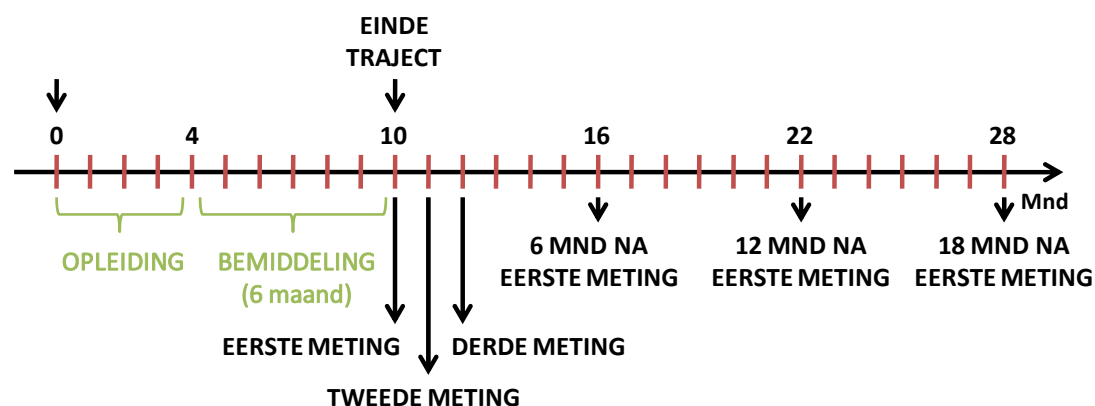
2.5 Uitstroomresultaten

Voor elke regio werd er een uitstroomnorm bepaald op basis van de begeleidingresultaten die VDAB haalde met een vergelijkbare doelgroep van langdurige werkzoekenden, verhoogd met 3% (zoals bepaald in de beheersovereenkomst 2005-2009). Een positief uitstroomresultaat betekent dat de klant op elk van de drie opeenvolgende maandelijkse uitstroombetalingen niet meer als niet-werkende werkzoekende ingeschreven staat (**uitstroom uit de**

werkloosheid). Deze meting verschilt van de gebruikelijke methode (1 meetmoment) en moet nagaan of dit een goede maatstaf is voor duurzame tewerkstelling. Er blijkt een belangrijk verschil te bestaan tussen de uitstroom uit de werkloosheid en de **uitstroom naar werk**.

In de volgende tabel zijn de uitstroomresultaten opgenomen. Het schema hieronder geeft aan hoe de meetmomenten dienen geïnterpreteerd te worden. Als voorbeeld kent het traject 4 maand opleiding en 6 maand bemiddeling. Bij het afsluiten van het traject vindt de eerste meting plaats. De twee volgende maanden wordt ook de uitstroom gemeten. Het globale resultaat van deze drie metingen telt mee voor het uitstroomresultaat. Daarna volgt men de uitstroom op na respectievelijk 6, 12 en 18 maand na de eerste meting.

Figuur 2: Tijdslijn uitstroommetingen na afloop van het begeleidingstraject



Het uitstroomresultaat (op basis van de 3 metingen) kende bij aanvang grote verschillen tussen de aanbieders. In de loop van het project werden deze verschillen kleiner en de gemiddelde uitstroom verhoogde tot 43,1%¹⁰. Eenzelfde aanbieder kan in verschillende loten andere resultaten behalen. Slechts in 4 loten wordt de vooropgestelde norm gehaald. Toch is de meerderheid van de aanbieders tevreden over de behaalde uitstroomresultaten.

De norm was bovendien gebaseerd op een niet vergelijkbare groep uit het verleden. Op de langere termijn zien we de uitstroom verder stijgen, vooral tussen de 6^{de} en 12^{de} maand na de eerste meting.

¹⁰ Deze uitstroom geldt voor 5.845 van de 5.986 definitief toegeleide trajecten, waarvoor reeds een uitstroomresultaat beschikbaar is (maart 2009).

Tabel 4: Indicatoren m.b.t. uitstroomresultaten (31.03.09)

Indicator	Resultaat
<i>Uitstroom uit de werkloosheid:</i>	
Uitstroomnorm (gemiddeld)	50%
Behaalde positieve uitstroom – 3 metingen (5.845 trajecten)	43,1%
Uitstroomresultaat – 1 meting (5.863 trajecten)	50,6%
Uitstroomresultaat 6 maanden na eerste meting (5.607 trajecten)	53,4%
Uitstroomresultaat 12 maanden na eerst meting (5.083 trajecten)	59,1%
Uitstroomresultaat 18 maanden na eerst meting (3.481 trajecten)	62,2%
Aandeel loten met uitstroom <u>boven</u> de norm (3 metingen)	4/14
<i>Uitstroom naar werk (op het eind van de maand)</i>	
Behaalde positieve uitstroom – 3 metingen (5.686 trajecten)	31,5%
Uitstroomresultaat – 1 meting (5.712 trajecten)	38,8%
Uitstroomresultaat 6 maanden na eerste meting (5.431 trajecten)	40,7%
Uitstroomresultaat 12 maanden na eerst meting (4.861 trajecten)	43,3%
Uitstroomresultaat 18 maanden na eerst meting (3.020 trajecten)	44,9%
<i>Kenmerken van de jobs</i>	
Uitgeoefende functies (top 5)	schoonmaak/huishoudhulp/st rijken, productiewerk, administratie en onthaal, verkoop, horeca
Aandeel contracten onbepaalde duur eind maart 2008	88,3%

Bron: IDEA Consult op basis van VDAB, VDAB/CVS, Arvastat, Dimona en eigen berekeningen

De aanbieders gaven aan dat er sprake is geweest van een leerproces. Sommige aanbieders zijn in de loop van het traject vraagrichter gaan toeleiden naar werk, of strenger geworden t.o.v. de werkzoekende door hen te wijzen op hun plicht mee te werken aan de begeleiding. De meeste werkzoekenden blijken achteraf vrij tevreden te zijn over hun traject.

2.6 Financiering en kostenanalyse

De aanbieders konden in de offerte zelf hun trajectprijs voorstellen. Sommigen kozen daarbij voor de richtprijs die door VDAB werd gegeven nl. €2.757,5 per traject, maar anderen weken af. De trajectprijs varieert tussen €2.300 en €3.753. Uit onze kostenraming blijkt dat deze prijs ruimschoots voldoende is om de totale kosten te dekken. De positieve uitstroom zou volgens dezelfde raming 32% moeten bedragen om op basis van de richtprijs uit de kosten te komen.

Het systeem van resultaatgerichte financiering zoals toegepast in de trajecttendering heeft twee opvallende kenmerken:

- Via dit systeem worden aanbieders vooral geprikkeld om de uitstroomnorm te halen, maar beter doen dan de uitstroomnorm wordt relatief weinig beloond. Naar het einde van het project toe zagen we dat sommige aanbieders extra inspanningen deden om de norm beter te benaderen.
- Naarmate de uitstroomnorm hoger gesteld wordt, neemt de gemiddelde variabele vergoeding per traject af.

Tabel 5: Indicatoren m.b.t. financiering (31.03.09)

Indicator	Resultaat
Gemiddelde trajectprijs aanbieders	€ 2.754,8
Hoogste trajectprijs	€ 3.300
Laagste trajectprijs	€ 2.350
Uitstroomresultaat voor breakeven bij VDAB richtprijs	32%

Bron: IDEA Consult op basis van VDAB, VDAB/CVS, Arvastat, Dimona en eigen berekeningen

In de kostenanalyse berekenden we de totale kostprijs van de trajecttender voor VDAB. We hielden rekening met de directe en de indirecte kosten verbonden aan het project. De totale kostprijs bedraagt 20,3 miljoen euro waarvan 17,8 miljoen euro bestemd is voor de vergoeding van de aanbieders voor de uitvoering van de trajecten. Naar de toekomst toe is het belangrijk om de kostprijs van verschillende scenario's (uitvoering trajecten door VDAB of uitvoering trajecten door aanbieders) te kunnen vergelijken. Dit was in het kader van de curatieve tender nog niet mogelijk.

3 GLOBALE EVALUATIE

In dit hoofstuk bekijken we eerst voor elke evaluatiecriterium wat de resultaten zijn voor de proeftuin trajecttendering.

3.1 Relevantie

Relevantie: *Welke doelstellingen beoogt de proeftuin trajecttendering? Sluiten de geformuleerde doelstellingen aan op de behoeften inzake de begeleiding en activering van langdurig werkzoekenden in Vlaanderen? Is de voorgestelde strategie aangepast aan de doelstellingen?*

We kunnen stellen dat de doelstellingen van de proeftuin trajecttendering goed aansluiten op de behoeften in zake de activering van langdurig werkzoekenden in Vlaanderen. Bijgevolg is de trajecttendering een relevant project binnen het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. Volgende argumenten steunen deze vaststelling:

- Er is nood aan meer ervaring met verschillende methodes om langdurig werkzoekenden te activeren. Hun aandeel in de werkloosheid is vrij hoog, en het risico op langdurig werkloosheid is de voorbije jaren toegenomen.
- De middelen die ingezet worden voor de trajecttendering maken deel uit van de budgetverhoging die gebruikt wordt om de ondervertegenwoordiging van langdurig werkzoekenden in de trajectwerking weg te werken.
- Via samenwerkingsverbanden aangegaan door de aanbieders kan er een bundeling van expertise inzake trajectbegeleiding tot stand komen.
- De proeftuin trajecttendering maakt gebruik van een gedeeltelijke resultaatsfinanciering en past als dusdanig in de trend naar meer resultaatsgerichte sturing van publieke diensten via contractueel overeengekomen resultaatsgebieden (zoals reeds van toepassing in de beheersovereenkomst tussen VDAB en de Vlaamse regering).

3.2 Coherentie van de proeftuin trajecttendering

Coherentie: *Op welke manier sluit het initiatief trajecttendering aan bij andere beleidsinitiatieven inzake activering van langdurig werkzoekenden (Vlaams, federaal)? Zijn er inconsistenties, overlappingsen?*

Vanuit beleidsmatig oogpunt is de trajecttendering een maatregel die sterk complementair is aan de andere beleidsinitiatieven inzake de activering van langdurig werkzoekenden. Dit blijkt uit volgende bevindingen:

- Oorzaken van langdurig werkloosheid zijn divers, en dienen op gecoördineerde wijze aangepakt te worden (vb. werkloosheidsvallen). De trajecttendering kadert binnen de sluitende aanpak waar federale en Vlaamse overheid samenwerken elk binnen hun bevoegdheid, respectievelijk controle en schorsing van werkzoekenden en begeleiding, opleiding en activering van werkzoekenden (meer controle op voorwaarde van een groter begeleidingsaanbod).

- De trajecttendering kan beschouwd worden als een eerste test voor de uitvoering van de regietaak van VDAB op vlak van coördinatie en afstemming op de Vlaamse arbeidsmarkt, en dus voor de uitvoering van de beheersovereenkomst 2005-2009 waarbij voor het eerst het onderscheid gemaakt wordt tussen de arbeidsmarktregie, de regie-uitvoering en de actoropdrachten van VDAB.
- De proeftuin trajecttendering is een verdere concretisering van de tendens naar meer samenwerking tussen publieke, commerciële en niet-commerciële arbeidsbemiddelaars waarbij een zekere vorm van marktwerking mogelijk moet zijn.

De samenhang tussen de talrijke publieke financieringskanalen inzake arbeidsbemiddeling blijft echter wel een aandachtspunt. De proeftuin trajecttendering is momenteel een bijkomend kanaal, dat de complexiteit van het geheel nog vergroot.

3.3 Effectiviteit

Effectiviteit: *Behaalde de trajecttendering zijn vooropgestelde doelstellingen? Dragen de resultaten van de trajecttendering bij tot het realiseren van de doelstellingen van het project? Welke effecten traden op naast de beoogde doelstellingen (vb. meer marktwerking, innovatie in arbeidsmarktbegeleiding)?*

3.3.1 Bereik van de beheers- en beleidsdoelstellingen

De volgende tabel geeft schematisch weer in welke mate de vooropgestelde beheers- en beleidsdoelstellingen van de trajecttendering zijn bereikt.

Doelstelling	Beoordeling
Beheersdoelstellingen	
De kwaliteitsvolle en succesvolle uitvoering van 6000 begeleidingstrajecten voor langdurig werkzoekenden. 'Succesvol' kan worden gedefinieerd als het behalen van de positieve uitstroomnorm van de werkzoekenden uit de werkloosheid.	<ul style="list-style-type: none"> • Professionele uitvoering van het project trajecttendering door VDAB. • Aanbieders hebben kwaliteit nagestreefd in de begeleiding en werkzoekenden goed begeleid. • Norm werd globaal gezien niet gehaald, slechts in 4 van 14 loten, maar de norm was niet realistisch want gebaseerd op een onvoldoende vergelijkbare groep. Resultaten lijken vergelijkbaar met deze van VDAB.
Het realiseren van een maximale synergie tussen de expertise bij VDAB inzake screening en trajectbepaling en de expertise bij de aanbieders inzake de begeleiding naar duurzame tewerkstelling.	<ul style="list-style-type: none"> • Eerder taakverdeling, van echte synergie kan moeilijk sprake zijn gegeven beperkte interactie en uitwisseling tussen VDAB en aanbieders. • Weinig inspanningen om synergie te creëren (vb kennisuitwisseling VDAB – aanbieders over methodieken).

Het onderzoeken wat kosten/baten zijn van de flexibilisering van een deel van de bijkomende capaciteit nodig voor het uitvoeren van de sluitende aanpak voor de curatieve doelgroep van werkzoekenden (in plaats van volledige benodigde capaciteit structureel bij VDAB in te bedden)

- Extra kosten zit in omkadering en voorbereiding van de trajecttendering en de relatief hoge trajectprijs van de aanbieders.
- De extra baten zitten in het feit dat er vrij hoog en duurzaam uitstroomresultaat behaald wordt op een kortere doorlooptijd, en mogelijke leereffecten voor volgende tenders
- Per saldo menen de evaluatoren dat de baten van dit project opwegen tegen de kosten.

Beleidsdoelstellingen

De uitstroom naar duurzame tewerkstelling van kansengroepen, langdurig werkzoekenden in het bijzonder, te verbeteren.

- De uitstroomresultaten van de aanbieders lijken vergelijkbaar met deze van VDAB.
- Er zijn interessante leereffecten over de mogelijkheden van de doelgroep zeer langdurig werkzoekenden maar deze worden nog onvoldoende benut.

De efficiëntie en transparantie te verhogen van de publieke middelen ingezet voor de begeleiding en opleiding van kansengroepen.

- Er is geen enkele inspanning geleverd om deze doelstelling te bereiken.
- Duur trajecten gemiddeld korter dan bij VDAB en minder investering in formele opleiding maar wel duurzame resultaten.

Nagaan hoe men de "kortste weg naar werk" kan realiseren.

De samenwerking tussen publieke en private actoren, tussen commerciële en niet-commerciële arbeidsbemiddelaars verder te stimuleren. Enerzijds wil men samenwerking tussen VDAB en andere arbeidsbemiddelaars in functie van de regierol van de VDAB, anderzijds wil men samenwerking tussen publieke en private, tussen commerciële en niet-commerciële arbeidsbemiddelaars naast VDAB met het oog op verdere professionalisering, schaalvergroting en pooling van expertise.

- Samenwerking tussen VDAB en aanbieders bestendig door andere tenders
- Binnen de non-profitsector werden verschillende blijvende partnerschappen ontwikkeld, voornamelijk om te voldoen aan de schaalgrootte. Samenwerking tussen diverse types aanbieders beperkt.

3.3.2 Andere effecten

3.3.2.1 *Effecten van de trajecttendering op de marktwerking*

In navolging van de proeftuin trajecttendering, zijn de laatste drie jaar heel wat andere tenders in de markt gezet, elk met hun eigen doelgroepen en modaliteiten. Het project heeft dus geleid naar meer activiteit op de markt waarbij ook andersoortige trajecten worden uitbesteed. Kunnen we ondertussen spreken van een echte markt voor arbeidsbemiddeling?

We toetsen dit af met de marktvoorwaarden zoals voorgesteld door Struyven & Vanhoren (2004)¹¹.

De markt voor arbeidsbemiddeling kent anno 2008 een meer **gevarieerd spelersveld** in vergelijking met de situatie voor de trajecttendering. Naar aanleiding van meer marktwerking kwamen er nieuwe spelers bij. Zowel profit- als non-profitorganisaties zijn nu actief op de markt van arbeidsbemiddeling. Internationaal gezien zorgen de relatief kleinschalige projecten ervoor dat weinig buitenlandse spelers geïnteresseerd zijn met uitzondering van enkele Nederlandse organisaties. Vooral in de trajecttendering bleek de interesse vanuit het buitenland nog groot.

De trajecttendering is een opstap gebleken naar blijvende partnerschappen, voornamelijk tussen non-profitorganisaties die vroeger kleinschalig en erg lokaal actief waren.

Er kan ook gesproken worden van relatief **lage toetredingsvoorwaarden** – toch zeker bij de trajecttendering - waarbij men moet bewijzen dat men in staat is werkzoekenden te begeleiden (vb. via een goede methodiek, erkenningen) maar eerder behaalde resultaten niet in overweging worden genomen.

Inzake de **concurrentievoorwaarden**, merken we op dat de wijze waarop de gunningscriteria zijn ingevuld en het belang van vb. prijs, methodiek, ervaring, ... een belangrijke invloed hebben op de selectie van de aanbieders. De concurrentievoorwaarden in de proeftuin trajecttendering waren evenwichtig opgebouwd en hebben zo gezorgd voor een gevarieerd spelersveld. Uit de gunning van de laatste tenders blijkt echter dat soms enkel commerciële en soms enkel non-profitorganisaties worden aangewezen.¹²

Daarnaast is het ook moeilijk te spreken van **maximale transparantie**, enerzijds vanuit het oogpunt van de werkzoekenden die geen zicht hebben op de kwaliteit van de dienstverlening. Anderzijds worden de leereffecten wat betreft de begeleiding van werkzoekenden niet of in zeer beperkte mate kenbaar gemaakt aan de betrokken partners in werk.

De marktspelers beseffen wel dat het tenderen van trajecten verworven is als instrument maar missen een achterliggende marktstrategie. De verwachtingen waren erg groot bij aanvang van de trajecttendering maar zij werden niet volledig ingelost. Het nieuwe evaluatieonderzoek over de 'tendering als instrument voor de arbeidsmarktwerking' zal dit meer structureel bekijken.

3.3.2.2 *Innovatie*

In de opzet van de trajecttendering zijn heel wat innovatieve elementen terug te vinden. We sommen hieronder de belangrijkste op:

- De **doelgroep** die in het verleden weinig of niet aan bod kwam in de arbeidsbemiddeling kreeg nu een (intensief) begeleidingstraject aangeboden

¹¹ Struyven L. & Vanhoren I. (2004), Neemt de markt over? Ontwerpkeuzes voor marktwerking bij de begeleiding van langdurig werkzoekenden in Vlaanderen, Expertenrapport in opdracht van Minister Landuyt, Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme.

¹² Bij de ESF-tender competentieversterking en begeleiding werden enkel non-profitorganisaties geselecteerd terwijl bij de tender rond jeugdwerkloosheid enkel commerciële aanbieders betrokken zijn.

- De aanbieders kregen de **vrijheid** om het begeleidingstraject in te vullen
- **Commerciële organisaties** kregen de kans om toe te treden tot de markt van arbeidsbemiddeling
- **Resultaatsgerichte financiering** geeft de aanbieders een incentive om naar een duurzaam uitstroomresultaat te streven.

Daarnaast werd ook verwacht dat de trajecttendering voor innovatie zou zorgen in de begeleidingsaanpak van (langdurig) werkzoekenden. Hierover zijn de meningen bij de diverse stakeholders wat verdeeld. In de begeleiding werden heel wat bestaande begeleidingsmethodieken uit binnen- en buitenland toegepast, maar deze werden aangepast voor de doelgroep van getenderde langdurig werkzoekenden. Deze aanpassingen zijn soms gebeurd tijdens de loop van het pilootproject om de uitstroomresultaten te verbeteren. De ene aanbieder was evenwel innovatiever dan de andere.

Voorbeelden in de bemiddelingsmethodiek:

- Aandacht voor het wegwerken van randvoorwaarden
- Groepsaanpak (in de plaats van individuele bemiddelingsgesprekken)
- Vraaggerichte bemiddeling
- Intensieve bemiddeling (tot 16u per week)

De aanbieders gingen ook uit van de **kortste weg naar werk**, waar opleidingen enkel werden ingezet indien nodig. Daarnaast werd dan ook vaak gekozen voor **kortdurende opleidingen**. Doordat de aanbieders eigen opleidingen konden registreren, kon men een doelgroepgerichte training ontwikkelen.

3.4 Efficiëntie

Efficiëntie: *Staan de ingezette middelen in verhouding tot de bereikte resultaten? Zijn de ingezette middelen toereikend om de doelstellingen te bereiken of kunnen de resultaten met minder middelen bereikt worden?*

Op basis van de kostenanalyse, de uitstroomresultaten en de duurzaamheid ervan, de tevredenheid van de diverse stakeholders van het tenderingproject (VDAB, aanbieders zelf, werkzoekenden) en de vergelijking met resultaten van VDAB, kunnen we besluiten dat de ingezette middelen goed besteed werden en in verhouding staan tot de bereikte resultaten. Het is moeilijk te beoordelen of dezelfde resultaten met minder middelen bereikt hadden kunnen worden wegens een tekort aan vergelijkingspunten en wegens het proeftuinkarakter van het project.

4 AANBEVELINGEN

Het tenderen of uitbesteden van arbeidsmarkttrajecten kan op diverse manieren gestuurd worden. Het tenderingmodel wordt bepaald door meerdere ontwerpkeuzes op vlak van de vorm, de procedure, de timing, de doelgroep, ... van arbeidsmarktters.

De externe evaluatie van de proeftuin trajecttendering biedt de mogelijkheid om de gevolgen van de ontwerpkeuzes binnen dit pilootproject in beeld te brengen. Hierna geven we een overzicht van de belangrijkste aanbevelingen die we tot nu toe konden formuleren. We baseren ons hiervoor hoofdzakelijk op de zeven rapporten van de externe evaluatie die tussen begin 2006 en 2009 opgesteld werden.

De aanbevelingen zijn geformuleerd op basis van de proeftuin trajecttendering en kunnen niet zomaar veralgemeend worden naar andere tenderingactiviteitenprojecten. Diverse aspecten zoals aanbestedingsprocedure, financiering komen aan bod in het nieuwe onderzoek over tendering als instrument voor arbeidsmarktwerking door IDEA Consult en partners (resultaten verwacht tegen eind 2009).

4.1 Aanbestedingsprocedure

4.1.1 Vorm van aanbesteding

Aanbesteding in 2 rondes

In de trajecttendering is gekozen voor een algemene offerte-aanvraag met een aanbesteding in 1 ronde. Indien er voldoende tijd voorhanden is, kan een aanbesteding in 2 rondes overwogen worden. In de ronde 'kandidaatstelling' focust men op de deskundigheid, terwijl men in de tweede ronde 'offerte' de nadruk kan leggen op methodiek en prijs.

Onderhandelingsprocedure met bekendmaking

Bij een algemene offerteaanvraag is mondelinge toelichting wel mogelijk maar heeft deze geen juridische waarde. In een onderhandelingsprocedure kan een aanbieder zijn offerte aanpassen na mondeling toelichting.

Duidelijk onderscheid tussen selectie- en gunningscriteria

De selectie-criteria moeten aangeven wie bekwaam is om de opdracht uit te voeren. Terwijl de gunningscriteria als doel heeft de aanbieder te duiden die het meest geschikt is om de opdracht uit te voeren (meest 'voordelige' offerte).

Mogelijke **selectiecriteria** voor toekomstige tenders zijn:

- Deskundigheid: ervaring met de doelgroep en trajectbegeleiding op niveau van organisatie (referenties, CV's van verantwoordelijken)
- Kwaliteit van de offerte (structuur van de tekst)

- Bereikbaarheid (mobiliteit, openingsuren)

Gunningscriteria voor toekomstige tenders:

- *Plan van aanpak* (project en team): extra gunningscriterium (vb. personeelsplan voor het project)
- *Methodiek* (gunning): aandacht voor competentieversterking, vraaggerichtheid (netwerking bij werkgevers, intermediairen,...), vooropgestelde intensiteit van de begeleiding, nazorg en jobcoaching, randvoorwaarden
- *Prijs*: simulatie op voorhand om mogelijke effecten van vb. relatieve quotering in te schatten, duidelijk vermelden hoe prijsvergelijking zal gebeuren
- *Resultaatsbeloftes* als gunningscriterium: het is ook mogelijk om resultaatbeloftes als gunningscriterium op te nemen in de aanbestedingsprocedure. In dit geval bepaalt de aanbieder zelf op welke uitstroom hij afgerekend wil worden. Indien hij zijn resultaatbelofte niet haalt bijvoorbeeld omdat hij te optimistisch was in zijn offerte, wordt hij achteraf financieel bestraft.
- *Andere gunningscriteria* kunnen toegevoegd worden in functie van specifieke doelstelling van het tenderproject bijvoorbeeld innovatie (innovatie in processen, in begeleidingsmethodiek, in samenwerkingsvormen).

De gewichten dienen bepaald te worden in functie van de doelstelling van het tenderproject. Daarnaast moet men ook goed nagaan wat de invloed van het scoresysteem is; de criteria kunnen evenwichtig verdeeld zijn maar op een verschillende manier worden beoordeeld.

Het is belangrijk dat de gewichten en het scoresysteem niet te sturend zijn in functie van de selectie van de type aanbieders. Het relevante deel van de markt moet zich aangesproken voelen en gelijkwaardige kansen hebben op selectie.

Uniforme methodiek als voorwaarde voor samenwerking tussen aanbieders

Samenwerkingsvormen moeten mogelijk blijven maar boden in de trajecttendering weinig tot geen meerwaarde door gebrek aan synergie in methodiek en uitwisseling van ervaringen. Een uniforme methodiek moet als voorwaarde worden gesteld in partnerschappen waar verschillende partners gelijkaardige activiteiten uitvoeren.

Stimuleren van samenwerking

Samenwerking tussen aanbieders kan gestimuleerd worden door:

- Meer informatie te verstrekken aan (potentiële) aanbieders over resultaten van afgelopen (ook van individuele aanbieders) en over geplande tenderingactiviteiten. Sterke spelers die in verschillende regio's actief zijn zullen elkaar dan misschien vinden om op Vlaams niveau samen te werken.

- Voldoende tijd voorzien voor informatievergadering en voor opmaak van de offertes.

4.1.2 Doelgroep van de aanbesteding

Vergelijkbaarheid van resultaten tussen VDAB en aanbieders

Eén van de doelstellingen van de trajecttendering was het bereiken van een hoger uitstroomresultaat via de marktwerking. In dit opzicht en om de juiste keuzes te maken naar de toekomst toe, is het belangrijk om de resultaten van aanbieders vergelijkbaar te maken met VDAB-resultaten. Op die manier kan men nagaan voor welke doelgroepen men via marktwerking betere resultaten bekomt.

4.1.3 Inhoud van de tendering

Langdurige competentieversterking niet tenderen

Bij projecten die gericht zijn op de bemiddeling naar werk, heeft het weinig zin om trajecten toe te leiden waar langdurige competentieversterking nodig is. Hier kan de markt wellicht weinig meerwaarde bieden wegens de zeer lange duur van de trajecten.

Aanbesteden van integrale trajecten inclusief intake en oriëntatie

Bij uitbesteding van integrale trajecten voor moeilijke kansengroepen, is het aangewezen om ook intake en oriëntatie uit te besteden of anderzijds om de aanbieder te betrekken bij de intakefase bij VDAB. Er is namelijk een lange inlooffase nodig die niet enkel bij VDAB kan gebeuren maar doorloopt bij aanbieder.

Behoud van acceptatieplicht

De acceptatieplicht van de aanbieders om toegeleide werkzoekenden te aanvaarden tenzij in uitzonderlijke situaties waar de toeleiding niet gerechtvaardigd was, is een goed zaak. Het vormt voor de VDAB een tegengewicht voor de toeleidingsgarantie die aanbieders kunnen genieten.

4.1.4 Omvang van de aanbesteding

Omvang van de tender aanpassen aan de potentiële doelgroep

Het is belangrijk ex-ante na te gaan wat de grootte van de potentiële doelgroep is, zowel globaal als op perceelsniveau. Anders komt de toeleidingsgarantie in gevaar, die dan opgelost moet worden bijvoorbeeld met een uitbreiding van de doelgroep. Nadeel is dat de profielkenmerken van de uitbreidingsgroep kunnen verschillen van de initiële doelgroep.

Experimenteren met grotere percelen

Het experimenteren met geografisch grotere percelen dan in de trajecttendering is interessant om te kijken of een bepaalde succesvolle lokaal ontwikkelde methodiek ook kan ingezet worden in andere regio's. Ook vanuit efficiëntieoogpunt zijn grotere percelen interessant, zowel voor de aanbieders als voor de VDAB (regie).

Dit betekent natuurlijk wel een uitdaging voor de kleine lokale spelers, die soms grote samenwerkingsverbanden moeten opzetten.

Voldoende grote loten

Loten moeten voldoende groot zijn in verhouding tot de geografische schaal waarop ze toegepast worden om voldoende interessant te zijn voor de aanbieders, om groeikansen te creëren, om efficiënter te kunnen werken (schaalvoordelen).

4.2 OC, trajectbepaling en toeleiding

Geen onderscheid bij toeleiding tussen trajecten met en zonder competentieversterking

Voor toeleiding naar de aanbieders heeft het geen zin om een onderscheid te maken tussen trajecten met of zonder competentieversterking. In trajecttendering bleek deze (artificiële) verhouding moeilijk haalbaar omdat de nood aan competentieversterking niet zo hoog lag. Bovendien beslisten de aanbieders zelf in welke mate ze competentieversterking aanboden en werd vaak niet de trajectbepaling gevolgd.

Automatische toeleiding op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt

De toeleiding zou meer moeten ondersteund worden aan de hand van een informatica-gestuurde tool, eerder dan de subjectieve inschatting van de trajectbepaler. Het doel hiervan is dat de keuze tussen aanbieders binnen eenzelfde perceel meer objectief en evenwichtig gebeurt.

De trajectbepalers bepalen dan volgens vastgelegde criteria (vb. kenmerken van de werkzoekende, vaardigheden, randvoorwaarden) en eventueel ook eigen aanvoelen de **afstand tot de arbeidsmarkt** (variant op profilering). De beoordeling van de criteria alsook van de afstand tot de arbeidsmarkt, worden in het systeem ingevoerd. Op basis van deze gegevens bepaalt het systeem dan naar welke aanbieder de werkzoekende gaat.

Warmere overdracht tussen VDAB en aanbieder

Een groot deel van de informatie gaat verloren tussen VDAB en aanbieder. Een uitgebreider dossier zou nuttig zijn. Ook zou er standaard een telefonisch contact tussen trajectbepaler bij VDAB en de trajectbegeleider bij de aanbieders moeten plaatsvinden tijdens de toeleidingsfase.

Ook na afloop is een warme overdracht van de resultaten van de begeleiding van de aanbieder naar VDAB belangrijk, via een dossier en een toelichting.

4.3 Begeleiding

Kwaliteitscriteria voor trajectbegeleiding vastleggen en opvolgen

Er moet gewerkt worden aan een ruimere set van kwaliteitsmeting van de trajectbegeleiding. Mogelijke criteria zijn de intensiteit van de begeleiding, de uitstroomresultaten, de deskundigheid van de begeleiders, de afronding van de trajecten, resultaten van de kwaliteitsmonitoring door VDAB...

Een voorbeeld van een dergelijke kwaliteitsmeting op organisatieniveau is te vinden in Nederland (Borea) waar de marktspelers zelf moeten instaan voor de kwaliteitsbewaking en hiervoor een keurmerk ontwikkelden. Hierin worden de resultaten bekeken over diverse tenders heen.

Indien de kwaliteitsmeting op projectniveau gebeurt, dan dient men de kwaliteitscriteria vast te leggen voor de start van tendering om de opvolging tussentijds en ex post te vereenvoudigen en transparanter te maken.

Een grotere transparantie in de resultaten van de aanbieders

Transparantie in de resultaten van verschillende tenders naar aanbieder is te overwegen. Op die manier wordt een maatschappelijke incentive gecreeërd om goed te presteren, naast de financiële incentives. Ook voor werkzoekenden kan deze informatie belangrijk zijn. Potentiële partners kunnen elkaar ook op die manier vinden.

Uitwisseling van kennis en ervaringen tussen VDAB en aanbieders

Uitwisseling van succesvolle begeleidingsmethodes, ervaringen met doelgroepen, ... zou de professionalisering en dynamiek van de publieke en private arbeidsbemiddelingssector kunnen verhogen. Dit kan gebeuren a.d.h.v. kennisuitwisselingsdagen, fora,...

Jobcoaching

Een kwaliteitsvolle begeleiding vereist dat werkzoekenden die aan het werk zijn tijdens de loop van het traject ook nog een zekere opvolging krijgen. Dit kan een onderdeel van de methodiekbeoordeling tijdens de gunning vormen.

Einde traject duidelijk maken

De werkzoekende moet ook duidelijk op de hoogte gebracht worden van het einde van het traject via een laatste gesprek.

4.4 Uitstroom

Uitstroom naar werk

Uitstroom naar werk is beste bron voor meten van resultaat, zeker als dit de centrale doelstelling is van de bemiddelingstrajecten. Voor zeer specifieke

(moeilijk bemiddelbare) doelgroepen, kan een andere of ruimere interpretatie van uitstroom gehanteerd worden vb. maatschappelijke participatie.

Een puntmeting (vb. laatste dag van de maand) heeft als nadeel dat een interimarbeid soms niet volledig gecapteerd wordt. Om de duurzaamheid van het uitstroomresultaat te meten, is het best na te gaan wat de duur / volume is van de tewerkstelling na afloop van het traject. Een voorstel voor maatstaf voor positieve uitstroom luidt als volgt:

3 maand na afsluiten van het traject voldoen aan volgende criteria:

- Contract van onbepaalde duur hebben
- Contract van bepaalde duur hebben dat minimum 3 maand loopt
- Interimcontract maar met een minimumvolume aan gewerkte dagen in de voorbije 3 maand

Realistische uitstroomnorm

De uitstroomnorm kan bepaald worden op basis van de behaalde resultaten van een vergelijkbare groep werkzoekenden die in het recente verleden werden begeleid, in een vergelijkbare context.

De norm zou echter ook moeten worden aangepast aan het uiteindelijke profiel van de definitief toegeleide groep (om zo afwijkingen tussen profiel van de normgroep en toegeleide groep te corrigeren) en eventueel aan de wijzigende conjunctuur.

De manier waarop de uitstroomnorm de financiering beïnvloedt, kan op verschillende manieren ingevuld worden (zie verder). Het is ook mogelijk om resultaatbeloftes (geformuleerd als verwacht uitstroomresultaat) op te nemen in de aanbestedingsprocedure (zie eerder).

4.5 Financieel

Financieringsmodel in functie van doelstellingen van de tender

In functie van de doelstellingen van de tender moeten keuzes gemaakt worden in het financieringsmodel. Verschillende systemen kunnen naast elkaar (in verschillende tenders) gehanteerd worden. Enkele voorbeelden:

- Primeren de uitstroomresultaten ten opzichte van de prijs of omgekeerd? Als de resultaten primeren, lijkt het aangewezen om de trajectprijs vast te houden, en het aandeel resultaatgerichte financiering groter te maken. Variabele trajectprijzen zorgen ervoor dat goedkopere aanbidders meer kans hebben om geselecteerd te worden (tenminste als prijs een gunningscriterium is).
- Wil men zekerheid over het totale budget dat nodig is voor het tenderingproject, dan is het nuttig om met vaste prijzen te werken. Wil men daarentegen de aanbidders goedkoper en efficiënter laten werken, dan kan men opteren voor een variabele prijs die sterk doorweegt in de gunningscriteria of meer nadruk leggen op resultaatsfinanciering.

Realistische richtprijs

De richtprijs in het bestek (trajectprijs) moet gebaseerd zijn op een realistische kostenraming in functie van de kostenstructuur van de aanbieders en de noodzakelijke bemiddelingsintensiteit. Aanbieders richten zich hier op bij bepaling van eigen trajectprijs.

Resultaatsfinanciering over alle trajecten heen

Men kan de resultaatsfinanciering ook over alle trajecten doen gelden. In dit geval is het niet nodig om een uitstroomnorm te zetten. Voor elk traject krijgt de aanbieder dan een even grote incentive om een goed resultaat neer te zetten. Eventueel kan men wel werken met minimale uitstroomnormen (door aanbieder zelf geformuleerd of door VDAB) en daar een financiële malus aan koppelen.