



Rijksoverheid

**Handreiking  
inkoop  
participatievoorzieningen**

Deze handreiking is samengesteld in het kader van de voorbereidingstrajecten voor de invoering van het Participatiebudget in opdracht van de ministeries van VROM/WWI, SZW en OCW.

## **Colofon**

© Projectbureau Voorbereidingstrajecten Participatiebudget

### **Auteurs**

Marloes Bloemert (Ernst & Young Advisory)

Cheryl Kroezen (Ernst & Young Advisory)

Ingrid Oomes (Ernst & Young Advisory)

Anton Revenboer (Ernst & Young Advisory)

Jaco van Velden (Ernst & Young Advisory)

**Update november 2009**

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Het Participatiebudget	1
1.2	Doel van de handreiking	1
1.3	Leeswijzer	2
<b>2</b>	<b>Naar een integrale inkoop van participatievoorzieningen: tips en keuzes</b>	<b>3</b>
2.1	Inleiding	3
2.2	Het inkoopproces, een overzicht	3
2.3	Stap 1: van visie, naar doelen, naar in te zetten voorzieningen	4
2.3.1	Ontwikkel een integrale visie op participatie	4
2.3.2	Bepaal de doelgroepen en stel klantprofielen op	4
2.3.3	Match de behoefte van de burgers aan het bestaande aanbod: breng witte vlekken in kaart	5
2.4	Stap 2: Zorgdragen voor de regie op de integrale inkoop	5
2.4.1	Zorg voor overkoepelende regie op de inzet van participatievoorzieningen	5
2.4.2	Breng bestaande contracten in kaart	7
2.4.3	Keuzes met betrekking tot regionaal inkopen	7
2.5	Stap 3: Inkopen van participatievoorzieningen	8
2.5.1	Zelf doen of inkopen: de 'make or buy decision'	8
2.5.2	Inkopen van trajectonderdelen of volledige trajecten	8
2.5.3	Keuze voor de vorm van aanbesteden	9
2.5.4	Inkopen van 2B diensten	10
2.5.5	Keuze van de contractvorm/overeenkomst	11
2.5.6	Overige aandachtspunten bij de integrale inkoop	13
2.6	Stap 4: Beheer en monitoring van overeenkomsten/contracten	13
2.6.1	Monitoren van de voortgang van de overeenkomsten met aanbieders	13
2.7	Naar de sturing op resultaten	14
2.8	Checklist	16
<b>3</b>	<b>Inkopen van volwasseneneducatie uit het Participatiebudget</b>	<b>17</b>
3.1	Inleiding	17
3.2	Introductie van marktwerking	17
3.2.1	Marktwerking in twee stappen geïntroduceerd	17
3.2.2	Een andere relatie met de ROC's	17
3.3	Inkoop van educatievoorzieningen	19
3.3.1	Lessen vanuit re-integratie, inburgering en de WMO	21

## Bijlagen

Geraadpleegde bronnen  
Outputverdeelmaatstaven

## **1 Inleiding**

### **1.1 *Het Participatiebudget***

Op 1 januari 2009 is de Wet Participatiebudget van kracht geworden. Deze wet regelt de bundeling van de middelen voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie in één ontschot Participatiebudget, dat met ingang van 1 januari 2009 is ingevoerd. Vanaf 1 januari is er dus sprake van één geldstroom en één verantwoording voor de genoemde drie beleidsterreinen.

Het doel van het Participatiebudget is om het voor gemeenten eenvoudiger te maken om de arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie van burgers te bevorderen. Door de ontschotting is het voor gemeenten eenvoudiger om de burger ondersteuning op maat te bieden. Voor het Participatiebudget bestaat één brede doelgroep en één brede definitie van de voorzieningen die hieruit kunnen worden gefinancierd.

Gemeenten kunnen beleid en uitvoering rond het nieuwe Participatiebudget op diverse manieren vormgeven met hun eigen ambitieniveau. Een aantal aanpassingen is in ieder geval nodig. Deze zijn gerelateerd aan de veranderingen in de verantwoording en aan de introductie van outputverdeelmaatstaven op educatie en inburgering<sup>1</sup>. Daarnaast is de introductie van marktwerking op het terrein van volwasseneneducatie een belangrijke verandering die tot aanpassingen zal leiden.

### **1.2 *Doel van de handreiking***

Bij de implementatie van het Participatiebudget is het voor gemeenten verstandig om ook de relatie met aanbieders van participatievoorzieningen onder de loep te nemen. Dit geldt in ieder geval voor de relatie met ROC's op het terrein van volwasseneneducatie. De gemeente zal moeten bepalen hoe men omgaat met de introductie van marktwerking op het terrein van educatie in 2011, wanneer de bestedingsverplichting bij ROC's vervalt.

Daarnaast is ook de introductie van outputverdeelmaatstaven op het terrein van educatie en inburgering een belangrijke verandering. Dit heeft gevolgen voor de afspraken met aanbieders over te behalen resultaten en over de wijze van aansturing.

In meer brede zin betekent de komst van het Participatiebudget voor gemeenten een verruiming van de mogelijkheden om combinaties te maken tussen inburgering, educatie en re-integratie. De schotten tussen de budgetten verdwijnen immers. Ook betekent dit een verandering in de manier waarop gemeenten omgaan met hun aanbieders. Gemeenten kunnen overwegen meer combinatieprojecten in te kopen en willen zich mogelijk heroriënteren op de verdeling tussen zelf doen of uitbesteden.

---

<sup>1</sup> Sturing vanuit het Rijk vindt in het participatiebudget onder andere plaats op basis van outputverdeelmaatstaven. Dit houdt in dat het Participatiebudget vanaf 2012 voor een deel wordt verdeeld op basis van de relatieve prestaties van gemeenten op een aantal indicatoren. Het betreft indicatoren gerelateerd aan de beleidsterreinen inburgering en educatie (vanaf 2013). Voor het beleidsterrein re-integratie zijn geen outputverdeelmaatstaven geformuleerd. (Zie ook bijlage 2: outputverdeelmaatstaven.)

Het doel van deze handreiking is gemeenten handvatten te geven om keuzes te kunnen maken over de wijze waarop zij omgaan met de inkoop van voorzieningen op het gebied van inburgering, educatie en re-integratie na de implementatie van het Participatiebudget. Het gaat hierbij zowel om de “technische” kant, de feitelijke harde afspraken over tijd en geld, als ook om de kwaliteitsaspecten zoals het aansluiten bij het niveau van klanten, het bieden van een passend aanbod en het vaststellen van haalbare doelstellingen en voortgangsmetingen.

### **1.3 Leeswijzer**

In deze handreiking wordt in twee hoofdstukken dieper ingegaan op de wijze waarop gemeenten kunnen omgaan met aanbieders in het kader van de implementatie van het Participatiebudget. In hoofdstuk 2 worden de belangrijkste veranderingen door de komst van het Participatiebudget in relatie tot de inkoop van participatievoorzieningen op een rijtje gezet. We zullen ingaan op een aantal tips en keuzes voor gemeenten bij het vormgeven van een meer integrale inkoop van participatievoorzieningen.

Eén van de belangrijke veranderingen met de komst van het Participatiebudget is de introductie van marktwerking op het terrein van educatie. Het inkopen van volwasseneneducatie is hierbinnen een belangrijk thema. Hoofdstuk 3 gaat in op de veranderingen die het Participatiebudget meebrengt bij het inkopen van volwasseneneducatie.

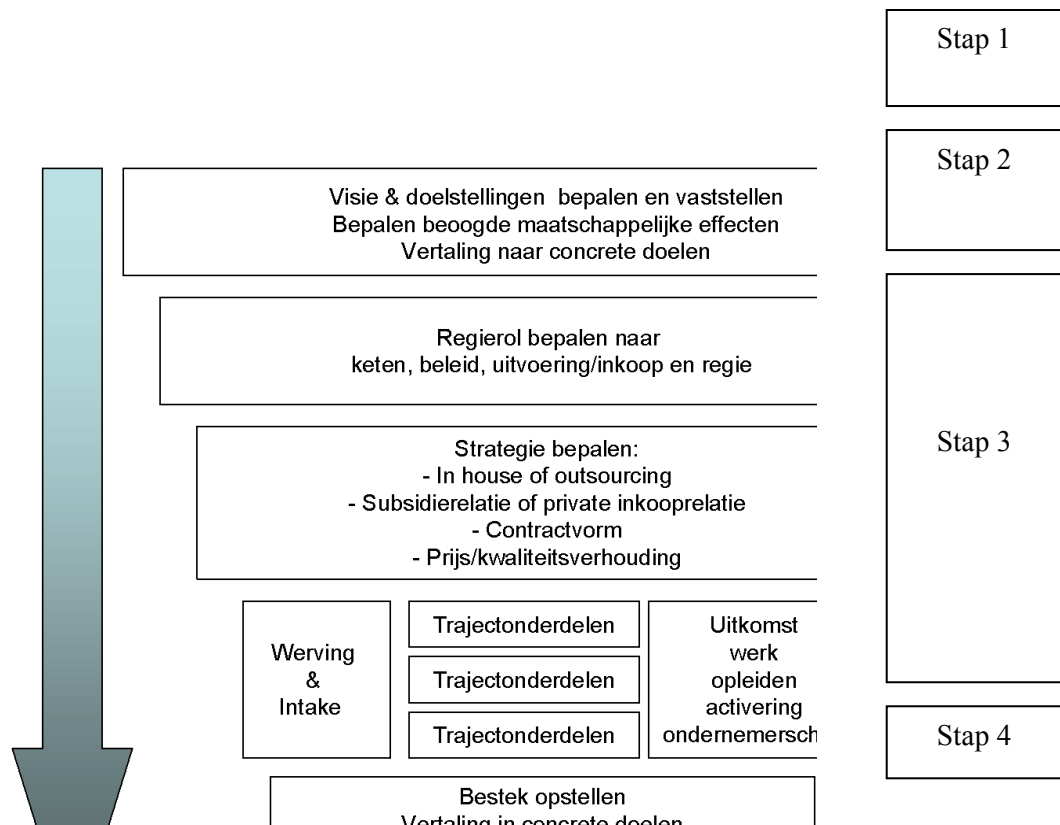
## 2 Naar een integrale inkoop van participatievoorzieningen: tips en keuzes

### 2.1 Inleiding

Het Participatiebudget brengt veranderingen mee in de wijze van omgaan met de inkoop van voorzieningen en met aanbieders van voorzieningen op het terrein van re-integratie, inburgering en educatie. Het gaat hierbij om voorzieningen (of delen daarvan), die aangeboden worden door re-integratiebedrijven, taalaanbieders, ROC's, Intergemeentelijke Sociale Diensten en andere partijen die dergelijke voorzieningen aanbieden of uitvoeren.

Hoe kan de gemeente omgaan met de veranderingen met betrekking tot de inkoop van participatievoorzieningen? Deze vraag staat centraal in dit hoofdstuk. Daarbij gaan we onder andere in op de vertaling van integraal participatiebeleid naar: een meer integrale inkoop, keuzes rond aanbesteden, tips rond contractmanagement, het houden van de regie op het bereiken van de resultaten van de ingekochte participatievoorzieningen.

### 2.2 Het inkoopproces, een overzicht



Figuur 1: Het inkoopproces van participatievoorzieningen (Bron: Ernst & Young)

De Wet Participatiebudget stelt geen specifieke eisen aan de wijze waarop gemeenten de inkoop van hun participatievoorzieningen vormgeven. Desalniettemin worden in ieder inkoopproces grofweg dezelfde stappen gezet. Deze stappen zijn in figuur 1 weergegeven. Allereerst gaat het om de vertaling van beleidsdoelstellingen naar de in te zetten participatievoorzieningen. In paragraaf 2.3 gaan we in op de aandachtspunten die vanuit een meer integrale inkoop van participatievoorzieningen belangrijk zijn. Vervolgens is het belangrijk keuzes te maken in de regie op het inkoopproces (paragraaf 2.4). De derde stap betreft de daadwerkelijke inkoop van de integrale participatievoorzieningen (aanbesteden, selecteren van aanbieders en het contracteren). De tips en keuzes hiervoor staan centraal in paragraaf 2.5. De laatste stap betreft het bewaken en evalueren van de voortgang in de contracten in relatie tot de doelstellingen van het beleid (paragraaf 2.6).

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan worden deze vier stappen besproken.

### **2.3 Stap 1: van visie, naar doelen, naar in te zetten voorzieningen**

#### **2.3.1 Ontwikkel een integrale visie op participatie**

Een heldere integrale beleidsvisie op participatie vormt de basis voor een effectieve uitvoering. Het Participatiebudget biedt de gemeente kansen om meer maatwerk te leveren aan de burger in de ondersteuning bij het meedoen in de samenleving. In welke mate de gemeente deze kansen benut en in welke mate de gemeente participatie invult vanuit de drie budgetten of vanuit een breder kader is een beleidsmatige keuze<sup>2</sup>.

Door de beleidsvisie te vertalen in heldere meetbare doelstellingen wordt inzichtelijk waar de in te zetten participatievoorzieningen toe moeten leiden. In veel gevallen worden doelstellingen te vaag en te vrijblijvend geformuleerd als wensen, intenties of voornemens, waardoor onvoldoende daadkracht wordt gecreëerd om zichtbare en meetbare verbeteringen te bewerkstelligen. Goede doelstellingen zijn SMART. Te vage en vrijblijvende doelstellingen leiden er ook toe dat niet helder is welke voorzieningen in gezet moeten worden om deze doelstellingen te behalen. Een SMART doelstelling is het bijvoorbeeld dat 40% van de participatievoorzieningen gecombineerde voorzieningen moeten zijn.

#### **2.3.2 Bepaal de doelgroepen en stel klantprofielen op**

Het Participatiebudget kan worden ingezet voor een brede doelgroep (iedereen van 18 jaar en ouder en in een aantal gevallen ook voor 16- en 17-jarigen<sup>3</sup>). Om te kunnen bepalen welke voorzieningen de gemeente wil inkopen, zal eerst moeten worden bepaald welke doelgroepen vanuit het gemeentelijke participatiebeleid te onderscheiden zijn. Door het uitvoeren van een doelgroepenanalyse kan de omvang van en ook de overlap tussen de verschillende doelgroepen worden bepaald. Door klantprofielen op te stellen wordt helder welke groepen burgers behoefte hebben aan ondersteuning bij het participeren in de maatschappij.

---

<sup>2</sup> In de Handreiking 'Formulieren Integrale Beleidsvisie op Participatie' wordt uitgebreid in gegaan op het ontwikkelen van een gemeentelijke visie op participatie.

<sup>3</sup> Er bestaat een uitzondering voor 16- en 17-jarigen die ontheven zijn van de kwalificatieplicht of daar al aan voldaan hebben en jongeren voor wie schooluitval dreigt, maar die door een leerwerktraject alsnog een startkwalificatie kunnen halen.

Overigens moet hierbij uiteraard ook rekening worden gehouden met de eisen die de verschillende materiewetten onder de wet Participatiebudget stellen aan gemeenten. Een aantal doelgroepen dient de gemeente verplicht een aanbod te doen<sup>4</sup>.

### **2.3.3 Match de behoefte van de burgers aan het bestaande aanbod: breng witte vlekken in kaart**

Door een match te maken tussen de ondersteuningsbehoefte van de verschillende groepen burgers en het bestaande aanbod aan re-integratie-, inburgerings- en educatievoorzieningen (eventueel gecombineerd met andere voorzieningen buiten het Participatiebudget) ontstaat een goed beeld van de mogelijkheden om in het bestaande aanbod combinaties te maken, maar ook van het deel van de ondersteuningsbehoefte, waarin nu nog niet wordt voorzien (de witte vlekken). Het opstellen van een participatieproductenboek kan hierbij een hulpmiddel zijn.

#### **Voorbeelden 'Opstellen Productenboek'**

Versillende gemeenten, zoals Groningen en Eindhoven, hebben een productenboek voor hun klantmanagers gemaakt om hen te ondersteunen bij het bepalen welke producten ze voor hun cliënten in zetten en kunnen inzetten. Daarbij zijn vanuit het bestaande productenboek re-integratie diverse instrumenten toegevoegd van inburgering en educatie en ook combinatievoorzieningen. Tevens voegen gemeenten in hun productenboek instrumenten van de WMO of Wsw toe, afhankelijk van de beleidsvisie.

#### **Voorbeeld in kaart brengen witte vlekken in het huidige aanbod**

De gemeente Venlo brainstormt in workshopvorm met aanbieders van participatievoorzieningen en casemanagers. Doel is om uitgangspunten in beeld te brengen voor een meer integraal productenaanbod op het participatieterrein. Als basis voor de discussie worden het productenboek Participatiebudget en de resultaten van het in de gemeente uitgevoerde doelgroepen- en behoefteonderzoek ingebracht. Met de workshop worden de witte vlekken in het huidige aanbod in beeld gebracht en ontstaat een nieuw beeld over de wijze waarop de gemeente in de toekomst om kan gaan met de inkoop van participatieproducten.

## **2.4 Stap 2: Zorgdragen voor de regie op de integrale inkoop**

### **2.4.1 Zorg voor overkoepelende regie op de inzet van participatievoorzieningen**

Integrale inkoop van participatievoorzieningen vraagt om een strakke overkoepelende regie. Immers, bij de integrale inkoop zijn vaak verschillende afdelingen betrokken. De beleidsterreinen re-integratie, inburgering en educatie behoren daarnaast vaak tot de verantwoordelijkheid van verschillende wethouders. De verschillende afdelingen hebben in het verleden los van elkaar op hun beleidsterrein voorzieningen ingekocht.

Bij deze afdelingen bestaan mogelijk verschillende verwachtingen rond de wijze van inkoop, de in te kopen dienstverlening of eisen aan de potentiële aanbieders.

Naast andere verwachtingen zijn er ook vaak verschillen in de inkooprelatie met aanbieders van voorzieningen (subsidierelatie versus opdrachtgever-opdrachtnemer relatie). Bovendien hebben de verschillende afdelingen tevens vaak te maken met een aparte inkoopafdeling.

<sup>4</sup> In de Handreiking 'Klantproces Participatiebudget' wordt nader ingegaan op het bepalen van de doelgroep en het opstellen van klantprofielen.



Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden is van groot belang om de benodigde regie op de inkoop te garanderen. Het is belangrijk daarbij de regie op de inkoop te zien als onderdeel van het totale pakket aan taken en verantwoordelijkheden van de gemeente op het gebied van participatie (de ketensamenwerking, het beleid, de uitvoering en inkoop en de klant). Het opstellen van een regiematrix kan behulpzaam zijn om helder te krijgen of alle verantwoordelijkheden zijn belegd en of er voldoende consistentie is in de verschillende verantwoordelijkheden en de verschillende organisatieniveaus.

**Tabel: Ingevulde regiematrix**

Verantwoordelijk voor Regie op	Bestuurder	Manager	Beleids- Medewerker	Casemanager
<b>Keten</b>	Akkoord UWV/CWI, ROC, Welzijn	Informatie- overdracht	Informatie- overdracht	Bepalen eindtermen voor klant
<b>Beleid</b>	Koppeling tussen verschillende portefeuilles	Integrale aansturing: heldere en eenduidige kerngetallen	WI, WWB, WEB (WMO, Wsw, Wajong, arbeidsmarkt)	Terugkoppeling ervaring vanuit uitvoering leidend tot bijstelling beleid
<b>Uitvoering/Inkoop</b>	Heldere keuzes over in- en aanbesteden	Aansturing van inkoop / uitvoeringsproc es	Aanbestedings- proces ondersteunen	Contact met de aanbieder
<b>Klant</b>	Visie burgerschap	Regie op klant monitoren	Middelen- coördinatie	Volgen vorderingen klant

Bron: Ernst & Young

Het is dus van belang op ieder niveau helderheid te creëren over wie er verantwoordelijk is voor de beoogde inkoop van de participatieproducten:

- De verantwoordelijke wethouder, die de regie voert van uit het college. Het is zijn verantwoordelijkheid om helderheid te bieden over de beleidsprioriteiten achter de in te kopen producten en heldere keuzes te maken over in- of uitbesteden van de benodigde producten.
- Vanuit het management dient helder te zijn wie verantwoordelijk is voor de aansturing van het aanbestedingsproces.
- Een beleidsmedewerker of een team van beleidsmedewerkers dient de taak te krijgen het proces te ondersteunen.
- De casemanagers zijn vooral verantwoordelijk voor de inzet van de producten en het contact met de gecontracteerde aanbieders tijdens de uitvoeringsfase.

Ook de relatie met het centrale inkoopbeleid van de gemeente dient goed geborgd te worden. Op gemeentelijk niveau zijn er in veel gevallen regels vastgesteld rond de inkoop van diensten, waaronder drempelwaarden voor de verschillende vormen van aanbesteden. Het tijdig betrekken van en het afstemmen met de afdeling inkoop in het proces is dan ook een belangrijk aandachtspunt.

#### **2.4.2 Breng bestaande contracten in kaart**

Op het terrein van re-integratie, inburgering en educatie zijn er reeds lopende contracten of afspraken met aanbieders. Het is nuttig om de bestaande contracten in kaart te brengen, zodat duidelijk wordt in hoeverre er binnen de huidige contracten al ruimte bestaat voor een integrale(re) aanpak. Ook wordt dan duidelijk wat de looptijd van deze contracten is en wanneer er dus actie ondernomen dient te worden ter voorbereiding op een nieuwe inkoopronde. Het is waarschijnlijk dat de looptijden van contracten op de verschillende participatieterreinen op dit moment (nog) niet synchroon lopen. Wanneer de gemeente er voor kiest wel meer synchroniteit aan te brengen of zelfs over te willen gaan tot een integrale inkoop van participatievoorzieningen dienen voor de overgangperiode maatregelen te worden genomen.

#### **2.4.3 Keuzes met betrekking tot regionaal inkopen<sup>5</sup>**

Het regionaal inkopen van participatievoorzieningen kan voor gemeenten voordelen opleveren. Door met meerdere gemeenten tegelijk inkopen, hebben de gemeenten een betere onderhandelingspositie door het grotere inkoopvolume. Ook kunnen op deze manier kosten worden gereduceerd en kennis gedeeld. Daarbij moet wel in het oog gehouden worden dat dit niet ten koste van maatwerk gaat.

Zowel op het terrein van re-integratie, als op het terrein van educatie en inburgering werd ook voor 2009 al door veel gemeenten in verschillende vormen gezamenlijk ingekocht. De mogelijkheden hiertoe blijven ongewijzigd.

Een belangrijk aandachtspunt is dat per beleidsterrein met verschillende gemeenten kan worden samengewerkt. Met de gemeenten waarmee wordt samengewerkt op het gebied van educatie worden bijvoorbeeld educatietrajecten ingekocht middels het Regionaal Educatief Plan (REP) of een samenwerkingsverband op inburgering richt zich op de inkoop van inburgeringsvoorzieningen.

Wanneer de gemeente overweegt meerdere integrale participatietrajecten in te kopen is het van belang een duidelijke keuze te maken over de samenwerking. Daarbij dienen in ieder geval de volgende keuzes te worden gemaakt:

- 1 Met welke gemeenten wordt samengewerkt?
- 2 Op welke terreinen wordt samengewerkt?
- 3 Wordt alleen samen ingekocht of wordt ook beleidsmatig samengewerkt?
- 4 Welke organisatievorm wordt gekozen (gemeenschappelijke regeling, hoofdaannemer/onderaannemer)?

---

<sup>5</sup> In de handreiking 'Samenwerkingsverbanden' wordt uitgebreider ingegaan op de keuzes met betrekking tot samenwerking met andere gemeenten op het terrein van participatie, onder andere in de inkoop van participatiediensten.

### **Kader: Voorbeeld gezamenlijke inkoop**

In de regio Drechtsteden worden re-integratie, inburgering en educatie al jarenlang regionaal ingekocht. Per beleidsterrein verschilt de samenstelling van de groep gemeenten die samen inkopen. De regio is voornemens om in de toekomst gezamenlijk integraal participatievoorzieningen in te kopen. Hiertoe worden begin 2009 de eerste voorbereidingen getroffen en de mogelijkheden en knelpunten verkend.

## **2.5 Stap 3: Inkopen van participatievoorzieningen**

### **2.5.1 Zelf doen of inkopen: de 'make or buy decision'**

Gemeenten zijn niet verplicht om de trajecten gericht op inburgering, educatie of re-integratie extern in te kopen<sup>6</sup>. Zij kunnen ervoor kiezen om de activiteiten geheel of gedeeltelijk in eigen beheer uit te voeren. Op het terrein van inburgering en re-integratie is dit de laatste jaren niet ongebruikelijk. Op het terrein van educatie is dit uiteraard niet gebruikelijk vanwege de bestedingsverplichting bij ROC's.

Gemeenten hebben diverse argumenten om zelf trajecten uit te voeren of om uit te besteden. SEOR heeft in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) onderzoek gedaan naar de wijze waarop gemeenten de uitvoering van hun re-integratie organiseren.<sup>7</sup> De uitkomsten van dit onderzoek zijn ook heel bruikbaar voor de uitbesteding van andere participatietrajecten. De belangrijkste reden voor gemeenten om zelf re-integratietrajecten uit te voeren zijn<sup>8</sup>:

- Ontevredenheid over de resultaten voor doelgroepen door uitbesteding (vooral op het punt van bemiddeling);
- Politieke keuze van de gemeenteraad en/of wethouder;
- Gemeenten kunnen makkelijker experimenteren en nieuwe methodes ontwikkelen met een SW-bedrijf en semi-publieke organisaties;
- De gemeente heeft beter inzicht in doelgroepen;
- Er bestaat reeds een goede infrastructuur binnen de gemeente en gelieerde (semi)publieke organisaties.

Er zijn ook diverse overwegingen om juist te kiezen voor het uitbesteden van participatievoorzieningen:<sup>9</sup>

- Gebrek aan capaciteit bij gemeenten. Niet alle gemeenten beschikken over de benodigde competenties en faciliteiten om voorzieningen in eigen beheer uit te voeren;
- Trajecten kunnen sneller starten bij (bestaande) externe partners;
- Externe partijen hebben meer en/of specifieke expertise;
- Zelf trajecten uitvoeren is lastig het zichtbaar te maken voor declaratie van het W-deel;
- Inkoop bij re-integratiebedrijven is flexibeler;
- De private markt is zakelijker.

### **2.5.2 Inkopen van trajectonderdelen of volledige trajecten**

De gemeente maakt eigen keuzes in de wijze waarop participatietrajecten worden ingekocht. Zo kan de gemeente er voor kiezen om volledige integrale trajecten in te kopen bij één aanbieder.

<sup>6</sup> Tot en met 2012 geldt op het terrein van educatie een uitzondering op deze regel. T/m 2012 is de gemeente nog verplicht om de educatievoorzieningen bij het ROC in te kopen. Vanaf 2013 is de gemeente geheel vrij in haar keuze om participatievoorzieningen in te kopen of in eigen beheer uit te voeren.

<sup>7</sup> RWI, Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken? Januari 2008.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Idem.

De gemeente kan er ook voor kiezen om meerdere aanbieders te contracteren die ieder vanuit de eigen specialisatie een deel van het traject uitvoeren. Dit laatste betekent dat de gemeente (de klantmanager) zelf meer de regie houdt op het traject dat de klant doorloopt.

### 2.5.3 Keuze voor de vorm van aanbesteden

Inkoop van voorzieningen betekent in de publieke sector veelal dat de opdracht dient te worden aanbesteed. Door aan te besteden biedt de gemeente aanbieders de mogelijkheid een offerte in te dienen voor de uitvoering van een opdracht. De wijze waarop de gemeente haar aanbestedingsprocedure vormgeeft, motiveert, onderbouwt en uitwerkt is de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf.

Er zijn diverse vormen van aanbesteden:

- *Onderhands enkelvoudig* aanbesteden is gunning uit de hand. Hierbij wordt aan één onderneming gevraagd een offerte in te dienen. Dit is van toepassing op kleine opdrachten waarbij een aanbestedingsprocedure teveel tijd kost.
- *Onderhands meervoudig* aanbesteden houdt in dat de gemeente een beperkt aantal opdrachtnemers uitnodigt tot inschrijving of onderhandeling. De opdrachten betreffen een klein budget, maar concurrentie wordt wel ingevoerd om een betere prijs-kwaliteitverhouding te bereiken.
- Bij een *openbare aanbesteding* wordt een opdracht bekend gemaakt in een landelijk dagblad of een andere openbare wijze zoals het Internet. Iedereen kan inschrijven, waardoor een goed bestek essentieel is.
- Een *Europese aanbesteding* is een openbare aanbesteding waarbij ook partijen van buiten Nederland in kunnen schrijven. Aan een Europese aanbesteding zijn een groot aantal regels verbonden. Europees aanbesteden van diensten is voor decentrale overheden verplicht boven een drempelwaarde van € 206.000. Europese aanbestedingsregels zijn onder meer opgesteld om de Europese interne markt te stimuleren. Overheden moeten zich houden aan Europese aanbestedingsrichtlijnen (ten behoeve van objectief, non-discriminatoir en transparant aanbesteden).

#### *Drempelbedragen*

De Europese Commissie stelt elke twee jaar opnieuw de drempelbedragen voor Europese aanbesteding vast. De Commissie maakt hierbij een onderscheid tussen enerzijds het inkopen van werken en anderzijds het inkopen van leveringen en diensten.

<b>Leveringen en Diensten</b>	<b>Drempelbedragen</b>
Onderhands Enkelvoudig	Tot € 25.000
Onderhands Meervoudig	> € 25.000 tot € 125.000
Openbare aanbesteding	> € 125.000 tot € 206.000
Europese aanbesteding	> € 206.000

Behalve de drempel voor Europese aanbestedingen (zie hierboven) bestaan er wettelijk gezien geen financiële drempels voor de aanbesteding van overheidsopdrachten door gemeenten. Wel hebben gemeenten vaak zelf eigen inkoopregels opgesteld rond inkoop en aanbesteden. Het gaat vaak om een verdere verbijzondering of een aanscherping van de wettelijke regels. Zo hebben veel gemeenten drempelbedragen geformuleerd met betrekking tot het aantal aanbieders dat aangeschreven dient te worden en drempelbedragen waarboven een openbare aanbesteding moet worden uitgezet. Wanneer participatievoorzieningen worden ingekocht dient ook rekening te worden gehouden met deze regels.

Onder bepaalde voorwaarden kunnen gemeenten er overigens voor kiezen diensten niet aan, maar in te besteden bij een eigen Dienst of een aan de gemeente gelieerde organisatie (bijvoorbeeld bij een SW-bedrijf, men spreekt dan van quasi-inbesteden).

Uit de jurisprudentie blijkt dat quasi-inbesteden mogelijk is wanneer<sup>10</sup>:

- De aanbestedende dienst toezicht uitoefent op de betrokken organisatie toezicht als op een eigen dienst;
- De betrokken organisatie verricht het merendeel van zijn werkzaamheden ten behoeve van de aanbestedende dienst.

#### 2.5.4 Inkopen van 2B-diensten

Een lichter aanbestedingsregime geldt wanneer de in te kopen diensten kunnen worden gekarakteriseerd als 2B-diensten. Bij 2B-diensten geldt slechts een beperkt gedeelte van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Het is hierbij alleen verplicht om de gunning te publiceren en de algemene regels van het EU verdrag en de regels van technische specificatie in acht te nemen.

Bij 2B-diensten gaat het om de diensten die in bijlage 2B van de Europese aanbestedingsrichtlijn zijn genoemd, en alle overige diensten die niet in bijlage 2A van de Europese aanbestedingsrichtlijn zijn genoemd. Hieronder kunnen educatieopleidingen, re-integratievoorzieningen en inburgeringsvoorzieningen worden geschaard.

Indien de gemeente of een Gemeenschappelijke Regeling 2B-diensten wil gunnen is alleen het beperkte regime van de Aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG van toepassing. Op 2B-diensten zijn bij overschrijding van het drempelbedrag slechts de artikelen 23 en 35 het twaalfde tot en met zestiende lid van het Besluit Aanbesteding Overheidsopdrachten van toepassing.<sup>11</sup> Dit houdt in dat aanbestedende diensten uitsluitend verplicht zijn technische specificaties in het bestek op te nemen die niet discriminerend werken en achteraf een aankondiging van de gunning van de opdracht moeten zenden naar het Publicatieblad van de EG.

Indien er sprake is van een aannemelijk grensoverschrijdend belang, moeten opdrachten voor 2B-diensten gegund worden in een procedure die vergelijkbaar is met een Europese aanbestedingsprocedure. Dit houdt onder andere in dat de aanbestedende dienst vooraf bekend gemaakt dient te worden.

---

<sup>10</sup> Teckal arrest, november 1999 – de twee eisen zijn cumulatief.

<sup>11</sup> Zie artikel 21 BAO.

Het is aan de Europese Commissie om aan te tonen dat een onderneming die is gevestigd in een andere lidstaat dan Nederland haar interesse niet heeft kunnen uiten doordat zij voor de gunning geen toegang had tot de bruikbare aanbestedingsinformatie. Volgens vaste rechtspraak moet de Commissie het Europese Hof alle gegevens verschaffen om bovenstaande aan te tonen<sup>12</sup>.

Diverse jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en uitingen van de Europese Commissie maken steeds duidelijker dat ook voor opdrachten die niet onder de Europese aanbestedingsrichtlijnen vallen en voor 2B-diensten de algemene Verdragsbeginselen van het EG-verdrag van toepassing zijn en daarom het reguliere aanbestedingsregime moeten gelden. Een goed voorbeeld hiervan is het An Post arrest. Eind 2007 heeft het Europese Hof van Justitie uitspraak gedaan over de werking van het transparantiebeginsel met betrekking tot een 2B dienst. Het ging hier om de onderhandse gunning van een opdracht tot uitbetaling van sociale uitkeringen door het Ierse ministerie van Sociale Zaken aan de Ierse postdienst An Post. Waar de Europese Commissie van mening was dat Ierland in strijd heeft gehandeld met de verplichting tot transparantie en publiciteit, heeft het Hof vastgesteld dat het beperkte regime voor een 2B-dienst van toepassing was, daar er geen sprake was van grensoverschrijdend belang. De betaling van sociale uitkeringen aan Ierland is niet een dienst die andere landen dan Ierland zouden willen en kunnen vervullen.

Door het Ministerie van VROM is een Juridisch Kader Aanbesteden van Inburgerings- en Participatiediensten uitgebracht. Daarnaast zal door het Ministerie van VROM medio 2009 een handreiking over professioneel opdrachtgeverschap worden uitgebracht. In deze publicatie wordt uitgebreider ingegaan op de juridische aspecten van aanbestedingen. Verder is het nuttig 'Europa Decentraal' te raadplegen. Europa Decentraal is het kenniscentrum voor Europees recht en beleid voor decentrale overheden in 2002 opgericht door de VNG, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en het Rijk. Bij dit kenniscentrum kunt u terecht voor informatie over aanbesteden (zie [www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl)).

### **2.5.5 Keuze van de contractvorm/overeenkomst**

Voordat producten en diensten worden ingekocht moet worden bepaald welke contractvorm het beste aansluit bij de situatie. Elke contractvorm kent een verschillende verdeling van verantwoordelijkheden en risico's tussen de gemeente en de partijen die de voorzieningen bieden. Belangrijk is dat een keuze wordt gemaakt in de duur van het contract en in hoeverre "harde" afspraken worden gemaakt.

#### *Inspanningsfinanciering versus resultaatfinanciering*

Gemeenten kunnen contracten afsluiten op basis van resultaat of op basis van inspanning. Het nadeel bij deze vorm is dat er geen harde afspraken worden gemaakt, waardoor het sturen op concrete doelstellingen lastiger is. Bij resultaatfinanciering worden harde afspraken gemaakt over te behalen doelen: "no cure, less pay". Met resultaatfinanciering kunnen aanbieders afgerekend worden op concrete, van tevoren vastgestelde doelstellingen en prijzen, wat een stimulans kan zijn voor aanbieders.

---

<sup>12</sup> HvJ EG 13 november 2007, C507/03 (An Post) / Toepassing Richtlijn 2004/18/EG en/of het BAO / Holland van Gijzen, SBO verdiepingsdag Masterclass Participatie en Inburgering, mei 2008.

### *Raamovereenkomst*

Een raamovereenkomst is een algemene term voor afspraken tussen overheden en opdrachtnemers om gedurende een bepaalde periode (maximaal 4 jaar) opdrachten te plaatsen bij deze opdrachtnemers volgens vastgelegde juridische en commerciële voorwaarden<sup>13</sup>. Door het aangaan van een raamovereenkomst kan de prijs van diensten lager uitvallen. Daarnaast wordt voorkomen dat gemeenten voor elke dienst een dure aanbestedingsprocedure moeten uitschrijven en worden de administratieve lasten verlicht. Ten slotte is een belangrijk voordeel dat gemeenten niet verplicht zijn om een verbintenis aan te gaan wanneer de prijs/kwaliteit hen niet aanstaat. Gemeenten kunnen dan met andere aanbieders van het raamcontract in zee gaan<sup>14</sup>.

Een nadeel van een raamovereenkomst is dat het ten eerste tijd kost bij elke opdracht offertes aan te vragen bij de gecontracteerde partijen. Daarnaast is de overeenkomst van beperkte duur, namelijk maximaal 4 jaar<sup>15</sup>.

### *Termijn van contracten*

Gemeenten moeten overwegen of zij een korte of lange duur willen hanteren voor de af te sluiten contracten. Voordeel van korte termijn contracten is dat gemeenten hun flexibiliteit met betrekking tot samenwerkingspartners houden. Het voordeel van lange termijn contracten is dat de aanbestedingskosten voor de gemeente laag blijven. Daarnaast kan de continuïteit en maatwerk van diensten worden gewaarborgd bij een langere termijn.

### **Voorbeeld contractvorm: Het Zeeuwse model**

Het Zeeuwse model – toegepast bij de aanbesteding van de WMO in Zeeland – kan ook gebruikt worden voor aanbesteding van participatievoorzieningen of als voorbeeld dienen.

Het Zeeuwse model is een vorm van aanbesteding waarbij de prijs waarvoor de inschrijvers aanbieden van te voren vast ligt en voor alle aanbieders gelijk is. Aanbieders dienen dus akkoord te gaan met deze vooraf bepaalde prijs en kwalificeren zich wanneer zij voldoen aan de door de opdrachtgever gestelde kwaliteitscriteria. Hierdoor kunnen gemeenten voorkomen dat onder aanbidders een prijsmarkt ontstaat. Goed opdrachtgeverschap en ondernemerschap kunnen op deze manier worden ontwikkeld. Verder laat het model potentiële aanbidders meedenken over de inhoud van producten. Op deze manier creëer je een 'etalage van aanbiedingen' met voldoende verschillende voorzieningen.

<sup>13</sup> VNG, Digitale JGZ-dossiers: informatiebijeenkomst raamovereenkomsten, 11 juni 2008 ([http://www.vng-digitaalijgz.nl/files/080611\\_VNG\\_informatiebijeenkomst\\_raamovereenkomsten.pdf](http://www.vng-digitaalijgz.nl/files/080611_VNG_informatiebijeenkomst_raamovereenkomsten.pdf)).

<sup>14</sup> Kennisportal Europese aanbestedingen, Aanbesteden in de praktijk, 4 januari 2005 [http://www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/download/common/html/factsheet\\_raamovereenkomsten\\_finale\\_opzet.pdf.html](http://www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/download/common/html/factsheet_raamovereenkomsten_finale_opzet.pdf.html).

<sup>15</sup> VNG, Digitale JGZ-dossiers: informatiebijeenkomst raamovereenkomsten, 11 juni 2008 [http://www.vng-digitaalijgz.nl/files/080611\\_VNG\\_informatiebijeenkomst\\_raamovereenkomsten.pdf](http://www.vng-digitaalijgz.nl/files/080611_VNG_informatiebijeenkomst_raamovereenkomsten.pdf).

## 2.5.6 Overige aandachtspunten bij de integrale inkoop

### *Aandacht voor samenwerking met andere participatiestakeholders*

Werken aan participatie van burgers vindt plaats in een brede maatschappelijke context. Dat gaat breder dan een traject gericht op re-integratie, inburgering en educatie. Schuldhulpverlening kan bijvoorbeeld een rol spelen, kinderopvang, maar ook verslavingszorg of het welzijnswerk in de wijk. Bij de vormgeving van het inkoopproces kan het ook een rol spelen hoe deze aspecten worden geborgd: draagt de gemeente hier zelf zorg voor of is dit de verantwoordelijkheid van de gecontracteerde aanbieders.

### *Aandacht voor partnerschap*

Het terrein van participatie is nog volop in ontwikkeling. In de komende jaren zullen nieuwe inzichten ontstaan en zal er door gemeenten en aanbieders samen gezocht gaan worden naar manieren om integrale trajecten succesvol vorm te geven. Dit vereist creativiteit, openheid, maar vooral ook samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Aandacht voor partnerschap in het inkoopproces en na het afsluiten van het contract ook in de uitvoeringsfase is dus een belangrijk aandachtspunt.

## 2.6 Stap 4: Beheer en monitoring van overeenkomsten/contracten

### 2.6.1 Monitoren van de voortgang van de overeenkomsten met aanbieders

#### *Maak afspraken over de monitoring van de voortgang van overeenkomsten*

Monitoring van de voortgang van overeenkomsten is een belangrijk onderdeel van de professionele relatie tussen de gemeenten en de gecontracteerde aanbieders. Naast de kwantitatieve monitoring op de afgesproken prestatie-indicatoren en op gemaakte uren en budgetuitputting is het van belang om ook met de aanbieder in gesprek te gaan over de resultaten van de afgelopen periode, conclusies die daaruit te trekken zijn, knelpunten en acties in de komende periode. Eventueel kunnen in het contract bepalingen worden opgenomen die werken als stimulans. Zo kunnen bijvoorbeeld sancties volgen bij het niet nakomen van afspraken of juist een bonus voor goede prestaties.

#### *Maak nieuwe afspraken over de indicatoren waarop wordt gestuurd*

De introductie van de outputverdeelmaatstaven (zie bijlage 2) maakt het noodzakelijk om op het terrein van educatie en inburgering nieuwe afspraken met aanbieders te maken over de te leveren prestatie en de wijze waarop hierop gestuurd wordt<sup>16</sup>. Op het terrein van educatie betekent dit behalve bij de aanbieder ook bij de gemeente een omslag. Immers, in de meeste gemeenten is er op het terrein van educatie nog maar in beperkte mate sprake van sturing op resultaat. In deze omslag is het van belang om in de gaten te blijven houden dat de afspraken uitdagend zijn voor de aanbieder zijn, maar tegelijkertijd wel haalbaar blijven. Bij onrealistische afspraken waar niet aan kan worden voldaan is geen van beide partijen gebaat. Het is zowel een verantwoordelijkheid van de gemeente als van de aanbieder om hier op een juiste wijze mee om te gaan. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op het sturen op resultaten op het terrein van educatie.

---

<sup>16</sup> Op het terrein van re-integratie worden in het kader van het Participatiebudget geen nieuwe prikkels toegevoegd. Dat betekent echter niet dat het voor de gemeente niet nuttig kan zijn om ook op het terrein van re-integratie nieuwe afspraken te maken over prestaties en sturing.



### *Aandacht voor het meten van klanttevredenheid*

Het Participatiebudget heeft tot doel de burger meer centraal te stellen in de geboden ondersteuning bij het participeren in de samenleving. Om vast te stellen of de burger ook tevreden is over de geboden ondersteuning is het vaststellen van klanttevredenheid een belangrijk aandachtspunt. Klanttevredenheid wordt bepaald door te beïnvloeden en door niet te beïnvloeden factoren. Niet te beïnvloeden zijn persoonlijke omstandigheden en situationele aspecten. Ook al heeft de gemeente of de aanbieder hier geen invloed op, toch is het van belang deze factoren in beeld te krijgen omdat ze wel invloed hebben op klanttevredenheid.

Wel te beïnvloeden zijn bijvoorbeeld de tevredenheid over:

- de kwaliteit van de trajecten
- de faciliteiten
- de service
- de prijzen
- de groepsgrootte
- de indeling van de groepen naar kennis- en leerniveau<sup>17</sup>

## **2.7 Naar de sturing op resultaten**

De introductie van de outputverdeelmaatstaven betekent dat gemeenten voor de omvang van hun Participatiebudget gedeeltelijk afhankelijk worden van de eigen (relatieve) prestaties op inburgering en educatie<sup>18</sup>. Gemeenten die ten opzichte van de andere gemeenten laag scoren op de outputverdeelmaatstaven ontvangen twee jaar later een lager Participatiebudget.

Bij de introductie van de outputverdeelmaatstaven in het Participatiebudget is in de handreiking Externe Verantwoording en de handreiking Sturing & Beheersing reeds uitgebreid stilgestaan. Hieronder staan we kort stil bij de veranderingen die de outputverdeelmaatstaven betekenen voor de relatie met aanbieders.

De introductie van de outputverdeelmaatstaven heeft in de meeste gemeenten vooral een belangrijke impact op de wijze van sturen van de gecontracteerde aanbieder op het gebied van educatie (nu nog de ROC's). Het nieuwe stelsel neemt het presteren van gemeenten als uitgangspunt en niet het presteren van ROC's of andere taalaanbieders. Gemeenten zijn echter wel afhankelijk van ROC's en taalaanbieders voor het behalen van prestaties.

Voor de rechtmatigheid van de bestedingen moeten gemeenten twee zaken registreren:

- 1 Het bedrag besteed aan een participatievoorziening ten behoeve van de doelgroep
- 2 Het bedrag dat is besteed bij ROC's ten behoeve van de doelgroep<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Gebaseerd op: Zeithaml en Bitner, Wolters- Noordhoff, Managementmodellen.

<sup>18</sup> Vanaf 2012 voor inburgering en vanaf 2013 voor educatie wordt ongeveer 20 procent van het Participatiebudget verdeeld op basis van de relatieve prestaties op de outputverdeelmaatstaven op inburgering en educatie.

<sup>19</sup> T/m 2012 dient het aan educatieopleidingen bestede bedrag bij ROC's te worden geregistreerd..

Om ook in de toekomst verzekerd te zijn van een optimale bijdrage in het Participatiebudget vanuit het Ministerie van OCW is het van belang om met de gecontracteerde aanbieder afspraken te maken rond de outputverdeelmaatstaven. Dat kunnen afspraken zijn om periodiek informatie aan te leveren rond de outputverdeelmaatstaven, maar ook harde prestatieafspraken.

De aansturing vanuit gemeenten op gebied van educatie is heel wisselend geweest. Veel gemeenten zullen nieuwe afspraken moeten aangaan met aanbieders van educatievoorzieningen. Enkele gemeenten, zoals Rotterdam en Schiedam, maken reeds harde prestatieafspraken met de ROC's om zodoende te kunnen sturen op resultaat. Voor hen zal de komst van het Participatiebudget op dit gebied tot weinig veranderingen leiden.

Ook op het terrein van inburgering is er het één en ander veranderd. Het Rijk is omgeschakeld van afrekening op basis van prestaties naar verdeling van budget op basis van bestaande prestaties. Waar voorheen bij tegenvallende prestaties reeds verstrekte middelen dienden te worden teruggestort, is dit niet meer het geval vanaf het moment dat de inburgeringsmiddelen onderdeel gaan uitmaken van het Participatiebudget<sup>20</sup>. Wel hebben tegenvallende prestaties voor de gemeente een effect op de omvang van het beschikbare Participatiebudget twee jaar later. Voor de relatie met de aanbieders is het op het terrein van inburgering tevens belangrijk dat er een verschuiving plaatsvindt van het sturen op basis van afgenomen inburgeringsexamens naar behaalde inburgeringsexamens en diploma's Staatsexamen NT2.

Op het terrein van re-integratie zijn door het Rijk geen nieuwe prestatieprikkels toegevoegd. In de Memorie van Toelichting van de wet wordt aangegeven dat er voldoende prikkel uitgaat van het I-deel van de WWB. Ook deze prikkel nodigt gemeenten uit om met aanbieders van re-integratiediensten afspraken te maken over resultaten.

### **Wijzigen registratie in administratief systeem**

In het nieuwe verdeelmodel worden, zoals reeds is aangegeven, voor inburgering en volwasseneneducatie outputverdeelmaatstaven gebruikt. Deze maatstaven zullen moeten worden aangeleverd en geregistreerd.

Voor inburgering gaat het om drie maatstaven, die alledrie in ISI moeten worden geregistreerd. Indien gemeenten gebruik maken van een koppeling van het eigen cliëntvolgsysteem (CVS) met ISI zal deze koppeling moeten worden uitgebreid, zodat de resultaten van het Staatsexamen NT2 ook in het CVS kunnen worden getoond. Deze wijziging moet voor 2010 zijn doorgevoerd.

Voor volwasseneneducatie gaat het om vier outputverdeelmaatstaven, welke op dit moment primair door ROC's worden vastgelegd of niet worden vastgelegd. In sommige gevallen vindt uitvoering en registratie plaats bij een dergelijke uitvoerende partij en zijn er geen afspraken gemaakt over aanlevering van gegevens en rapportages aan gemeenten.

---

<sup>20</sup> Voor de niet-G31 gemeenten is dit vanaf 2009, voor de G31 vanaf 2010.

De gemeente is verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de informatie over de outputverdeelmaatstaven aan het Rijk en dient daarover afspraken te maken met het ROC waar opleidingen educatie (of andere participatievoorzieningen) worden ingekocht. Met name waar er sprake is van een subsidierelatie zijn er geen specifieke afspraken over het aanleveren van klantgegevens.

Gemeenten zijn na de invoering van het Participatiebudget verantwoordelijk voor de verantwoording hierover richting het Rijk. In het aangaan van een relatie met een uitvoerende partij of in de bestaande relatie moet dus aandacht worden besteed aan het niveau van registratie waar de gemeente mee uit de voeten kan. De systemen van gemeenten en ROC's zullen op elkaar moeten aansluiten, zodat op dezelfde wijze de verdeelmaatstaven worden geregistreerd. Ook hierover zullen gemeenten afspraken moeten maken met de aanbieders.

Voor gemeenten is het dus van belang goed na te denken over de wijze waarop zij willen registreren en de wijze waarop nu wordt geregistreerd. Naast registratie ten behoeve van de verantwoording, dient ook geregistreerd te worden ten behoeve van de verdeling van het budget. Verder kan het een overweging voor de gemeente zijn dat bij maatwerk de registratie van gegevens op individueel niveau gewenst is middels een cliëntvolgsysteem (cvs).

### 2.8 Checklist

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>– De beleidsvisie doorvertaald naar integraal inkoopbeleid op participatie</li><li>– Voldoende inzicht in de participatie doelgroepen en klantprofielen opgesteld</li><li>– Behoeften van burgers gematcht aan bestaand aanbod</li><li>– Overkoepelende regie op de inkoop van trajecten verzorgd</li><li>– Bestaande contracten in kaart gebracht</li><li>– Keuze gemaakt met betrekking tot regionaal inkopen</li><li>– Keuze gemaakt tussen zelf doen of inkopen</li><li>– Keuze gemaakt tussen inkopen van trajectonderdelen of volledige trajecten</li><li>– Vorm van aanbesteden bepaald en in lijn met inkoopbeleid</li><li>– Contractvorm bepaald en opgesteld</li><li>– Samenwerking met andere participatie-stakeholders in het inkoopproces meegenomen als aandachtspunt</li><li>– Partnerschap in het inkoopproces meegenomen als aandachtspunt</li><li>– Afspraken gemaakt over monitoring van voortgang van contracten</li><li>– Bepaald of nieuwe afspraken nodig zijn over de indicatoren waarop gestuurd wordt</li><li>– Meting van klanttevredenheid ingericht</li><li>– Voldoende inzicht in hoe te sturen op resultaten</li><li>– Registratie in administratief systeem gewijzigd</li></ul> |
|---|

### **3 Inkopen van volwasseneneducatie uit het Participatiebudget**

#### **3.1 Inleiding**

De veranderingen op het terrein van educatie zijn groter dan veranderingen op het gebied van inkoop van en de relatie met aanbieders van re-integratie en inburgering. Op deze terreinen liggen de veranderingen vooral op de mogelijkheden om trajecten, waar dit nuttig is voor de klant, meer samen te voegen tot integrale participatietrajecten. Dit hoofdstuk zal daarom dieper ingaan op de veranderingen waarbij het gaat om het inkopen van educatietrajecten uit het Participatiebudget.

#### **3.2 Introductie van marktwerking**

##### **3.2.1 Marktwerking in twee stappen geïntroduceerd**

Voordat het Participatiebudget werd ingevoerd, ontvingen gemeenten jaarlijks educatiemiddelen op basis van de verdeelsleutel van het Ministerie van OCW. Die was gebaseerd op inwoneraantallen, bevolkingssamenstelling en opleidingsniveau. Tot en met 2012 moeten deze educatiemiddelen volledig worden besteed aan de inkoop van educatieactiviteiten bij ROC's.

De introductie van marktwerking betekent dat gemeenten vanaf 2013 vrij zijn in het kiezen van één of meerdere aanbieders die voor hen de volwasseneneducatie uitvoert<sup>21</sup>. Dat kan het ROC in de eigen regio zijn, een ROC van buiten de regio, maar ook commerciële aanbieders komen in aanmerking.

##### **3.2.2 Een andere relatie met de ROC's**

*Naar een inkooprelatie op het terrein van educatie*

De introductie van marktwerking en van de outputverdeelmaatstaven op educatie (zie bijlage 2) betekent voor veel gemeenten een verandering in de relatie die zij op het gebied van volwasseneneducatie onderhouden met ROC's. ROC's kregen van de gemeente veel vrijheid in de besteding van het educatiebudget en vaak bestond er een subsidierelatie.

De gemeente was verplicht het educatiebudget onder te brengen bij een ROC. Vanuit het Rijk waren er geen prestatieprikkels op het gebied van educatie. Een uitzondering zijn de G31 gemeenten. Zij hebben in het kader van het Grote Steden Beleid voor de periode 2007-2009 prestatieafspraken op het gebied van educatie gemaakt met het Rijk. In veel gevallen zijn deze ook doorvertaald in hun contracten met de ROC's.

---

<sup>21</sup> Wanneer is voldaan aan de bestedingsverplichting rond het door het Ministerie van OCW ingebrachte deel van het Participatiebudget is het voor de gemeente ook in 2009 al mogelijk om educatie in te kopen bij andere aanbieders dan ROC's. Het gaat dan om uitgaven aan educatie die het door OCW ingebrachte deel in het Participatiebudget overstijgen.

De introductie van marktwerking betekent dat ROC's voor de gemeente niet meer de enige mogelijke aanbieders van educatietrajecten zullen zijn. De gemeente kan zelf een keuze maken welke aanbieder of aanbieders zij contracteert. Door de marktwerking en de introductie van outputverdeelmaatstaven zal in de relatie met de ROC's ook meer nadruk komen te liggen op de geleverde prestaties voor het ingekochte budget. Gemeenten hebben door de introductie van marktwerking vanaf 2013 de mogelijkheid om, wanneer zij niet tevreden zijn over de geleverde prestaties, een andere aanbieder te contracteren.

### *Informereren van het ROC over de verandering in de relatie*

Met de introductie van het Participatiebudget ontvangen de gemeenten de middelen voor educatie, inburgering en re-integratie vanuit het Rijk in één gebundeld budget. Dat stelt gemeenten in staat om goed in te spelen op de specifieke behoeften van hun burgers. De bundeling van de middelen maakt immers het aanbieden van maatwerk en gecombineerde trajecten eenvoudiger. Deze verandering heeft belangrijke consequenties voor de relatie tussen gemeenten en ROC's.

Waar sprake was van een subsidierelatie tussen gemeenten en ROC's zal in de toekomst eerder sprake zijn van een inkooprelatie. Bovendien zullen gemeenten vaker kijken naar mogelijke combinaties van educatievoorzieningen met bijvoorbeeld re-integratievoorzieningen.

Aan deze overgang zijn verschillende wettelijke eisen verbonden. Zo zijn gemeenten op basis van de Wet Algemeen Bestuursrecht verplicht partners 'op redelijke termijn' formeel op de hoogte stellen van de verandering van subsidierelatie naar inkooprelatie. Het is daarom nuttig om tijdig de afdeling Juridische Zaken te betrekken bij de aanpak van de veranderde situatie binnen de gemeente.

Ook voor ROC's is de introductie van marktwerking op het terrein van educatievoorzieningen een belangrijke omslag. Het is raadzaam om zo snel mogelijk het ROC te informeren over de ophanden zijnde verandering en met hen in overleg te treden over hoe met deze verandering wordt omgegaan. Als gemeenten beter willen inspelen op individuele behoeften van burgers via maatwerk- en combinatietrajecten, dan heeft dat ook gevolgen voor het aanbod van participatievoorzieningen. ROC's zullen zich moeten beraden over hun mogelijkheden als aanbieder van voorzieningen op het terrein van educatie, inburgering en re-integratie. Het is zowel in het belang van ROC's als van gemeenten om tijdig in overleg te treden en - afhankelijk van de specifieke behoeften binnen de regio - samen tot goede afspraken te komen.

### **Kader: Voorbeeld Groningen**

Bij de gemeente Groningen is educatie volledig gescheiden van inburgering en re-integratie zowel qua opdrachtgeverschap, uitvoering als organisatie. De gemeente heeft een relatie met twee ROC's die ongeveer hetzelfde aanbod aan educatievoorzieningen hebben. Deze relatie is tamelijk complex doordat er vanuit de gemeente verschillende relaties zijn met medewerkers van de verschillende diensten. Op het gebied van educatie hebben zij 'subsidierelaties' en op het gebied van re-integratie en inburgering hebben zij inkooprelaties.

Met de komst van het Participatiebudget wordt de relatie met ROC's op het gebied van educatie ook een inkooprelatie. Klantmanagement moet daarom worden opgezet en afspraken moeten worden gemaakt op individueel niveau.

De ROC's zijn verder door de gemeente betrokken bij de invoering van het Participatiebudget op drie manieren:

- Ontwikkeling van een pilot. Momenteel loopt er een pilot 'aansluiting alfabetisering en inburgering' om te zien op welke wijze klantmanagement/klantprocessen moeten worden ingericht. Met betrokken diensten en ROC's zijn workshops gehouden hierover en de afspraken zijn op hoofdlijnen vastgesteld.
- Adviesrol bij het ontwikkelen van een visie. ROC's hebben een adviesrol in de ontwikkeling van een visie op de veranderende relaties.
- Verder nemen de ROC's deel aan vier werkgroepen: doelgroepenanalyse, productenboek, informatievoorziening en klantprocessen.

#### *Samenwerking in de regio*

De introductie van marktwerking op het terrein van educatie betekent ook op regionale schaal een verandering. Het is in de toekomst niet meer vanzelfsprekend dat er een regionale infrastructuur voor educatie is die alleen wordt ingevuld door één of meerdere ROC's. Gemeenten kunnen ieder hun eigen keuze maken ten aanzien van de partij waar zij educatie inkopen. Het is raadzaam om hierover ook op regionale schaal met andere gemeenten in overleg te treden. Het kan daarbij gaan om de gemeenten waarmee de gemeente ook al traditioneel samenwerkt op het terrein van educatie, maar ook om gemeenten waarmee niet wordt samengewerkt, maar die wel tot het verzorgingsgebied van de ROC's behoren.

### **3.3 Inkoop van educatievoorzieningen**

#### *Algemeen*

De introductie van marktwerking betekent dat gemeenten niet langer zonder meer de uitvoering van de educatie kunnen gunnen aan ROC's in hun regio. Daarnaast is het mogelijk dat ROC's juist andere dan educatietrajecten of combinatietrajecten zullen gaan verzorgen.

T/m 2012 moeten de educatiemiddelen uit het Participatiebudget volledig worden besteed aan de inkoop van educatieactiviteiten bij ROC's.

De introductie van marktwerking betekent dat gemeenten vanaf 2010 verplicht zijn het Participatiebudget aan te besteden. Op de inkoop zijn vanaf 2013 de normale aanbestedingsregels en de inkoopregels van de gemeente van toepassing (zie paragraaf 2.5).

De gemeente zal dus moeten bepalen of, en op welke manier, educatie in de toekomst zal worden ingekocht. Hiervoor hebben gemeenten de mogelijkheid om verschillende onderdelen van het educatiepakket onder te brengen bij verschillende aanbieders. Zo kunnen voorzieningen voor laaggeletterden en inburgeraars bij een ROC worden ondergebracht en de trainingen met het oog op de verbetering van breed maatschappelijk functioneren weer bij een andere aanbieder. Daarbij kan de gemeente ook overwegen of een deel van de taken die ROC's tot nu toe uitvoerden ook door de gemeente zelf kan worden uitgevoerd. Te denken valt hierbij onder andere aan de werving en intake van deelnemers.

### *Eisen aan aanbieders van educatie vanuit de WEB*

De gemeente maakt zelf keuzes in de eisen aan aanbieders. De aanbieder moet echter wel voldoen aan de eisen uit de WEB en de aanbestedingsregels moeten worden gevolgd. In artikel 1.4a.1 van de Wet Educatie Beroepsopleidingen is geregeld welke eisen worden gesteld aan particuliere instellingen (anders dan een ROC).

In de WEB is weergegeven dat de minister op aanvraag van de instelling besluit of aan de door de instelling verzorgde opleidingen een diploma of certificaat kan worden toegekend. De eisen die de minister hieraan stelt hebben betrekking op:

- De eisen met betrekking tot kwaliteitszorg met betrekking tot de opleiding (artikel 1.3.6 van de WEB)
- De eisen ten aanzien tot het onderwijs (een groot aantal artikelen in de WEB)

Dit betekent onder andere dat de instellingen die educatie willen aanbieden een kwaliteitszorgsysteem dienen te hebben waarmee regelmatig de kwaliteit van het onderwijs wordt geëvalueerd en dat de resultaten van het onderwijs openbaar dienen te worden gemaakt. Ten aanzien van de eisen aan het onderwijs zullen aan eventuele nieuwe (particuliere) aanbieders vrijwel dezelfde eisen gesteld als aan de ROC's die educatievoorzieningen aanbieden. Het gaat hierbij overigens om eisen vanuit de WEB die al voor de introductie van het Participatiebudget en de inwerkingtreding van de Wet Participatiebudget golden voor particuliere aanbieders.

De eisen aan het kwaliteitsbeleid en de kwaliteit van het onderwijs van de instellingen die opleidingen educatie willen gaan aanbieden zijn fors. Alleen na toestemming van de minister is dat mogelijk. Pas na goedkeuring van de minister van OCW kunnen particuliere aanbieders opleiden tot erkende diploma's en certificaten!

### *Keuze van de gemeente om meer of minder te investeren in (onderdelen van) het educatiepakket*

Op het terrein van educatie ligt de prioriteit van de overheid in het algemeen bij het bestrijden van laaggeletterdheid en bij het in stand houden van een goed toegankelijke VAVO-infrastructuur. Met de komst van het Participatiebudget kan de gemeente binnen dit landelijke kader voor educatie zelf de afweging maken welk deel van het Participatiebudget wordt geïnvesteerd in educatie. Ook kan de gemeente zelf beslissen waar de accenten worden gelegd (VAVO, taalonderwijs of breed maatschappelijk functioneren). Deze afwegingen met betrekking tot educatievoorzieningen (en andere participatievoorzieningen) zullen afhankelijk zijn van de specifieke kenmerken van de regio en van de behoeften van inwoners van de gemeente.

### 3.3.1 Lessen vanuit re-integratie, inburgering en de WMO

De marktwerking op het terrein van educatie is weliswaar nieuw, maar binnen de gemeente is de afgelopen jaren op andere terreinen al veel ervaring opgedaan met de invoering van marktwerking. Op het terrein van re-integratie en inburgering is hier al langer sprake van. Dat zelfde geldt voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). De gemeente hoeft dus niet opnieuw het wiel uit te vinden.

Vanuit de introductie van de marktwerking op de re-integratie- en inburgeringsmarkt zijn lessen te trekken hoe op een effectieve en efficiënte wijze kan worden omgegaan met aanbesteden, het schrijven van bestekken en dergelijke. Gebruik deze aanwezige kennis wanneer de marktwerking op de educatiemarkt wordt geïntroduceerd.

De lessen die te trekken zijn uit de ervaring met aanbesteden van re-integratie, inburgering en de WMO hebben enerzijds betrekking op de vormgeving van de aanbestedingsprocedure (zie de onderstaande twee kaders met tips voor een succesvolle aanbesteding). Daarnaast hebben de lessen vooral te maken met de formulering van het bestek. Een optimale formulering waarmee gegarandeerd wordt dat het aanbod van de geselecteerde en gecontracteerde aanbieder voldoet aan de wensen die de gemeente van te voren in haar hoofd had (voordat het bestek werd opgesteld).

Van belang hierbij is dat:

- Naast prijs ook andere selectiecriteria in voldoende mate aan bod komen en bij de afweging worden betrokken;
- De gemeente duidelijk formuleert welke doelen zij heeft met de in te kopen diensten en welke eisen zij stelt aan deze diensten;
- Wordt voorkomen dat de aanbieder met het mooiste verhaal wint, in plaats van de aanbieder met het beste inhoudelijke aanbod;
- Wordt voorkomen dat een aanbieder wordt geselecteerd die de beloofde prestaties niet waarmaakt;
- In het bestek voldoende eisen worden gesteld aan de samenwerking en het op te bouwen partnership met de aanbieder.

De gemeente zal zich daarnaast ook moeten realiseren dat bij een zorgvuldige formulering van de eisen na een eerlijke en transparante procedure niet altijd de keuze zal vallen op de partij die de gemeente vooraf op het oog had (bijvoorbeeld de aanbieder die in het verleden het contract had). In onderstaande kaders vindt u een aantal tips voor succesvolle aanbesteding, gebaseerd op ervaring met aanbesteden vanuit WMO en re-integratie.



### **Kader: Tips voor een succesvolle aanbesteding**

- Stel en accepteer redelijke eisen. Zorg dat de eisen niet te zwaar zijn, anders kunnen bijvoorbeeld de kleine organisaties in de markt buiten de boot vallen.
- Gebruik een logische volgorde in de aanbestedingsstukken, maak er geen zoekplaatje van.
- Wees helder en zorgvuldig, ook in de beantwoording van vragen en in de motivering van afwijzingen. Dit kan discussie voorkomen.
- Kies de juiste procedure, rekening houdend met het aantal inschrijvers dat wordt verwacht en de tijd die nodig is voor de uitvoering van de procedure<sup>22</sup>.
- Houd het onderscheid tussen selectiecriteria/ geschiktheideisen (zien op aanbieder) en gunningcriteria (zien op de aanbidding) in de gaten.
- Gebruik een beoordelingsmatrix en geef duidelijk aan hoe zwaar de verschillende gunningcriteria wegen.
- Vermeld in het programma van eisen een redelijke termijn (minimaal 15 dagen) waarbinnen de beslissing kan worden aangevochten (bezwaartermijn). Maakt die termijn niet zo kort dat te weinig tijd overblijft om met een duidelijke motivering en eventuele nadere toelichting de zaak zonder procedures op te lossen met teleurgestelde inschrijvers. Een verhelderend gesprek kan vaak procedures voorkomen, terwijl het niet of onvoldoende motiveren kan leiden tot procedures uit frustratie omdat men niet begrijpt waarom men is afgewezen. Niet alleen de aanbestedende dienst, maar ook de inschrijvers hebben veel tijd en moeite geïnvesteerd in de aanbestedingsprocedure.
- Neem voor het geval het onverhoopt mis mocht gaan een ontbindende voorwaarde op in de overeenkomst.

*Bron: Gebaseerd op: handreiking Inkopen en aanbesteden in de Wmo*

---

<sup>22</sup> Eerder is aangegeven dat er meerdere vormen van aanbesteden zijn: enkelvoudig, meervoudig, openbaar, en Europees. Iedere vorm heeft zijn voor- en nadelen. Het is van belang om de voor- en nadelen goed af te wegen bij de keuze van de vorm van aanbesteden. Uiteraard dienen hierbij ook de wettelijke en gemeentelijke regels in beschouwing genomen te worden.

### **Kader: Tips vanuit re-integratie**

#### ***Formuleren van een opdracht***

- Zorg dat het inkoopbeleid van de gemeente goed is geformuleerd en communiceer dit naar aanbieders. Van belang is dat in het inkoopbeleid wordt vastgelegd welke procedure gevolgd wordt (selectie- en gunningscriteria) en welke grenzen worden gehanteerd.
- Een goede definiëring van de vraag, zal leiden tot een beter aanbod. Bij aanbesteding moet daarom een heldere opdracht worden geformuleerd waarin concreet wordt aangegeven welke participatievoorzieningen de gemeente wil, wat het cliëntenbestand is, wat de duur van het contract is enzovoort

#### ***Het aankondigen van een opdracht***

- Bij het aankondigen van de opdracht moet duidelijk worden aangegeven wat de procedure is. Verwijs indien mogelijk ook naar het inkoopbeleid van de gemeente voor optimale transparantie.
- Kondig aanbestedingen aan op de website van de gemeente en [www.aanbestedingskalender.nl](http://www.aanbestedingskalender.nl) en [www.blikopwerk.nl](http://www.blikopwerk.nl). Hierdoor wordt transparantie gegarandeerd.
- Let erop dat er in het bestek geen discriminatoire eisen gesteld worden. Het gaat hierbij om alle eisen die bij voorbaat een bedrijf (kunnen) uitsluiten van mededinging.

#### ***Het selecteren van aanbieders***

- Waarschijnlijk zal een groot aantal aanbieders reageren op de aanbesteding. Selecteer een aantal bedrijven op basis van selectiecriteria die van te voren zijn opgesteld, zoals relevante referenties, omzet en het bedrijfsprofiel. Vervolgens moet gekeken worden naar de geschiktheid van de partijen. De beoordeling van deze aanbieders moet gebeuren op grond van objectieve, transparante en non-discriminatoire criteria.
- Maak waar mogelijk gebruik van eigen verklaringen, zoals een eigen verklaring van non-faillissement en een verklaring van betaling van belastingen. Dit scheelt veel tijd (en geld) voor de kandidaat- inschrijvers in het selectieproces.

#### ***Het gunnen van een opdracht***

- Aanbieders die de opdracht niet gegund krijgen, zullen vaak om een motivering vragen. Stel een redelijke termijn voor verliezende inschrijvers om een motivering voor de afwijzing te vragen. Door open te communiceren voorkom je dat inschrijvers die niet zijn gekozen een geschil aanhangig maken.
- Door het formuleren van concrete eisen en wensen met betrekking tot de participatietrajecten, wordt het makkelijker een goede beoordeling van de offertes te maken en tevens de behaalde resultaten te toetsen.
- Alle inschrijvers, ook semi-publieke organisaties, dienen op een gelijke wijze behandeld te worden (basisbeginselen).
- Vraag aanbieders die overgebleven zijn na de voorselectie een presentatie te geven over de precieze plannen, zodat je als gemeente verder gericht vragen kunt stellen.
- Kijk goed naar de prijs-kwaliteit verhouding en gun niet dus niet alleen op basis van prijs.

### **Het opstellen van een contract**

- Maak de doelgroepen inzichtelijk en de participatievoorzieningen die zij nodig hebben. Zo kunnen op basis van een realistisch beeld contracten worden afgesloten.
- Bepaal welk type financiering het meest geschikt is (bijvoorbeeld no cure, no/less pay)
- Gemeenten hebben andere doelstellingen dan aanbieders. Zorg ervoor dat deze doelstellingen aansluiten.
- Maak een schatting van het aantal cliënten (en vermeld dit in het bestek) dat een traject zal volgen wanneer vooraf niet bekend is hoeveel cliënten er zullen zijn. Een verkeerde inschatting kan worden gezien als een leermoment. Wanneer een verkeerde inschatting is gemaakt van het aantal cliënten en hierdoor een ongunstig contract is afgesloten, is het van belang dat transparant aangegeven wordt (aan accountant/gemeenteraad/B&W) waarop bepaalde keuzen zijn gebaseerd.
- Geef budgetten en grenzen op meerdere momenten aan B&W door (management rapportages); het is dan mogelijk om deze budgetten tijdig bij te stellen. Budgetbewaking en verdeling van de budgetten wordt nog belangrijker voor optimaal resultaat en een hoger budget, door de invoering van de outputverdeelmaatstaven.
- Spreek, wanneer nog niet bekend is hoeveel cliënten aangeleverd zullen worden, een bandbreedte of een bepaald minimum af (bijvoorbeeld 30-50 of minimaal 25 trajecten) als afnamegarantie. Meer onzekerheid in aantallen leidt tot meer risico voor aanbieders; dit resulteert vermoedelijk in hogere kosten. Door een afspraak te maken over een vergoeding van de vaste kosten (bijvoorbeeld voor huisvesting of investeringen) ontstaat meer zekerheid, waardoor de variabele kosten per traject lager kunnen uitvallen.
- Wanneer je (verplicht) gebruik laat maken van de faciliteiten van een bedrijfsverzamelgebouw kunnen de vaste kosten beperkt worden. De verplichting mag opgenomen worden wanneer alle bedrijven dezelfde kansen krijgen en dezelfde kosten voor het gebruik moeten betalen.

Bron: Ministerie van SZW – Verzamelbrief gemeenten maart 2005. [http://docs.minszw.nl/pdf/190/2005/190\\_2005\\_3\\_7139.pdf](http://docs.minszw.nl/pdf/190/2005/190_2005_3_7139.pdf).

## Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen

- Frontoffice Inburgering, Inkoop en inburgering, Publicatie over de stappen in een inkoopproces en de aanbestedingsregels die gelden voor inburgeringstrajecten, maart 2006
- Invoering Wmo, Handreiking Inkopen en aanbesteden in de Wmo, juni 2006
- Kennisportal Europese aanbestedingen, Aanbesteden in de praktijk, 4 januari 2005
- VNG, Digitale JGZ-dossiers: informatiebijeenkomst raamovereenkomsten, 11 juni 2008
- RWI, Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken?, januari 2008
- Verzamelbrief gemeenten, maart 2005 – Ministerie van SZW. [http://docs.minszw.nl/pdf/190/2005/190\\_2005\\_3\\_7139.pdf](http://docs.minszw.nl/pdf/190/2005/190_2005_3_7139.pdf)
- Zeithaml en Bitner, Managementmodellen
- Holland van Gijzen SBO verdiepingsdag Masterclass Participatie en Inburgering, mei 2008

## Websites

- [www.handreikinginburgeringgemeenten.nl](http://www.handreikinginburgeringgemeenten.nl), januari 2009
- [www.europadecentraal.nl](http://www.europadecentraal.nl), januari 2009
- [www.pianoo.nl](http://www.pianoo.nl), januari 2009
- [www.aanbestedingsrecht.org](http://www.aanbestedingsrecht.org), januari 2009

## Bijlage 2: Outputverdeelmaatstaven

De verdeling van het macrobudget over gemeenten is met ingang van 2012, voor wat betreft een deel van de ingebrachte inburgeringmiddelen en vanaf 2013 voor wat betreft een deel van de ingebrachte educatiemiddelen (circa 20 procent van het Participatiebudget), gebaseerd op een aantal zogenaamde outputverdeelmaatstaven:

### I Educatie

Voor het educatiedeel geldt dat het ministerie van OCW het budget als volgt inbrengt. In 2013 ligt voor de verdeling van het educatiedeel de verhouding op 75% objectief en 25% op basis van output. Vanaf 2014 geldt de verhouding 50% objectief en 50% op basis van output. Tot en met 2012 gelden de objectieve verdeelcriteria.

Vanaf 2013 ligt de stimulans op de volgende output verdeelmaatstaven:

- Aantal ingekochte cursussen basisvaardigheden (2013: weging 15%, vanaf 2014: 30%).
- Aantal ingekochte VAVO-trajecten (2013: weging 3,75%, vanaf 2014: 7,5%).
- Aantal behaalde VAVO-diploma's (2013: weging 3,125%, vanaf 2014: 6,25%).
- Aantal behaalde certificaten Staatsexamen NT2 I of II (2013: weging 3,125%, vanaf 2014: 6,25%).

### II Inburgering

Tot 2012 zal de inburgeringcomponent in het Participatiebudget volledig worden bepaald door objectieve verdeelmaatstaven. Met ingang van 2012 zullen outputverdeelmaatstaven de budgetverdeling volledig bepalen:

- Het aantal personen uit de doelgroep van de Wet participatiebudget ten behoeve van wie het College in het tweede jaar voorafgaand aan het kalenderjaar, waarvoor de middelen beschikbaar worden gesteld, een inburgeringsvoorziening heeft vastgesteld, dan wel met wie het college in dit jaar een inburgeringsvoorziening is overeengekomen. (weging 20%).
- Het aantal personen uit de doelgroep ten behoeve van wie het College in het tweede jaar voorafgaand aan het kalenderjaar, waarvoor de middelen beschikbaar worden gesteld, een duale inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening heeft vastgesteld, dan wel met wie het college in dit jaar een duale inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening is overeengekomen. (weging 30%).
- Het aantal personen uit de doelgroep in de gemeente dat in het tweede jaar voorafgaand aan het kalenderjaar, waarvoor de middelen beschikbaar worden gesteld, het inburgeringsexamen of het Staatsexamen NT2 I of II heeft behaald. (weging 50%).

### III Re-integratie

De prestatiestimulans zal voor het beleidsterrein re-integratie vooral liggen op de inzet van middelen vanuit het Participatiebudget met als doel een daling van de verstrekte uitkeringen. Het bedrag dat het ministerie van SZW inbrengt, wordt vanaf 2011 geheel verdeeld op basis van het bestaande verdeelmodel voor het WWB W-deel, dus op basis van objectieve criteria. In 2009 en 2010 wordt deels nog verdeeld op basis van een historische verdeling.