



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Handreiking

Van Beleid naar Inkoop in de inburgering

Versie oktober 2020



Inhoud

Leeswijzer	4
1 Het nieuwe inburgeringsstelsel	5
1.1 De nieuwe Wet inburgering	5
1.2 Opdracht gemeente: aanbodplicht voor inburgeringsplichtigen	6
1.3 Kwaliteit van het taalonderwijs	7
2 Stappen voor het organiseren van het inburgeringsaanbod	9
2.1 Stel uw gemeentelijk beleidskader op	9
2.2 Bepaal het gewenste/benodigde aanbod per leerroute	11
2.3 Stel een multidisciplinair team samen	14
2.4 Doe een marktconsultatie	14
2.5 Bepaal hoe u uw aanbod wilt realiseren	15
2.6 Bepaal welk marktinstrument u gaat inzetten	17
2.7 Bepaal welk aanbod u bij welke aanbieder inkoopt	19
2.8 Bepaal de wijze van sturing en afrekening aanbieders	19
2.9 Formuleer selectie- en gunningscriteria	20
2.10 Bepaal hoe u aanbod selecteert	23
2.11 Bepaal de contractduur	23
2.12 Overgang naar een nieuwe aanbieder	24
2.12 Goed opdrachtgeverschap gemeente	24
Bijlage 1 Opstellen gunnings- en selectiecriteria	26

Leeswijzer

De handreiking van Beleid naar Inkoop in de Inburgering is bedoeld om gemeenten te ondersteunen bij het organiseren van het inburgeringsaanbod in het nieuwe inburgeringsstelsel¹. De handreiking is tot stand gekomen in samenwerking met PIANOo, het expertisecentrum aanbesteden van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. U leest in deze handreiking tips en tricks om tijdig te komen tot een passend aanbod per 1 juli 2021. Hoofdstuk 1 van deze handreiking schetst de hoofdlijnen van de nieuwe Wet inburgering. Hoofdstuk 2 behandelt het proces van beleid naar inkoop. De verschillende instrumenten die u kunt inzetten voor het organiseren van het aanbod worden hier behandeld. Voor uitgebreidere informatie over inkooptechniek kunt u ook de [website](#) van PIANOo raadplegen. Daarnaast kunt u op de [website](#) van Divosa verschillende Q&A's vinden met betrekking tot inkoop.

¹ Aan de tekst van deze handreiking kunnen geen rechten worden ontleend.

1 Het nieuwe inburgeringsstelsel

1.1 De nieuwe Wet inburgering

Iedereen doet mee, het liefst via betaald werk. Dat is het uitgangspunt van het nieuwe inburgeringsstelsel (invoering per juli 2021). Inburgering wordt in het nieuwe stelsel stevig gepositioneerd als onderdeel van het sociaal domein. Met het nieuwe stelsel krijgt u als gemeente dan ook betere mogelijkheden om nieuwkomers zo snel mogelijk aan het werk en op het vereiste taalniveau te krijgen.

Gemeenten krijgen in het nieuwe inburgeringsstelsel de regierol op de uitvoering van de inburgering. U krijgt als gemeente een centrale rol in de intake, de begeleiding en advisering van inburgeringsplichtigen en het organiseren van de taal- en participatiecomponenten van het inburgeringsaanbod. U krijgt dus onder andere de wettelijke plicht om ervoor te zorgen dat een inburgeringsplichtige tijdig een inburgeringsaanbod wordt gedaan dat aansluit bij de leerroute en andere afspraken die in het Plan Inburgering en Participatie (PIP) zijn vastgelegd. Deze aanbodplicht verschilt per inburgeringsdoelgroep (asielstatushouders versus gezinsmigranten en overige migranten²). Hierover leest u meer in paragraaf 1.2.

De regierol op de uitvoering van de inburgering begint met een brede intake (inclusief leerbaarheidstoets) voor alle inburgeringsplichtigen. Op basis hiervan wordt het PIP opgesteld. In dit persoonlijke plan wordt een op maat gemaakte route naar inburgering en participatie vastgelegd. In het PIP wordt vastgelegd welke leerroute de inburgeraar gaat volgen. Het nieuwe inburgeringsstelsel kent drie leerroutes:

- B1-route: om het mogelijk te maken dat de meeste inburgeraars zo snel mogelijk, maar maximaal binnen drie jaar, taalniveau B1 behalen en hun perspectief op de arbeidsmarkt vergroten, is het van belang dat het leren van de taal gecombineerd wordt met participatieactiviteiten zoals werk, vrijwilligerswerk en trainingen. Op die manier versterken inburgering en participatie elkaar.
- Onderwijsroute: deze route is gericht op het behalen van een Nederlands schooldiploma voor een goede startpositie op de arbeidsmarkt. Na een taalschakeltraject worden jonge inburgeraars daarom zo snel mogelijk doorgeleid naar een Nederlandse opleiding.
- Zelfredzaamheidsroute (Z-route): voor mensen voor wie de onderwijs- of B1-route buiten bereik ligt, komt er een leerroute waarbij iedereen zich in de maatschappij leert te redden. Er worden geen ontheffingen op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen meer verleend.

Leren en participeren gaan in het nieuwe inburgeringsstelsel hand in hand en beide aspecten maken onderdeel uit van het PIP. Het opstellen van een PIP is maatwerk: een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage. In het PIP kan ook worden ingegaan op belangrijke randvoorwaardelijke zaken zoals kinderopvang. Bij de verdere invulling van het PIP kan onder andere gedacht worden aan: deelname aan een taalmaatjestract, behalen van een praktijkverklaring of deelcertificaat, vrijwilligerswerk, begeleid werk bij een werkvoorziening, deelname aan activiteiten in het kader van welzijn, budget-coaching, digitale vaardigheden, ouderbetrokkenheid op scholen of sportverenigingen, et cetera.

De regierol van gemeenten op de uitvoering van de inburgering betreft verder het tijdig zorgen voor een passend inburgeringsaanbod (zie verder paragraaf 1.2) en het bieden van ondersteuning en begeleiding gedurende het gehele inburgeringstraject. Ook krijgt u als gemeente de taak om alle (bijstandsgerechtigde) asielstatushouders verplicht te ontzorgen gedurende zes maanden. Dit helpt deze inburgeraars om de focus bij aanvang van de inburgeringstermijn bij inburgering en participatie te leggen. De inburgeringsplichtige blijft zelf verantwoordelijk om tijdig te voldoen aan de inburgeringsplicht.

² Dit betreft een diverse groep inburgeraars waarvan een deel eerder een asielprocedure heeft doorlopen maar niet voor een asielstatus in aanmerking kwam. Betreft o.a. houders van een verblijfsvergunning regulier 'humanitair niet-tijdelijk', geestelijk bedienaren, houders van een verblijfsvergunning o.g.v. het kinderpardon, discretionaire bevoegdheid, etc.

1.2 Opdracht gemeente: aanbodplicht voor inburgeringsplichtigen

U bent in het nieuwe inburgeringsstelsel als gemeente ervoor verantwoordelijk dat alle inburgeringsplichtigen tijdig³ een passend inburgeringsaanbod krijgen. Deze aanbodplicht verschilt per inburgeringsdoelgroep (asielstatushouders versus gezinsmigranten en overige migranten). Het door u te realiseren aanbod voor inburgeringsplichtigen is weergegeven in het onderstaande schema.

Aanbod	Asielstatushouders	Gezins- en overige migranten
Maatschappelijke begeleiding	X	
Ontzorgen	X	
Begeleiding bij inburgering (intake, PIP, advies, voortgangsgesprekken)	X	X
Een van de 3 leerroutes, incl. KNM en indien nodig alfabetisering	X	
MAP	X	X
PVT	X	X
In het PIP opgenomen afspraken over aanbod voor (andere) participatie-componenten	X	*4

Aanbod voor inburgeringsplichtige asielstatushouders

Gemeenten krijgen de wettelijk plicht om er zorg voor te dragen dat de inburgeringsplichtige asielstatushouder tijdig een inburgeringsaanbod krijgt dat aansluit bij de leerroute en andere elementen die in het PIP zijn vastgelegd. Voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen omvat dit aanbod al datgene dat is opgenomen in het PIP: zowel de leer- als de participatiecomponenten. Dit betekent dat u de volgende componenten dient aan te bieden aan inburgeringsplichtige asielstatushouders en vast te leggen in het PIP: een van de drie leerroutes, ontzorgen, begeleiding bij de inburgering, kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM), de Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP)⁵, het Participatieverklaringstraject (PVT) en de in het PIP opgenomen afspraken over aanbod voor andere participatie-componenten. Tevens dient u maatschappelijke begeleiding aan te bieden aan deze groep. Dit hoeft niet in het PIP te worden opgenomen, maar dat kan wel.⁶ Als de inburgeringsplichtige asielstatushouder analfabeet of anders-gealfabetiseerd is en in het PIP is vastgelegd dat een alfabetiseringstraject onderdeel uitmaakt van de leerroute, omvat het inburgeringsaanbod ook een alfabetiseringscursus.

Aanbod aan gezinsmigranten en overige migranten

U heeft als gemeente voor gezinsmigranten en overige migranten, anders dan bij asielstatushouders, niet de plicht om een taaltraject en KNM aan te bieden. U heeft wel de wettelijke plicht om aan gezinsmigranten ondersteuning en begeleiding aan te bieden bij hun inburgeringstraject, en om het PVT en de MAP aan te bieden.

Gemeenten gaan wel een belangrijke rol spelen bij het adviseren van gezinsmigranten en overige migranten over passend inburgeringsonderwijs en andere aspecten om een goede start in Nederland te maken. Gezinsmigranten krijgen daarom - net als asielstatushouders - een brede intake, u voert voortgangsgesprekken met de gezinsmigranten en ook voor hen stelt u een PIP vast. Hoewel gezinsmigranten en overige migranten vrij zijn in hun keuze voor een taalschool, kan u hen hierover wel adviseren.

Relatie met de Participatiewet

De nieuwe Wet inburgering en de Participatiewet sluiten op elkaar aan zodat het leren van de taal en participatie goed kan worden gecombineerd. Zolang een inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigd is, kunt u als gemeente alle instrumenten uit de Participatiewet inzetten en gelden ook de verplichtingen uit de Participatiewet.

³ Wat er wordt verstaan onder "tijdig" wordt nader uitgewerkt in lagere wet- en regelgeving.

⁴ Indien gezins- en overige migranten bijstand ontvangen, dan kan het PIP van deze inburgeraars ook participatiecomponenten bevatten.

⁵ MAP is de nieuwe benaming voor Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA).

⁶ Maatschappelijke begeleiding dient zo snel mogelijk na vestiging in de gemeente te worden aangeboden, waarschijnlijk is het PIP dan nog niet opgesteld. Mocht een deel van de activiteiten van maatschappelijke begeleiding plaatsvinden nadat het PIP al is opgesteld, staat het gemeenten vrij om naar dit recht te verwijzen in het PIP.

In het nieuwe inburgeringsstelsel kunt u dus tegelijkertijd en in samenhang sturen op de inburgering en de re-integratie. De afspraken over de inburgering en de afspraken op basis van de Participatiewet komen samen in het PIP.

In alle leerroutes is activering en participatie een expliciet doel. Zo kan de participatiecomponent binnen de B1-route op verschillende wijzen worden ingevuld. Een deel van de inburgeringsplichtigen kan snel instromen op de arbeidsmarkt, voor anderen leveren het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktorientatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt. Hetzelfde geldt voor de participatiecomponent binnen de Z-route. Hierin kunt u als gemeente ook inzetten op activiteiten in andere domeinen zoals financiën, gezondheid en het opbouwen van een sociaal netwerk waarmee het spreken van de Nederlandse taal en participatie (in combinatie met elkaar) worden gestimuleerd.



Tip: in het nieuwe inburgeringsstelsel gaat het leren van de taal hand in hand met participeren. Het is dan ook aan te raden om binnen uw gemeente de verbinding te leggen tussen deze twee domeinen. Ga vroegtijdig in overleg met uw collega's van de afdeling Werk en Inkomen hoe u de inburgeringsvoorzieningen het beste kan combineren met de voorzieningen die vanuit de participatiewet worden aangeboden. De keuzes die u samen maakt kunnen van invloed zijn op de manier waarop u de inburgeringsvoorzieningen organiseert (en inkoop). U kunt bijvoorbeeld kiezen om in te zetten op duale trajecten, waarbij het leren van de taal wordt gecombineerd met werk, stage of vrijwilligerswerk (zie het voorbeeld over duale trajecten in paragraaf 2.9).

1.3 Kwaliteit van het taalonderwijs

Om de kwaliteit van het taalaanbod aan asielgerechtigde inburgeraars te garanderen bent u wettelijk verplicht om het taalonderwijs voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen in te kopen bij een taalaanbieder met het Blik op Werk (BoW) Keurmerk⁷ of een gelijkwaardig keurmerk. In het geval een aanbieder kan aantonen dat hij niet in de gelegenheid is geweest om tijdig het BoW Keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk te verkrijgen én hij met andere geschikte bewijsmiddelen kan aantonen dat hij daar wel aan voldoet of aan de specifieke eisen, volstaat dit ook.

In zowel het Besluit Inburgering als de Regeling Inburgering⁸ worden de belangrijkste kwaliteitseisen voor taalscholen die in het keurmerk opgenomen moeten zijn opgenomen. Daarbij is ook aandacht voor de kwaliteit van de docenten die de lessen verzorgen. Tevens kunt u als gemeente nadere selectiecriteria stellen aan aanbieders waarbij u het taalaanbod wilt inkopen.

Gezins- en overige migranten die gebruik maken van een inburgeringslening zijn wettelijk verplicht om hun inburgeringscursus (de taalcomponent) in te kopen bij een aanbieder met het BoW Keurmerk.⁹

Het BoW Keurmerk is niet van toepassing op het taalschakeltraject (onderwijsroute). De Inspectie van het Onderwijs gaat namelijk toezicht houden op het taalschakeltraject.

⁷ Hiermee wordt het Keurmerk Inburgeren bedoeld, dat wordt toegekend en beheerd door de Stichting Blik op Werk.

⁸ Het Besluit Inburgering en Regeling Inburgering zijn gebaseerd op artikel 32 van de Wet Inburgering.

⁹ Artikel 6.1a, derde lid, van het conceptbesluit.

Waarom kan het BoW Keurmerk niet als enige eis worden gesteld maar moet een gelijkwaardig keurmerk of andere bewijsmiddelen ook worden geaccepteerd? En wie gaat controleren of taalaanbieders die niet beschikken over het BoW Keurmerk voldoen aan de gewenste kwaliteitseisen?

Dit volgt uit (Europese) aanbestedingsregelgeving die op aanbestedende diensten, zoals gemeenten, bij de inkoop van dienstverlening (zoals inburgeringsaanbod) van toepassing kan¹⁰ zijn. Specifiek gaat het daarbij om artikel 2.78a van de Aanbestedingswet, waarin is bepaald dat aanbestedende diensten een specifiek keurmerk kunnen eisen als bewijs dat de diensten in overeenstemming zijn met de vereiste voorschriften. In hetzelfde artikel is tevens opgenomen dat een aanbestedende dienst verplicht is gelijkwaardige keurmerken te aanvaarden (lid 3) of andere geschikte bewijsmiddelen te accepteren, dat bewijst dat wordt voldaan aan de eisen, (lid 4).

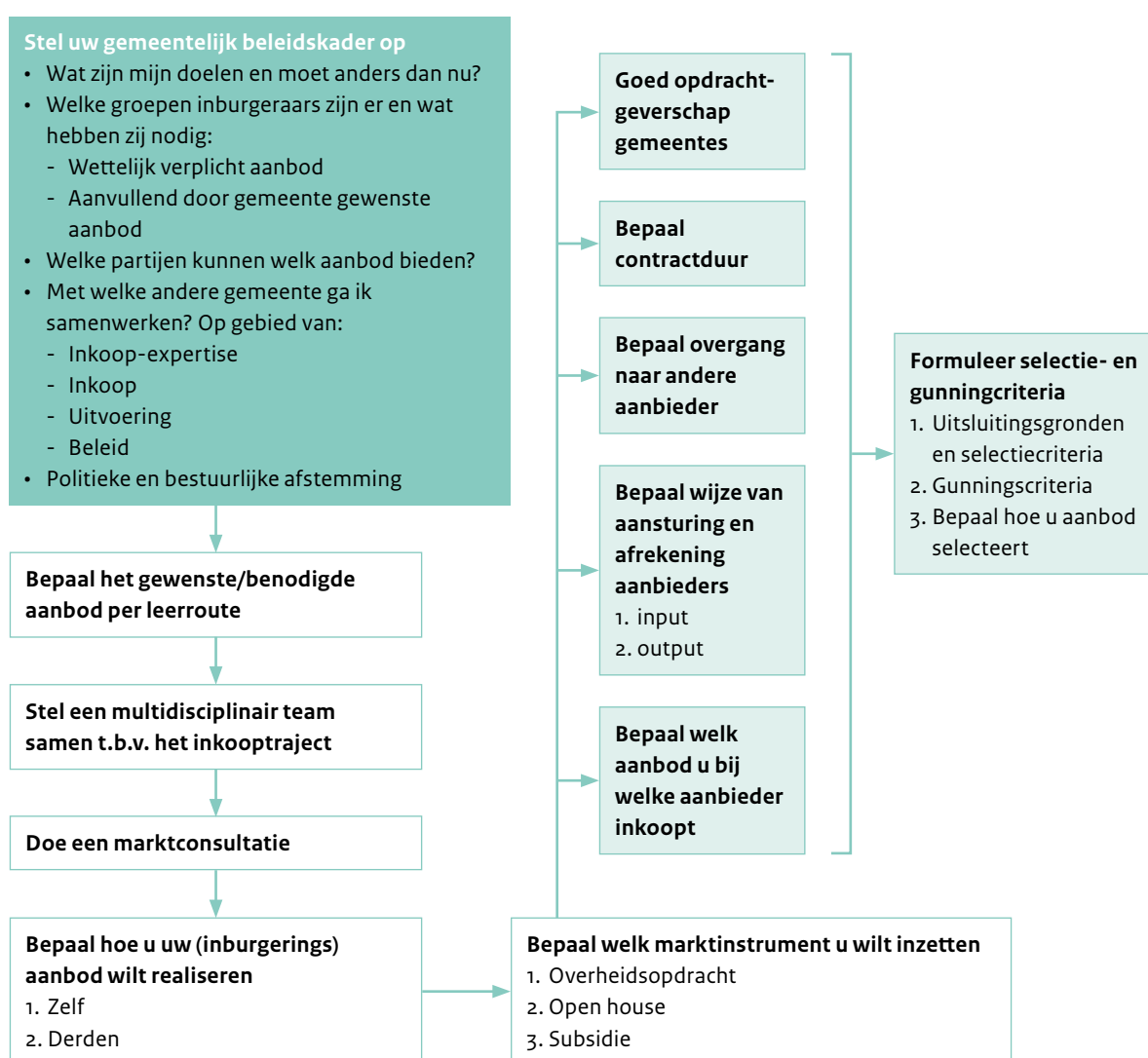
Een aanbieder die beschikt over een gelijkwaardig keurmerk of een aanbieder die geen keurmerk heeft kunnen bemachtigen vanwege omstandigheden die buiten zijn macht liggen, moet dus de mogelijkheid worden geboden om aan te tonen dat hij aan de eisen van het BoW Keurmerk voldoet.

Het is aan u als gemeente om te beoordelen of de aanbieder over een gelijkwaardig keurmerk beschikt of andere geschikte alternatieve bewijsmiddelen kunnen worden geaccepteerd. Daarbij moet in ieder geval worden voldaan aan de voorwaarden van het derde en vierde lid van artikel 2.78a van de Aanbestedingswet en voor de inhoudelijke beoordeling aan de eisen, zoals opgenomen in de Regeling Inburgering. U kunt bij deze inhoudelijke beoordeling ook deskundigen inschakelen, maar u neemt als gemeente de uiteindelijke beslissing of een gelijkwaardig keurmerk of andere geschikte bewijsmiddelen kunnen worden geaccepteerd. Deze beoordeling dient voor de gunning plaats te vinden.

¹⁰ Toepasselijkheid wordt onder meer bepaald door de waarde van de opdracht en mogelijke uitzonderingen, zoals opgenomen in de aanbestedingsregelgeving.

2 Stappen voor het organiseren van het inburgeringsaanbod

Dit hoofdstuk beschrijft de stappen die u als gemeente kunt zetten om tijdig te komen tot een passend inburgeringsaanbod. In het onderstaande schema zijn deze stappen weergegeven. In de praktijk zullen niet alle stappen in deze volgorde plaatsvinden, sommige worden gelijktijdig of in een andere volgorde genomen. In dit hoofdstuk behandelen we de verschillende stappen.



2.1 Stel uw gemeentelijk beleidskader op

In het nieuwe inburgeringsstelsel krijgt u als gemeente de regie over de uitvoering. U bent verantwoordelijk voor uw eigen lokale aanpak. Allereerst moet u inzicht hebben in de wettelijke eisen waar uw dienstverlening rondom inburgering aan moet voldoen. In hoofdstuk 1 van deze handreiking wordt ingegaan op deze wettelijke eisen. Aanvullend kunt u nadere (kwaliteits-/inhoudelijke-) eisen stellen en vastleggen in uw gemeentelijk beleidskader. Het wettelijk kader geeft aan wat u als gemeente *moet*. Uw gemeentelijk beleidskader geeft richting aan keuzes die u als gemeente *wilt* maken

om ervoor te zorgen dat inburgeringsplichtigen tijdig een passend aanbod krijgen. Uw beleidskader vormt de basis voor de manier waarop u als gemeente uw voorzieningen met behulp van (taal)aanbieders vormgeeft en wat u van hen verwacht in de uitvoering. In deze fase kunt u ook afspraken maken over samenwerking met andere gemeenten. Om tot een beleidskader te komen kunt u bijvoorbeeld antwoord geven op de vragen uit het onderstaande schema.



Te beantwoorden vragen om te komen tot een gemeentelijk beleidskader

1. Wat zijn mijn doelen en wat moet er anders dan nu?

Om uw doelen helder te krijgen kunt u formuleren wat er moet veranderen ten opzichte van de huidige situatie. Dit schept vaak meer duidelijkheid dan een schets van een abstract ideaalbeeld. Formuleer dus concrete doelen voor de komende vier tot zes jaar. Verwoord doelen ten opzichte van de huidige praktijk in de regio en vanuit het perspectief van uw gemeente als regisseur op de uitvoering van de inburgering. Besteed hierbij ook aandacht aan de situatie op de arbeidsmarkt in uw regio en de verwachtingen voor de komende jaren. Waar liggen kansen en mogelijkheden voor inburgeringsplichtigen en waar heeft de regionale arbeidsmarkt behoefte aan?

2. Welke groepen inburgeringsplichtigen zijn er en wat hebben zij nodig?

Het organiseren van de juiste dienstverlening (een aantrekkelijk en op maat van de klant gesneden inburgerings-traject) vraagt in de eerste plaats dat u uw klanten kent. Het is daarom belangrijk om inzicht te krijgen in de kenmerken en behoeften van de (groepen) inburgeraars waarvoor u een aanbod gaat organiseren. Om hier inzicht in te krijgen kunt u klantgroepen formuleren. Een klantgroep bestaat uit inburgeraars met overeenkomstige kenmerken. Bij de verschillende klantgroepen stelt u vervolgens vast welk aanbod daarbij past.

In het nieuwe inburgeringsstelsel gaan inburgeraars, op basis van de uitkomsten van de leerbaarheidstoets en de brede intake, één van de drie leerroutes volgen. Deze leerroute kenmerkt in belangrijke mate de behoeften van een inburgeraar. Een ander belangrijk kenmerk is of een inburgeraar gealfabetiseerd is of niet. Ook kunt u kijken naar het inzicht en het gebruik van (maatschappelijke) voorzieningen van inburgeraars, de mate waarin inburgeraars actief zijn (alleen in eigen kring of in een breder netwerk), de mate waarin inburgeraars maatschappelijk en sociaal zelfredzaam zijn. Onderstaand treft u een voorbeeld hoe u klantgroepen kunt samenstellen met bijbehorende behoeften.

Klantgroepen				Voorbeeld Inburgeringsaanbod aan gealfabetiseerde asielstatushouder die onderwijsroute volgt.		Voorbeeld Inburgeringsaanbod aan gealfabetiseerde gezinsmigrant die Z-route volgt.	
Soort inburgeraar	Gealfabetiseerd	leerroute	(inburgerings)-aanbod				
Asielstatushouders	Ja	B1	aanbod	Alfabetisering		Alfabetisering	
		Onderwijs	aanbod	B1 cursus		B1 cursus	
		Z	aanbod	Taalschakeltraject	x	Taalschakeltraject	
	Nee/anders	B1	aanbod	Taalcursus lager niveau		Taalcursus lager niveau	x
		Onderwijs	aanbod	KNM	x	KNM	
		Z	aanbod	MAP	x	MAP	x
Gezinsmigranten	Ja	B1	aanbod	PVT	x	PVT	x
		Onderwijs	aanbod	Ontzorgen	x	Ontzorgen	
		Z	aanbod	Taalmaatje	x	Taalmaatje	
	Nee/anders	B1	aanbod	Vrijwilligerswerk		Vrijwilligerswerk	
		Onderwijs	aanbod	Digitale vaardigheden	x	Digitale vaardigheden	
		Z	aanbod	Snuffelstage		Snuffelstage	
			Wegwijs in de stad	x	Wegwijs in de stad		
			Kinderen in Nederland		Kinderen in Nederland		
			Advies over taaltraining en participatie		Advies over taaltraining en participatie	x	

3. Met welke andere gemeenten ga ik samenwerken?

Het relatief beperkte aantal inburgeraars en de noodzakelijke diversiteit van het te realiseren aanbod, betekent voor gemeenten met een kleine groep inburgeringsplichtigen een relatief groot beslag op expertise en (specialistische) capaciteit. Gemeentelijke samenwerking ligt, zeker voor kleinere gemeenten, daarom voor de hand en is wellicht zelfs noodzakelijk om de asielgerechtigde inburgeringsplichtigen tijdig een op het PIP toegesneden aanbod te doen. Gemeentelijke samenwerking kan ook leiden tot lagere uitvoeringskosten, lagere kosten voor inkoop en meer mogelijkheden voor het organiseren van een passend aanbod. De nieuwe Wet inburgering schrijft overigens niet voor dat u met andere gemeenten moet samenwerken, maar hier kunnen wel belangrijke voordelen aan zitten.

Als u met andere gemeenten wilt samenwerken om tijdig een passend aanbod te organiseren heeft u verschillende mogelijkheden. Deze variëren in bereik en intensiteit van de samenwerking:

- *Samenwerking op het inkoopproces.* Iedere gemeente besteedt apart aan, maar deelt expertise met andere gemeenten hoe dit het beste kan worden vormgegeven.
- *Samenwerking op inkoop.* Gemeenten besteden gezamenlijk aan. De aanbieders van inburgeringsvoorzieningen bieden hun diensten regionaal aan waardoor de samenwerkende gemeenten gebruik kunnen maken van het regionale aanbod. Door gezamenlijk in te kopen kunt u schaalvoordelen realiseren en de kosten van de uitvoering van de aanbestedingsprocedure beperken. Bij het gezamenlijk inkopen dient u wel rekening te houden met de Europese aanbestedingsdrempel¹¹.
- *Samenwerking op de uitvoering.* U kunt met andere gemeenten samenwerken op het gebied van de uitvoering van de brede intake, de begeleiding, de ontzorging of andere elementen van het nieuwe inburgeringsstelsel.
- *Samenwerking op beleid.* U stemt uw inburgeringsbeleid af op dat van de gemeenten waarmee u samenwerkt, of ontwikkelt gezamenlijk uw inburgeringsbeleid.

2.2 Bepaal het gewenste/benodigde aanbod per leerroute

Per leerroute verschilt het aanbod dat u als gemeente dient te verzorgen. Hieronder leest u wat de leerroutes inhouden en worden tips gegeven voor het organiseren van het aanbod per leerroute.



Let op: in het nieuwe stelsel is het mogelijk te het schakelen naar een andere leerroute tijdens het inburgeringstraject als blijkt dat de vastgestelde leerroute toch niet goed aansluit bij de (capaciteiten van de) inburgeringsplichtige. Beoogd is hiervoor een termijn op te nemen in de lagere wet en regelgeving van 1,5 jaar om te voorkomen dat iemand te lang in een niet passend traject zit. Voorbeeld: als tijdens het taalschakeltraject blijkt dat de onderwijsroute toch te hoog gegrepen is, dan zal de inburgeraar via een andere leerroute aan de inburgeringsplicht moeten voldoen. De B1-route ligt dan voor de hand, met de mogelijkheid om op niveau A2 examens te halen. Daartoe dient het PIP dan te worden gewijzigd. U dient hier als gemeente bij het inkopen van uw aanbod rekening mee te houden.



Tips per leerroute

B1-route

- Om het mogelijk te maken dat de meeste inburgeraars zo snel mogelijk, maar maximaal binnen drie jaar, taalniveau B1 behalen en om hun perspectief op de arbeidsmarkt vergroten, is het van belang dat het leren van de taal gecombineerd wordt met (vrijwilligers)werk, re-integratie/voorbereiding op werk of onderwijs.
- Vanwege de diversiteit van de groep inburgeringsplichtigen die de B1-route in het nieuwe stelsel gaat volgen, is het van belang dat u als gemeente de mogelijkheid biedt om de route met een verschillende intensiteit te volgen. Waar een intensief taaltraject van twintig uur per week les het meest passend is voor de één, is de ander wellicht meer gebaat bij een intensiteit van tien lessen per week over een langere periode omdat taalles en werk worden gecombineerd. Dit kan gedurende het traject ook worden aangepast, bijvoorbeeld als iemand een baan heeft gevonden.

¹¹ Zie www.pianoo.nl/nl/regelgeving/drempelwaarden-europees-aanbesteden voor informatie over drempelwaarden Europees Aanbesteden.

- Er kan ook worden gestart met een aantal maanden intensief taalonderwijs, het tweede deel van het traject kan dan bestaan uit minder uren taallessen en meer inzet op werk en participatie.
- Om ruimte te geven voor maatwerk, is er vanuit de wet geen minimum of maximum aantal wekelijkse lessen vastgelegd binnen de B1-route. Aanvullend op afspraken over formeel leren door middel van taalonderwijs bij een instelling met het BoW keurmerk, kunt u als gemeente ook bepalen dat non-formeel leren, zoals een wekelijkse afspraak met een taalmaatje, onderdeel is van de B1-route.
- Iemand met een hoge leerbaarheid die nog (deels) moet alfabetiseren kan het advies krijgen voor de B1 route. Het is belangrijk dat alfabetisering voor deze kleine doelgroep plaatsvindt op een wijze die aansluit bij de leerbaarheid. Inschatting is dat deze doelgroep hiervoor ca. 200 uur les alfabetiseringslessen nodig heeft in de eerste maanden van de inburgering. Deze doelgroep zal naar verwachting sneller in staat zijn dit traject te doorlopen en heeft een andere behoefte dan mensen die alfabetisering nodig hebben in de Z-route.
- Kijk ook naar trajecten die geschikt zijn voor mensen die snel en op een theoretische manier in staat zijn een taal te leren en die in staat zijn om niveau B2 te halen. Als dit mogelijk is, is het van belang dit te stimuleren omdat het de kansen op de arbeidsmarkt vergroot, zeker als mensen hoog zijn opgeleid.

Tips

Besprek met taalaanbieders tijdens een marktconsultatie de wensen die er vanuit uw gemeente zijn in het type aanbod, intensiteit, locaties, en de voorwaarden die u als gemeente wilt stellen, bijvoorbeeld rond het combineren van taallessen en participatieactiviteiten.

- Besprek met taalaanbieders tijdens een marktconsultatie de wensen die er vanuit uw gemeente zijn in het type aanbod, intensiteit, locaties, en de voorwaarden die u als gemeente wilt stellen, bijvoorbeeld rond het combineren van taallessen en participatieactiviteiten.
- Besprek tevens met taalaanbieders hoe zij invulling kunnen geven aan het taalonderwijs, bijvoorbeeld formele lessen in combinatie met buitenschoolse opdrachten, of een samenwerking met taalcoaches. Besteed hierbij ook aandacht aan mogelijke instroommomenten: hoe vaak zou een klas kunnen beginnen?
- Besprek met taalaanbieders ook hoe zij aankijken tegen de verschillen in eindniveaus (B2, B1 of A2 of een combinatie van niveaus) en hoe zij hier mee om zouden willen gaan in hun aanbod.
- Besprek met taalaanbieders ook hoe zij de groep die onder de huidige wet niveau A2 bereikt de stap naar niveau B1 willen laten maken. Gaan zij hier aanpassingen voor doen in hun programma, expertise van docenten, intensiteit, lesmethodes etc.
- Verken de mogelijkheden tot regionale samenwerking met andere gemeenten bij inkoop van taalonderwijs in de B1-route.
- De participatiecomponent van een B1-route kan ook worden ingevuld met een cursus of een (deel van) een opleiding.
- Verken opties voor alfabetiseringslessen voor mensen die op basis van de brede intake het advies krijgen de B1-route (of de onderwijsroute) te volgen.

Onderwijsroute

- De onderwijsroute bestaat uit een taalschakeltraject, waarin de inburgeringsplichtige onder andere de Nederlandse taal leert op minimaal B1-niveau. Ook KNM maakt hier onderdeel van uit. Verder worden in het traject vakdeficiënties weggewerkt en krijgt de deelnemer leervaardigheden onderwezen evenals vaardigheden voor opleidings- en beroepskeuze. Hiermee wordt de inburgeraar zo goed mogelijk voorbereid op instroom in het Nederlands beroeps- of hoger onderwijs.
- U wordt als gemeente verantwoordelijk voor het organiseren van aanbod van het taalschakeltraject. Om de kwaliteit van taalschakeltrajecten te waarborgen wordt wettelijk geregeld dat gemeenten alleen taalschakeltrajecten mogen inkopen bij aanbieders die een diploma-erkenning voor een taalschakeltraject hebben aangevraagd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en hebben verkregen, waardoor de Inspectie van het Onderwijs van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het toezicht op de kwaliteit van deze trajecten kan uitvoeren. Het taalschakeltraject kan worden ingekocht bij private onderdelen van publieke onderwijsinstellingen of bij private aanbieders.
- De diploma-erkenning van aanbieders van taalschakeltrajecten kan – in verband met samenhangend wetgevingstrajecten – niet worden afgegeven voor de beoogde datum van 1 juli 2021 voor het inwerking treden van de nieuwe Wet inburgering. De inkoopprocedures moeten evenwel voor 1 juli 2021 worden uitgevoerd om te waarborgen dat tijdig een aanbod kan worden verzorgd. Als praktische oplossing voor deze beginperiode kan als voorwaarde worden gesteld in de overeenkomst de diploma-erkenning binnen een

bepaalde periode te overleggen, bijvoorbeeld 1 maand dus uiterlijk 1 augustus te overleggen. Ook kan een wachtkamerovereenkomst worden afgesloten met de nummer 2 voor het geval het de gegunde partij niet lukt de diploma-erkenning te krijgen.

- Door het vaststellen van eindtermen voor taalschakeltrajecten, wordt gezorgd voor een goede aansluiting tussen het taalschakeltraject en de beoogde vervolgopleiding. Een onafhankelijke adviescommissie heeft advies uitgebracht over de eindtermen. Dit adviesrapport is op 2 juli 2020 aangeboden aan de Tweede Kamer. De eindtermen zullen bij ministeriële regeling worden vastgesteld.
- Taalschakeltrajecten zijn gericht op instroom in vervolgonderwijs op alle niveaus mbo, hbo of wo. Omdat diploma's op mbo-niveau 2 of hoger, hbo, en wo gelden als startkwalificatie waarmee de kansen op de arbeidsmarkt het hoogst zijn, is beoogd dat een inburgeringsplichtige na het behalen van het taalschakeltraject doorstroomt naar een opleiding op minimaal mbo niveau 2. Het diploma van het taalschakeltraject geeft overigens als zodanig geen toegang tot het beroeps- of hoger onderwijs omdat een taalschakeltraject niet dezelfde status heeft als een Nederlands diploma van het voortgezet onderwijs. Doel is echter dat het diploma van het taalschakeltraject in combinatie met de eventuele opleidingen en/of werkervaring die de inburgeringsplichtige al in het land van herkomst heeft opgedaan, tezamen voldoende is voor instroom in het vervolgonderwijs.

Tips

- Het organiseren van taalschakeltrajecten vergt de nodige kennis van het onderwijsveld en onderwijspartijen. Zoek daarom contact met onderwijsinstellingen in de regio, zowel op mbo als op ho niveau om tot goede inkoop van taalschakeltrajecten te komen.
- De persoonlijke situatie van de inburgeringsplichtige die in het PIP tot uitdrukking komt (onder andere door diploma waardering van diploma's in land van herkomst) speelt een rol bij welk taalschakeltraject benodigd is. Bezie samen met onderwijsinstellingen in de regio hoeveel maatwerk er mogelijk is bij de inkoop van taalschakeltrajecten.
- Betrek partijen zoals UAF, de MBO Raad, NRTO, VSNU en de Vereniging Hogescholen bij het inrichten van de inkoop van taalschakeltrajecten.
- Zet in op meerjarige aanbestedingen en samenwerking met andere gemeenten bij de inkoop van taalschakeltrajecten. Het ontwikkelen van een passend en dekkend aanbod van taalschakeltrajecten vraagt stabiele samenwerking op diverse niveaus en langdurige relaties met aanbieders in de regio. Zo kunnen kwaliteit, herkenbaarheid en continuïteit van taalschakeltrajecten geleverd worden. Zie voor meer overwegingen met betrekking tot contractduur hoofdstuk 2.11.
- Heb bij het inkopen van taalschakeltrajecten aandacht voor de instroommomenten in een taalschakeltraject. Hou daarbij rekening met de uitvoerbaarheid voor taalschakelaanbieders. Bespreek welke ruimte is er bij taalschakelaanbieders wat betreft instroommomenten, gegeven de omvang van de groep inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute zal volgen. Voldoende instroommomenten kunnen behulpzaam zijn om te voorkomen dat inburgeringsplichtigen die in aanmerking komen voor een taalschakeltraject te lang op de start van hun taalschakeltraject moeten wachten.
- Maak afspraken met aanbieders van taalschakeltrajecten over de vroegtijdige samenwerking tussen taalschakelaanbieders en het vervolgonderwijs om inburgeraars zo goed mogelijk voor te bereiden op instroom in het vervolgonderwijs en warme overdracht te bevorderen.
- Faciliteer vroeg in het taalschakeltraject ontmoetingen tussen onderwijsinstellingen en inburgeringsplichtigen om de doorstroom naar de vervolgopleiding en een juiste studiekeuze te bevorderen. Zo kunnen in het taalschakeltraject bijvoorbeeld een snuffelstage of meeloopdagen ed. worden opgenomen met oog op de juiste opleidings- en beroepskeuze.
- Zorg voor contact met onderwijsinstellingen in de regio, eventueel met een convenant, waarbij wordt afgesproken dat wanneer een taalschakeltraject is doorlopen na het behalen van een taalschakeltraject kan worden doorgestroomd naar een vervolgopleiding. Ook is het bijvoorbeeld mogelijk om een taalschakeltraject gericht op instroom in het mbo in te kopen bij een mbo-instelling en een taalschakeltraject gericht op het ho bij een hogeschool.
- Doorstroom naar vervolgonderwijs is mogelijk naar meerdere niveaus zowel mbo, hbo als wo. Voor doorstroom naar hoger onderwijs is vaak minimaal B2 niveau nodig. Heb hier aandacht voor bij het inkopen van de taalschakeltrajecten.
- Verken opties voor alfabetiseringslessen voor mensen die op basis van de brede intake het advies krijgen de B1-route (of de onderwijsroute) te volgen.

Z-route

- Voor inburgeringsplichtigen bij wie tijdens de intake wordt vastgesteld dat zij zeer veel moeite zullen hebben met het leren van de Nederlandse taal en de verwachting is dat zij het A2-niveau niet zullen halen binnen de reguliere route, is er een derde route waarin zelfredzaamheid centraal staat: de Z-route. In het oude stelsel zouden deze inburgeraars hoogstwaarschijnlijk worden ontheven van de inburgeringsplicht op basis van aantoonbaar geleverde inspanning. De Z-route vervangt deze ontheffingsmogelijkheid en zorgt ervoor dat iedere inburgeraar een passend aanbod naar vermogen krijgt.
- Inburgeraars die voor deze route in aanmerking komen zijn in veel gevallen analfabeet (ook in hun moedertaal), laaggeschoold en/of beperkt leerbaar. Voor deze groep analfabeten wordt het alfabetiseringstraject onderdeel van de Z-route.
- De onderdelen in deze route worden aangeboden op een niveau dat aansluit bij de leefwereld en capaciteiten van de inburgeraar en dienen een sterk praktische invulling hebben. De Z-route moet een betekenisvol traject zijn van ongeveer twee jaar met activiteiten die aansluiten bij de persoonlijke integratiedoelen van de inburgeraar: het leren van de Nederlandse taal, waarbij op alle onderdelen wordt gestreefd naar minimaal A1 niveau, zelfredzaamheid in de samenleving, activering en participatie.

Tips

- Verken de mogelijkheden in de lokale omgeving om participatie-activiteiten zoals werk, stage of vrijwilligerswerk voor deze inburgeraars te organiseren binnen het traject. Houdt er daarbij rekening mee dat mogelijk niet alle inburgeraars direct kunnen starten bij een leerwerkbedrijf.
- De participatiecomponent van een Z-route kan ook worden ingevuld met een cursus of (deel van een) opleiding.
- Heb naast de reguliere participatie-activiteiten ook aandacht voor andere leefdoelgebieden die de zelfredzaamheid van inburgeraars vergroten. Denk daarbij aan gezondheidsvoorlichting, digi-vaardigheden, financiële ondersteuning, sport en recreatie en netwerkvorming.
- Verken de mogelijkheden tot samenwerking met andere gemeenten voor wat betreft de invulling en organisatie van de trajecten in de Z-route.
- Bespreek met de marktpartijen tijdens de marktconsultatie de verschillende mogelijkheden die zij hebben om taalonderwijs flexibel aan te bieden: van verschillende intensiteit en eventueel gecombineerd met participatie-activiteiten zoals werk, stage of vrijwilligerswerk.
- Houdt er rekening mee dat inburgeraars die de Z-route volgen waarschijnlijk baat hebben bij intensieve persoonlijke begeleiding. U kunt in uw aanbesteding hier bijvoorbeeld gerichte criteria voor opstellen.

2.3 Stel een multidisciplinair team samen

Voor de vertaling van beleidsdoelen naar het daadwerkelijk organiseren van het aanbod is het aan te raden om een multidisciplinair team samen te stellen van specialisten op het gebied van beleid, inkoop, contractmanagement, administratieve backoffice, juridische zaken en financiën. Vanwege de verwevenheid van het nieuwe inburgeringsstelsel met de Participatiewet is het aan te raden om uw collega's van de afdeling Werk en Inkomen ook vroegtijdig aan te haken. Ook kan het handig zijn om uw collega's te betrekken die zich bezighouden met onderwijs (beleid). Als team kunt u gezamenlijk bepalen welk inkooptraject optimaal aansluit bij uw doelstellingen. Stel samen een tijdlijn vast die de looptijd van het hele proces weergeeft (zie het voorbeeld in paragraaf 2.6), inclusief een schema van alle bijbehorende taken. Met uw team blikkt u vooruit op de uitvraag en bepaalt u de vervolgstappen.

2.4 Doe een marktconsultatie

Om uw aanbod optimaal te kunnen organiseren is het van belang dat u op de hoogte bent van de kennis en expertise, het aanbod en de praktische mogelijkheden van de aanbieders op de markt. Dit geldt zowel voor invulling van de taal- als de participatiecomponent. Dat kunnen werkgevers, re-integratiebedrijven, taalaanbieders, sportverenigingen, (taal-) vrijwilligersorganisaties en andere (maatschappelijke) organisaties of partijen binnen of buiten uw gemeente zijn. Het is daarom nuttig om tijdig contact te leggen met marktpartijen en maatschappelijke partners, die het aanbod kunnen verzorgen. Dit kunt u doen via een marktconsultatie.

Als u kiest voor een aanbesteding (zie paragrafen 2.5 en 2.6) dan kunt u tijdens de marktconsultatie met verschillende partijen uw uitvraag bespreken. Is uw uitvraag bijvoorbeeld ambitieus genoeg en tegelijk haalbaar voor de aanbieders? Wat moet wel of juist niet in het Programma van Eisen komen? Een marktconsultatie kan helpen bij het beantwoorden van zulke vragen. Ook kunt u onderzoeken hoe u zo optimaal mogelijk met de aanbieders op de markt kunt samenwerken. Of onderzoeken welke diensten de aanbieders kunnen leveren voor de verschillende doelgroepen in het nieuwe stelsel: asielstatushouders, gezins- en overige migranten.

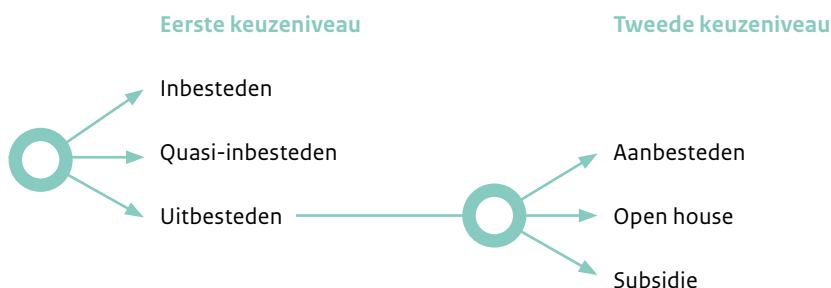
Overheden zijn soms terughoudend in het doen van een marktconsultatie. Er is vrees dat contact met marktpartijen onrechtmatig uitpakt. Die angst is onnodig: zolang u de principes openheid, eerlijkheid en transparantie aanhoudt, is een marktconsultatie rechtmatig. Tijdens een marktconsultatie kunt u onder andere aandacht besteden aan creatieve ideeën van de markt, samenwerkingsmogelijkheden tussen marktpartijen onderling en samenwerking met andere organisaties en vrijwilligers. Een uitgebreidere beschrijving is te vinden via de [Handreiking Marktconsultatie](#).



Tip: voer tijdig een marktconsultatie uit. Dit geeft inzicht in de kennis en expertise, het aanbod en de praktische mogelijkheden van de aanbieders op de markt.

2.5 Bepaal hoe u uw aanbod wilt realiseren

In de marktconsultatie heeft u kunnen zien wat de aanbieders op de markt voor u kunnen betekenen. Met die kennis kunt u vervolgens een keuze maken welk deel van het aanbod u in *eigen beheer* wilt uitvoeren (inbesteden of quasi-inbesteden) en welk deel u wilt *uitbesteden* aan derden.



Investeer in een goede definiëring van het gewenste aanbod

Voor welk instrument u ook kiest, een goede voorbereiding is het halve werk. In de voorgaande fasen heeft u vastgesteld wat uw beleidsprioriteiten zijn, welk aanbod u voor welke doelgroep van inburgeraars wilt realiseren, wie de potentiële aanbieders zijn, welk budget beschikbaar is, of u samenwerkt met andere gemeenten, enzovoort. Bij het daadwerkelijk realiseren van het gewenste aanbod is het zaak om dit zo exact mogelijk te definiëren. Welke eigenschappen moet het product of de dienst hebben? Voor wie is het aanbod? Hoe moet het product of de dienst uitgevoerd worden en in welke periode? Wordt de opdracht in zijn geheel of in delen (percelen) uitgezet? Een degelijke voorbereiding levert tijdswinst op in het verdere traject en kan voorkomen dat u tijdens de aanbesteding of na contractsluiting wijzigingen moet doorvoeren. Het realiseren van aanbod vergt maatwerk. Door goed na te denken over de opdracht aan de voorkant voorkomt u onzekerheden in de toekomst.

Inbesteden

Als u activiteiten in eigen beheer uit wilt (laten) voeren, dan kiest u voor inbesteden. De diensten worden dan uitgevoerd door de eigen gemeentelijke organisatie.

Voorbeeld inbesteden: in het nieuwe inburgeringsstelsel bent u er als gemeente voor verantwoordelijk dat er voortgangsgesprekken worden gevoerd met inburgeraars over hun inburgeringstraject. Deze voortgangsgesprekken kunnen medewerkers van de gemeente zelf uitvoeren.

Quasi-inbesteden

Naast inbesteden kunt u er ook voor kiezen om activiteiten zelfstandig of gezamenlijk met andere gemeenten onder te brengen in een aparte entiteit met rechtspersoonlijkheid¹² (bijvoorbeeld een openbaar lichaam of een bedrijfsuitvoeringsorganisatie), een stichting of een vennootschap. Zo kunnen activiteiten centraal en op afstand van de gemeentelijke organisatie worden geplaatst, hoewel deze aparte entiteit dan nog steeds onder de (directe) invloedssfeer van de gemeente opereert.

Voorbeeld quasi-inbesteden: als u in het sociaal domein in het kader van de Wgr reeds met andere gemeenten samenwerkt in een intergemeentelijke sociale dienst, kunt u er bijvoorbeeld voor kiezen om de uitvoering van de participatiecomponent van het inburgeringsaanbod daar onder te brengen.

Voorbeeld quasi-inbesteden van de taalcomponent: de organisatie (niet de persoon) die de taalcomponent van het inburgeringsaanbod verzorgt moet in het bezit zijn van het *Blik op Werk* keurmerk of een vergelijkbaar keurmerk (zie voor meer informatie paragraaf 1.3). Als u als gemeente het taalaanbod zelf zou willen aanbieden, zijn er verschillende mogelijkheden:

1. Quasi-inbesteden: voor de uitvoering van de taalcomponent richt u een uitvoeringsorganisatie als apart van de gemeente staande juridische entiteit op, die het *Blik op Werk* (BoW) keurmerk of een vergelijkbaar keurmerk aanvraagt.
2. Inbesteden: u belegt de uitvoering van de taalcomponent bij een duidelijk afgebakende afdeling van uw gemeente, die zodanig is ingericht dat deze controleerbaar is op de BoW normen of de normen van een vergelijkbaar keurmerk.

Voor meer informatie hierover kunt u contact opnemen met *Blik op Werk*.

¹² In de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

2.6 Bepaal welk marktinstrument u gaat inzetten

Als duidelijk is welke taken u als gemeente zelf wilt uitvoeren (inbesteden of quasi-inbesteden) en welke u wilt uitbesteden, is de vervolgvraag: welke instrumenten gaat u inzetten als u gaat uitbesteden? U heeft hierbij de keuze uit drie instrumenten:

1. het verstrekken van een overheidsopdracht (aanbesteden)
2. het inrichten van een **Open House**
3. het inzetten van een subsidie

Hieronder wordt ingegaan op de verschillen tussen deze instrumenten en de geschiktheid voor het realiseren van het inburgeringsaanbod.



Aanbestedingstip: reserveer voldoende tijd voor uw aanbesteding

**Nu tot
november 2020**

Voorbereiding
aanbestedings-
stukken

**December
2020**

Publicatie
opdracht

**Januari/
februari 2021**

Inschrijvingen
aanbieders

Maart 2021

Gunnings-
beslissing

April 2021

Contract
definitief

Reserveer voor een gemiddelde aanbesteding circa 8 tot 10 maanden. Dit geldt voor het proces van opdrachtformulering tot en met het startgesprek met de contractpartij.

Als u bijvoorbeeld op 1 juli 2021 een contract afgesloten moet hebben met een aanbieder, houd dan april 2021 aan om het contract definitief te maken. Dat is dus circa twee maanden voor implementatie van het nieuwe inburgeringsstelsel; het moment waarop het contract daadwerkelijk moet ingaan.

Terugrekenend zou u dan in maart 2021 een gunningsmededeling aan de partijen kenbaar moeten maken (dit is inclusief de 20 dagen alcatel termijn¹³). In januari / februari 2021 zou u de inschrijvingen van de taalaanbieders moeten ontvangen. Dit betekent dat u in december 2020 de opdracht uiterlijk moet publiceren. Tot november 2020 heeft u de tijd om de opdracht en aanbestedingsstukken vorm te geven en de diverse stappen uit het schema op uit paragraaf 2.1 te doorlopen.



Nog belangrijk: het hierboven geschetste tijdpad geldt voor een belangrijk deel (het voortraject) ook als u kiest voor een ander instrument dan aanbesteden (bijvoorbeeld een Open House). Ook als u andere instrumenten wilt inzetten om het aanbod te organiseren dient u tijdig te starten met uw voorbereiding.

Vershil Open House en overheidsopdracht

Het verschil tussen Open House en een overheidsopdracht (aanbesteden) is dat bij een overheidsopdracht sprake is van een overeenkomst tussen één of meer aanbieders aan wie *exclusief* een opdracht wordt gegund om inburgeringsvoorzieningen aan te bieden. Bij Open House is hiervan geen sprake. Bij Open House krijgen alle aanbieders, die aan de door de gemeente gestelde voorwaarden voldoen, het recht om inburgeringsvoorzieningen aan te bieden. Dit in volledige onderlinge concurrentie, waarbij de asielgerechtigde inburgeraar (met begeleiding vanuit de gemeente) in principe kan kiezen bij welke (taal)aanbieder hij zijn inburgeringstraject wil volgen. Dus als u als gemeente de asielgerechtigde inburgeraar een (ruime) keuze wilt bieden uit geschikte aanbieders, dan kunt u kiezen voor Open House.

¹³ De dag na verzending begint de opschortende termijn te lopen. Deze opschortende termijn wordt ook wel standstill-termijn of verlengde Alcatel-termijn genoemd. Met de opschortende termijn hebben alle afgewezen inschrijvers voldoende tijd om de gunningsbeslissing te onderzoeken en te beoordelen of zij beroep willen instellen tegen de beslissing.

Mogelijke nadelen Open House

- Een eindeloze groei van het aantal aanbieders ligt op de loer. Aanbieders die voldoen aan de gestelde eisen kunnen blijven toetreden, ook als u als gemeente op den duur het nut niet meer inziet van nog meer aanbieders.
- Er is geen concurrentie tussen aanbieders om de opdrachtgunning, iedere aanbieder die voldoet aan de eisen kan immers toetreden. Het kan er sprake zijn van concurrentie in de uitvoeringsfase; de aanbieders kunnen concurrentie met elkaar aangaan om de inburgeraar. De inburgeraar kan namelijk kiezen uit verschillende aanbieders.
- Contractmanagement vergt met een zo groot aantal aanbieders veel tijd. De vraag kan zich voordoen hoe de kwaliteit van het aanbod kan worden geborgd als er sprake is van zoveel aanbieders?
- Kostenbeheersing kan lastig zijn bij een groot aantal aanbieders.

Verskil subsidie en overheidsopdracht

Een kenmerkend verschil tussen een overheidsopdracht (aanbesteden) en een subsidie is de afdwingbaarheid van de levering van de prestatie. Subsidie is een geschikt instrument om de uitvoering van activiteiten te stimuleren, maar geen geschikt instrument om afdwingbare resultaatsafspraken te maken. In het nieuwe inburgeringsstelsel heeft u als gemeente een aanbodplicht. Als u ervoor kiest om het aanbod via een subsidie te organiseren en de aanbieder levert onverhoopt niet, dan kan u de levering niet in rechte afdwingen. U kunt alleen de subsidie lager of op nihil vaststellen en betaalde voorschotten terugvorderen. De prestatie zelf (de levering) kan niet bij de rechter worden afdwongen. Een overheidsopdracht zorgt daarentegen wel voor afdwingbare resultaatsverplichtingen. Daarom lijkt een overheidsopdracht meer voor de hand te liggen om het (inburgerings)aanbod te organiseren dan een subsidie.

Het is overigens wel mogelijk om een uitvoeringsovereenkomst aan een subsidieverlening te verbinden¹⁴, zolang hierdoor geen wederzijds afdwingbare verplichting ontstaat. In deze uitvoeringsovereenkomst kunt u verplichtingen opnemen voor de subsidieontvanger. Let op: als in een uitvoeringsovereenkomst bij een subsidie wederzijds afdwingbare verplichtingen worden opgenomen, dan kan er (alsnog) sprake zijn van een overheidsopdracht die aanbesteed zou moeten worden.

Als u een subsidie wilt inzetten dient u goed te onderzoeken of dit, gezien de aard van de opdrachtverlening ook mogelijk is en of u niet beter kunt kiezen voor een overheidsopdracht. Uiteraard dient u te werken binnen de beginselen van gelijke behandeling en transparantie en dient u rekening te houden met staatssteunregels. Zie voor uitgebreidere informatie over het verschil tussen een overheidsopdracht en een subsidie de [website](#) van PIANOo.

Staatssteun?

Een belangrijk aandachtspunt bij het verstrekken van subsidies zijn de regels over (verboden) staatssteun. Als u subsidie als instrument overweegt is het verstandig om vooraf zorgvuldig vast te stellen dat er geen sprake is van verboden staatssteun, wanneer een subsidie aan een bepaalde organisatie wordt verstrekt. Het voert te ver om in deze handreiking uitgebreid in te gaan op het onderwerp staatssteun, kort samengevat is er sprake van verboden staatssteun indien de subsidie:

- met staatsmiddelen wordt bekostigd;
- ten goede komt aan een bepaalde onderneming (staatssteun vindt dus niet plaats bij subsidie aan inwoners);
- die de onderneming ontvangt een voordeel oplevert (de onderneming had zonder de subsidie dit voordeel niet ontvangen);
- de markt vervalst of dreigt te vervalsen.

Zie voor verdere informatie volgende [link](#).

¹⁴ Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

2.7 Bepaal welk aanbod u bij welke aanbieder inkoop

In deze stap kijkt u door welke aanbieder u het aanbod wilt laten verzorgen. Als het gewenste aanbod bestaat uit zowel taal- als participatiecomponenten kunt u in principe kiezen uit drie partijen om het aanbod te verzorgen: u als gemeente zelf, taalaanbieders of aanbieders in het sociaal domein (bijvoorbeeld een leerwerkbedrijf). Of een combinatie van deze partijen. Er zijn verschillende mogelijkheden:

- U kunt er bijvoorbeeld voor kiezen om een taal cursus in te kopen bij een taalaanbieder. En een participatiecomponent (een stage, vrijwilligerswerk of een cursus digitale vaardigheden) bij een leerwerkbedrijf.
- U kunt de taalaanbieder ook vragen om (een deel van) de participatiecomponent te verzorgen. Het staat de taalaanbieder vrij om dit zelf te organiseren, of om hiervoor een aanbieder uit het sociaal domein in te huren.
- Andersom is ook mogelijk: dat een aanbieder in het sociaal domein de participatiecomponent en de taalcomponent verzorgt. De aanbieder in het sociaal domein kan zelf de taal cursus verzorgen (mits deze een Blik op Werk keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk heeft, zie voor nadere toelichting paragraaf 1.3), of hij kan hiervoor een taalschool of taaldocent (met Blik op Werk keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk) inhuren.

Onderstaand zijn in een tabel de verschillende mogelijkheden opgenomen.

Aanbod	(quasi) inbesteden	Uitbesteden aan taalaanbieder	Uitbesteden aan aanbieder sociaal domein
Taalcomponent(en)	1	2	
Participatie-component(en)	3		4
Duaal (taal en participatie gecombineerd)	5	6	7

- 1 Gemeente besteedt taalcomponent (quasi) in. Óf de gemeente richt een apart van de gemeente staande juridische entiteit met BoW keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk als uitvoeringsorganisatie van de taalcomponent op. Óf de gemeente belegt de uitvoering van de taalcomponent bij een duidelijk afgebakende afdeling van de gemeente, die zodanig is ingericht dat deze controleerbaar is op de keurmerk normen. Zie ook hoofdstuk 2.5 over quasi inbesteden.
- 2 Gemeente koopt taalcomponent in bij een taalaanbieder met een BoW-keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk.
- 3 Gemeente besteedt de participatiecomponent in en organiseert dit binnen de eigen gemeentelijke organisatie.
- 4 Gemeente koopt participatiecomponent in bij aanbieder in sociaal domein.
- 5 Gemeente besteedt duale trajecten (quasi) in: zie voor de taalcomponent optie 1. Diezelfde uitvoeringsorganisatie of afdeling verzorgt, naast de taalcomponent, tevens de participatiecomponent (organiseert het zelf of besteedt het uit).
- 6 Gemeente koopt duale trajecten in bij een taalaanbieder met een BoW-keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk. De taalaanbieder zorgt voor de participatiecomponent (organiseert het zelf of besteedt het uit bij een taalaanbieder met een keurmerk).
- 7 Gemeente koopt duale trajecten in bij een aanbieder in het sociaal domein. Die aanbieder organiseert de taalcomponent (organiseert het zelf of besteedt het uit bij een taalaanbieder met keurmerk). Let op: als de aanbieder in het sociaal domein een reïntegratiebedrijf is (volgens de definitie van het BoW keurmerk) en dit bedrijf gaat zelf de taalcomponent verzorgen dan moet het reïntegratiebedrijf zowel voor reïntegratie als inburgering een Blik op Werk keurmerk hebben of een vergelijkbaar keurmerk voor de taalcomponent.

2.8 Bepaal de wijze van sturing en afrekening aanbieders

Van belang is om te weten op welk niveau u uw aanbieders wilt aansturen. In principe kan dat op het niveau van input, output of outcome.

Sturen en afrekenen op input

Sturen op input/inzet. Binnen het inburgeringsaanbod kan dit bijvoorbeeld betekenen dat u stuurt op het aantal lessen, de kwaliteit van de lesruimte en het lesmateriaal, of non-formeel onderwijs onderdeel uitmaakt van het aanbod, enzovoort. Als u als gemeente (meer) grip wilt op het geboden aanbod, bijvoorbeeld in termen van aard en kwaliteit, ligt sturen en afrekenen op input voor de hand.

Sturen en afrekenen op output

Sturen op (gewenste) resultaten. Binnen het inburgeringsaanbod kan dit bijvoorbeeld betekenen dat u stuurt op het slagingspercentage voor het inburgeringsexamen of op het aantal lessen dat een inburgeraar nodig heeft gehad om het inburgeringsexamen te halen.

Sturen en afrekenen op outcome

Sturen op het (gewenste) maatschappelijk rendement van inburgering en participatie. Binnen het inburgeringsaanbod kan dit bijvoorbeeld betekenen dat u stuurt op het volwaardig en duurzaam deelnemen aan de Nederlandse maatschappij, bijvoorbeeld in een betaalde baan of een andere maatschappelijke activiteit. Sturen op outcome zal voor het inburgeringsaanbod waarschijnlijk niet mogelijk zijn, omdat het maatschappelijk rendement vaak pas na het inburgeringstraject zichtbaar wordt.



Tip: hoe om te gaan met veranderende omstandigheden tijdens de contractperiode, zoals een hogere instroom van inburgeringsplichtigen?

Een manier om enige mate van flexibiliteit in uw contract in te bouwen is het opnemen van een *herzieningsclausule* in de (concept)contractstukken. Hierdoor kan uw overeenkomst in een later stadium gewijzigd worden, ongeacht de geldelijke waarde daarvan en zonder dat dit een wezenlijke wijziging is.

Deze clausule moet wel duidelijk, nauwkeurig en ondubbelzinnig zijn geformuleerd. Zo moet ten minste het volgende omschreven zijn:

- de omvang en aard van de mogelijke wijzigingen of opties;
- de voorwaarden waaronder deze kunnen worden gebruikt;
- het feit dat de algemene aard van de opdracht niet verandert.

Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarbij er een aanzienlijk hogere ondersteuningsbehoefte is dan vooraf is berekend en ingekocht. Dit kan het geval zijn als er meer inburgeraars zijn ingestroomd in uw gemeente dan u vooraf had voorzien.

Verandering van algemene aard van de aanbesteding is niet toegestaan, omdat de wijziging hiervan kan betekenen dat andere aanbieders in de oorspronkelijke procedure ook hadden willen meedingen naar (dat deel van) de opdracht. Dit kunt u ondervangen door tijdens de voorfase te anticiperen op (niet-) wezenlijke wijziging, samen met aanbieders en andere belanghebbenden.



Let op: een herzieningsclausule moet bij aankondiging in de aanbestedingsstukken zijn opgenomen. Het is dus niet toegestaan om in een latere fase, bijvoorbeeld na sluiting van de overeenkomst de herzieningsclausule nog op te nemen. Ook is het belangrijk dat u bij de raming van de opdracht rekening houdt met de verlengingsopties en wijzigingen die u in een herzieningsclausule wilt opnemen.

2.9 Formuleer selectie- en gunningscriteria

Als u heeft gekozen voor een aanbesteding dan moet u bepalen aan welke criteria het aanbod en de potentiële aanbieders moeten voldoen. Daarbij zijn selectie- en gunningscriteria van belang.

Selectiecriteria zijn eisen die aan de aanbieder worden gesteld. Deze zijn onderverdeeld in uitsluitingsgronden (bijvoorbeeld: een veroordeling voor fraude of een staat van faillissement) en geschiktheidseisen (bijvoorbeeld: kennis en ervaring met de doelgroep). Met de uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen maakt u een grove schifting in welke aanbieders überhaupt mee kunnen dingen naar de opdracht.

Bij gunningscriteria gaat het om eisen die aan het aanbod worden gesteld (zoals: homogene klassen, combinatie van taal met KNM, combinatie van formeel leren met non-formeel leren, combinaties van leren van taal met participatie, et cetera). Met behulp van selectie- en gunningscriteria kunt u uw eisen formuleren.

Toelichting: gunningscriteria voor het taalaanbod

U bent als gemeente wettelijk verplicht om het taalonderwijs voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen in te kopen bij een taalaanbieder met een *Blik op Werk* keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk, tenzij een aanbieder kan aantonen dat hij niet in de gelegenheid is geweest om tijdig het *BoW* Keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk te verkrijgen én hij met andere geschikte bewijsmiddelen kan aantonen dat hij daar wel aan voldoet of aan de specifieke eisen. In dat geval kan een dergelijke aanbieder eveneens in aanmerking komen om het cursusaanbod voor u als gemeente te verzorgen (zie voor nadere toelichting paragraaf 1.3). Ook als u als gemeente kiest voor quasi-inbesteden moet de uitvoeringsorganisatie die het taalaanbod verzorgt in het bezit zijn van het *Blik op Werk* keurmerk of een gelijkwaardig keurmerk. Gezins- en overige migranten die gebruik maken van een inburgeringslening zijn wettelijk verplicht om hun inburgeringscursus (de taalcomponent) in te kopen bij een aanbieder met een *Blik op Werk* keurmerk.

Het keurmerk legt een kwaliteitsbasis in de markt, vervolgens kunt u als gemeente nadere kwaliteitscriteria stellen bij de inkoop van taalcursussen. U kunt dit bijvoorbeeld vormgeven via de gunningscriteria in uw aanbesteding. Hieronder treft u enkele voorbeelden van gunningscriteria waar u aan kan denken.

Voorbeelden van gunningscriteria

- Het aanbod betreft het leren via blended learning.
- De aanbieder biedt niet alleen online aanbod aan.
- De aanbieder van taal verzorgt tevens lessen in KNM.
- Docenten krijgen van de aanbieder passende beloning en de mogelijkheid tot deskundigheidsbevordering.
- Koppeling met non-formeel leren¹⁵.
- Er wordt samengewerkt met een taalcoach(organisatie).
- Duale trajecten zijn onderdeel van het aanbod.
- Er zijn aparte klassen voor analfabeten en (anders) gealfabetiseerde inburgeraars.
- De aanbieder zorgt voor zoveel mogelijk homogene groepen.
- De aanbieder zorgt voor kinderopvang, bij een kinderopvangorganisatie die voldoet aan eisen gesteld in de wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK). Vooral bij inburgeringstrajecten die een substantieel aantal uren beslaan (zoals de Z-route) kan dit behulpzaam zijn voor de inburgeringsplichtige. Dit heeft als voordeel dat de ouder met jonge kinderen makkelijker kan voldoen aan het onbelemmerd volgen van het inburgeringstraject.
- Lessen worden ook doordeweeks 's avonds en in het weekend aangeboden.



Tip: het is belangrijk voor u als gemeente om zicht te houden op de voortgang die de inburgeraar maakt met het leren van de taal en de participatie. In het nieuwe inburgeringsstelsel kunt u hier zicht op houden door hier bij uw voortgangsgesprekken met de inburgeraar aandacht aan te besteden. Daarnaast kunt u contact onderhouden met de gecontracteerde (taal)aanbieders. Bij uw aanbesteding kunt u hier ook een gunningscriterium voor opstellen, bijvoorbeeld dat er sprake moet zijn van tijdige informatie-uitwisseling tussen de (taal)aanbieder en de gemeente over de voortgang van het traject.

Goed voorbeeld - duale trajecten¹⁶

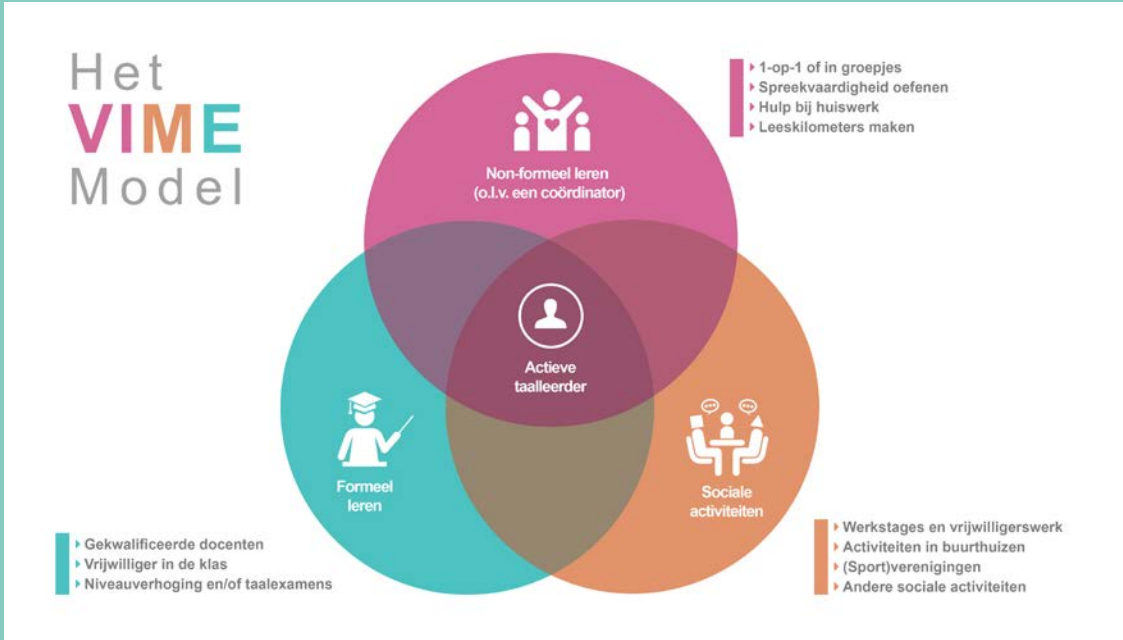
Het uitgangspunt van de nieuwe Wet inburgering is dat iedereen meedoet, het liefst via betaald werk. Met het nieuwe stelsel krijgt u als gemeente dan ook betere mogelijkheden om inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk aan het werk en op het vereiste taalniveau te krijgen.

¹⁵ Zie voor de inzet van non-formeel taalonderwijs het VIME-model verder in deze paragraaf.

¹⁶ BRON: Cedris.

Het nieuwe stelsel biedt ook meer mogelijkheden om taalverwerving en participatie niet volgtijdelijk, maar gelijktijdig te stimuleren via duale trajecten. Onder ‘duale trajecten’ verstaan we alle trajecten specifiek voor inburgeraars waarin gelijktijdig aandacht is voor taalverwerving en (voorbereiding op) werk. Op deze manier kan tijdswinst worden geboekt, kan de inburgeraar vroegtijdig participeren en wordt taal in een concrete context aangeleerd, gebruikt en versterkt. We zien duale trajecten steeds vaker zowel in het mbo, in gemeentelijke re-integratietrajecten als in sectorale projecten die vanuit het bedrijfsleven worden geïnitieerd.

Goed voorbeeld: formeel en non-formeel taalonderwijs combineren
 Anderstaligen leren voornamelijk een taal tijdens formeel leren (leren in de klas, non-formeel leren (taalvrijwilligers) en via sociale activiteiten. Het is belangrijk om naast het leren in de klas het geleerde in de praktijk te brengen, te oefenen en “kilometers” te maken. Het onderstaande VIME (volunteers in migrant education) model brengt dit in beeld.



bron: Het Begint met Taal

Het nieuwe inburgeringsstelsel geeft met de drie leerroutes en de combinatie van taal- en participatiecomponenten uitstekende mogelijkheden om combinaties te maken van formeel- en non-formeel onderwijs en sociale activiteiten. Zie verder: <https://www.hetbegintmettaal.nl/vime-model-voor-slim-inzetten-taolvrijwilligers/>

2.10 Bepaal hoe u aanbod selecteert

Bij een aanbesteding moet u vooraf aangeven op welke wijze u bepaalt wat voor u de beste inschrijving is. Belangrijk hierbij is in hoeverre u in uw selectie de prijs en de kwaliteit ten opzichte van elkaar laat meewegen. Als u de prijs zwaar laat meewegen, kan dit ten koste gaan van de kwaliteit. Te zwaar selecteren op prijs kan ook andere negatieve gevolgen hebben. Er kan bijvoorbeeld een situatie ontstaan waarbij (taal)aanbieders te scherp met elkaar gaan concurreren op de prijs. Dit kan consequenties hebben voor de continuïteit en kwaliteit van het aanbod en de arbeidsvoorwaarden van bijvoorbeeld taaldocenten.

Voorbeeld: in een aanbesteding kunt u kwaliteitscriteria sterker laten meewegen in de keuze voor een aanbieder dan het criterium prijs. U kunt er bijvoorbeeld voor kiezen om het gunningscriterium kwaliteit voor 80% en het gunningscriterium prijs voor 20% mee te laten wegen voor uw gunningsbeslissing. Zie de tabel hieronder ter illustratie.

Gunningscriteria kwaliteit	Weging	Maximale score
gunningscriterium kwaliteit 1	30%	300 punten
gunningscriterium kwaliteit 2	20%	200 punten
gunningscriterium kwaliteit 3	10%	100 punten
gunningscriterium kwaliteit 4	10%	100 punten
gunningscriterium kwaliteit 5	10%	100 punten
Gunningscriterium Prijs		
Totaalprijs	20%	200 punten
Totaalscore kwaliteit en prijs	100%	1000 punten

Om een bepaalde kwaliteitsbasis te garanderen kunt u tevens een kwaliteitsminimum vaststellen. Bijvoorbeeld door te stellen dat inschrijvingen die minder dan 60% van het maximale aantal punten op de kwalitatieve gunningscriteria scoren (480 punten), niet mogen meedoen in de aanbesteding.

2.11 Bepaal de contractduur

Bij een aanbesteding moet u rekening houden met de looptijd van de opdracht. Wat is de ideale looptijd van het contract? Is er aanleiding om te werken met eventuele opties tot verlenging? Het is essentieel om een goede motivatie voor de looptijd van de opdracht op te nemen in de aanbestedingstukken.

Overwegingen om te kiezen voor langdurige contracten zijn:

- Langdurige contracten zijn interessant als het gaat om transformatiedoelstellingen, belangrijke veranderopgaven en integrale ondersteuning. Deze vragen namelijk om een lange-termijnrelatie en intensieve samenwerking met de aanbieders. Op het moment dat er een duidelijk doel in beeld is en beide partijen doen investeringen, lijkt het onverstandig om contracten met een korte looptijd af te sluiten en van aanbieder te wisselen.
- Als een aanbieder investeringen moet doen voor uw opdracht en de terugverdientijd is langer dan de duur van de opdracht, dan kan dit tot gevolg hebben dat u geen geschikte inschrijvingen ontvangt of dat de prijs te hoog wordt.
- Zowel u als gemeente, als aanbieders en inburgeringsplichtigen kunnen baat hebben bij langdurige contracten waarbij geïnvesteerd wordt in de onderlinge relatie, infrastructuur en continuïteit van het inburgerings- en participatietraject.
- Het nadeel van langdurige contracten is dat u niet snel afscheid kunt nemen van slecht presterende aanbieders.

Overwegingen om te kiezen voor kortdurende contracten:

- Het voordeel van kortdurende contracten (bijvoorbeeld 1 tot 2 jaar) is dat u snel afscheid kunt nemen van minder presterende aanbieders. Aanbieders worden op deze manier goed 'bij de les gehouden'.
- Een korte contractduur kan ook een voordeel zijn in tijden van beleidsonzekerheid of wanneer u als gemeente relatief nieuw beleid voert op het terrein van inburgering.
- Het nadeel van kortdurende contracten is dat er weinig tijd is om te leren en de dienstverlening goed 'in te regelen'.

- Een nadeel is ook dat er relatief snel weer opnieuw aanbesteed moet worden en dit brengt transactiekosten met zich mee. Korte contracten kunnen nadelig zijn voor de continuïteit van de inburgerings- en participatietrajecten.



Tips voor het bepalen van de contractduur en -inhoud

- Sluit geen contracten voor onbepaalde tijd of met stilzwijgende verlenging.
- Als u kiest voor een langdurig contract, creëer dan ruimte in het contract voor innovatie en doorontwikkeling tijdens de uitvoering van het contract en bijvoorbeeld ook voor wijzigingen naar aanleiding van nieuwe inzichten, ontwikkelingen en omstandigheden. Bied ook ruimte voor tussentijdse aanpassingen (met wederzijdse goedkeuring). Dit kan handig blijken als de aanbieder bijvoorbeeld een mogelijkheid ziet voor innovatie of verbetering gedurende de looptijd van het contract. Waar nodig kan dat leiden tot aanvullende afspraken, mits het niet gaat om een wezenlijke wijziging.
- Verdeel de risico's bij langdurige contracten proportioneel tussen u en de aanbieder.
- Consulteer de aanbieders voorafgaand aan uw inkoop over de ideale contractduur en welke mogelijkheden de aanbieders zien voor innovatie en doorontwikkeling.

2.12 Overgang naar een nieuwe aanbieder

Vaak worden contracten met taalaanbieders afgesloten met een instroom- en een trajectperiode. Na de instroomperiode worden er geen nieuwe inburgeringsplichtigen meer doorverwezen naar de aanbieder, maar het contract met trajectperiode loopt bijvoorbeeld nog een aantal jaar door. Het voordeel hiervan is dat de inburgeringsplichtige er zeker van is dat hij bij dezelfde aanbieder het gehele traject kan afronden. Nadeel van een dergelijk contract is dat u als gemeente een bepaalde tijd zowel oude als nieuwe contracten met taalaanbieders moet beheren als u, na afloop van de instroomperiode een contract afsluit met een nieuwe aanbieder. Een ander nadeel is dat taalaanbieders waarvan het contract niet wordt voortgezet, er minder belang bij hebben om optimaal te presteren. Zeker tegen het einde van de contractperiode is het aantal inburgeraars in de aflopende trajecten zo klein dat het lastig wordt om nog efficiënte dienstverlening te organiseren. Het alternatief is om de zittende inburgeringsplichtigen over te laten gaan naar de nieuwe aanbieder. Het is wel belangrijk om in uw aanbestedingsdocument op te nemen hoe de transitie aan het einde van het contract geregeld wordt.

2.12 Goed opdrachtgeverschap gemeente

Een goede opdrachtgever redeneert niet alleen vanuit zijn eigen belang, maar heeft ook oog voor de belangen van zijn contractpartners. Deze kunnen helemaal in lijn zijn met het (publieke) belang van de opdrachtgever, dit is echter zeker niet altijd het geval. Essentieel is dat u als opdrachtgever kennis hebt van de dilemma's waar de gecontracteerde aanbieders mee geconfronteerd kunnen worden en dat u hierop adequaat anticipeert en reageert. Hieronder wordt dit nader uitgewerkt.

Belangen van de aanbieder

In de kern hebben aanbieders de volgende belangen:

- Continuïteit. De aanbieder moet ten minste uit de kosten kunnen komen. Risico's moeten daarbij hanteerbaar blijven.
- Reputatie. Een aanbieder heeft voor zijn continuïteit op de langere termijn belang bij een goede reputatie.
- Goed werkgeverschap. Een aanbieder wil als goed werkgever werk bieden waar werknemers voldoening uit halen en waar een passende beloning tegenover staat, en een werkomgeving bieden waarbinnen werknemers kunnen investeren in hun eigen ontwikkeling en opleiding, en ruimte bieden voor het verbeteren van de kwaliteit en effectiviteit van hun dienstverlening.

Risico's voor de aanbieder

Aanbieders hebben te maken met risico's die het gevolg zijn van onzekerheden. Het gaat hier bijvoorbeeld om het aantal inburgeringsplichtigen dat doorverwezen wordt naar de aanbieder en de conjuncturele ontwikkeling gedurende de looptijd van het contract. Afhankelijk van het contract dat u met een aanbieder sluit worden deze risico's meer of minder evenwichtig over de opdrachtgever en opdrachtnemer verdeeld. Bij goed opdrachtgeverschap worden de risico's niet onevenredig bij de opdrachtnemer gelegd.

Voorbeelden van risico's voor de aanbieder

- Resultaatfinanciering. Het risico op het niet realiseren van een resultaat ligt bij de aanbieder.
- contracttermijn. Het risico bij een kort contract is dat investeringen (vaste kosten) niet terugverdiend kunnen worden.
- Beperkt aantal kandidaten. Het risico is dat vaste én variabele kosten niet terugverdiend worden. De capaciteit wordt immers onvoldoende benut.
- Profiel van kandidaten. Het kan blijken dat de aanbieder inburgeringsplichtigen met een totaal ander profiel krijgt doorverwezen dan in het aanbestedingsdocument was geïndiceerd. Het risico is hier dat de aanbieder extra investeringen moet doen om alsnog passende trajecten te organiseren.

Bijlage 1 Opstellen gunnings- en selectiecriteria

Onderscheid selectiecriteria en gunningscriteria

Selectiecriteria zijn de objectieve criteria waarvan de aanbestedende dienst gebruik maakt om de aanbieder kwalitatief te selecteren. Met andere woorden: het gaat om eisen die aan de aanbieder worden gesteld. Dit in tegenstelling tot de gunningscriteria, waar het gaat om eisen die aan de dienst (de voorziening) worden gesteld en waarop de dienst wordt beoordeeld. In de praktijk worden deze criteria nogal eens door elkaar gehaald.

Vaak zult u meerdere aanbieders vragen een aanbieding te doen voor uw inkoopopdracht. U moet vooraf aangeven op welke wijze u bepaalt wat voor u de beste inschrijving is. U heeft de keuze uit drie gunningscriteria: de beste prijs-kwaliteitverhouding (Beste PKV), de laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit of de laagste prijs. Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) is de overkoepelende term geworden voor de drie gunningscriteria.

Uitleg over **gebruik van (sub)gunningscriteria** en de voor- en nadelen van het gebruik van kwalitatieve criteria staan beschreven op de website van PIANOo.

Een aantal voorbeelden van gunningscriteria die in het algemeen gebruikt kunnen worden zijn:

- Kennis en ervaring personeel (waarbij de inschrijver wordt gevraagd een beschrijving aan te leveren van de wijze waarop voldoende kennis, kunde en ervaring van personeel in de organisatie geborgd is om het gevraagde maatwerk per inburgeraar te leveren);
- Begeleidings- en behandelmethoden (waarbij de inschrijver wordt gevraagd een beschrijving aan te leveren over de methoden die worden toegepast voor de begeleiding van de klanten);
- Samenwerking en integraal aanbod (waarbij de inschrijver wordt gevraagd een beschrijving aan te leveren van de wijze waarop zij samenwerken met andere partijen in het veld);
- Casus (waarbij een casus wordt voorgelegd en de inschrijver wordt gevraagd aan te geven hoe de situatie zou worden aangepakt).

Opstellen uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen en selectiecriteria

Door het formuleren van uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen bepaalt u welke aanbieders geschikt zijn voor het uitvoeren van uw opdracht. Hierbij beoordeelt u de ervaring van partijen uit het verleden tot en met het heden.

Uitsluitingsgronden

Bij uitsluitingsgronden is de integriteit en toestand waar de aanbieder zich in bevindt van belang, hierbij valt te denken aan een veroordeling voor bijvoorbeeld fraude of een staat van faillissement.

Geschiktheidseisen

De geschiktheidseisen zien toe op de financiële en economische draagkracht en technische bekwaamheid van de aanbieder. Een logische technische geschiktheidseis binnen het domein van inburgering is: kennis en ervaring met de doelgroep, problematieken en bijbehorende dienstverlening. Aan de hand van (een X-aantal) referentieopdrachten kan de aanbieder aantonen dat hij aan deze eisen voldoet. De uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen bepalen gezamenlijk de minimumeisen waaraan een aanbieder moet voldoen om überhaupt mee te doen met de (rest van de) aanbesteding.

Vraag: hoe kunnen prestaties uit het verleden meegenomen worden in de beoordeling?

Via uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen kunt u prestaties uit het verleden mee laten wegen bij de beoordeling van inschrijvingen. U kunt niet uw persoonlijke ervaringen bij de afweging betrekken.

Selectiecriteria

Uit de inschrijvers die hebben voldaan aan de door u gestelde minimumeisen kunt u een voorselectie maken. Met deze inschrijvers gaat u dan de (rest van de) aanbesteding doorlopen. Bij een zogenoemde ‘procedure met voorselectie’ kiest u door het toepassen van selectiecriteria de (voor u) meest geschikte aanbieder(s). Deze nodigt u uit om de uiteindelijke inschrijving te doen. De selectiecriteria worden vooraf bekend gemaakt en zijn uiteraard voor alle geïnteresseerden gelijk. De reden om een voorselectie te doen, is om efficiënt met uw tijd en aandacht om te gaan als ook met de tijd en aandacht van de aanbieders die het meeste kans maken de opdracht gegund te krijgen.

Specificeren van de criteria

Bij het specificeren van de criteria beschrijft u en legt u uw inkoopbehoefte vast in een vraagspecificatie. De eisen en wensen die u in uw vraagspecificatie opneemt, bepalen hoe en of de markt aan uw inkoopbehoefte kan voldoen. Bij het specificeren neemt u als aanbestedende dienst beslissingen, waarmee u de uitkomst van de procedure in hoge mate bepaalt. De markt zal u aanbieden waar u om hebt gevraagd. Vanwege het grote belang van de specificatie geldt voor het opstellen daarvan een flink aantal wettelijke eisen, met name om te zorgen dat deze transparant is, non-discriminatoir en niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

In deze stap specificert u een aantal lagen dieper dan uw inkoopbehoefte, als ook een aantal stappen dieper dan uw geformuleerde beleidsdoelen. U legt niet alleen vast aan welke eisen de voorziening dient te voldoen (wat koop je in?), maar u kunt ook eisen opstellen rondom de wijze waarop de voorziening wordt uitgevoerd (hoe?).

Voorbeeld specificaties

U kunt bijvoorbeeld een opdracht voorbehouden aan organisaties en ondernemers die maatschappelijke en professionele integratie van nieuwkomers of kansarmen tot hoofddoel hebben.

Daarnaast kunt u bijvoorbeeld de volgende eisen stellen:

- Een verklaring omtrent gedrag
- Een signaleringsfunctie t.a.v. achteruitgang van inburgeraars
- Garantie voor de continuïteit van de lessen bij ziekte of vakantie van de docent.

Dit document is een uitgave van:

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 90801 | 2500 EK Den Haag
T 070 379 89 11

Oktober 2020 | Publicatie-nr. 20404535