

EVALUATIEONDERZOEK ALLEATO

Terugblik op ontwikkeling

Ron van der Linden

Rebecca Gerritse

26 april 2009

In opdracht van de
Provincie Utrecht

Evaluatieonderzoek Alleato

Terugblik op ontwikkeling

INHOUD	Blz.
SAMENVATTING	1
1. DE OPDRACHT	3
1.1 De onderzoeksvragen	3
1.2 Leeswijzer	4
2. WERKWIJZE ONDERZOEKSMODEL	5
2.1 Onderzoeksprincipes	5
2.2 Onderzoeksmodel	6
2.3 Evaluatiekader	7
2.4 Hoor en wederhoor	7
2.5 Afbakening van het onderzoek	7
3. WERKVELD EN ACHTERGROND	8
4. BEVINDINGEN	10
Inleiding	10
4.1 Organisatieontwikkeling	10
4.2 Kaders	12
4.3 Bevindingen m.b.t. Kennisorganisatie en advies	12
4.4 Bevindingen met betrekking tot het doen toepassen van innovatie	14
4.5 Bevindingen met betrekking tot het uitvoeren van projecten	14
4.6 Uitvoering	18
4.7 Producten	19
4.8 Middelen	21
4.9 Resultaten en effecten	24
5. CONCLUSIES	25
5.1 Inleiding	25
5.2 Effectiviteit in uitvoering van kerntaken	25
5.3 Efficiëntie in de uitvoering van kerntaken	28
5.4 De prijs-kwaliteitverhouding	32
5.5 Positie van Alleato in relatie tot de markt	33
5.6 Samenvattende conclusies op de onderzoeksvragen	36
6. AANBEVELINGEN	38
BIJLAGE 1: EVALUATIEKADER	40
BIJLAGE 2: LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN	43
BIJLAGE 3: GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN NOTEN	44
NOTEN	45

Samenvatting

In dit rapport onder de titel “Terugblik op ontwikkeling” presenteert Lysias de resultaten van een onderzoek naar de Stichting Alleato in de periode 2006-2008. Alleato is een van de Centra voor Maatschappelijke Ontwikkeling zoals deze in de meeste provincies gevormd zijn om invulling te geven aan het provinciale steunfunctiewerk.

Fusieorganisatie

Alleato is het resultaat van een fusie van 2 organisaties: Het Multicultureel Instituut en Stichting de Schakels. Vanaf de start van de fusieorganisatie is de vernieuwing van het steunfunctiewerk door Alleato voortvarend ter hand genomen, waardoor er eind 2008 een organisatie staat die de werkprocessen op orde heeft en waarbij het imago niet of nauwelijks meer bepaald wordt door het verleden. Alleato heeft een ingrijpend veranderingsproces doorgemaakt, met als resultaat een geheel nieuwe organisatie-inrichting die voldoet aan de standaard kwaliteitseisen, wat blijkt uit de ISO certificering die onlangs is verstrekt.

Opzet evaluatie

Lysias heeft een evaluatiekader¹ opgesteld dat met een positief advies van de begeleidingscommissie is vastgesteld door de opdrachtgever vanuit de provincie Utrecht. Het vormde de uitwerking van het onderzoeksmodel dat is gehanteerd. Door middel van deskresearch en interviews met de gedeputeerde en medewerkers van de Provincie, de voorzitter van de Raad van Toezicht, directeur/bestuurder en medewerkers van Alleato, mede-opdrachtgevers van gemeenten, Ministerie van OCW en maatschappelijke organisaties, is informatie verzameld over de effectiviteit, efficiëntie en professionaliteit van Alleato. Dit is in het hoofdstuk “bevindingen” puntsgewijs weergegeven. Onze beoordeling op basis van het evaluatiekader volgt daarna, in het hoofdstuk conclusies.

Interne organisatie op orde

Het beeld dat naar voren komt, is dat Alleato een organisatie is die de interne werkprocessen op orde heeft, op peildatum 31-12-2008 financieel gezond is en er in geslaagd is om in 2008 bijna 40% van de (financiering van) de opdrachten te verwerven bij gemeenten, Ministeries, fondsen en maatschappelijke organisaties. Hiermee is de organisatie op weg om zelfstandig inkomsten te verwerven, los van de provinciale subsidies. Gebleken is dat Alleato door gemeenten en maatschappelijke organisaties gewaardeerd wordt vanwege haar betrokkenheid in de sector preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn en haar deskundigheid in het ondersteunen en begeleiden van professionals in deze sector.

Effectiviteit

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 waren opgesteld en er beter geëvalueerd was wat de resultaten van de projecten hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen van het project en de beoogde maatschappelijke effecten van de opdrachtgevers.

¹ Zie bijlage 1

Efficiëntie

Alleato is, voor zover het de werkprocessen en het kwaliteitsbeleid betreft, efficiënt ingericht maar zal in de toekomst, wanneer een groter deel van de omzet uit de markt moet worden gehaald, de efficiëntie verder moeten verbeteren door hogere declarabiliteit, lagere overhead en verdere kostenreductie. De efficiëntie in de relatie opdrachtgever – opdrachtnemer kan aanmerkelijk verbeterd worden. Van de kant van de provincie kon worden verwacht dat zij gericht resultaatverwachtingen had geformuleerd over de bijdrage van Alleato aan de beleidsdoelstellingen van de sociale programma's van de provincie. Van Alleato mocht 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.

Prijs-Kwaliteit

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 kan werken dan Alleato op de kerntaak kennisorganisatie en innovatie. Tegelijk zal naar verwachting de marktprijs ongeveer 20% hoger liggen, wat maakt dat de markt per saldo iets goedkoper zal werken. Hierbij moet wel worden 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.

Marktpositie

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 en 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 moeten worden verworven.

Aanbevelingen

Tenslotte heeft Lysias enkele aanbevelingen geformuleerd die van de provincie vragen een meer gericht, beleidskader voor de gesubsidieerde kerntaken van de steunfunctie te formuleren. Wij adviseren om de kennistaak te laten vervallen en de nadruk te leggen op (structurele) signalering bij gemeenten en maatschappelijke organisaties en het versterken van het (doen) toepassen van innovaties. Hierbij is het nodig om op korte termijn duidelijk te maken of de provincie verder wil met Alleato, dan wel deze taken gaat aanbesteden. Lysias pleit er voor om een (licht) model van vraagsturing door gemeenten en maatschappelijke organisaties te ontwikkelen bij het uitvoeren van de steunfunctietaak. Lysias beveelt Alleato aan om haar marktpositie te versterken door de procesvoering van adviesopdrachten te optimaliseren. Tegelijk is het volgens Lysias nodig om het marktaandeel te vergroten door gerichte acquisitie, gekoppeld aan besparing van kosten.

1. De opdracht

Lysias is gevraagd om een onafhankelijke evaluatie uit te voeren naar Alleato in de periode 2006-2008. Bij de start van de fusie, gevormd uit het voormalige MIU (Multicultureel Instituut Utrecht) en de Schakels, begin 2006, is afgesproken dat de provincie na enkele jaren zou evalueren in hoeverre de resultaten van de organisaties overeenkomen met de subsidiedoelstellingen. Daarbij staat in het bijzonder de effectiviteit, efficiëntie en prijs-kwaliteitverhouding centraal waarmee de subsidiedoelstellingen zijn gerealiseerd. Bovendien dient de evaluatie aandacht te besteden aan de professionaliteit van de organisatie.

In de opdrachtformulering is aangegeven dat het hier een organisatie betreft die zich nog in een ontwikkelingsproces bevindt na het jaar 2006 waarin de fusie tot stand is gekomen. Tevens werd gewezen op de veranderende politiek-maatschappelijke context na 2006 waarin onder andere de invoering van de WMO een belangrijke rol heeft gespeeld. De besluitvorming destijds rond de afbouw van subsidiegelden van Alleato houdt in dat de provincie een stap terug zal doen als subsidiegever en van Alleato verwacht wordt dat zij zich steeds meer als marktpartij profileert. De vraag naar hoe ver het hiermee staat, is voor Provincie Utrecht als opdrachtgever cruciaal.

Een tweede vraag is hoe de effecten van de dienstverlening van Alleato zich in het veld hebben gemanifesteerd. Benadrukt werd dat het er om ging het evaluatieonderzoek dusdanig in te richten, dat het inzicht zou verschaffen en dat er van geleerd zou kunnen worden. De evaluatie zou zowel richting Alleato als richting de provincie een leerervaring moeten bieden met als doel om richting te geven aan vervolgbeleid. Er werd nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het historische perspectief in het evaluatieonderzoek omdat het besef sterk leeft dat zonder rekening te houden met de historische context, de conclusies en aanbevelingen geen perspectief zouden bieden.

1.1 De onderzoeksvragen

Samengevat werden de volgende vier onderzoeksvragen en het verzoek tot het doen van aanbevelingen door de provincie Utrecht geformuleerd:

1. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken effectief uitgevoerd?
 - wat zijn hierbij sterke en zwakke punten?
 - welke oorzaken en omstandigheden spelen hierbij in welke mate een rol?
2. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken efficiënt uitgevoerd?
 - wat zijn hierbij sterke en zwakke punten?
 - welke oorzaken en omstandigheden spelen hierbij in welke mate een rol?
3. Hoe is de prijs-kwaliteit verhouding van de werkzaamheden van Alleato? Waarbij aandacht wordt geschonken aan de klanttevredenheid en een vergelijking met andere organisaties met vergelijkbare taken.
4. In welke mate heeft Alleato zich ontwikkeld tot professionele marktpartij?
 - wat zijn hierbij sterke en zwakke punten?
 - welke oorzaken en omstandigheden spelen hierbij in welke mate een rol?
5. Welke aanbevelingen kunnen naar aanleiding van bovenstaande punten geformuleerd worden?

De vraagstelling heeft Lysias als volgt geformuleerd:

Voer op een representatieve wijze een evaluatieonderzoek uit naar de resultaten van Alleato op haar kerntaken in de jaren 2006 tot en met 2008, met daarbij in het bijzonder aandacht voor de effectiviteit, de efficiëntie en de prijs-kwaliteit-verhouding waarmee de kerntaken zijn uitgevoerd. Tevens dient het evaluatieonderzoek in te gaan op de vraag of Alleato zich heeft ontwikkeld tot professionele marktpartij. Het evaluatieonderzoek dient rekening te houden met de sterk veranderde context waarin Alleato zich de afgelopen jaren bevond. Daarnaast is Lysias gevraagd om op basis van de resultaten aanbevelingen te formuleren.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt uiteengezet op welke wijze Lysias de evaluatie heeft uitgevoerd. Met name wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan op het evaluatiekader en de wijze waarop Lysias de vragen heeft getoetst.

In hoofdstuk 3 wordt een beknopte beschrijving gegeven van het werkveld van Alleato en de historische context van de organisatie.

In hoofdstuk 4 worden aan de hand van het evaluatiekader de bevindingen gepresenteerd die Lysias in het uitvoeren van het onderzoek is tegengekomen. Het betreft het hoofdstuk met de cijfers en feiten die puntsgewijs worden gepresenteerd.

In hoofdstuk 5 trekken wij op basis van de bevindingen en het evaluatiekader conclusies ten aanzien van de centrale onderzoeksvragen.

In hoofdstuk 6 ten slotte, formuleert Lysias naar aanleiding van de bevindingen en conclusies enkele aanbevelingen die richting kunnen geven aan het vervolgproces in het verder stroomlijnen van de relatie tussen Alleato en de provincie Utrecht.

2. Werkwijze onderzoeksmodel

2.1 Onderzoeksprincipes

Het evaluatieonderzoek moet duidelijk maken wat Alleato in de periode 2006-2008 heeft gedaan met de beschikbare middelen en in hoeverre de gewenste doelstellingen zijn bereikt. De algemene taakstelling van Alleato is om gemeenten, maatschappelijke instellingen en de provincie adequaat te ondersteunen bij de voorbereiding en uitvoering van het sociaal beleid.

De vraag naar professionaliteit en marktpositie kan gezien worden als een beoordeling van de interne organisatie in relatie tot de klanten, (potentiële) opdrachtgevers en concurrenten. Dit vraagt om een organisatie- en marktanalyse. In dit hoofdstuk beschrijven wij de invalshoeken voor een goede invulling van het onderzoek.

Lysias heeft de volgende principes gehanteerd in dit evaluatieonderzoek:

1. Evalueer toekomstgericht

Lysias heeft aangegeven dat het noodzakelijk is om vooraf een gedeeld beeld te hebben, zodat uitspraken over effectiviteit, efficiëntie en professionaliteit tegen dit beeld kunnen worden afgezet. Op basis van de bevindingen in het onderzoek zal Lysias conclusies en aanbevelingen formuleren waarbij nadrukkelijk wordt gekeken naar het toekomstperspectief van Alleato. Hierin is de vraag aan de orde onder welke condities een succesvolle toekomst voor de organisatie mogelijk is.

2. Andere eisen vragen meer professionaliteit

De vraag in het evaluatieonderzoek was om voor Alleato in beeld te brengen in hoeverre zij zich als professionele marktpartij heeft ontwikkeld. Achter deze vraag schuilt de vraag of zij al dan niet zelfstandig kunnen opereren als marktpartij zonder de basissubsidie van de provincie. Bij Alleato is daarom de professionaliteit vergeleken met wat Lysias de standaard vindt voor andere organisaties. Tevens is gekeken naar welke ontwikkelingen nog nodig zijn op weg naar zelfstandigheid.

3. Kies een duidelijke rol voor de begeleidingscommissie

Het uitvoeren van een onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid, kan tegen de achtergrond van een politiek bestuurlijke context (waarin de afweging speelt hoe men de subsidierelatie in de toekomst vorm gaat geven) door bestuur, directie en medewerkers als bedreigend worden ervaren. De inrichting van het onderzoek moet daarom transparant en procesmatig zijn.

Voor deze transparantie is de begeleidingscommissie essentieel. Tegelijk is het noodzakelijk om helder onderscheid te maken met het opdrachtgeverschap, dat in dit geval bij de provincie ligt. De begeleidingscommissie voert zelf geen onderzoekswerkzaamheden uit. Tijdens het onderzoek informeert Lysias de begeleidingscommissie over de voorlopige bevindingen en de voortgang van het onderzoek. De begeleidingscommissie kan voorstellen doen voor bijsturing van het evaluatieproces. De conclusies en aanbevelingen komen voor rekening van Lysias en zullen in conceptvorm worden voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Lysias verwerkt de opmerkingen van de begeleidingscommissie in de rapportage. De finale beslissing over het verwerken van de opmerkingen van de begeleidingscommissie ligt bij Lysias, die ook eindverantwoordelijk is voor dit evaluatierapport.

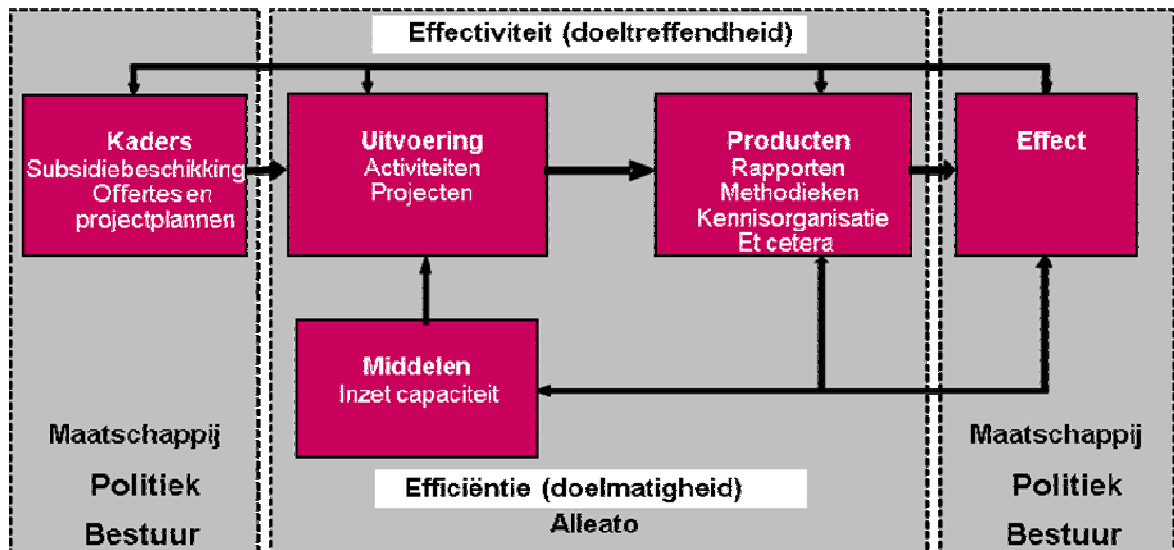
De begeleidingscommissie bestond namens de opdrachtgever uit de afdelingsmanager Maatschappelijke Ontwikkeling & Wonen en de beleidsadviseur belast met de coördinatie vanuit de afdeling; Alleato werd vertegenwoordigd door een van de managers. De begeleidingscommissie is drie keer bijeen geweest om achtereenvolgens advies te geven over:

- het evaluatiekader;
- de bevindingen;
- het concept eindrapport.

2.2 Onderzoeksmodel

De ervaring van Lysias met evaluatieonderzoeken leert dat een helder onderzoeksmodel noodzakelijk is om de juiste en volledige informatie te verzamelen, de bevindingen te interpreteren en de onderzoeksresultaten te presenteren.

Het onderzoek moet antwoord geven op de vraag of de inspanningen en uitgaven van Alleato daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van de kerntaken (de vraag naar de effectiviteit) en of de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten (de vraag naar de efficiëntie). Voor deze evaluatie hebben we een onderzoeksmodel ontwikkeld. Het onderzoeksmodel kan op de volgende wijze schematisch worden weergegeven.



In het hoofdstuk Bevindingen komen al deze aspecten aan de orde. Nadat eerst een schets is gegeven van de beoordeling van de ontwikkeling van Alleato in de periode 2006-2008 worden de bevindingen geordend naar:

- a. Kaders vanuit het beleid.
- b. De uitvoering door Alleato.
- c. De geleverde producten.
- d. De bestede middelen.
- e. De resultaten en de effecten.

2.3 Evaluatiekader

Lysias heeft bovenstaand onderzoeksmodel uitgewerkt in een evaluatiekader. Dit is ter advisering voorgelegd aan de begeleidingscommissie van het evaluatieonderzoek op 18 maart 2009 en vervolgens, na een positief advies, goedgekeurd door de opdrachtgever. Het evaluatiekader is als bijlage aan dit rapport toegevoegd.

Vervolgens zijn ten behoeve van deskresearch alle relevante documenten opgevraagd bij de provincie en Alleato. Het betreft alle beschikkingen in de periode 2006-2008, verslagen van overleggen, relevante correspondentie, jaarverslagen en jaarrekeningen, waaronder het voorlopig financieel verslag 2008. Tevens zijn op verzoek van Lysias projectverslagen, omzetsberekeningen en (financiële) verantwoordingen gemaakt ten behoeve van specifieke vragen. De provincie en Alleato hebben zonder enige terughoudendheid medewerking verleend aan het evaluatieonderzoek waardoor de onderzoekers alle beschikbare bronnen konden raadplegen.

2.4 Hoor en wederhoor

Naast het doen van deskresearch zijn, op basis van het evaluatiekader, interviews gehouden met betrokkenen bij zowel de provincie Utrecht als bij Alleato. Ook is een selectie gemaakt van opdrachtgevers bij gemeenten, Ministerie van OCW en maatschappelijke organisaties. Van alle interviews zijn verslagen gemaakt, die ter accordering (in het kader van hoor en wederhoor) zijn voorgelegd aan de geïnterviewden. De definitieve interviewverslagen zijn in bezit van de onderzoekers. Met de opdrachtgever is afgesproken dat deze verslagen niet openbaar zijn tenzij de voortgang van het onderzoek vereist dat ze openbaar worden en dan uitsluitend na toestemming van betrokkene.

Lysias heeft hiermee beoogd om een hoge mate van zorgvuldigheid te betrachten in het vaststellen van bevindingen. Aan zowel de opdrachtgever als Alleato zijn de bevindingen in concept voorgelegd om te zorgen dat er overeenstemming zou zijn over de feiten waarop dit evaluatieonderzoek is gebaseerd. Na de vaststelling van de bevindingen heeft Lysias conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd. Deze zijn ter reflectie voorgelegd aan de begeleidingscommissie en daar waar nodig verhelderd.

2.5 Afbakening van het onderzoek

Gezien de vraag van de provincie heeft dit evaluatieonderzoek primair betrekking op de door de provincie gesubsidieerde projecten en producten. Om een beoordeling te kunnen maken van de marktpositie van Alleato was het ook noodzakelijk om een verkenning uit te voeren naar projecten die ook door andere organisaties (mede)gefinancierd werden worden en de wijze waarop Alleato zich een positie heeft verworven op deze markt. In de rapportage worden uitspraken gedaan over de (mede) door de provincie Utrecht gesubsidieerde activiteiten van Alleato.

3. Werkveld en achtergrond

Dit hoofdstuk bevat een beknopte beschrijving van het steunfunctiewerk, de besluitvorming van de provincie in relatie tot het nieuwe centrum voor maatschappelijke ontwikkeling en de ontwikkeling van Alleato in de periode 2006-2008.

3.1 Het werkveld van het steunfunctiewerk

Het provinciale steunfunctiewerk wordt gevormd door organisaties die provincies, gemeenten en maatschappelijke instellingen adviseren en ondersteunen bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid op het gebied van (preventief) jeugdbeleid, zorg en welzijn en bovendien werken aan deskundigheidsbevordering en informatievoorziening op deze terreinen. In bijna alle provincies zijn er organisaties die met deze taken zijn belast. Het betreft zogenaamde tweedelijfuncties die veelal gemeenten en uitvoerende organisaties in deze sector ondersteunen, door middel van kennisontwikkeling, trainingen, deskundigheidsbevordering en specifieke projecten.

Met de verdere decentralisatie van de verantwoordelijkheden voor het jeugd-, zorg- en welzijnsbeleid naar gemeenten is de wettelijke taak van de provincie op dit gebied in de loop van de jaren afgenomen. Naast de wettelijke taak op het gebied van de jeugdzorg heeft de provincie nog een algemene taak volgens artikel 13 van de WMO dat luidt:

“Provinciale staten onderscheidenlijk gedeputeerde staten dragen zorg voor het voeren van beleid betreffende het steunfunctiewerk.”

Daarnaast hebben veel provincies een eigen autonome taak geformuleerd op het sociale domein. De provincie Utrecht heeft op dit gebied drie programma's geformuleerd:

- Sociale agenda 2008-2011
- Wel thuis!
- Utrechtse Jeugd Centraal

Van de steunfunctie wordt verwacht dat zij een bijdrage levert in het realiseren van de doelstellingen in deze programma's. Voor meer informatie wordt verwezen naar <http://www.provincie-utrecht.nl>

3.2. De besluitvorming van de provincie Utrecht

Op 10 oktober 2005 heeft Provinciale Staten van Utrecht besloten om met ingang van 1 januari 2006 een nieuw Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling te faciliteren waarbij de subsidies voor de organisatie gesplitst werden in een basissubsidie en een flexibel projectbudget. Hiermee beoogt de provincie dat Alleato een steeds kleiner deel als basissubsidie ontvangt en in concurrentie met andere aanbieders moet proberen gelden voor projecten te verwerven uit de middelen die opgenomen zijn in de drie sociale programma's. In de periode 2006-2008 is Alleato erin geslaagd om naast de basissubsidie aanvullende projectsubsidies te verwerven bij de provincie van ruim € 212.000 in 2006 naar bijna € 485.000 in 2008.

	Basissubsidie Alleato	Flexibel budget voor projecten
2006	1.770.000	410.000
2007	1.770.000	410.000
2008	920.000	1.260.000
2009	500.000	1.680.000

Alle bedragen op basis van prijspeil 2006;

Tevens heeft de provincie bij het besluit tot het faciliteren van Alleato in 2005 aangegeven dat na drie jaar een evaluatie zou plaatsvinden van het functioneren van het nieuwe centrum voor maatschappelijke ontwikkeling.

3.3. Ontwikkeling van Alleato in de periode 2006-2008

In het najaar van 2005 is de nieuwe fusieorganisatie de facto al van start gegaan onder leiding van een interim-directeur en een nieuwe Raad van Toezicht. Formeel is de organisatie per 1 januari 2006 opgericht. Op basis van een organisatie- en professionaliseringsplan is de fusieorganisatie voortvarend ter hand genomen waarbij sterk is ingezet op training van medewerkers, ontwerp en bouw van een nieuwe organisatie. Een nieuwe missie, visie en strategie zijn geformuleerd, functioneringsgesprekken ingevoerd en het bedrijfsmatig functioneren verbeterd. Een aanmerkelijk deel van de medewerkers van de rechtsvoorgangers van Alleato bleek niet in te passen in de nieuwe organisatie en is afgevoerd. In 2006 en 2007 was er dan ook een aanzienlijk verloop in de personele bezetting. Medio 2007 was de fusie voltooid en de opbouw van de nieuwe organisatie kon worden afgerond. De interim-directeur werd op dat moment dan ook opgevolgd door een nieuwe directeur. Vanaf dat moment is er gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de werkprocessen en de prestaties in de dienstverlening. Ondanks het verlagen van de basissubsidie in 2008 heeft Alleato de omzet weten te handhaven op ongeveer 2,4 miljoen in 2008. De organisatie werkt sinds dat jaar met twee adviesgroepen:

- Jeugd, Onderwijs en Werk (JOW)
- Wijken, Burgerschap en Diversiteit (WBD)

Alleato heeft per 1 januari 2009 ongeveer 23 fte medewerkers waarvan bijna 14,5 fte adviseurs. Bij elkaar zo'n 40 medewerkers.

4. Bevindingen

Inleiding

In dit hoofdstuk staan de bevindingen van het evaluatieonderzoek op basis van deskresearch en interviews. Hierbij is het evaluatiekader, zoals vastgesteld in de begeleidingscommissie van 18 maart 2009, als uitgangspunt gebruikt. In dit hoofdstuk houden wij de indeling aan die is gehanteerd in het evaluatiekader en presenteren puntsgewijs per onderdeel de bevindingen. De hoofdstukken 5 en 6 gaan vervolgens in op de conclusies en aanbevelingen.

4.1 Organisatieontwikkeling

- 4.1.1. De fusie tussen MIU en Schakels is van het begin af aan voortvarend opgepakt door de toenmalige interim directeur. Het organisatieplan en professionaliseringsplan CMO zijn tussen eind 2005 en in 2006 geïmplementeerd wat onder andere resulteerde in een nieuwe missie, strategie en structuur voor de nieuwe organisatie Alleato.
- 4.1.2. Van meet af aan zijn in het plaatsingsplan eisen gesteld aan medewerkers en adviseurs op basis van het profiel van de nieuwe organisatie. Dit had een groot personeelsverloop tot gevolg.¹
- 4.1.3. Vanaf 2006 is er middels een professionaliseringsplan en kwaliteitstraject gewerkt aan consolidering van de reorganisatie. Over de voortgang van de professionalisering is periodiek gerapporteerd aan de provincie Utrecht. Er is hard gewerkt aan de verbetering van de competenties van de adviseurs. Hierdoor zijn de adviesvaardigheden in de breedte verbeterd, maar dit vraagt nog steeds aandacht.
- 4.1.4. Sinds 2007 wordt met twee adviesgroepen gewerkt onder leiding van twee managers en inhoudelijke langs zes zogenaamde programmalijnen². Deze laatste kunnen ook worden opgevat als marktvensters.
- 4.1.5. Inmiddels is Alleato in januari 2009 ISO-9001;2000 gecertificeerd, wat betekent dat de inrichting, werkprocessen en besturing van de organisatie voldoen aan algemeen aanvaarde kwaliteitseisen. Het kernproces, advisering en uitvoering van projecten is geborgd in de werkprocessen en het kwaliteitshandboek projectmatig werken.
- 4.1.6. Door Alleato wordt aangegeven dat de prestaties in 2006 en 2007 mogelijk negatief beïnvloed werden door het ontbreken van voldoende kwaliteitswaarborgen en het ontbreken van het vereiste competentieniveau van adviseurs. Er was geen vastgesteld kwaliteitsbeleid en ook de sturing op het gehele proces van opdrachtverlening was in deze jaren nog volop in ontwikkeling.
- 4.1.7. Door middel van het jaarlijkse professionaliseringsplan is er intensief gewerkt aan de deskundigheidsbevordering en training van adviesvaardigheden van adviseurs en de invoering van competentie management. Middels periodieke functionerings- en beoordelingsgesprekken (sinds 2008) worden de resultaten getoetst.
- 4.1.8. Er is de afgelopen jaren gewerkt aan de opbouw van een geheel nieuwe organisatie waarin de vernieuwing op alle aspecten heeft plaatsgevonden. Het primaire werkproces is middels een kwaliteitshandboek "Projectmatig werken" en urenregistratie geborgd.

- 4.1.9. De organisatie is gericht op verdere ontwikkeling en zet daarbij middels een intern werkplan diverse instrumenten in en meet aan de hand van indicatoren de voortgang.
- 4.1.10. De omzet (exclusief de frictiekosten) is in de periode 2006-2008 nagenoeg gelijk gebleven en bedraagt ± 2,4 miljoen.
- 4.1.11. In 2008 is de omzet van Alleato voor 61% afhankelijk van vaste subsidie (46%) en projectsubsidies (15%) van de provincie Utrecht. De overige inkomsten zijn afkomstig van gemeenten (21%), Rijk en fondsen (15%) en maatschappelijke organisaties (3%). Een klein deel van deze "derde geldstroom" is nog afhankelijk van cofinanciering vanuit de provincie.³
- 4.1.12. Voor 2009 is begroot dat de inkomsten voor 57% (28% vaste subsidie en 29% flexibele projectsubsidies) van de provincie Utrecht en voor 43% van gemeenten, Rijk, fondsen en maatschappelijke organisaties en overige inkomsten worden verworven. Middels een zogenaamde acquisitiebarometer worden de opbrengsten uit opdrachten ten opzichte van de lopende begroting gemonitord. Deze barometer geeft aan dat eind maart zo'n 70% van de begrootte inkomsten verworven zijn.
- 4.1.13. Het positief resultaat van 2008 van € 156.000 bestaat voor bijna 42% uit bedrijfsactiviteiten en voor 58% uit overige activiteiten.
- 4.1.14. De solvabiliteit op basis van de concept jaarrekening⁴ heeft Lysias berekend op 46,7% en de liquiditeit op 2,1. Dit zijn cijfers die aanleiding geven om voorlopig te oordelen dat de organisatie Alleato financieel als gezond kan worden aangemerkt.
- 4.1.15. Qua marktpositie heeft Alleato volgens eigen opgave in 2008 39% van de (financiering van) opdrachten weten te verwerven bij gemeenten (21%), Ministerie en fondsen (15%) en maatschappelijke organisaties (3%). Opgemerkt moet worden dat er in de een aantal gevallen sprake is van cofinanciering van projecten waarbij de inkomsten van een en hetzelfde project verdeeld zijn over meerdere opdrachtgevers, waaronder de provincie Utrecht.
- 4.1.16. Op basis van een door Alleato opgestelde opgave van de omvang van de inkomsten uit projecten van provincie, gemeenten, fondsen, Rijk en maatschappelijke organisaties hebben wij berekend dat de projecten die geheel zonder bijdrage van de provincie in 2008 werden uitgevoerd, ± 30 % van het aantal verkochte uren vormden.
- 4.1.17. Alleato geeft aan dat er vrijwel geen belemmeringen meer zijn vanuit het fusieproces om de organisatie integraal te beoordelen op effectiviteit, efficiëntie en professionaliteit.
- 4.1.18. Uit de gesprekken met opdrachtgevers en klanten komt niet naar voren dat het imago van de organisatie nog mede bepaald wordt door het verleden. Alleato geeft aan nog wel tot op zekere hoogte last te hebben van het imago van haar rechtsvoorgangers. Doordat niet gegunde opdrachten buiten het bestek van dit onderzoek zijn gevallen is hierover geen informatie verzameld.
- 4.1.19. Het imago wordt op basis van met name de gesprekken van opdrachtgevers en klanten in veel sterke mate bepaald door de uitvoeringskwaliteit van de adviestaken en –projecten.
- 4.1.20. Het imago van Alleato laat een wisselend beeld zien. Met name opdrachtgevers van gemeenten hebben in het algemeen een positief beeld als het gaat om de inzet, betrokkenheid van de adviseurs. Vooral over de advisering en ondersteuning die gericht is op het ondersteunen van uitvoerende professionals en vrijwilligers, zijn opdrachtgevers van gemeenten en deelnemers aan projecten in het algemeen positief.
- 4.1.21. Uit interviews met opdrachtgevers van de provincie Utrecht en gemeenten blijkt dat men in het algemeen kritisch is als het gaat om de procesvoering in

offertetrajecten, tussentijdse verantwoordingen en evaluaties. In de periode vanaf medio 2007 is hieraan intern bij Alleato veel aandacht besteed. Dat neemt niet weg dat bij opdrachtgevers vanuit de provincie en gemeenten nog steeds de vraag leeft of adviseurs bij Alleato zich voldoende realiseren welk professioneel niveau van hen wordt verwacht.

4.2 Kaders

De beleidskaders voor de opdrachten aan Alleato vanuit de provincie Utrecht worden vanaf de vorming van de organisatie vormgegeven langs drie kerntaken:

- Kennisorganisatie en advies.
- Het doen toepassen van Innovatie.
- Het uitvoeren van projecten.

4.3 Bevindingen m.b.t. Kennisorganisatie en advies

4.3.1 Er is in de periode 2006-2008 veel gesproken over de uitwerking van de eerste kerntaak. Zowel de provincie Utrecht als Alleato karakteriseren deze taak als een “voortdurende zoektocht” die nog steeds voortduurt.

4.3.2 Van de kant van Alleato zijn in de periode 2006-2008 opeenvolgend diverse voorstellen gedaan om de uitwerking van de kerntaak af te stemmen met de provincie. Dit heeft geleid tot aanpassingen in werkwijze en wijziging van producten en inzet op deze taak. In de werkconferenties tussen Alleato en de provincie Utrecht in deze periode blijkt dat provincie en Alleato de realisatie van deze kerntaken verschillend hebben beoordeeld. In de interviews geven zowel de ambtenaren van de provincie Utrecht als de managers van Alleato aan dat het voor Alleato een zoektocht was en voor een deel nog steeds is. Alleato had behoefte aan een meer gestructureerde vorm van kennisuitwisseling.

4.3.3 De provincie verwacht van Alleato dat de informatie die zij verzamelt meer beleidsrelevant is, d.w.z. aansluit bij actuele beleidsmatige en bestuurlijke vraagstukken en dat zij een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de door de beleidsafdelingen verzamelde informatie en reeds bestaande andere bronnen. Bijvoorbeeld door het vroegtijdig signaleren van nieuwe trends of maatschappelijke problemen, op basis van analyse van de ervaringen die Alleato opdoet in de projectuitvoering. Deze beleidsrelevante informatie kan de provincie dan gebruiken om lopende provinciale programma's zonodig bij te stellen of (bijvoorbeeld voor een nieuwe bestuursperiode) nieuwe programma's vorm te geven. De afstemming op dit onderdeel tussen de programmamanagers, beleidsadviseurs en de managers van Alleato is nog sterk in ontwikkeling.

4.3.4 Alleato geeft aan dat zij meer helderheid van de provincie nodig heeft op welke thema's en programma's de provincie informatie en adviezen van Alleato wil. Hierbij is het van belang dat deze uitwisseling niet alleen op managementniveau maar ook op het niveau van medewerkers tot stand komt.

4.3.5 De provincie verwacht dat Alleato, met haar kennis van de programma's Sociale Agenda, Welthuis!2 en Utrechtse Jeugd Centraal en thema's van de provincie, in staat is om zelfstandig te bepalen welke *beleidsrelevante informatie* de provincie goed zou kunnen gebruiken bij de ontwikkeling van haar beleid op het sociale domein.

4.3.6 Uit interviews met de beleidsambtenaren blijkt dat er bij de uitvoering van de kennisfunctie onvoldoende aansluiting wordt gevonden bij de provinciale programma's in het sociale domein.

- 4.3.7 Door Alleato zijn diverse uitwerkingen gegeven aan de eerste kerntaak zoals:
- a. het uitgeven van Signalen;
 - b. het organiseren van zogenaamde Kenniskringen, een conferentievorm in kleine kring tussen Alleato en beleidsadviseurs, aangevuld met externen;
 - c. het bouwen van het zogenaamde Kentranet.

ad a.

De periodiek uitgegeven Signalen beoordelen de beleidsadviseurs van de provincie als informatief maar zijn in hun optiek geen bron van kennis ten behoeve van de beleidsvorming van de provincie Utrecht op het sociale domein. De beleidsadviseurs zien het meer als informatie over de sociale beleidsontwikkeling op onderdelen en de uitvoering van (Alleato)projecten in het bijzonder. Zij beschouwen het niet als kennis die voldoende analyse bevat om relevant te zijn voor de beleidsontwikkeling.

De publicatie "Signalen over het sociale domein" worden verschillend beoordeeld. Een Statenlid beoordeelt het rapport als uitstekend. Diverse beleidsambtenaren geven aan dat de in de rapportage opgenomen gegevens deels verouderd zijn en men zet vraagtekens bij de interpretatie van met name de kwantitatieve gegevens. Alleato geeft aan dat zij geen specifieke onderzoekers in dienst heeft maar wel op verzoek kleine kwantitatieve / praktijkgerichte onderzoeken kan doen.

ad b.

Voor Alleato zijn de thema's waarop de provincie Kenniskringen wil, niet altijd duidelijk. De medewerkers van de provincie stellen in hun optiek steeds hun wensen bij waardoor de kwaliteit in de knel komt. Medewerkers van de provincie hebben aangegeven dat het aan Alleato is om zelf met een invulling te komen, uitgaande van de programmalijnen van de provincie. Er is veel over gesproken en uiteindelijk zijn er ook afspraken gemaakt over wat deze kenniskringen moeten inhouden. Voor Alleato is niet altijd duidelijk wanneer en waarom beleidsadviseurs regelmatig de voorkeur hebben om zich door andere organisaties te laten ondersteunen in deze kennistaak. De beleidsadviseurs hebben aangegeven dat Alleato niet op alle terreinen voldoende kennis en kunde in huis heeft om een kenniskring te organiseren die een bijdrage levert aan de programmalijnen. De verwachtingen van medewerkers van de provincie en Alleato met betrekking tot de inhoudelijke kwaliteit van Kenniskringen zijn onvoldoende afgestemd. Hierdoor bestaat er wederzijds ontevredenheid over de resultaten van de bijeenkomsten. Dat wil niet zeggen dat er in het geheel geen input is geweest voor het beleid van de provincie op het sociale domein. Dit heeft echter vooral op projectniveau en in informeel overleg tussen beleidsadviseurs en medewerkers van Alleato plaatsgevonden en niet in het kader van de opdracht Kennisorganisatie en advies.

ad c.

De oorspronkelijke doelstelling van Kentranet als kennisplatform voor medewerkers van zowel Alleato als de provincie, bleek in de praktijk niet haalbaar. Kentranet heeft nu voornamelijk een bibliotheekfunctie.

- 4.3.8 Alleato heeft een netwerk opgezet van adviseurs die actuele ontwikkelingen op het sociale domein bij de 26 Utrechtse gemeenten monitoren. Hierdoor is de kennisfunctie met betrekking tot het gemeentelijke beleid en uitvoering verspreid over vele medewerkers. Er is geen of slechts een beperkte gestructureerde terugkoppeling van deze informatie naar de provincie, anders dan incidentele

informatie over projecten. De aanpak via de zogenaamde ceepee's van Alleato⁵ is niet voldoende bekend bij de provincie.

4.4 Bevindingen met betrekking tot het doen toepassen van innovatie

Kern van deze taak is het in de provincie Utrecht doen toepassen van *elders ontwikkelde innovaties* in het sociale domein. Hierbij zijn de drie sociale programma's van de provincie Utrecht leidend:

- Sociale Agenda.
- Utrechtse Jeugd Centraal.
- Wel Thuis.

4.4.1 De veronderstelling is dat de innovaties een bijdrage moeten leveren aan de versterking van deze programma's. Uit de voorstellen die onder deze taak worden uitgevoerd, kan men afleiden dat het veelal gaat om projecten die elders ontwikkeld en uitgevoerd worden. Vervolgens worden in de provincie Utrecht organisaties en instellingen benaderd met de vraag of zij een nieuw project en/of een nieuwe methodiek willen toepassen. Alleato ondersteunt dit procesmatig.

4.4.2 De taak (het doen toepassen van) innovaties lijkt enigszins op het uitvoeren van projecten, met dien verstande dat er sprake moet zijn van iets nieuws, althans voor het werkgebied van de provincie Utrecht en dat er expliciete aandacht wordt besteed aan kennisverspreiding naar alle relevante gemeenten/maatschappelijke organisaties.

4.4.3 Medewerkers van de provincie Utrecht geven aan dat het wellicht te vroeg is om te beoordelen wat de resultaten zijn op deze kerntaak omdat de innovatieprojecten nog niet zijn afgerond. Vooral nog wordt een aantal - maar niet alle - voorgestelde innovaties als echt innovatief beoordeeld.

4.4.4 Er is in 2008 een duidelijke procedure ontwikkeld met betrekking tot het ontwikkelen en goedkeuren van innovatieve projecten.

4.4.5 Tegelijk is het terrein waarop innovaties zich (kunnen) richten erg breed. We hebben binnen de bandbreedte van de drie provinciale programma's geen aanduiding kunnen vinden op welke specifieke terreinen geconstateerd is dat er behoefte is aan innovaties. Het ontbreekt aan een gerichte benadering waarin helder wordt welke innovaties prioriteit hebben in relatie tot de doelen in de sociale programma's. Tot nu toe wordt per projectvoorstel een afweging gemaakt. Waarom de keuze voor deze en niet voor andere innovatievoorstellen gemaakt is uit ons onderzoek niet duidelijk geworden.

4.4.6 Tevens ontbreekt het aan een gestructureerde manier van vraagsturing op dit onderdeel. Wij hebben niet kunnen achterhalen of en zo ja hoe gemeenten en maatschappelijke organisaties systematisch betrokken zijn bij de keuze voor innovaties in het sociale domein.

4.5 Bevindingen met betrekking tot het uitvoeren van projecten

4.5.1 Alleato heeft voor 2006, 2007 en 2008 een productbegroting ingediend waarbij naast de hierboven vermelde taken een uitgewerkt voorstel voor projecten werd gedaan, voorzien van urenbegrotingen. Deze projecten werden in het voortraject beoordeeld door programmamanagers en beleidsadviseurs van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling & Wonen. Middels beschikkingen werden de projecten goedgekeurd en vervolgens werd op basis van een halfjaarlijkse rapportage en voortgangsgesprekken getoetst hoe het stond met de uitvoering

- van de projecten. Vastgesteld is dat slechts bij schriftelijke goedkeuring van een project met de daadwerkelijke start mocht worden begonnen.
- 4.5.3 In 2006 werden de projecten in zijn geheel - als onderdeel van het werkplan - in een offerteformat aangeboden aan de provincie en was er een procedure afgesproken over de goedkeuring van de offertes. Na ondertekening van de offerte kon worden overgegaan tot uitvoering. Aan het begin van het jaar waren nog niet alle uren ingevuld. De resterende vrije ruimte werd in de loop van het jaar alsnog door middel van aparte voorstellen gevuld. Projecten konden op initiatief van Alleato of van de provincie tot stand komen. Zo werden in onderling overleg de uren in de loop van het jaar ingevuld.
- 4.5.4 In 2007 is, wat de projecten betreft, afgeweken van het offertemodel en is een nieuw beknopter format gebruikt. Voor aanvang van het jaar 2007 en 2008 lagen er uitgewerkte productbegrotingen met per project een beschrijving van naam, doel, doelgroep, activiteiten, samenwerkingspartners, beoogde resultaten en ureninzet.
- 4.5.5 We hebben kunnen vaststellen dat projecten die aanvankelijk onderdeel vormden van de basissubsidie, verschoven zijn naar het flexibele deel. Veel projecten hebben een meerjarige scope gekregen. Soms was dit bij aanvang bekend, soms niet omdat de uitvoering niet volgens planning verliep. Vervolgens was er sprake van overhevelen van uren naar volgende jaren. In de P&C-cyclus, waarin tussentijds en na afloop van het jaar gerapporteerd werd over de voortgang van projecten, werden hierover besluiten genomen.
- 4.5.6. De offertes hebben allemaal de vorm van bekostiging in de vorm van uren. Er is geen informatie over de gehanteerde tarieven. Wel zijn er afspraken gemaakt over de kostprijs per (advies)uur. De relatie tussen de inspanningen en het aantal uren is in het offertemodel 2006 nader gespecificeerd. In de projectenformats 2007 en 2008 is geen onderbouwing van het aantal uren in relatie tot de voorgestelde activiteiten opgenomen. Hierover zijn dan ook veelvuldig op projectniveau vragen gesteld door de provincie.
- 4.5.7 In 2008 wordt, buiten de basistaak Kennisorganisatie & advies, ± 40% van de personele inzet voor projecten bekostigd uit projectsubsidies van de provincie. De overige 60% van de projecten wordt bekostigd door gemeenten, fondsen, ministeries en maatschappelijke organisaties.
- 4.5.8 Zowel in het offertemodel 2006 als in de productbegrotingen 2007 en 2008 zijn er kwalitatieve en kwantitatieve afspraken gemaakt per project. In de meeste gevallen is, vooral kwalitatief, omschreven wat het resultaat zou moeten zijn van het project.
- 4.5.9 Bij diverse projecten is sprake van veelvuldig overleg over de projectplannen tussen Alleato en de betrokken programmamanagers en/of beleidsadviseurs. Dit leidde soms wel maar soms ook niet tot goedkeuring van het voorgestelde project.
- 4.5.10 Middels een format worden de projecten achteraf verantwoord.
- 4.5.11 Wij hebben de beschrijving van projecten die in opdracht van de provincie zijn uitgevoerd getoetst op de SMART-criteria:
- a. Door in de projectbeschrijvingen wel de aanleiding te omschrijven en vervolgens de doelstellingen te formuleren wordt onvoldoende *specifiek* gemaakt op welke vraag van de opdrachtgever(s) het betreffende project een antwoord zou moeten zijn. De projecten zijn wel beoordeeld, maar de vraagstelling van de opdrachtgever is niet opgenomen. De relatie van de doelstelling tot de beschreven inspanningen is niet specifiek genoeg. Niet altijd is duidelijk welke activiteiten noodzakelijk en/of voldoende zijn om het gewenste resultaat te bereiken. Ook niet wie nu verantwoordelijk is voor welke inspanning en op welk niveau inzet nodig is van verschillende

medewerkers. De Handleiding Projectmatig Werken van november 2008 voorziet hierin wel maar wij hebben niet kunnen vaststellen dat de projecten in de periode 2006-2008 aan deze vereiste voldeden.

- b. De projectbeschrijvingen geven niet aan hoe ervoor gezorgd wordt dat *meetbaar* is wanneer het doel behaald wordt. Wel wordt *overwegend kwalitatief* beschreven welke activiteiten en hoeveel van deze activiteiten worden uitgevoerd maar niet op welke wijze het doel meetbaar is. Hiervoor zijn geen indicatoren benoemd.
 - c. In diverse projectvoorstellen is onduidelijk of getoetst is of het project bij de betreffende doelgroepen, deelnemers of samenwerkingspartners *acceptabel* is. Er is niet beschreven hoe getoetst is en of er voldoende draagvlak is voor uitvoering van het betreffende project.
 - d. In de projectvoorstellen is sprake van *resultaten* die veelal het karakter hebben van input en throughput⁶. Kwantitatieve afspraken hebben veelal betrekking op het bereik van het project (aantal bijeenkomsten, aantal rapporten, aantal netwerken, aantal deelnemers etc.). De beschrijving van de *output*, d.w.z. welke diensten nu daadwerkelijk zijn geleverd aan de klanten, is niet altijd even specifiek.
 - e. Er is niet consequent omschreven *wie* verantwoordelijk is voor de output van de projecten. D.w.z. de rol van Alleato, de bijdrage van de samenwerkingspartners, de condities en voorwaarden waaronder de projecten succesvol uitgevoerd kunnen worden. Het offertemodel 2006 is hier explicieter over dan het gehanteerde productenformat 2007 en 2008. Ook hiervoor geldt dat de Handleiding Projectmatig Werken wel voorziet in de eisen om dit op te nemen maar wij hebben niet kunnen vaststellen dat deze vereisten in de periode 2006-2008 is gehanteerd. Intern zijn de processtappen weliswaar goed vastgelegd maar we hebben in de verslagen en gesprekken over de uitvoering van de projecten niet altijd kunnen terugvinden hoe op een systematische wijze de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer vorm werd gegeven.
 - f. Meermalen is gemeld dat de samenwerking met opdrachtgevers van provincie en gemeenten in programma's en projecten in grote mate afhankelijk was van de kwaliteit van de individuele adviseurs. Bij wisselingen in adviseurs kwamen kwaliteit en continuïteit in het gedrang.
 - g. De projecten zijn in het algemeen tijdgebonden maar niet altijd gespecificeerd naar doorlooptijd. De doorlooptijd kent vaak de periode van een jaar. In het offertemodel 2006 is nog een fasering opgenomen maar deze wordt in het productenformat 2007 en 2008 veelal weggelaten.
 - h. Tevens kon worden vastgesteld dat in projecten regelmatig de termijnen werden overschreden en dat vaak pas aan het eind van het project voorstellen werden gedaan voor overheveling van uren naar een volgend jaar.
- 4.5.12 Uit interviews met de verschillende beleidsadviseurs van de provincie is ten aanzien van de uitvoering van projecten een aantal punten naar voren gebracht:
- a. de kwaliteit van de projectvoorstellen is sterk persoonsgebonden, met andere woorden afhankelijk van (de ervaring van) de Alleato-adviseur die de voorstellen maakt.
 - b. niet altijd is het proces van ontwikkeling, aanpassing, goedkeuring, uitvoering en evaluatie van projecten transparant genoeg. Hierdoor worden projecten vaak "heen en weer gestuurd".
 - c. de aanleiding of context van een project en waarom deze door de provincie zou moeten worden bekostigd, is vaak onvoldoende onderbouwd. Het zijn goede initiatieven maar de beleidsmatige en bestuurlijke context van de

provincie wordt te weinig meegenomen. Men verwacht dat Alleato onderbouwt waarom dit project nu juist door de provincie zou moeten worden bekostigd.

- d. Alleato komt soms met voorstellen en initiatieven vanuit een breder algemeen maatschappelijk belang en gaat vervolgens kijken of er voldoende belangstelling (te vinden) is bij de provincie, deelnemers en samenwerkingspartners.
- e. Regelmatig worden projectvoorstellen die nog niet of nog niet voldoende uitgewerkt of doordacht zijn aan opdrachtgevers (provincie/gemeenten) ter toetsing voorgelegd. Alleato benadert de ontwikkeling en toetsing van een project als een interactief proces wat een forse tijdsinvestering vraagt van deze opdrachtgevers en niet altijd tot een gewenst resultaat leidt. Ook is in enkele gevallen cofinanciering niet altijd van tevoren goed afgesproken met mede opdrachtgevers.
- f. Belangrijke wijzigingen tijdens de uitvoering worden niet altijd tijdig teruggekoppeld waardoor bijsturing van de kant van de opdrachtgever niet mogelijk is.
- g. Enkele geïnterviewde beleidsadviseurs werpen de vraag op of Alleato voldoende scherp stuurt op kennis en deskundigheid van de betrokken adviseurs op het onderwerp waarop het project betrekking heeft. Het beeld is wisselend. Men geeft aan dat Alleato zich op een zeer breed terrein begeeft met een beperkt aantal mensen met soms te weinig ervaring op het specifieke terrein.
- h. Verschillende geïnterviewde beleidsadviseurs signaleren dat Alleato ten opzichte van andere adviesorganisaties een weinig zakelijke opstelling heeft bij de totstandkoming en realisatie van projecten. Dit vraagt veel inspanning van de opdrachtgever i.c. de beleidsadviseur van de provincie. In enkele gevallen signaleren zij dat de vertragingen in de uitvoering van projecten te laat worden besproken met de opdrachtgever.

4.5.13 Uit interviews met managers en directeur van Alleato is ten aanzien van de uitvoering van projecten een aantal punten naar voren gebracht:

- a. Het opdrachtgeverschap van de kant van de provincie is niet altijd even *specifiek in die zin dat helder is welke bijdrage men van Alleato verwacht op het betreffende beleidsterrein*. Door een gestructureerd overleg met programmamanagers wordt hierin verbetering gebracht.
- b. Men erkent dat de projectvoorstellen nog aan kwaliteit kunnen winnen en *hebben hierin in 2008, middels de sturing vanuit de twee adviesgroepmanagers intern verbetering gebracht*. De provincie heeft aangegeven dat deze verbetering in het overleg betekent dat Alleato nu mee kan dingen naar nieuwe projecten maar zonder dat Alleato hierin nog een bijzondere positie heeft zoals die tot en met 2008 wel het geval was.
- c. Vanuit de provincie wordt vastgesteld dat Alleato gericht is op concreet resultaat in projecten maar het beoordelen van effecten van de projecten onderbelicht is. Ten aanzien van het meten van resultaten en effecten ontbreekt het volgens Alleato aan financiering voor evaluatie achteraf waardoor er geen tijd en geld is om dit goed uit te voeren. Er is geen verzoek ingediend voor het beschikbaar stellen van budget voor effectmeting, noch zijn deze kosten in de kostprijsberekening meegenomen.

4.6 Uitvoering

- 4.6.1 De uitvoering van projecten wordt in verslagen tussentijds en na afloop verantwoord. Hiervoor worden formats gehanteerd waarin de geplande resultaten en bereikte resultaten tegenover elkaar worden gezet. Ook worden kwantitatieve gegevens opgenomen en de procesvoortgang wordt beschreven.
- 4.6.2 De halfjaarlijkse rapportages en eindrapportages worden besproken in de periodieke overleggen met de provincie en ook tussentijds vindt overleg plaats over de voortgang. De beoordeling van de halfjaarlijkse verslagen en de jaarverslagen gebeurt schriftelijk. Na afloop wordt een definitieve afrekening opgesteld.
- 4.6.3 De beoordelingen hebben veelal een formeel karakter en niet geheel duidelijk is op welke wijze de afronding van projecten tussen de provincie en de betrokken adviseurs plaatsvindt. Er worden per project wel evaluatieformulieren gebruikt voor deelnemers maar deze geven geen informatie over de mate waarin doelstellingen zijn bereikt en/of de opdrachtgever tevreden is en wat er eventueel (gezamenlijk) geleerd kan worden van de uitvoering.
- 4.6.4 Bij onder- of overschrijding van uren is niet altijd even duidelijk wat hiervan de gevolgen zijn. Wel vraagt Alleato in voorkomende gevallen wanneer uren niet besteed zijn of deze kunnen worden doorgeschoven naar een volgend jaar. De provincie keurt dit over het algemeen goed, daar de uren anders verloren gaan.
- 4.6.5 Onder- of overschrijding van uren heeft niet direct gevolgen voor de vaststelling van het toegekende subsidie.
- Bij overschrijding van uren en bijgevolg verhoging van de kosten wordt het subsidiebedrag niet verhoogd. Eventueel kunnen deze extra kosten uit de egaliseringsreserve betaald worden. Met deze egaliseringsreserve kunnen verschillen tussen werkelijk gemaakte kosten en subsidiebedragen worden opgevangen.
 - Bij onderschrijding van uren en lagere kosten wordt de subsidie achteraf slechts verlaagd indien de egaliseringsreserve boven het maximum van 10% van het laatst vastgestelde subsidie komt. In de praktijk vraagt Alleato, als uren voor bepaalde projecten niet volledig besteed zijn, of deze voor de afronding van deze projecten in het volgend jaar bestemd kunnen worden. De provincie keurt dit over het algemeen goed, daar de uren anders verloren gaan. Indien echter projecten met wederzijdse goedkeuring zijn gestopt is sprake van substantiële onderschrijding van uren. In dat laatste geval worden vervangende projecten afgesproken.
- 4.6.6 De meting van resultaten bij deelnemers aan projecten is opgenomen in het kwaliteitshandboek en voorzien van een standaardformulier. In de verantwoording van projecten wordt wel vermeld wanneer evaluaties zijn uitgezet, maar worden de resultaten van de evaluaties niet specifiek opgenomen. Hierdoor is niet duidelijk wat deelnemers/afnemers van de dienstverlening hebben gevonden. Alleato geeft aan dat hierin nog een verbetering kan worden gerealiseerd.
- 4.6.7 Per project wordt vaak een stuurgroep of een klankbordgroep ingesteld die mede de doelen van het project bewaakt en evalueert. Hiermee wordt ook de samenwerking geborgd van betrokken partijen.
- 4.6.8 Alleato is voornemens in 2009 een uitgebreid klantenonderzoek te houden naar de dienstverlening.

- 4.6.9 De monitoring van de projecten vindt intern plaats door het schrijven van uren door de adviseurs en de inhoudelijke en procesmatige monitoring door de projectleiders en in het verlengde daarvan de adviesgroepmanagers.

4.7 Producten

- 4.7.1 Lysias heeft uit een voordracht van Alleato van tien projecten vijf projecten geselecteerd en heeft documentatie bestudeerd en met de projectleiders en klanten/afnemers gesproken. Deze projecten vormen een dwarsdoorsnede van de periode 2006-2008 en geven een beeld van de beoordeling van de producten van Alleato op kwaliteit en tevredenheid van opdrachtgever(s) en de klanten/afnemers van het project.⁷
- 4.7.2 Het betreft de volgende projecten:
- Voortburgeren.
 - Leefbaarheid in Kleine Kernen.
 - InZicht, netwerk voor Marokkaanse jeugd.
 - WMO "Burgers betrekken".
 - Kleur in Actie, een project over diversiteit in de zorg.
- 4.7.3 In alle projecten was de provincie Utrecht opdrachtgever, al dan niet in cofinanciering met gemeenten en/of ministeries. Gemeenten en maatschappelijke organisaties op het gebied van zorg en welzijn waren samenwerkingspartners in de projecten. In de projecten Voortburgeren, InZicht en Kleur in Actie zijn gemeenten en ministeries medeopdrachtgever en cofinancier.
- 4.7.4 Door middel van deskresearch en interviews met de interne projectleiders van Alleato, opdrachtgevende beleidsadviseurs van de provincie en vertegenwoordigers van samenwerkingspartners hebben wij ons een beeld gevormd van de kwaliteit van de dienstverlening.
- 4.7.5 De projecten zijn helder beschreven in termen van activiteiten die uitgevoerd worden en de rol die Alleato daarin heeft vervuld. Men geeft aan dat de projectleiders van Alleato vaak met erg veel enthousiasme en betrokkenheid inzet plegen op de betreffende activiteiten. Men ervaart in het algemeen de samenwerking als prettig en betrouwbaar.
- 4.7.6 Deze activiteiten betreffen voor een belangrijk deel het ondersteunen van (netwerken van) professionals en/of vrijwilligers gericht op het bereiken van maatschappelijke doelstellingen. Hierbij kan gedacht worden aan projecten op het gebied van het betrekken van de Marokkaanse gemeenschap, het ondersteunen van zelforganisaties van bewoners van landelijke kernen, het voorlichten over en betrekken van allochtone burgers bij de Nederlandse zorgstructuren, het vergroten van het bereik van inburgeraars middels het trainen van vrijwillige voorlichters etc.
- 4.7.7 Meer specifiek is *het project WMO, burgers betrekken*, onderzocht. Hierbij heeft Alleato aan 22 gemeenten ondersteuning geboden in de implementatie van de WMO in 2007. Gekozen is voor een aanpak die gericht was om het op maat ontwikkelen van een ondersteuningsaanbod voor de betreffende gemeente. Dit plan van aanpak werd vervolgens goedgekeurd door de provincie en de gemeente zelf. Het is een voorbeeld van de wijze waarop vraagsturing in de ondersteuning van gemeenten bij de invoering van de WMO vorm heeft gekregen. Door de Provincie Utrecht is een eigen evaluatie opgesteld die een respons kende van 18 van de 22 gemeenten. De resultaten worden als volgt samengevat:

- a. De gemeenten die het evaluatieformulier hebben ingevuld hebben alle profijt gehad van de geboden ondersteuning en zijn zeer te spreken over de wijze waarop Alleato de ondersteuning heeft geleverd.
 - b. Omdat de provincie niet altijd direct in beeld was bij degenen die zijn ondersteund, wordt in de evaluatie weinig gerept over de rol van de provincie als facilitator. Als dat wel gebeurde werd nadrukkelijk gewezen op de positieve ervaringen in dit traject en de rol die provincie nu speelt als ondersteuner voor kleine gemeenten.
 - c. Er mag worden geconcludeerd dat het aanbod van de provincie de gemeenten op weg heeft geholpen bij hun taak om vorm te geven aan de invulling van een van de prestatievelden van de WMO. De provincie heeft ook haar doelstelling om de gemeenten in contact te brengen met het aanbod van Alleato bereikt. Een aantal gemeenten heeft concrete afspraken gemaakt met Alleato voor ondersteuning bij andere prestatievelden.
 - d. Uit gesprekken die wij met een gemeente hebben gevoerd over het WMO-project wordt dit beeld bevestigd. Men stelt uitstekend te hebben samengewerkt met Alleato en is ook tevreden over de uiteindelijke producten die er geleverd zijn. Wel wordt aangetekend dat samenwerking met Alleato sterk het karakter van coproductie heeft gehad. Het vroeg van de kant van de gemeente een forse inzet in tijd en sturing op kwaliteit en proces van de projecten.
 - e. Voor zover wij hebben kunnen vaststellen is er sprake van een beperkte samenwerking tussen Alleato en Cliëntenbelang Utrecht in 2007, die veneens gesubsidieerd wordt voor WMO-ondersteuning door de provincie. CliëntenBelang richtte zich hierbij op de WMO-raden en Alleato op de gemeenten. In 2008 is de ambitie uitgesproken om meer samen te werken, door gezamenlijk het project 'Mantelzorg Centraal' te ontwikkelen. De organisaties hebben na een aarzelend begin de afstemming met elkaar gezocht. Het is voor Cliëntenbelang en Utrecht en Alleato maar ook voor de partijen in het veld (gemeenten en WMO-raden) soms niet duidelijk waarom zowel CliëntenBelang Utrecht als Alleato hen benadert voor de WMO. Beide organisaties vinden dat de provincie heldere keuzes moet maken. Beide organisaties zien de meerwaarde van de samenwerking in concrete projecten mits daar een goede afstemming in gerealiseerd wordt binnen het kader van de opdrachtverlening vanuit de provincie.
- 4.7.8 Projectleiders van Alleato hebben in het algemeen een positief beeld over de uitvoering van de projecten en hebben tegelijk een beperkt beeld van de uiteindelijke effecten van het project voor deelnemers. Effectmeting zien zij als zeer moeilijk uitvoerbaar en ligt meestal buiten de scope van het project. Alleato geeft aan dat voor effectmeting geen uren, dus capaciteit, werden begroot en daarom niet tot uitvoering werd gebracht. We hebben ook niet kunnen vaststellen dat hiervoor bij de provincie uren werden aangevraagd en dus ook niet beschikbaar werden gesteld.
- 4.7.9 Opdrachtgevers van de provincie en daarbuiten ervaren projectleiders van Alleato als enthousiaste, sterk activiteitengeoriënteerde adviseurs die inhoudelijk gedreven zijn maar minder sturen op proces, kosten, kwaliteit en randvoorwaarden. Hierin hebben de managers van Alleato een belangrijke rol door vooraf en tijdens de uitvoering van de projecten te sturen.
- 4.7.10 Samenwerkingspartners geven aan in het algemeen tevreden te zijn over de kwaliteit van de geleverde producten en dienstverlening in projecten waarin zij participeren.

- 4.7.11 Knelpunten doen zich vooral voor in de procesvoering van de projecten. Zo is bij een project niet eerst gewerkt aan voldoende draagvlak bij de betrokken partijen waardoor er veel vertraging is opgetreden. Ook vraagt de totstandkoming van het projectplan en de projectaanpak vaak intensief en veelvuldig contact, met veel inzet van de opdrachtgever. Alleato gaat in veel gevallen uit van coproductie met de opdrachtgevers en/of samenwerkende partijen terwijl niet altijd expliciet is wat van hen verwacht wordt en wat Alleato levert. Diverse opdrachtgevers vanuit provincie en/of gemeenten geven aan dat dit een (te) grote tijdsinvestering van hen vergt. Problemen in de uitvoering worden soms teruggelegd bij de opdrachtgever die dan om meer inzet van uren of in een enkel geval deelname in de uitvoering vraagt.
- 4.7.12 De tussentijdse verantwoording en bijsturing van projecten kan in enkele gevallen veel scherper. De resultaten worden vaak pas in een laat stadium gecommuniceerd waardoor tussentijdse bijsturing vanuit opdrachtgevers niet altijd meer mogelijk is.
- 4.7.13 Bij sommige projecten laat de kwaliteit van de uitvoering te wensen over, soms omdat adviseurs nog te weinig ervaring hebben, soms omdat men enigszins onderschat wat in het project gevraagd wordt aan kennis en competenties. In andere projecten is men tevreden over de kwaliteit. Dit manifesteert zich vooral bij projecten waarin minder ervaren adviseurs worden ingezet.
- 4.7.14 De prijs-kwaliteitverhouding is bij veel medeopdrachtgevers vanuit gemeenten en/of samenwerkingspartners niet helder, zeker waar er sprake is van financiering door de provincie en er vanuit de samenwerkingspartners geen financiële bijdrage werd geleverd. Zij weten soms in het geheel niet hoeveel het project heeft gekost.
- 4.7.15 Daar waar dit wel is gebeurd vindt men de kosten, afgezet tegen de concrete activiteiten die uitgevoerd worden, wel aan de hoge kant. Opdrachtgevers vanuit gemeenten en het ministerie van OCW hebben tegelijkertijd wel begrip voor de hoge tijdsinvestering die het kost om bij nieuwe projecten te werken aan de vorming van netwerken en het bereiken van bepaalde doelgroepen.
- 4.7.16 De projecten hebben in veel gevallen de positie, rol en het functioneren van de opdrachtgevers versterkt. Dit is ook gebleken uit de evaluatie van het WMO-project.

4.8 Middelen

- 4.8.1 Alleato is in het voorjaar van 2009 gecertificeerd volgens ISO 9001:2000 wat betekent dat hier volstaan wordt met de volgende, door Certiked geformuleerde⁸, vaststellingen:
- Het beleid is helder verwoord en toetsbaar opgesteld.
 - De organisatie heeft de primaire processen helder vastgelegd in een uitvoerige handleiding projectmatig werken.
 - Alleato maakt serieus werk van de professionalisering van het personeel.
- 4.8.2 Er vinden functionerings- en (sinds 2008) beoordelingsgesprekken plaats.
- 4.8.3 Er is een medewerkerstevredenheidsonderzoek waarbij gemiddeld 2 wordt gescoord op een schaal van positief naar negatief (1-5). Men is positief over de leiding van de organisatie. Een ruime meerderheid voelt zich betrokken, vindt de organisatie duidelijk en is tevreden met de ondersteuning. Aandachtspunten zijn de organisatie langs programmalijnen, de verwachtingen vanuit het management en de werkdruk.
- 4.8.4 Ziekteverzuim is sinds 2006 sterk gedaald van 9,62% naar 2,81% in 2008. De uitstroom onder het personeel was in 2006 zeer groot (36%) en is in 2008

- gedaald naar 20%. Met betrekking tot afwezigheid, verloop, ongelukken en klachten zijn er geen bijzonderheden.
- 4.8.5 De toepassing van ICT wijkt niet negatief af van vergelijkbare organisaties in de advieswereld. Het systeem is vanaf externe plekken en thuis bereikbaar waardoor men niet afhankelijk is van het werken op de kantoorlocatie. Een financieel systeem en het systeem waarin de voortgang van werkzaamheden en de urenregistratie wordt bewaakt, bestaan naast elkaar. In 2009 gaat men een geïntegreerd systeem aanschaffen. De website vindt men inhoudelijk en qua content beheer verouderd en op dit gebied wil men verbeteringen doorvoeren naar een meer dynamische website.
- 4.8.6 Het beheer van het Kentranet wekt de indruk dat men de informatie niet “up to date” houdt, omdat veelal recente artikelen, projectbeschrijvingen enz. ontbreken.
- 4.8.7 Communicatiedoelstellingen voor de organisatie als geheel en per project worden geborgd. Managers beoordelen de communicatie op papier (brochures etc.) als sterker dan digitaal. Vooral deze uitingen zouden zij willen versterken. De externe informatievoorziening middels folders, telefonische dienstverlening e.d. is op orde.
- 4.8.8 Men presenteert de organisatie als “een adviesbureau voor sociale vraagstukken in de provincie Utrecht”. Men benadrukt het samenbrengen van overheden, burgers en organisaties en claimt goed te zijn in netwerken en het in de praktijk brengen van nieuwe inzichten. Het imago van de organisatie toetst men vooral aan de vraag of klanten terugkomen en nieuwe opdrachten verstrekken. Men is voornemens het imago verder te toetsen in het klantenpanel.
- 4.8.9 De efficiëntie in de organisatie wordt gekenmerkt door:
- Het percentage declarabiliteit voor adviseurs van 64% (1200 uren op 1872) is vergelijkbaar met (advies)organisaties in de marktsector. De declarabiliteit voor organisaties in de gesubsidieerde sector ligt in het algemeen hoger, zo rond de 72%, vanwege een lager percentage ondeclarabele uren als gevolg van reistijd, verloren offertes etc. Alleato is in 2009 voor ongeveer 25% gesubsidieerd en in een efficiënt werkende organisatie zou dit verdisconteerd moeten worden. Dat leidt tot een normdeclarabiliteit van 67% (ofwel 1250 uur)
 - Alleato hanteert een integrale kostprijs van € 101.73 per uur. Dit is redelijk in vergelijking met de andere CMO's, met prijzen tussen de € 94 en € 110,= . Voor een volledig marktafhankelijke partij is dit een relatief lage kostprijs omdat de kosten voor acquisitie in een open markt veel hoger zijn. Voor een gesubsidieerde organisatie zou de kostprijs bij een hogere productiviteit kunnen dalen.
 - Het ontbreken van een marge om reserveringen te kunnen opbouwen bij verlies van offertes.
 - Een overhead van 8,82 fte op 14,44 fte's adviseurs in 2008 is (zeer) hoog te noemen. Hierbij wordt aangetekend dat door het management en de staf respectievelijk 9% en 3% van de productieve uren zijn geleverd. Uitgaande van de veronderstelling dat dit ook declarabele uren zijn geweest, zou de overhead dan ruim 6,82 fte bedragen, wat een percentage van ruim 29% inhoudt.
 - De span of control is met één directeur, twee adviesgroepmanagers en één hoofd bedrijfsvoering op een totaal van 40 medewerkers gemiddeld één op de tien medewerkers.
 - Huisvestingskosten bedragen € 102.000 voor 838 m² per m² op een totaal van 30 medewerkers.

- g. De toegankelijkheid van de huisvesting is beperkt tot de begane grond. De huisvesting wordt aangepast en kan daarmee tevens verhuurd worden voor activiteiten van derden.
- 4.8.10 Daarnaast kan de efficiëntie in beeld worden gebracht door het aantal productieve uren in projecten te vergelijken met de urenbesteding in vergelijkbare projecten. Hierbij spelen de positie en beoordeling van de opdrachtgever en het al dan niet bestaan van marktverhoudingen een rol. Dergelijke benchmarkgegevens zijn niet beschikbaar.
- 4.8.11 Om de prijs-kwaliteitverhouding toch nader te kunnen bepalen hebben wij op basis van onze kennis en ervaring een inschatting gemaakt van het aantal uren dat een organisatie in de markt gemiddeld kwijt zou zijn aan onderstaande activiteiten die in 2008 zijn uitgevoerd in het kader van de functie Kennisorganisatie en Advies.

Kennisorganisatie & advies:	Uren
Advies sociale agenda	40
Input UJC	40
Input Wel Thuis	40
Input sport/Utrecht in beweging	40
Uitwerking thema's regeling maatschappelijke ontwikkeling	60
4 kenniskringen externen	200
4 kleine kenniskringen	100
5 x uitgave signalen	600
2 werkconferenties	80
Contentbeheer Kentranet	240
Afronding 2 innovatieprojecten	200
Uitvoering 5 innovatieprojecten	1000
Onderhoud netwerk gemeenten	928
Deelname landelijk netwerk kenniscentra, ministeries, CMO-net	200
Totaal	3768

Deze opstelling is besproken met Alleato en zij kunnen zich in grote lijnen vinden in deze schatting van de uren die een marktpartij zou offreren voor deze taken. Bovenstaande uren moet men niet als vaststaande gegevens per activiteit zien maar als een schatting van de tijdbesteding van externe adviseurs aan vergelijkbare activiteiten. Alleato heeft voor deze taken volgens eigen opgave 4821 uur besteed, terwijl 5700 uur begroot waren. Dit betekent dat de markt volgens onze inschatting ongeveer 20-25% efficiënter zou kunnen werken dan Alleato op dit onderdeel in 2008. Tegelijk is het aannemelijk dat er rekening moet worden gehouden met een kostprijs die gemiddeld zo'n € 100,= per uur bedraagt exclusief BTW, d.w.z. € 119,= inclusief BTW, als de provincie taken zou moeten inkopen in de markt. De kostprijs per uur bij Alleato bedraagt € 100,= per uur zonder BTW. In de vergelijking komen wij aan de volgende kosten:

Vergelijking	Uren	kosten
Alleato	4821	€ 482.100,=
Markt	3768	€ 448.392,=

De markt zou hiermee ongeveer 7% goedkoper zijn dan Alleato. Omdat er sprake is van een fictieve en geen daadwerkelijke aanbesteding, kunnen we voorzichtig stellen dat de kosten in de markt lager of op zijn minst vergelijkbaar

zijn. Het uitgangspunt is wat de kwaliteit betreft dat de professional die ingehuurd wordt voor een of meer van bovenstaande taken - via een bureau of als ZZP-er - minimaal dezelfde kennis en ervaring moet hebben als de medewerkers van Alleato. In veel gevallen, zeker als het om ZZP-ers gaat, zal de ervaring zelfs ruimer zijn dan die van de in het algemeen jonge en minder ervaren medewerkers bij Alleato.

4.9. Resultaten en effecten

- 4.9.1 De organisatie is vooral gericht op het leveren van de vastgestelde output. Alleato geeft aan dat de effecten van de adviezen en dienstverlening van Alleato voor opdrachtgevers en klanten (outcome) vooral in de volgende fase van de organisatieontwikkeling systematisch in beeld moeten komen.
- 4.9.2 Men geeft aan dat de outcome slechts beperkt meetbaar is.
- 4.9.3 De evaluaties van projecten geven wel informatie over de uitgevoerde activiteiten maar onvoldoende inzicht in de effecten van de projecten op de geformuleerde doelstellingen.
- 4.9.4 Alleato geeft aan dat zij op de drie kerntaken van de provincie input heeft geleverd op de drie provinciale programma's in het sociale domein. De mate waarin deze input is gebruikt en of dit tot een betere onderbouwing van het beleid van de provincie heeft geleid is vanuit de optiek van Alleato op specifieke onderwerpen wel aan te geven maar over de volle breedte moeilijk meetbaar. Doordat niet specifiek is vastgelegd op welke onderdelen een bijdrage van Alleato werd verwacht in de ontwikkeling en uitvoering van de provinciale programma's hebben wij dit niet kunnen vaststellen.
- 4.9.5 Beleidsadviseurs en programmamanagers van de provincie geven aan dat de resultaten op de kerntaken Kennisorganisatie en advies en projecten geen direct effect hebben gehad op de ontwikkeling van het beleid op het sociale domein van de provincie.
- 4.9.6 Medewerkers van de provincie geven aan dat zij in de ontwikkeling van het beleid niet afhankelijk zijn van de input van Alleato.
- 4.9.7 Het ontbreekt aan een systematische toets of de projecten die Alleato uitvoert effectief zijn geweest voor de deelnemers aan die projecten en de opdrachtgever. In de onderzochte projecten werd hierover overigens in het algemeen aangegeven dat de projecten van Alleato de deelnemers/afnemers van projecten geholpen hebben in het maatschappelijk functioneren.
- 4.9.8 Opdrachtgevers bij gemeenten en ministerie hebben aangegeven dat de uitgevoerde projecten hebben geholpen bij het realiseren van hun doelstellingen en hun rol en functioneren op het betreffende terrein hebben versterkt.

5. Conclusies

5.1 Inleiding

In de opdracht aan Lysias stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken effectief uitgevoerd?
 - wat zijn hierbij sterke en zwakke punten?
 - welke oorzaken en omstandigheden spelen hierbij in welke mate een rol?
2. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken efficiënt uitgevoerd?
 - wat zijn hierbij sterke en zwakke punten?
 - welke oorzaken en omstandigheden spelen hierbij in welke mate een rol?
3. Hoe is de prijs-kwaliteitverhouding van de werkzaamheden van Alleato?
4. In welke mate heeft Alleato zich ontwikkeld tot professionele marktpartij?
 - wat zijn hierbij sterke en zwakke punten?
 - welke oorzaken en omstandigheden spelen hierbij in welke mate een rol?

Op basis van de in het vorige hoofdstuk geformuleerde bevindingen en de kennis en ervaring die Lysias heeft van de sector, willen wij deze onderzoeksvragen beantwoorden in dit hoofdstuk.

5.2 Effectiviteit in uitvoering van kerntaken

In de opdrachten die de provincie in de periode 2006-2008 heeft verstrekt aan Alleato, staan telkens drie kerntaken centraal:

1. Kennisorganisatie en Advies.
2. Het (doen) toepassen van innovaties.
3. Uitvoering van projecten.

Met ingang van het jaar 2009 zijn uitsluitend de eerste twee taken nog onderdeel van de basissubsidie van de provincie. Alleato kan voor het uitvoeren van projecten meedingen naar opdrachten vanuit de drie relevante provinciale programma's:

- Utrechtse Jeugd Centraal 2008-2011.
- Sociale Agenda 2008-2011.
- Wel Thuis.

Wij zullen in dit hoofdstuk onze conclusies formuleren ten aanzien van de effectiviteit van de uitvoering van deze kerntaken

5.2.1 Kennisorganisatie en Advies

Vanaf de vorming van Alleato in 2006 is dit een van kerntaken geweest. In de beschikking voor 2008 wordt helder toegelicht wat verwacht wordt van Alleato, namelijk een draaiende kennisorganisatie die:

- a. Inbreng realiseert in de provinciale besluitvorming.
- b. Gevraagd en ongevraagd inhoudelijke adviezen uitbrengt.
- c. Een stevige basis legt onder de provinciale beleidsvorming, besluitvorming en uitvoering.

In het evaluatieonderzoek hebben wij kunnen vaststellen dat er drie jaar lang gepoogd is om hieraan invulling te geven, maar beide kanten kwalificeren dit als een zoektocht. Dit wil zeggen dat de bijdrage van Alleato ondanks veel inzet om tot afstemming te komen, niet aansluit bij de verwachtingen en behoeften van de provincie. De provincie verwacht van Alleato beleidsrelevante informatie voor de lopende provinciale programma's. Middels de

instrumenten Signalen, Kenniskringen en het zogenaamde Kentranet heeft Alleato hieraan invulling gegeven.

Wij hebben vastgesteld dat beleidsadviseurs en programmamanagers van de provincie vinden dat Alleato onvoldoende analyse en verdieping in de uitwerking van de kennistaak heeft gerealiseerd waardoor de provincie de kennis die Alleato heeft ontwikkeld niet als bron gebruikt bij de beleidsvorming op het sociale domein. Alleato is van mening dat dit op onderdelen wel het geval is geweest. Mede vanwege het feit dat input vooral in informeel overleg en op projectniveau plaatsvond is dit volgens Alleato onvoldoende zichtbaar geworden als bijdrage aan het beleidsvormingsproces. De bijeenkomsten van de kenniskringen hebben niet of nauwelijks een bijdrage geleverd aan de beleidsvorming.

Het Kentranet heeft de doelstelling als kennisportaal niet waargemaakt en heeft nu een functie als digitale bibliotheek. Hieraan voegen wij toe dat het, voor het uitvoeren van een kennisfunctie, nodig is om de functie van onderzoek een duidelijke en prominente plek te geven in de organisatie. Onderzoek vraagt specifieke competenties en stevige inzet. Door de kennisfunctie te verspreiden over veel medewerkers binnen Alleato, gerelateerd aan het netwerk van de gemeenten, kan er naar onze mening wel een gestructureerde vorm van signalering plaatsvinden maar is de onderzoeksfunctie, die een verdieping moet zijn op de signalen die worden opgepikt, onvoldoende geborgd. Het verzamelen, ordenen en interpreteren van verschillende bronnen is een competentie die systematisch uitgevoerd moet worden en die aan vantevoren vastgestelde kwaliteitscriteria dient te voldoen. De uitgebrachte periodiek Signalen is informatief voor zover het een *signalerende functie* heeft vanuit diverse projecten en ervaringen bij gemeenten en maatschappelijke organisaties, maar genereert geen (nieuwe) kennis.

Op het terrein van sociaal maatschappelijke ontwikkeling zijn landelijke kennisinstututen ontstaan die naar onze mening beter toegerust zijn om als kennisorganisatie te functioneren, zoals het Nederlands Jeugd Instituut, Movisie en Vilans. Hierbij wordt in de regel vanuit een landelijke context kennis ontwikkeld, maar daarnaast werken zij in opdracht van gemeenten, provincies en maatschappelijke organisaties.

Samengevat is onze conclusie op dit punt:

- o *Alleato heeft onvoldoende effectief de kennisfunctie, in de betekenis van het leveren van beleidsrelevante informatie, kunnen waarmaken in de periode 2006-2008;*
- o *De manier waarop Alleato de kennisfunctie heeft georganiseerd, biedt onvoldoende waarborgen om deze functie in de toekomst wel op het gewenste niveau te kunnen invullen.*
- o *Alleato heeft wel een signalerende functie ingevuld waarin zij relevante informatie heeft verzameld en gepresenteerd over projecten en processen in het sociale domein in gemeenten en maatschappelijke organisaties.*

5.2.2 Het (doen) toepassen van innovaties

In de omschrijving van de kerntaak innovaties geeft de provincie aan dat het gaat om:

- a. Inzicht in elders ontwikkelde vernieuwingen en ervaringen.
- b. Het toepassen van minstens vijf innovaties per jaar.
- c. Introductie en implementatie op specifieke behoeften, omstandigheden en succes- en faalfactoren.
- d. Implementatie moet goed georganiseerd plaatsvinden.

Hierbij waren net als bij de kennistaak de drie programma's van de provincie leidend.

- Utrechtse Jeugd Centraal 2007-2011.
- Sociale Agenda 2007-2011.
- Wel Thuis.

Deze kerntaak heeft in de loop van 2007 invulling gekregen in de vorm van projectvoorstellen en heeft in 2008 geresulteerd in projecten waarvan er vijf zijn goedgekeurd. De innovatieprojecten zijn nog niet allemaal afgerond.

Wij zijn van mening dat "het doen toepassen van innovaties in de sectoren "preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn" een functie is die goed aansluit bij de wettelijke taak van de provincie om te voorzien in steunfunctiewerk. Dat de provincie hierin, door middel van Alleato, een taak formuleert, past naar onze mening goed bij de rol van de provincie. Deze zou in omvang en betekenis kunnen groeien als er meer gerichte sturing op innovatie plaatsvindt.

Het voorbeeld van het WMO-project geeft aan dat door sturing meer te richten op de vraag van gemeenten en maatschappelijke organisaties de effectiviteit van de uitvoering van deze kerntaak naar onze mening sterk kan toenemen.

Van oudsher is er in deze sectoren weinig ruimte voor kennisontwikkeling en innovatie. Het betreft veelal uitvoerende organisaties die niet altijd de schaal en dus capaciteit hebben om innovaties te ontwikkelen en toe te passen. De ontwikkeling van innovaties vindt meestal plaats vanuit de praktijk. De overdracht naar anderen, de implementatie elders en de borging van nieuwe aanpakken en werkprocessen, gebeurt in deze sector vaak niet systematisch. De budgetten en sturing van maatschappelijke organisaties bieden meestal onvoldoende ruimte om de innovatietaken goed en structureel op te bouwen. Vanuit onze kennis van deze sectoren weten we dat er een grote behoefte is aan vernieuwing en vooral aan het toepassen van methodieken die "evidence-based" zijn. Alleato heeft veel kennis en ervaring op het niveau van het ondersteunen en begeleiden van professionals. Vooral deze competentie is van grote waarde bij het (doen) toepassen van innovaties. Onze conclusie op dit punt is:

- *Het (doen) toepassen van innovaties door Alleato is sinds 2007 en in 2008 ter hand genomen;*
- *De functie sluit goed aan bij de rol van de provincie in het sociale domein en de kennis en competenties van Alleato in het begeleiden en ondersteunen van professionals*
- *De effectiviteit van deze kernfunctie is naar onze mening beperkt gebleven omdat er nog onvoldoende systematisch is gewerkt vanuit een gericht innovatiebeleid en vraagsturing vanuit gemeenten en maatschappelijke organisaties.*

5.2.3 Het uitvoeren van projecten

Het uitvoeren van projecten in opdracht van de provincie is in omvang de belangrijkste taak van Alleato. Vormde in 2006 de uitvoering van projecten nog een integraal onderdeel van de opdracht van de provincie, in 2008 wordt bijna 40% van de omzet verworven bij gemeenten, maatschappelijke organisaties, fondsen en ministeries. Opdrachtgevers vanuit gemeenten zijn in het algemeen positief over wat Alleato in de projecten heeft toegevoegd. Ze vinden dat Alleato de rol en het functioneren van de betreffende organisatie of samenwerkingsverbanden heeft versterkt.

Uit het evaluatieonderzoek komt ook naar voren dat Alleato in de periode 2006-2008 veel projecten heeft uitgevoerd, in opdracht van de provincie, die nog niet in voldeden aan de SMART-criteria. Adviseurs van Alleato deden een (te) groot beroep op de provinciale en gemeentelijke opdrachtgevers om projectvoorstellen op het gewenste niveau te krijgen. Alleato heeft dit ook onderkend en door meer gestructureerde sturing en overleg vanuit de adviesgroepmanagers is er nu sprake van regelmatig overleg over de projectontwikkeling.

Voor de medewerkers van de provincie betekent het dat Alleato mee kan dingen naar projecten uit de sociale programma's maar dat pas in de kwaliteitsbeoordeling van de projecten van Alleato in relatie tot andere aanbieders bepaald kan worden of de kwaliteit op het gewenste niveau is.

In 2009 lopen nog diverse projecten vanuit de provinciale financiering door maar nieuwe projecten zullen in de toekomst in toenemende mate in concurrentie met andere aanbieders worden gegund. Dit is ook een bevinding!

Ten aanzien van de kwaliteit van de projecten stellen we vast dat in het algemeen opdrachtgevers vanuit de gemeente en ministerie redelijk tevreden zijn over hetgeen Alleato inhoudelijk heeft gerealiseerd. Met name daar waar het gaat om het direct ondersteunen van professionals op het gebied van preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn en het ontwikkelen van netwerken en toepassen van (nieuwe) methodieken. Deze specifieke expertise van Alleato, die met name tot uitdrukking komt in de uitvoering van projecten, maakt dat Alleato door gemeenten en maatschappelijke organisaties als een (zeer) betrokken en inhoudelijk deskundig bureau wordt ervaren.

De resultaten van projecten worden vooral in termen van throughput en output geformuleerd en niet in termen van outcome. Ook als er geen specifiek budget voor effectmeting begroot is bij Alleato, is een toets *in welke mate* de gerealiseerde output heeft bijgedragen aan de doelstelling van het project en de maatschappelijke effecten die de opdrachtgever beoogt, essentieel. Om de effectiviteit van de projecten te kunnen vaststellen is het nodig om systematisch in beeld te brengen wat de resultaten hebben betekend voor opdrachtgevers en klanten/deelnemers aan de projecten. Het feit dat Alleato in 2009 een meer uitgebreid klantenonderzoek gaat doen naar de effecten van hun dienstverlening geeft aan dat hier in de periode 2006-2008 nog niet voldoende aandacht aan is besteed.

Onze conclusie op dit punt is:

- *Het uitvoeren van projecten kan effectiever als de projectvoorstellen meer SMART worden opgesteld.*
- *De ontwikkeling van projecten heeft in het algemeen om een meer dan gemiddelde investering in tijd en deskundigheid van de opdrachtgevers gevraagd.*
- *Er is sprake geweest van een sterk aanbodgestuurde vorm van projectontwikkeling. Dat is pas in het laatste jaar verbeterd door meer sturing vanuit het management van Alleato.*
- *De projecten hebben in het algemeen tot een positieve respons van gemeentelijke opdrachtgevers en klanten/deelnemers geleid.*
- *De effectiviteit van de projecten zou nog aanzienlijk kunnen worden vergroot door beter te evalueren wat de gerealiseerde output heeft bijgedragen aan de doelstellingen van het project en de beoogde maatschappelijke effecten van de opdrachtgevers.*

5.3 Efficiëntie in de uitvoering van kerntaken

De vraag naar de efficiëntie in de uitvoering van de kerntaken hebben wij in het evaluatiekader uitgewerkt naar de middelenfunctie door te kijken naar sturing op de PIOFACH⁹-functies binnen Alleato en de efficiëntie in de relatie opdrachtnemer-opdrachtgever.

We maken onderscheid tussen de interne en de externe efficiëntie.

5.3.1 Interne efficiëntie

In het voorjaar van 2009 is Alleato ISO 9001;2000 gecertificeerd door Certiked, wat betekent dat Alleato voldoet aan de algemeen aanvaarde kwaliteitstandaarden voor organisaties in deze sector. De certificering is zonder enig voorbehoud gemaakt. Dat betekent dat Alleato haar werkprocessen op orde heeft. Het personeelsbeleid voorziet in een systeem van functioneren en beoordelen, er is een laag ziekteverzuim en een helder opleidingsbeleid. Medewerkers zijn goed geïnformeerd en de medewerkertevredenheid scoort ruim voldoende.

De huisvesting is in eigendom van Alleato, voldoet en is zelfs wat aan de ruime kant. Door verbouwing en verhuur zoekt Alleato naar een verbetering van de exploitatiemogelijkheden van de huisvesting.

De informatievoorziening extern is op orde, de website is informatief en functioneel maar kan verder interactiever waarbij het Kentranet ook actueler kan worden ingevuld. De automatisering lijkt te voldoen aan de eisen die er vanuit de organisatie aan gesteld worden, waarbij de wens tot een geïntegreerd administratiesysteem in 2009 ter hand wordt genomen.

Het management stuurt middels een interne werkplan, prestatie-indicatoren, kwaliteits-handboek, werkoverleggen etc. Er is een goed functionerende P&C-cyclus.

De "span of control" van 1:10 is acceptabel te noemen voor de "opbouwfase" in de periode 2006-2008 maar zou in de toekomst naar beneden kunnen worden gebracht. Dat geldt ook voor de overhead van bijna 30%. In een opbouwfase is een relatief grote inzet van overhead wellicht nodig. Deze zal in de toekomst het efficiënter functioneren van de organisaties in de weg kunnen staan.

Alleato hanteert 1200 declarabele uren per adviseur, wat bij een 36-urige werkweek een declarabiliteit van 65% geeft. Voor een volledig marktafhankelijke partij is dit een gemiddeld percentage. Voor een gesubsidieerde organisatie zou dit hoger moeten liggen.

Uit de jaarrekening 2008 blijkt dat Alleato financieel gezond is met een solvabiliteits- en liquiditeitscore die boven de norm zijn. Het betreft hier echter wel een momentopname per ultimo 2008. Er is een positief resultaat behaald in 2008 dat voor ruim 40% voortkomt uit bedrijfsactiviteiten, die voor een belangrijk deel gesubsidieerd waren, dus minder risico met zich meebrachten. Als Alleato steeds meer omzet moet realiseren in concurrentie met andere aanbieders, zal het resultaat uit bedrijfsactiviteiten duidelijk hoger moeten worden om een gezonde financiële basis te hebben. Alleen zo kan bij tegenvallende inkomsten de continuïteit van de organisatie worden gewaarborgd.

De gehanteerde kostprijs van Alleato in 2008 is in vergelijking tot andere CMO-organisaties gemiddeld, d.w.z. afgerond € 100,= per uur. Omdat de kostprijs in veel gevallen ook vrijwel gelijk is aan de vraagprijs, kent Alleato weinig marge op de bedrijfsactiviteiten. Dat is in een situatie waarin voor een belangrijk deel met subsidies wordt gewerkt geen probleem. In een situatie waarin men moet concurreren in de markt, betekent dit dat Alleato bij een tegenvallende vraag en/of hogere acquisitiekosten in de problemen kan komen.

Onze conclusie op het punt van de interne efficiëntie is:

- *Alleato is qua kwaliteit en efficiëntie van de interne werkprocessen op orde.*
- *De PIOFACH-functies zijn goed belegd in de organisatie en zijn goed beheersbaar gebleken in de periode 2006-2008.*
- *In deze periode van opbouw was een hogere overhead, lagere declarabiliteit en een kostprijs met weinig marge acceptabel.*
- *Voor de toekomst waarin het aandeel (vaste) subsidie zal kunnen gaan dalen is een verdere verbetering van de efficiëntie noodzakelijk o.a. door een hogere declarabiliteit, lagere overhead en verdere kostenreductie zodat men in een concurrerende omgeving de continuïteit van de organisatie kan waarborgen.*
- *De bijdrage aan het resultaat uit bedrijfsactiviteiten moet in de toekomst omhoog om in een situatie waarin men meer afhankelijk is van de markt, tegenvallers te kunnen opvangen.*

5.3.2 Externe efficiëntie

In deze paragraaf trekken we conclusies over de mate waarin Alleato efficiënt werkt in projecten en activiteiten in de relatie opdrachtgever/opdrachtnemer. Het betreft dus niet alleen de mate waarin sprake is van efficiënt gedrag van Alleato als opdrachtnemer maar ook de mate waarin de provincie Utrecht heeft gestuurd als opdrachtgever.

Opdrachtgeverschap

Wij stellen vast dat voor het gesubsidieerde deel de sturing door de provincie op de onderdelen Kennisorganisatie en advies en het (doen) toepassen van innovatie, gebaseerd was op te algemeen omschreven functies. In de periode 2006-2008 had naar onze mening een gerichtere opdracht op deze twee onderdelen kunnen helpen om “de zoektocht” van Alleato naar de juiste invulling van deze kerntaken kunnen bekorten. Het beleidskader volstond met een verwijzing naar de drie provinciale programma's en thema's in het sociale domein. Met de beschikking voor 2008 werden de functies kennisorganisatie en innovatie nader omschreven. Door de procedure rond de goedkeuring van innovaties aan te scherpen, werd op dit punt een verbetering gerealiseerd.

Ten aanzien van het opdrachtgeverschap in projecten is sprake geweest van een duidelijker sturing en werd (veel) tijd geïnvesteerd in het helder krijgen van de projectopdracht en het plan van aanpak. Ook is in het WMO-project een goed model van vraagsturing bij gemeenten gehanteerd dat geresulteerd heeft in een effectieve aanpak waarover de meeste gemeenten tevreden waren.

Door middel van de werkconferenties worden de programmalijnen van de provincie en het (te ontwikkelen) aanbod van Alleato op elkaar afgestemd, maar ook wordt geconstateerd dat er meer structuur moet komen in de wijze waarop kennisuitwisseling, signalen en innovaties tot stand komen. Het opdrachtgeverschap vanuit de provincie had op dit punt ondanks de vele bijeenkomsten en overleggen scherper ingevuld kunnen worden. Dat vraagt meer specifiek aangeven wat vanuit de programmamanagers en beleidsadviseurs de specifieke resultaatverwachtingen waren voor Alleato. Als duidelijker was geweest welke bijdrage van Alleato op welk terrein van de drie sociale programma's werd verwacht, was er sprake geweest van effectiever opdrachtgeverschap en meer efficiëntie door minder overleg.

Oprachtnemerschap

Alleato heeft met wisselend succes ingezet op het helder krijgen wat de provincie nu verwacht ten aanzien van de kernfuncties. Hierbij is in de periode 2006-2008 een groot beroep gedaan op het “coproduceren” in de vertaling van basistaken en programma’s naar activiteiten en projecten. Alleato heeft hierbij de neiging om snel de stap te maken naar de praktische uitvoering. Daarmee forceert ze de relatie met opdrachtgevers door te vragen zich te committeren aan de wijze waarop de uitvoering gestalte krijgt. Dit maakt dat er onduidelijkheid kan ontstaan in de relatie met de opdrachtgever over de verantwoordelijkheid die Alleato heeft voor de uitvoering. Een gestructureerd proces van contractering en hercontractering bij gewijzigde omstandigheden en/of inzichten ontbreekt. Bij goed oprachtnemerschap hoort ook dat er niet alleen een scherpe verkenning van de vraag plaatsvindt, maar ook helder wordt geformuleerd wat de activiteiten van de opdrachtnemer bijdragen aan de doelen, rol en positie van de opdrachtgever en wat de resultaten van de activiteiten (output) (hebben) bij(ge)dragen aan de gewenste maatschappelijke effecten vanuit het oogpunt van de opdrachtgever.

Alleato heeft veel geïnvesteerd in de professionalisering door de verbetering van de werkprocessen, kennis en vaardigheden van haar medewerkers. Professionalisering heeft echter ook een belangrijke externe component om de relatie met opdrachtgevers te verbeteren en op een heldere zakelijke manier in te richten. Dat zien we nog te weinig terug. Vanuit enthousiasme en inhoudelijke betrokkenheid verliest men de zakelijke kant van de relatie wel eens uit het oog door een te zwaar beroep te doen op de opdrachtgever. Wij vinden dat in het hele proces van acquisitie – offerte – tussentijdse afstemming – uitvoering en evaluatie van projecten nog veel aan kwaliteit kan winnen door veel strakker te sturen op de procesvoering van adviesprojecten.

De sturing op de kwaliteit van de adviseurs in relatie tot de gevraagde competenties in projecten en de zorg voor een goede overdracht bij personele wisselingen is in de periode 2006-2008 verbeterd maar op dit punt is Alleato nog steeds kwetsbaar.

Onze conclusie op het punt van de externe efficiëntie is:

- *Het opdrachtgeverschap van de provincie Utrecht op het onderdeel Kennisorganisatie en innovaties door Alleato heeft te weinig inhoudelijke kaders meegegeven waardoor er lange tijd onduidelijkheid is gebleven over de resultaatverwachtingen ten aanzien van de bijdrage van Alleato aan de doelstellingen van het provinciaal beleid op het sociale domein.*
- *In het opdrachtgeverschap rond innovaties is pas in 2008 meer helderheid verkregen over de wederzijdse verwachtingen en is in een heldere procedure meer scherpere gerealiseerd in de relatie opdrachtgever/opdrachtnemer.*
- *In de ontwikkeling van projecten heeft Alleato in de periode 2006-2008 lang het concept coproductie gehanteerd en is daardoor onvoldoende rolvast geweest in haar rol als opdrachtnemer.*
- *Alleato heeft zich in de professionalisering van haar organisatie gefocust op de interne organisatie en heeft te weinig oog gehad voor de professionalisering van de relatie met de opdrachtgevers.*
- *De efficiëntie in de relatie met opdrachtgevers voor en tijdens de uitvoering kan nog veel aan kwaliteit winnen door scherper te sturen op het adviesproces en de match met de gevraagde kwaliteit en de competenties van adviseurs.*

5.4 De prijs-kwaliteitverhouding

De vraag naar de prijs-kwaliteitverhouding van de uitgevoerde werkzaamheden door Alleato is in zijn algemeenheid niet eenvoudig te beantwoorden. We hebben deze vraag opgesplitst in een tweetal subvragen:

- a. Zijn de bestede uren en de daarmee gerealiseerde kwaliteit in verhouding tot de geleverde producten?
- b. Is de prijsstelling die Alleato hanteert in termen van aantal uren en kostprijs per uur in verhouding tot de kwantiteit en kwaliteit van de geleverde prestaties?

Alvorens deze vragen te beantwoorden, hebben we in onze bevindingen al aangegeven dat de klanten van Alleato veelal de prijs-kwaliteitverhouding niet kunnen beoordelen, zeker waar het gesubsidieerde activiteiten door de provincie betreft. Als sprake was van opdrachtgeverschap vanuit bijvoorbeeld een gemeente, vond men de kosten in relatie tot de geleverde output soms aan de hoge kant. Gegeven het feit dat Alleato er in 2008 in is geslaagd om 39% van de omzet te realiseren bij gemeenten, Rijk, fondsen en maatschappelijke organisaties geeft aan dat de geboden prijs-kwaliteitverhouding blijkbaar in de markt geaccepteerd wordt.

5.4.1 Prijs-kwaliteitverhouding van kerntaak Kennis en innovaties

Alleato heeft in haar inhoudelijke verslag aangegeven welke activiteiten zij heeft uitgevoerd onder de noemer Kennistaak & Advies, waaronder inbegrepen de kerntaak innovaties. Alleato heeft daaraan volgens eigen opgave 4821 uur besteed. Om de prijs-kwaliteit nader te kunnen bepalen hebben wij ingeschat dat de markt ongeveer 20-25% efficiënter zou kunnen werken dan Alleato op de kerntaak Kennisorganisatie en advies. Als Alleato haar productiviteit zou verhogen kan zij deze kerntaak op termijn in 20-25% minder uren realiseren. Tegelijkertijd is het aannemelijk dat als de provincie taken zou moeten inkopen in de markt, rekening moet worden gehouden met een kostprijs die (mede vanwege de BTW) gemiddeld zo'n 20% hoger ligt. De gevraagde kwaliteit die Alleato biedt, is ook verkrijgbaar in de markt. Hierbij maken we een kanttekening ten aanzien van twee clusters van taken: signalering en netwerken gemeenten. Het onderhouden van netwerken met de 29 gemeenten in Utrecht 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, is een taak die niet gemakkelijk "te vermarkten" is. Het vraagt van een bureau en/of ZZP-ers dat zij Utrecht als thuisbasis hebben, de sociale kaart goed kennen maar bovenal investeren in de relaties met de betreffende gemeenten. Hierin is het van belang dat sprake is van duurzaamheid in de contacten.

Onze conclusie is dat voor een vergelijkbaar takenpakket zoals Alleato dat voor de Kennistaak en innovaties in 2008 heeft uitgevoerd, de kosten voor uitvoering door een marktpartij lager kunnen liggen of op zijn minst vergelijkbaar zijn.

Onze conclusie ten aanzien van de prijs-kwaliteitverhouding van kerntaken is:

- *Naar verwachting kunnen de kerntaken door marktpartijen 20-25% efficiënter uitgevoerd worden.*
- *De kosten ten opzichte van marktpartijen bij Alleato zo'n 20% lager liggen waardoor het totaal aan kosten in de markt lager of op zijn minst vergelijkbaar is bij een gelijkblijvend takenpakket.*
- *Voor het onderhouden van netwerken met gemeenten en het uitbrengen van signalen over het sociale domein in gemeenten de kwaliteit vooral zit in de duurzaamheid van de relaties en dat deze taak niet eenvoudig te vermarkten is.*

5.4.2 Prijs-kwaliteitverhouding in projecten

Om deze vraag te beantwoorden, hebben we gekeken naar de aard en de omvang van de projecten die Alleato in 2008 heeft uitgevoerd. We hebben ons afgevraagd of de verhouding van de uit te voeren activiteiten en de begrote uren en daarmee de kosten van het project, in een goede verhouding tot elkaar staan.

Doordat er in de jaren 2007 en 2008 geen gedetailleerdere urenbegrotingen en verantwoordingen zijn opgesteld voor de afzonderlijke activiteiten in projecten is het niet mogelijk geweest een vergelijkbare analyse te maken voor de projecten in deze periode. Voor de jaren 2008 en 2009 zijn er per project heldere afspraken gemaakt over de ureninzet tussen opdrachtgevers en Alleato waarbij wij er van uit kunnen gaan dat daarmee de prijs-kwaliteitverhouding in ieder geval acceptabel was.

In een enkel geval wordt aangegeven dat men de prijs hoog vindt maar dat het acceptabel is als het gaat om een geheel nieuw project dan wel een netwerk dat nog geheel moest worden opgezet.

Opdrachtgevers van gemeenten en maatschappelijke organisaties zijn in het algemeen tevreden over de geleverde inhoudelijke kwaliteit, met name als het gaat om de begeleiding en ondersteuning van professionals in de uitvoering.

Minder tevreden is men over de procesvoering in projecten. Met name het proces van projectontwikkeling vraagt veel meer tijd dan men gewend is met andere aanbieders in de markt. Maar ook de tussentijdse informatievoorziening en het tijdig melden van wijzigingen dan wel vertragingen in de uitvoering laten te wensen over. Als adagium in de advieswereld geldt dat de adviesorganisatie voor de overeengekomen prestaties resultaatverantwoordelijk is, tenzij de opdrachtgever de opdracht wijzigt. Dit laatste kan het gevolg zijn van gewijzigde externe omstandigheden maar niet van een wijziging in de interne omstandigheden van de opdrachtnemende organisatie. Die dient borg te staan voor kwaliteit, continuïteit en tijdigheid, ook al zijn adviseurs door omstandigheden niet beschikbaar.

Alleato is zich naar onze observatie onvoldoende bewust van het risico dat onvoldoende kwaliteit in de procesvoering van projecten, de relatie met opdrachtgever sterk onder druk kan zetten.

Onze conclusie ten aanzien van de prijs-kwaliteitverhouding in relatie tot de projecten is:

- *In de projecten is overeenstemming bereikt over de inzet van het aantal uren en wordt gerapporteerd over de uitvoering, waarbij bepaald wordt of nog niet bestede uren overgeheveld kunnen worden naar een volgend jaar.*
- *Opdrachtgevers binnen en buiten de provincie zijn in het algemeen tevreden over de inhoudelijke kwaliteit van projecten.*
- *Dezelfde opdrachtgevers zijn minder tevreden over de kwaliteit van de procesvoering en het feit dat het werken met Alleato in verhouding tot andere aanbieders van projecten veel meer tijd vraagt van de opdrachtgever.*

5.5 Positie van Alleato in relatie tot de markt

Wij hebben in paragraaf 5.4.1 een vergelijking in kosten gemaakt tussen Alleato en ZZP-ers die op dit terrein actief zijn. Zowel qua adviesniveau als prijsstelling liggen deze dicht bij elkaar. Als wij de prijs-kwaliteitverhouding van de diensten van Alleato vergelijken met de markt, typeren wij deze als volgt:

- a. Alleato is sterk in het vervullen van een brugfunctie tussen overheid (ministeries, provincie, gemeenten) en professionals in de uitvoering op het terrein van preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn. Alleato kent deze wereld in Utrecht goed, heeft netwerken in professionele organisaties en ook in zelforganisaties in het bijzonder van allochtonen.
- b. Alleato heeft veel kennis en ervaring op het gebied van werkprocessen en methodieken en is in staat om daarin vernieuwingen aan te brengen.
- c. Alleato adviseert op het tactisch-operationeel niveau van maatschappelijke organisaties en netwerken tussen organisaties op het brede gebied van preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn.
- d. Alleato is een bureau dat zich richt op het doen slagen van nieuw beleid en kan een belangrijke rol vervullen bij het implementeren van overheidsbeleid in de provincie Utrecht.
- e. Alleato heeft onvoldoende kennis en ervaring om op het niveau van bestuurlijke verhoudingen en samenwerking in de provincie meerwaarde te bieden.
- f. Alleato is niet voldoende in staat om op het niveau van de visie, missie of strategie van organisaties of (bestuurlijke) samenwerkingsverbanden effectief te adviseren.

Samengevat begeeft Alleato zich op een markt binnen één provincie in een specifieke niche, namelijk de implementatie van sociaal beleid en ondersteuning van (semi)-professionals. Op die markt heeft zij zich door middel van de opgebouwde netwerken een positie verworven en is sprake van toegevoegde waarde voor zowel de provincie, als de gemeenten en maatschappelijke organisaties.

Gesteld kan worden dat er veel behoefte is aan ondersteuning bij de implementatie van nieuwe inzichten, werkprocessen etc. bij professionals van gemeenten en maatschappelijke organisaties. Van oudsher is er in deze sectoren weinig ruimte voor het (leren) toepassen van nieuwe inzichten en methodieken. De uitvoerende organisaties kennen weinig overheid en deze overheid is veelal bezig met bedrijfsvoering en niet met de inhoudelijke ontwikkeling van het vak. Met name omdat in het sociaal beleid op lokaal niveau veel nieuwe ontwikkelingen spelen, is er een belangrijke vraag naar het verbeteren van de samenhang in het werkveld en de samenwerking tussen organisaties. Voor Alleato geldt dat zij met haar kennis en expertise van het werkveld, in combinatie met lokaal verankerde netwerken in de provincie Utrecht, in haar innovatietraject een "unique selling point" heeft.

In (advies)projecten heeft Alleato mogelijk concurrentie te verwachten van met name ZZP-ers aan de ene kant en kleinere lokaal of regionaal opererende adviesbureaus aan de andere kant. Mogelijk ondervindt ze ook concurrentie van de landelijke kennisinstellingen zoals Movisie, met name als het gaat om de implementatie van landelijk beleid. Tegelijk vormt Alleato in de provincie Utrecht voor deze instituten mede de link naar het werkveld en wordt, onder andere in overleg met de overige Centra voor Maatschappelijke Ontwikkeling (CMO-net), met de landelijke kenniscentra samenwerking aangegaan.

Alleato vormt geen concurrentie voor landelijk werkende bureaus zoals bijvoorbeeld BMC, Radar advies, B&A-groep etc. die ook een profiel hebben op het sociaal maatschappelijk domein. Deze bureaus zijn meer gericht op de ontwikkeling van beleid en strategische vraagstukken van beleid, bestuurlijke samenwerking en het detacheren van (interim)personeel. Bovendien is hier sprake van een sterke "verdringingsmarkt" waarbij Alleato ons inziens geen eigen positie kan opbouwen.

Als wij kijken naar de periode 2006-2008, zien we een ontwikkeling van een organisatie die in 2008 in staat is gebleken om voor een belangrijk deel te voldoen aan de eis om meer inkomsten te genereren uit de markt. In 2008 heeft tevens de nadruk gelegen op het op

orde krijgen van de kwaliteitseisen voor de werkprocessen. Tegelijkertijd is Alleato er in geslaagd om de omzet te handhaven op het niveau van 2,4 miljoen. Voor 2009 geldt dat er nog sprake is van "overloop" van projecten van de provincie waardoor Alleato waarschijnlijk in staat is om haar omzet te handhaven. Voor 2010 heeft Alleato de uitdaging om nog succesvoller te zijn in de markt door opdrachten te verwerven van met name gemeenten in de provincie Utrecht. De afnemende subsidie vraagt het sterk vergroten van de inkomsten van ministeries, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Het zal voor Alleato een forse opgave zijn om de omzet op hetzelfde peil te houden tegen de achtergrond van de zich ontwikkelende recessie. Vergroting van de externe efficiëntie en professionalisering in de relatie met (potentiële) opdrachtgevers zijn hierbij voorwaarden voor succes. De organisatie heeft een positieve ontwikkeling doorgemaakt in de periode 2006-2008 maar is er nog niet en moet zich nog verder ontwikkelen voordat sprake is van een professionele marktpartij.

Onze conclusie ten aanzien van de positie van Alleato in relatie tot de markt is:

- *In Utrecht heeft Alleato zich 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.*
- *Er is vraag in deze markt naar de specifiek kennis en netwerken rond de implementatie van (lokaal) sociaal beleid, waarbij Alleato vooral concurrentie heeft te verwachten van ZZP-ers en mogelijk de landelijke kennisinstituten.*
- *Alleato is een bureau dat adviseert op tactisch-operationeel niveau en heeft geen concurrentiepositie ten opzichte van landelijk werkende bureaus die zich bezighouden met organisatieontwikkeling en strategische advisering.*
- *Handhaving van de omzet vraagt om een buitengewoon forse inspanning, met name vanaf 2010 wanneer inkomsten nog meer uit de markt moeten worden gehaald.*

5.6 Samenvattende conclusies op de onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk sluiten wij af met de beantwoording van de onderzoeksvragen door de conclusies per vraag op hoofdlijnen samen te vatten.

1. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken effectief uitgevoerd?

De kerntaak Kennis heeft Alleato niet effectief uitgevoerd in de periode 2006-2008. Alleato heeft onvoldoende bijgedragen aan de beleidsvorming van de provincie op het sociale domein. Wel heeft Alleato een signalerende functie vervuld. De innovatietaak is nog in ontwikkeling en is in deze periode beperkt effectief vormgegeven. De uitvoering van projecten is op het inhoudelijk vlak met name in de begeleiding en ondersteuning van professionals effectief. Door een te geringe aandacht voor de bijdrage van de resultaten aan de doelstellingen van de opdrachtgevers en gewenste maatschappelijke effecten is de effectiviteit voor de provincie Utrecht beperkt gebleven.

2. In hoeverre heeft Alleato de kerntaken efficiënt uitgevoerd?

Alleato heeft in de periode 2006-2008 een enorme verbetering gerealiseerd in de interne efficiëntie door sturing op (primaire) werkprocessen en de bedrijfsvoering wat geresulteerd heeft in een ISO-certificering. In deze periode is vanwege de opbouwfase een hogere overhead en lagere declarabiliteit tijdelijk acceptabel. De efficiëntie kan op beide punten verbeterd worden door een verdere kostenreductie en hogere productiviteit. Hiermee kan de uitvoering van de kerntaken op termijn 20-25% efficiënter. De externe efficiëntie in de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer is in deze periode te laag geweest doordat de provincie te ruime kaders formuleerde voor de kerntaken kennis en innovatie. Alleato stuurde niet strak genoeg op de procesvoering in adviesopdrachten en heeft de matching van gevraagde kwaliteit en competenties van medewerkers pas in 2008 goed ter hand genomen.

3. Hoe is de prijs/kwaliteit verhouding van de werkzaamheden van Alleato?

Bij vergelijkbare kwaliteit kan de markt wat ureninzet betreft naar verwachting 20-25% efficiënter werken. De gemiddelde uurprijs zal echter, mede door de BTW, zo'n 20% hoger liggen. Hierdoor is de prijs in de markt lager of op zijn minst vergelijkbaar bij een gelijkblijvend takenpakket.

4. In welke mate heeft Alleato zich ontwikkeld tot professionele marktpartij?

Alleato is een bureau dat adviseert op tactisch-operationeel niveau. Het heeft zich een stevige positie verworven in een niche markt in de provincie Utrecht 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 welzijn². Concurrentie met bureaus in hogere marktsegmenten achten wij niet realistisch. Handhaving van de omzet in de toekomst als Alleato in concurrentie opdrachten moet verwerven van provincie, gemeenten, ministeries en maatschappelijke organisaties, vraagt een forse inspanning van Alleato op acquisitie, externe efficiëntie en kostenreductie.

² Hieronder ook begrepen projecten op het snijvlak tussen welzijn en onderwijs

5. In welke mate heeft de specifieke (historische) context waarin Alleato is ontstaan en zich heeft ontwikkeld een rol in de beoordeling van de onderzoeksvragen?

Het imago van Alleato bij opdrachtgevers is wisselend maar wordt niet meer (negatief) beïnvloed vanuit het imago van haar rechtsvoorgangers. In drie jaar tijd heeft Alleato een bijzondere prestatie verricht in het op orde krijgen van de interne efficiëntie en bedrijfsvoering. De organisatie is nog niet voldoende geprofessionaliseerd in de relatie met opdrachtgevers van de provincie, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Gezien de ontwikkeling tot nu toe, verwachten wij dat nog zeker twee jaar nodig is voor er sprake is van organisatie die een interessante samenwerkingspartner is voor de provincie en zich tegelijk een onafhankelijke en zelfstandige positie heeft verworven op een specifieke markt in de provincie Utrecht.

6. Aanbevelingen

In algemene zin pleiten wij voor een duidelijker opdracht voor het gesubsidieerde deel van Alleato waardoor de provinciale taak voor het voorzien in het steunfunctiewerk gerichter vorm kan krijgen.

Op basis van de conclusie dat Alleato in de periode 2006-2008 de kennisfunctie niet effectief heeft kunnen invullen, bevelen wij de provincie aan om Alleato geen basistaak meer toe te delen op het gebied van het verzamelen van beleidsrelevante informatie. Alleato is onvoldoende toegerust om deze kennisfunctie te vervullen. Wij denken dat het zinvol en nuttig kan zijn voor het beleid van de provincie om op een systematische wijze signalen van relevante ontwikkelingen uit gemeenten en netwerken van maatschappelijke organisaties in Utrecht te verzamelen en te bewerken tot overzichtelijke gegevens. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan halfjaarlijkse factsheets over alle gemeenten in de provincie Utrecht op terreinen die voor de sociale programma's van de provincie relevant zijn. Alleato beschikt over de netwerken en de contacten om hierin te voorzien,

Het past bij de provinciale taak om, sterker dan in het verleden, in te zetten op innovaties in de sector van het preventief jeugdbeleid, zorg en welzijn. Wij denken hierbij vooral aan de ondersteuning en begeleiding bij het toepassen van nieuwe inzichten en methodieken in de maatschappelijke sector. Er is veel behoefte aan "toegepaste innovaties" en zeker gezien de toegenomen diversiteit in de bevolking is vernieuwing in deze sector van groot belang.

Als er voor wordt gekozen om deze opdracht ook bij andere bureaus aan te besteden, is aan te bevelen dat deze een vergelijkbaar netwerk en duurzaamheid in relaties met gemeenten hebben als Alleato.

Alleato zal zich zeer actief op moeten stellen om de positie die zij zich verworven heeft in de Utrechtse markt succesvol te consolideren om in het geval kerntaken en mogelijk ook projecten uit de sociale programma's van de provincie wegvallen. Wij denken dat zij zich niet met nieuwe producten op nieuwe markten moet begeven maar zich moet blijven richten op het uitvoeren van projecten en advieswerkzaamheden op het tactisch-operationeel niveau en waar mogelijk dit verder uit te bouwen in omvang.

Wij denken dat het voor zowel de provincie Utrecht, als voor Alleato noodzakelijk is om zich uit te spreken over het voortzetten van de samenwerkingsrelatie. Als men hierover positief beslist, is het noodzakelijk om over de kerntaken (signalering en innovatie) meerjarige afspraken te maken die zekerheid bieden voor een duurzame ondersteuning van het beleid van gemeenten en maatschappelijke organisaties op sociaal maatschappelijk domein.

Voor Alleato is het noodzakelijk om zich sterk te verbeteren op externe efficiëntie in de procesvoering van projecten en waar mogelijk te besparen op kosten in de overhead. In zekere zin ligt er voor Alleato een dubbele uitdaging om meer omzet bij andere opdrachtgevers te verwerven en tegelijkertijd te professionaliseren in de acquisitie en procesvoering van opdrachten.

De effectiviteit van het provinciale steunfunctiewerk kan worden vergroot door gerichte vraagsturing in te voeren. In overleg met gemeenten en maatschappelijke organisaties in Utrecht zou toegewerkt kunnen worden naar een systeem waarin gemeenten een stem krijgen in de besluitvorming rond projecten op het sociaal maatschappelijk terrein door de steunfunctie. In diverse provincies wordt gewerkt met verschillende modellen om hieraan

gestalte te geven. Wij pleiten voor een model van vraagsturing dat niet al te zwaar wordt opgetuigd en in ieder geval geen grote administratieve belasting met zich meebrengt.

Samengevat formuleren wij zes aanbevelingen.

1. Formuleer vanuit de provincie een nieuw, meer gericht, beleidskader voor de gesubsidieerde kerntaken van de steunfunctie. Om de effectiviteit te vergroten, stellen wij voor om in 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. Wij adviseren de provincie om 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 op korte termijn duidelijk of men door wil gaan met het onderbrengen van de kerntaken van de steunfunctie bij Alleato of deze wil aanbesteden. Wij zien 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 door 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 de provincie, gemeenten en maatschappelijke organisaties door de externe efficiëntie in de procesvoering te optimaliseren.
6. Alleato zal het marktaandeel aan projecten bij gemeenten en maatschappelijke organisaties moeten vergroten door een gerichte acquisitie, gekoppeld aan een besparing van kosten.

Bijlage 1: Evaluatiekader

Element onderzoeksmodel	Onderzoeksvragen	Normen	Uitwerking
Organisatie-ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> Hoe heeft de organisatie zich ontwikkeld na het fusieproces op 1-1-2006? 	<ul style="list-style-type: none"> Er is sprake van een geïntegreerde organisatie en werkwijze waarin iedereen werkt vanuit de missie en visie van de nieuwe (fusie-) organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> Is de implementatie van de nieuwe werkwijze voortvarend en eenduidig opgepakt? Zijn er 3 jaar na de fusiedatum nog aspecten die negatief doorwerken als gevolg van de fusie? Op welke wijze is er gewerkt aan deze aspecten en binnen welke termijn is te verwachten dat er geen belemmeringen meer zijn?
Kaders <ul style="list-style-type: none"> Subsidiebeschikking Projectplannen 	<ul style="list-style-type: none"> Is er helderheid over de wederzijdse verwachtingen tussen financier/opdrachtgever en de organisatie over de producten/activiteiten? Zijn hierover afspraken vastgelegd met de financier/opdrachtgever? 	<ul style="list-style-type: none"> De taken en bijhorende activiteiten zijn helder omschreven. Daarbij is een financiële vertaling vastgesteld. De taken en bijbehorende activiteiten zijn over en weer geaccepteerd. 	<ul style="list-style-type: none"> Zijn er kwalitatieve en kwantitatieve afspraken gemaakt over de output van de organisatie? Voldoen de afspraken aan de SMART-criteria? Zijn deze afspraken gerelateerd aan de te leveren inspanningen qua personele capaciteit en activiteiten budget? Is de acceptatie eenduidig uitlegbaar?
Uitvoering <ul style="list-style-type: none"> Projecten en activiteiten Samenwerking 	<ul style="list-style-type: none"> Zijn er afspraken gemaakt met betrekking tot de uitvoering van projecten en/of 	<ul style="list-style-type: none"> De projecten en activiteiten zijn volgens afspraak uitgevoerd. 	<ul style="list-style-type: none"> Is de wijze van uitvoering verantwoord in een verslag van het project of activiteit?

Element onderzoeksmodel	Onderzoeksvragen	Normen	Uitwerking
	<p>activiteiten?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zijn de beoogde doelstellingen gerealiseerd? • Indien niet, wat is de reden voor het niet realiseren van de doelstellingen? • Is de samenwerking die nodig is voor de realisatie goed geborgd? 	<ul style="list-style-type: none"> • De doelstellingen zijn voor meer dan 80% gerealiseerd. • Bij niet realiseren van doelstellingen worden projecten/activiteiten tijdig gewijzigd of stopgezet. • Samenwerkende partijen zijn gecommiteerd aan hun bijdrage in de uitvoering. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestaat er overeenstemming over de resultaten? ➤ Worden de effecten van het project of activiteit gemeten? ➤ Wordt gemeten wat de bevindingen zijn van de deelnemers aan het project of activiteit? ➤ Wordt de voortgang van de uitvoering gemonitord en is de besluitvorming rond het wijzigen dan wel stoppen van projecten en activiteiten vastgelegd? ➤ Verloopt de samenwerking van partijen volgens afspraak? ➤ Zijn de afspraken helder vastgelegd en goed geborgd?
<p>Producten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rapporten • Bijeenkomsten • Trainingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Is er helderheid over de te leveren producten/activiteiten? • Is de financier/opdrachtgever tevreden over de kwaliteit? • Kan de financier/opdrachtgever verder 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een productomschrijving gerelateerd aan kwalitatieve en kwantitatieve normen. • Het is afgerond naar tevredenheid van de opdrachtgever. • Er wordt gemonitord of de opdrachtgever met 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Voldoen de geleverde producten aan de productomschrijving? ➤ Is/zijn er een of meerdere beoordelingsmomenten waarop de opdrachtgever een uitspraak doet over de producten? ➤ Is er een gedeeld beeld over de inzet

Element onderzoeksmodel	Onderzoeksvragen	Normen	Uitwerking
	<p>met de producten?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zijn de klanten/afnemers tevreden met de producten? 	<p>de toepassing/ implementatie van producten werkt.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De producten worden door de beoogde klanten/afnemers gebruikt en ze zijn daar tevreden over. 	<p>van de producten door de opdrachtgever?</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Wordt getoetst, en op welke wijze, in welke mate de producten worden gebruikt en wat de gebruikers er van vinden? ➤ Leiden verbeterideeën van medewerkers en klanten/afnemers tot bijstellingen?

Bijlage 2: Lijst met geïnterviewden

<i>Alleato</i>	<i>Provincie</i>	<i>Extern betrokkenen</i>
Lineke Maat; Directeur Alleato	Loes de Maat; Afdelingsmanager Maatschappelijke Ontwikkeling en Wonen	De heer C. Boonacker; Penningmeester UVKK
Christos Tsouvelekidis; Controller Alleato	Herman Verzijl; Interim projectleider	Margriet Wassing; Coördinator ETV.nl bij ROC Midden Nederland
Guler van der Wekken; Manager Alleato	Cecile ter Beek; Beleidsadviseur jeugdzorg	Thea van Bremen; Beleidsadviseur gemeente IJsselstein
Brigitte Buvelot; Manager Alleato	Yvonne Knegt; Beleidsadviseur WMO	Abdeljalil Mouchtari; Gemeente Utrecht
Kim Jung In; Projectleider Kleur in Actie	Charlotte de Lange; Beleidsadviseur, secretaris sociale agenda	Martin van Rooijen; Stichting de Vaart
Jasper Veldhuis; Projectleider Leefbaarheid kleine kernen	Monique van Delen; Teamleider Zorg, Welzijn en Onderwijs, Programmamanager Sociale agenda	Edwin van Dorp; Gemeente Wijk bij Duurstede
Mirjam Zandvliet; Projectleider InZicht	Cor Houdijk; Beleidsadviseur Zorg, welzijn en onderwijs	Esther Jongeneel; Manager Veiligheidshuis Utrecht
Mevr. M van der Nat Voorzitter Raad van Toezicht	Mark Daggars; Projectleider team jeugdzorg	Henk Hutten; Directeur Zorgaccent Amersfoort
	Viva Wessels; Senior beleidsadviseur, coördinator programma sociale agenda	Jorien Klaarenbeek; Beleidsadviseur gemeente Amersfoort
	Mevr. M. Haak-Griffioen Gedeputeerde	Manon de Nennie; Ministerie OCW
		Tineke de Groot; Cumulus Utrecht
		Dorine Winkels; Projectleider WMO gemeente de Bilt
		Mieke Teunissen Beleidsadviseur Gemeente Utrecht

Bijlage 3: Geraadpleegde documenten

- Besluit vergadering GS augustus 2004
- Intentieverklaring fusie april 2005
- Organisatieplan Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling augustus 2005
- Statenvoorstel en besluit project vernieuwing welzijnssteunfuncties oktober 2005
- Verslag bestuurlijk overleg augustus en december 2006

- Productbegroting 2006, 2007, 2008 plus aanvullingen
- Verslagen overleg Alleato en provincie 2006, 2007 en 2008
- Verslagenwerkconferenties provincie Utrecht en Alleato. 2007 en 2008
- Beschikkingen provincie inzake subsidies, aanvullingen, voorwaarden en verplichtingen 2006, 2007, 2008 en 2009
- Akkoordverklaring tussentijdse rapportage en halfjaarrapportages 2006 en 2007
- Eindrapportage 2008

- Professionaliseringsplan Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2005,
- Eindrapportage professionalisering 2006
- Alleato rapportage professionalisering 2007
- Opleidingsplan van Alleato 2007
- Evaluatie kennisorganisatie, Advies en Innovatie 2007
- Alleato ambitie 2011 en stappen daar naar toe 2007
- Alleato Kennisorganisatie & Advies, Plan van Aanpak 2008
- Kennisorganisatie & Advies en Innovaties 2008, Interne uitwerking plan van aanpak.
- Programmaliijnen Alleato 2008
- Notitie interne organisatie Alleato 2008
- Sociaal jaarverslag 2007 en 2008
- Projectplan Intern Kennismanagement Alleato 2008
- Financieel jaarverslag 2007 en concept financieel verslag 2008
- Productvergelijking van tien Centra voor Maatschappelijke Ontwikkeling : 'Concullega's nader bekeken' april 2008
- Gesprekkencyclus Alleato mei-08
- Medewerkertevredenheids-onderzoek Alleato oktober 2008
- Handleiding projectmatig werken Alleato november 2008
- Prestatie-indicatoren & Management-review Alleato november 2008
- Kwaliteitshandboek Alleato november 2008
- Presentatie werkbezoek gedeputeerde mw. Haak november 2008
- Intern werkplan Alleato 2009 december 2008
- Planning en control cyclus Alleato december 2008
- Urenberekening Alleato 2008
- omzetontwikkeling 2006-2008
- overzicht huisvestingskosten 2009
- Acquisitiebarometer Alleato januari 2009
- Onderzoeksverslag, rapportage toetsing kwaliteitssystemen. Januari 2009
- Intern plan van aanpak kennisorganisatie en innovaties februari 2009

Noten

¹ Uitstroom 36% in 2007 en 20% in 2008

² Deze lijnen zijn:

- Leefbaarheid en participatie
- Zorgeconomie en diversiteit
- Wonen met zorg en welzijn
- Jeugdbeleid en jeugdzorg
- Onderwijs en educatie
- Werk, aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt

³ De omzet in de 3^e geldstroom werd voor 92% gefinancierd door gemeenten, rijk, fondsen en maatschappelijke organisaties tegenover 8% co-financiering door de provincie.

⁴ Door Alleato is nog geen definitieve jaarrekening opgesteld. De hier gehanteerde cijfers zijn gebaseerd op de door Alleato verstrekte cijfers van 1 april 2009. Omdat er nog geen definitieve jaarrekening is opgesteld en deze ook nog niet voorzien is van een accountantsverklaring kunnen hier alleen uitspraken worden gedaan onder voorbehoud.

⁵ Ceepee's zijn contactpersonen per gemeente bij Alleato

⁶ De input bestaat uit de middelen die nodig zijn om het proces te kunnen uitvoeren. Het gaat om aantal uren, deskundigheid, faciliteiten, huisvesting en dergelijke.

De throughput is het feitelijke uitvoeringsproces. Hierbinnen worden de benodigde werkzaamheden uitgevoerd.

Dit resulteert in de output, oftewel het product of de dienst die aan de klant wordt geleverd.

De output is bedoeld gericht op het bereiken van één of meerdere doelen.

De bijdrage die geleverd wordt aan de doelstellingen is de outcome.

⁷ Het betreft hier de volgende projecten:

- Voortburgeren –van inburgering naar participatie voor en door vrouwen-
- Leefbaarheid in Kleine Kernen
- InZicht, netwerk voor Marokkaanse jeugd
- WMO “Burgers betrekken”
- Kleur in Actie, een project over diversiteit in de zorg

Deze projecten zijn gekozen uit een reeks van 10 projecten uit de periode 2006-2008.

Hierbij is 1 project uit 2006, en zijn 2 projecten uit 2007 en 2 projecten uit 2008 uitgekozen.

Ze zijn geselecteerd op basis van:

- Substantiële omvang
- Meerdere opdrachtgevers
- Spreiding over de provincie

Tevens is in de opdracht aan Lysias nadrukkelijk aangegeven om het WMO-project nader te onderzoeken. Dit onderzoek is nog niet afgerond.

⁸ Onderzoeksverslag Certiked, december 2008 pag. 4.

⁹ PIOFACH = personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, automatisering, communicatie en huisvesting