


**College van Gedeputeerde Staten
statenvoorstel**

Datum : 19 mei 2009
Afdeling : MOW
Registratienummer: 2009INT241910

Nummer PS : **PS2009WMC09**
Commissie : WMC
Portefeuillehouder : Haak

Titel : Evaluatieonderzoek Alleato en subsidiëring 2010-2012

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 5
Toelichting	pag. 7-10
Bijlage(n):	Rapport Evaluatieonderzoek Alleato

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

De provincie Utrecht subsidieert sinds 1 januari 2006 het Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling Utrecht, Alleato geheten voor drie kerntaken, te weten kennis & advies, innovatie en uitvoering van projecten. Op 10 oktober 2005 besloot u conform ons voorstel om aan Alleato een basissubsidie te garanderen voor de jaren 2006 en 2007 van € 1.770.000 per jaar, voor 2008 € 920.000 en voor 2009 € 500.000. Over subsidiëring na 2009 is destijds geen besluit genomen. Het Rapport Evaluatieonderzoek Alleato van bureau Lysias d.d. 26 april 2009 over de periode 2006 tot en met 2008 vormt de basis voor dit voorstel voor besluitvorming over subsidiëring voor de jaren 2010 tot en met 2012.

Voorgeschiedenis

Alleato is vanaf 1 januari 2006 operationeel en komt voort uit een juridische fusie van de welzijnssteunfuncties Stichting Mutcultureel Instituut Utrecht, steunfunctie-instelling voor integratiebeleid, en Stichting Schakels, steunfunctie-instelling voor welzijn en zorg. Doel was dat Alleato zich professionaliseert en voorbereidt op het binnenhalen van een substantieel deel inkomsten van derden. Op 7 november 2006 is aan de toenmalige statencommissie Zorg, Cultuur en Welzijn informatie over de tussenstand van zaken toegezonden.

Essentie / samenvatting

Lysias concludeert, dat Alleato: a) de kennisfunctie, in de betekenis van het leveren van beleidsrelevante informatie, onvoldoende waar heeft kunnen maken in de onderzoeksperiode 2006-2008; b) de werkprocessen en het kwaliteitsbeleid efficiënt heeft ingericht maar dat de efficiency verder moet verbeteren door hogere declarabiliteit, lagere overhead en verdere kostenreductie; c) een stevige eigen positie heeft verworven in een niche markt. Alleato is een bureau dat adviseert op tactisch-operationeel niveau. In deze evaluatie beveelt Lysias aan een meer gericht beleidskader voor de kerntaken van Alleato te formuleren. Advies luidt de kennistaak te beperken tot periodieke signalering in het veld van ontwikkelingen die relevant



zijn voor het provinciaal sociaal beleid, en de innovatietaak te versterken. Van Alleato wordt gevraagd een (licht) model van vraagsturing door gemeenten en maatschappelijke organisaties te ontwikkelen, interne processen te verbeteren, haar marktpositie te versterken en het marktaandeel te vergroten. Voorgesteld wordt de conclusies en aanbevelingen vast te stellen, en voor de jaren 2010 tot en met 2012 een jaarlijkse basissubsidie te verstrekken van € 541.000 (excl. trend) voor een beperkte kennistaak en een uitgebreide innovatietaak. In 2012 kan op basis van een nieuwe evaluatie besluitvorming plaatsvinden over subsidiëring na dat jaar.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

De provincie wil 'slagvaardig samen werken aan kwaliteit en duurzaamheid'. Zij kiest voor kwaliteit van wonen, werken en leven van de inwoners van de provincie. Nu, in de toekomst en op de lange termijn. In het licht van deze missie is het van groot belang Alleato effectief in te zetten. Daartoe in een beleidskader kennis en innovatie meetbare afspraken te maken over de inzet van Alleato.

Financiële consequenties

Op de provinciale begroting is structureel een bedrag van €541.000 (excl trend) gereserveerd voor invulling van de provinciale steunfunctie voor zorg en welzijn.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

1) Gekozen zou kunnen worden voor een basissubsidie hoger of juist lager dan de voorgestelde € 541.000 euro. Indien zou worden besloten tot een verdergaande vermindering of stopzetting van de basissubsidie voor Alleato ontstaat kwaliteitsverlies en netwerkverlies en komt effectieve uitvoering van taken in gevaar. Het verhogen van de basissubsidie zou betekenen dat de provincie daarmee: a) Of voor uitbreiding van de kennistaak of de innovatietaak zou kiezen. Dit is niet zinvol en wordt door Lysias ook niet aanbevolen; b) Of voor een vaste subsidie voor projectuitvoering door Alleato zou kiezen. Dit is onwenselijk daar de beste kwaliteit in projectuitvoering wordt verkregen wanneer telkens gekozen kan worden voor die uitvoerder die de beste prijs/kwaliteit biedt. Wanneer Alleato goed presteert zal Alleato middelen voor projectuitvoering kunnen binnenhalen en blijft zo tegelijk de prikkel om zich te verbeteren maximaal.

2) Bureau Lysias geeft aan dat Alleato nog een termijn van twee jaar nodig zal hebben om de professionalisering dusdanig vorm te geven dat er sprake is van een organisatie die een interessante samenwerkingspartij kan zijn voor de provincie en zich tegelijkertijd een onafhankelijke en zelfstandige positie heeft verworven op een specifieke markt in de provincie Utrecht. Om Alleato die tijd te gunnen wordt voorgesteld nu te besluiten over subsidiëring voor drie jaar, 2010 t/m 2012. In 2012 kan dan zonodig opnieuw beknopt worden geëvalueerd ten opzichte van de nu voorliggende evaluatie. Tevens zal in die periode naar verwachting de kerntakendiscussie tot resultaten hebben geleid. Een en ander kan dan worden meegenomen in de besluitvorming in 2012 over subsidiëring van Alleato na 2012.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Alternatief is voor inkoop van de oorspronkelijke kerntaken kennis & advies en innovaties naar de markt te gaan. Het Evaluatieonderzoek geeft aan, dat de gevraagde kwaliteit die Alleato biedt ook in de markt is te verkrijgen op een lager of op zijn minst vergelijkbaar tarief. Tevens wordt echter geconstateerd, dat het onderhouden van netwerken met alle Utrechtse gemeenten in opdracht van de provincie om daarmee een goed en actueel beeld te



hebben over de ontwikkelingen in het sociale domein en het vertalen daarvan in signalen naar het provinciaal bestuur een taak is die niet gemakkelijk “te vermarkten” is.

Voorgesteld wordt de conclusies en aanbevelingen vast te stellen, en voor de jaren 2010 tot en met 2012 een jaarlijkse basissubsidie te verstrekken van € 541.000 (excl. trend) voor **a.** kennis; het op een systematische wijze verzamelen van relevante informatie uit gemeenten en netwerken van maatschappelijke organisaties in Utrecht, **b.** innovatie: het ondersteunen en begeleiden bij het doen toepassen van nieuwe inzichten en methodieken in de sectoren preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn. Daarbij zal de verhouding kennis-innovatie worden gewijzigd ten gunste van innovatie als gevolg van de aanbevelingen 1, d en e.

Gedeputeerde Staten,

voorzitter, R.C. Robbertsen

secretaris, Drs. H.H. Sietsma



provincie DE *Utrecht*



Provinciale Staten van Utrecht in vergadering bijeen op 6 juli 2009;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 19 mei 2009, afdeling MOW, nummer 2009INT241910;

Gelezen;

de toelichting bij het Statenvoorstel inclusief de Bijlage: Rapport Evaluatieonderzoek Alleato van bureau Lysias d.d. 26 april 2009;

Besluiten:

1. De conclusies en aanbevelingen van het Rapport Evaluatieonderzoek Alleato vast te stellen;
2. Op basis daarvan te besluiten Alleato voor de jaren 2010 tot en met 2012 een jaarlijks basissubsidie te verstrekken van € 541.000 (excl. trend) voor de twee volgende aangepaste kerntaken:
 - a. kennis: het op een systematische wijze verzamelen van relevante ontwikkelingen uit gemeenten en netwerken van maatschappelijke organisaties in Utrecht;
 - b. innovatie: het ondersteunen en begeleiden bij het toepassen van nieuwe inzichten en methodieken in de sectoren preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn.
3. Alleato aan te wijzen als preferred supplier* voor de provinciale programma's die gericht zijn op kennisontwikkeling en kennisdeling op het sociale domein.

** Preferred supplier houdt in dat Alleato meedoet in relevante aanbestedingen en offertetrajecten en bij een marktconforme propositie (zowel prijs als kwaliteit) de voorkeur heeft boven andere aanbieders.*

Voorzitter,

Griffier,



provincie DE *Utrecht*



1. Conclusies en aanbevelingen Evaluatieonderzoek

Het evaluatieonderzoek dat op 12 februari 2009 gegund werd aan Bureau Lysias diende in ieder geval antwoord te geven op de volgende vragen:

- a. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken effectief en efficiënt uitgevoerd?
- b. Hoe is de prijs/kwaliteitverhouding van de werkzaamheden van Alleato?
- c. In welke mate heeft Alleato zich ontwikkeld tot professionele marktpartij?
- d. Welke aanbevelingen kunnen naar aanleiding van bovenstaande punten worden geformuleerd?

Op 26 april 2009 bracht bureau Lysias het eindrapport uit met de volgende conclusies en aanbevelingen:

Ad a. Effectiviteit en efficiency

Ten aanzien van de *effectiviteit* in het realiseren van de kerntaken is de conclusie dat Alleato de kennisfunctie, in de betekenis van het leveren van beleidsrelevante informatie, onvoldoende waar heeft kunnen maken in de periode 2006-2008. Wel heeft zij een signalerende functie voor het sociaal maatschappelijk beleid van de provincie. De kerntaak het (doen) toepassen van innovaties is beperkt gebleven qua effectiviteit mede omdat er geen gericht innovatiebeleid was ontwikkeld en deze taak pas in de loop van 2008 tot ontwikkeling is gekomen. De derde kerntaak, het uitvoeren van projecten, had effectiever gekund als de projecten SMART-er waren opgesteld en er beter geëvalueerd was wat de resultaten van de projecten hadden bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen van het project en de beoogde maatschappelijke effecten van de opdrachtgevers.

Ten aanzien van de *efficiency* is de conclusie dat Alleato, voor zover het de werkprocessen en het kwaliteitsbeleid betreft, efficiënt is ingericht maar dat in de toekomst, wanneer een groter deel van de omzet uit de markt moet worden gehaald, zij de efficiency verder moet verbeteren door hogere declarabiliteit, lagere overhead en verdere kostenreductie. De efficiency in de relatie opdrachtgever – opdrachtnemer kan aanmerkelijk verbeterd worden. Van de kant van de provincie kon worden verwacht dat zij meer gerichte resultaatverwachtingen had geformuleerd over de bijdrage van Alleato aan de beleidsdoelstellingen van de sociale programma's van de provincie. Van Alleato kon worden verwacht dat zij zich professioneler had opgesteld in de relatie met opdrachtgevers waaronder de provincie. Met name de sturing op het gehele adviesproces en de match tussen medewerkers en de gevraagde competenties in opdrachten kan nog sterk verbeteren. Alleato vroeg (te) veel tijd en inzet van opdrachtgevers om tot goede projectvoorstellen en een adequate uitvoering te komen.

Ad b. Prijs/kwaliteitverhouding

De vraag naar de *prijs-kwaliteitsverhouding* is bij het ontbreken van adequate benchmarkgegevens niet eenvoudig te beantwoorden maar op basis van de kennis en ervaring van Lysias kan gesteld worden dat de markt 20-25% efficiënter zou kunnen werken dan Alleato op de kerntaak kennisorganisatie en innovatie. Tegelijk zal naar verwachting de markt qua kostprijs ongeveer 20% hoger liggen wat maakt dat de markt wel iets goedkoper kan werken. Ook is aangetekend dat taken zoals het signaleren van maatschappelijke



ontwikkelingen en het onderhouden van netwerken met de gemeenten in de provincie niet gemakkelijk “te vermarkten” zijn.

Ad c. Alleato als professionele marktpartij

Alleato heeft zich in de provincie Utrecht een stevige eigen positie verworven in een niche markt waar het gaat om het ondersteunen en begeleiden van professionals en het ontwikkelen en faciliteren van netwerken tussen organisaties op het terrein van preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn. Het is een bureau dat adviseert op tactisch-operationeel niveau dat niet concurreert met landelijke adviesbureaus die ook op strategisch niveau adviseren. Handhaving van de huidige omzet vraagt een forse inspanning wanneer vanaf 2010 meer inkomsten uit de markt zullen moeten worden verworven.

Ad d. Aanbevelingen

1. Formuleer vanuit de provincie een nieuw, meer gericht, beleidskader voor de gesubsidieerde kerntaken van de steunfunctie. Om de effectiviteit te vergroten dient dit beleidskader de kerntaken te richten op de volgende onderdelen:
 - a. Het op een systematische wijze onderhouden van netwerken met alle Utrechtse gemeenten en het periodiek signaleren van ontwikkelingen in deze gemeenten voor zover relevant voor de sociale programma's van de provincie;
 - b. Het signaleren en publiceren van relevante ontwikkelingen op het gebied van implementatie van beleid door professionals in maatschappelijke organisaties in Utrecht;
 - c. Het (doen) toepassen van nieuwe inzichten, werkprocessen en methodieken bij maatschappelijke organisaties of in samenwerkingsverbanden tussen organisaties in Utrecht op basis van een innovatieprogramma gekoppeld aan de sociale programma's van de provincie.
 - d. Gezien het wegvallen van de kennistaak om voor de provincie beleidsrelevante informatie te verzamelen en te bewerken en de ruimte bij Alleato om efficiënter te werken kan volstaan worden met 75%-80% van de huidige capaciteit voor de kerntaken exclusief projecten.
 - e. De vrijvallende 25% bij Alleato opnieuw in te zetten op een gerichte versterking/uitbreiding van de innovatietaak in de sector preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn gekoppeld aan vraagsturing vanuit gemeenten en maatschappelijke organisaties.
2. Handhaaf het bestaande budget 2009 voor de basissubsidie omdat deze noodzakelijk maar ook voldoende is om bovenstaande opdrachten inclusief de intensivering op de innovatietaak te realiseren.
3. Maak vanuit de provincie op korte termijn duidelijk of men door wil gaan met het onderbrengen van de kerntaken van de steunfunctie bij Alleato, dan wel of men deze wil aanbesteden. Lysias ziet goede mogelijkheden om deze taken bij Alleato onder te blijven brengen mits zij nog sterker verbetert in de professionalisering van de relatie met de opdrachtgevers vanuit de provincie.
4. Verbeter vanuit Alleato de vraagsturing vanuit gemeenten en maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling en uitvoering van de basistaken en de projecten via de steunfunctie. Hierbij is essentieel dat de gemeenten een doorslaggevende stem krijgen in het al dan niet uitvoeren van projecten. Kies voor een licht model met een minimale administratieve belasting voor alle partijen.



5. Versterk vanuit Alleato de specifieke marktpositie ten aanzien van zowel de provincie, gemeenten en maatschappelijke organisaties door de externe efficiency in de procesvoering te optimaliseren.

6. Vergroot vanuit Alleato het marktaandeel aan projecten bij gemeenten en maatschappelijke organisaties door een gerichte acquisitie, gekoppeld aan een besparing van kosten.

2. Resultaten in 2008 met betrekking tot verhouding provinciale inkomsten en inkomsten van derden

Naast de basissubsidie dingt Alleato mee naar provinciale middelen voor projectuitvoering. Resultaat: in 2008 naast de basissubsidie van € 961.000 (inclusief trendmatige verhoging 2006 tot 2008) een bedrag van € 485.000 voor projectuitvoering in de provinciale programma's 'Sociale Agenda', 'Utrechtse jeugd Centraal' en 'Wel Thuis' en de stimuleringsregeling Maatschappelijke Ontwikkeling. Daarnaast ontving Alleato in 2008 € 845.000 voor projectopdrachten van gemeenten, rijk, fondsen en maatschappelijke organisaties.

Inmiddels ontvangt Alleato in 2009 (inclusief trendmatige verhoging 2006 tot 2009) een basissubsidie van € 541.000 die sinds 2009 uitsluitend bestemd is voor de eerste twee kerntaken kennis & advies en innovatie en niet meer voor de derde kerntaak uitvoering van projecten.

3. Wettelijke grondslag

Art. 13 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2006. Op grond van deze wet subsidieert de provincie steunfuncties voor zorg en welzijn. Het subsidie voor een Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling (CMO) valt daar ook onder, maar deze wet verplicht provincies niet een CMO, in casu Alleato, in stand te houden.

4. Argumenten

Door implementatie van de aanbevelingen van Lysias is het mogelijk de subsidie aan Alleato effectiever in te zetten. Door Alleato de kans te geven zich door te ontwikkelen naar een meer klant-georiënteerde organisatie zullen provincie, gemeenten en maatschappelijke organisaties adequater worden ondersteund in hun sociaal beleid.

Het terugbrengen van de kennistaak is nodig omdat (citaat Lysias) "de manier waarop Alleato de kennisfunctie heeft georganiseerd, onvoldoende waarborgen biedt om deze functie in de toekomst wel op het gewenste niveau te kunnen invullen".

5 Kanttekeningen

Het Evaluatieonderzoek geeft aan, dat het zowel voor de provincie als voor Alleato noodzakelijk is om zich uit te spreken over het al dan niet voortzetten van de samenwerkingsrelatie. Wanneer u hierover beslist is het volgens het bureau Lysias noodzakelijk om over de gewijzigde kerntaken (signalering en innovatie) meerjarige afspraken te maken. Deze moeten zekerheid bieden voor een duurzame ondersteuning van het beleid van gemeenten en maatschappelijke organisaties op sociaal maatschappelijk terrein. Daarom wordt voorgesteld om de basissubsidie voor drie jaren te garanderen. In 2012 kan op basis van een nieuwe evaluatie besluitvorming plaatsvinden over subsidiëring na 2012.



6. Realisatie

Door middel van:

- 1) een door provincie Utrecht in overleg met Alleato te ontwikkelen beleidskader voor de gesubsidieerde kerntaken kennis en innovatie als geformuleerd in aanbeveling 1 a t/m e, afgerond uiterlijk in september 2009;
- 2) een door Alleato uiterlijk 1 november 2009 opgesteld plan van aanpak voor de verbetering van de vraagsturing (conform aanbeveling 4), versterking van de marktpositie (conform aanbeveling 5) en vergroting van het marktaandeel (conform aanbeveling 6). Dit plan van aanpak dient ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de provincie;
- 3) monitoring van de uitvoering van het plan van aanpak via de reguliere P&C-cyclus.

7. Juridisch / Europa

Indien een basissubsidie voor Alleato vanaf 2010 in stand wordt gehouden dienen basisactiviteiten en commerciële activiteiten van Alleato duidelijk gesplitst te zijn. Vanuit de EU worden eisen gesteld aan subsidiëring: aantoonbaar moet zijn dat subsidie toekomt aan taken met een publiek belang en niet direct of indirect ten goede komen aan commerciële activiteiten. Die splitsing is gewenst om te kunnen beoordelen welke activiteiten in de nabije toekomst onder een DAEB-verklaring (Diensten van Algemeen Economisch Belang) kunnen worden gebracht en welke niet. Om deze splitsing te kunnen waarborgen worden de taken geformuleerd die daaronder kunnen vallen en wordt een volledige boekhoudkundige scheiding gerealiseerd om Alleato daarnaast op de markt te kunnen laten opereren.

8. Communicatie

Direct na besluitvorming door PS op 6 juli 2009 wordt dit besluit door GS aan Alleato medegedeeld.

9. Bijlagen

Evaluatieonderzoek Alleato.