Projectevaluatie gemeente Vught

Prototype:	Cafetariamodel
Bestuurlijk opdrachtgever:	Wethouder Saskia Heijboer
Ambtelijk opdrachtgever:	Inhoudelijk: Marlou van Osch, beleidsmedewerker Financieel: Theo Keijzers, WSD
Projectleider:	David Brode
Datum:	November 2018

Inleiding
De invoering van de Participatiewet heeft geleid tot veranderingen op het gebied van re-integratie en participatie. Dat heeft gevolgen voor de manier waarop gemeenten samenwerken met WSD omdat sinds de invoering van de Participatiewet instroom in de Wet Sociale Werkvoorziening niet meer mogelijk is.

Door die veranderingen heeft het Algemeen Bestuur WSD een opdracht gegeven aan de Commissie Participatie naar Vermogen namens de 10 WSD-gemeenten. Die opdracht was het Dagelijks en Algemeen Bestuur van WSD te adviseren over de toekomstige rol en positie van WSD bij de ondersteuning en toeleiding van doelgroepen naar werk en/of vormen van participatie (uit: “Van transitie naar transformatie”).

Voor het toekomstperspectief zijn vijf prototypes in beeld gebracht. De huidige experimenteerfase van WSD en gemeenten met verschillende uitvoeringsvarianten is daar het directe gevolg van. Deze fase duurt tot eind 2019. Daarbij werken gemeenten in zogenoemde ‘clusters’ met als doel het nader uitwerken van lokale vraagstukken en het versterken van het onderling leerproces. De opgehaalde resultaten uit de 10 gemeenten gaan helpen om de vraag over de toekomstige rol en positie van WSD te beantwoorden. In Vught heeft de gemeenteraad gekozen om te experimenteren met het Cafetariamodel.

Projecten OVO
Gemeente Vught vormt samen met Oisterwijk en Oirschot het zogenaamde OVO-cluster. Hoewel verschillende varianten zijn gekozen, Cafetariamodel en 3D-ketensamenwerking, hebben de gemeenten een gedeelde visie over het doel, de uitvoering en vragen die tijdens de experimenteerfase aan bod dienen te komen. Ideeën, doelen en vragen van de drie gemeenten zijn samengevoegd in een projectplan met een vijfluik als uitgangspunt (Position paper prototypes, d.d. maart 2018). Het vijfluik richt zich op de volgende thema’s: 1) toekomst, 2) financiën, 3) kwaliteit, 4) maatschappij en 5) lokaal ondernemen. De thema’s komen terug in de beantwoording van de vragen.

Projectleiderschap OVO
In maart 2018 is David Brode als projectleider voor gemeente Vught gestart met de uitvoering van het projectplan. In augustus 2018 is Elizabeth Fanoiki in gemeente Oisterwijk gestart als projectleider. Gemeente Oirschot kiest voor een andere aanpak en heeft vooralsnog geen externe projectleider aangesteld. In OVO-verband vervult David Brode tevens een bescheiden coördinerende rol voor het organiseren van afstemming tussen de pilots van de drie gemeenten.

Ambitie en kenmerken Vught
Het Cafetariamodel, ofwel, een inkooprelatie is een nieuwe manier van samenwerken met WSD. De gedachte dat het vanzelfsprekend is om diensten bij WSD in te kopen wordt losgelaten en binnen de pilot worden verschillende toekomstscenario’s in kaart gebracht. In de cafetaria wordt samen met WSD een begeleidingsproduct ontwikkeld[1], de uitvoering ligt bij WSD. Er is gekozen voor een dienstverlening die het mogelijk maakt voor alle inwoners van Vught zo regulier mogelijk te participeren, ook wanneer andere vormen van ondersteuning tot op heden niet dit effect hebben gehad. De voorlopige naam van dat product is Ontwikkelingsgerichte Dagbesteding (OGDB).

[1] Binnen het prototype Cafetariamodel wordt enkel geëxperimenteerd met WSD omdat conclusies en aanbevelingen worden gemaakt met betrekking tot de toekomstige rol en positie van WSD. Bestuurlijk is bewust gekozen om binnen het prototype Cafetariamodel geen andere partijen uit de markt te benaderen ter vergelijking.

De keuze voor het Cafetariamodel ligt voor de hand door de reeds bestaande en succesvolle samenwerking van organisaties binnen Wegwijs+. Inwoners van gemeente Vught kunnen terecht bij Wegwijs+ met vragen, zorgen en signalen op het gebied van werk en inkomen, hulpverlening en ondersteuning, opvoeding, begeleiding en wonen. Eigen mogelijkheden en regie voor de inwoner zijn telkens het uitgangspunt (bron: https://wegwijsplus.vught.nl/).

Leidende principes:

- Werken vanuit de bedoeling: de mens staat centraal, niet het systeem. De leidende denkrichting begint steeds weer bij de bedoeling. In dit kader: mensen helpen (weer) een zo zelfstandig mogelijk bestaan te realiseren op een zo regulier mogelijke wijze en bij voorkeur via werk.
- Een – ook in de toekomst – financieel en juridisch houdbare samenwerking met WSD.
- De lokale identiteit van gemeente Vught komt tot zijn recht c.q. de lokale kracht wordt benut.

Hoofdvragen	***Instrument***	***Resultaat***	***Datum klaar***
1. Wat is de gewenste – lokale – dienstverlening van WSD in relatie tot de behoefte van de inwoners en het reeds bestaande instrumentarium van de gemeente?	• Pilot OGDB	• Evaluatie op proces en inhoud	• Sept. ‘19
2. Hoe kan de lokale en regionale uitvoeringspraktijk zodanig bij elkaar gebracht worden dat zij elkaar versterkt in haar effectiviteit t.b.v. de doelgroep?	• Brede verkenning op mogelijkheden tot samenwerking	• Lijst van reële mogelijkheden	• Mrt. ‘19
3. Past de dienstverlening die Vught wenst van WSD binnen de financiële kaders van zowel de gemeente als WSD?	• Financieel overzicht re-integratie lokaal/regionaal	• Overzicht	• Mrt. ‘19
4. Wat is het effect van deze dienstverlening voor de gemeente: maatschappelijk en financieel?	• Scenario’s[2] lokaal/regionaal gekoppeld aan resultaten 1 t/m 3	• Uitgewerkte scenario’s op inhoud en financiën	• Sept. ‘19

Afbakening
Het project is erop gericht om ervaring op te doen met een inkooprelatie met WSD. Er wordt op kleine schaal geëxperimenteerd met een nieuwe manier van samenwerken en het nieuwe product. Door het expertteam re-integratie van de gemeente Vught is de doelgroep voor dit project bepaald. Bestuurlijk is bewust gekozen om binnen het prototype Cafetariamodel geen andere partijen uit de markt te benaderen ter vergelijking. In het geval dat een andere partij een eventuele aanbesteding wint, is het leereffect over de toekomstige rol en positie WSD voor de gemeente Vught zeer minimaal.

Kenmerken Cafetariamodel

“In welke mate zijn de kenmerken van het prototype, zoals geformuleerd in het koersdocument te herkennen in de gemeente?”

Het belangrijkste kenmerk van het Cafetariamodel betreft het gericht inkopen van producten door de gemeente zodat de beste ondersteuning geboden kan worden aan inwoners. Om die inkooprelatie te ervaren hebben WSD en gemeente Vught besloten om gezamenlijk een begeleidingsproduct te ontwikkelen en uit te voeren zonder het proces te formaliseren in een aanbesteding. Het expertteam

[2] Drie scenario’s: 1) Alles naar WSD (Het Participatiebedrijf); 2) Budgetneutraal WSD + lokaal (coproductie); 3) lokaal + inkoop bij WSD

re-integratie heeft, na analyse van de doelgroep, randvoorwaarden en verwachtingen opgesteld en gedeeld met WSD. Om tot een passend aanbod te komen hebben meerdere gesprekken tussen het expertteam re-integratie, beleidsmedewerker, projectleider en WSD plaatsgevonden. Het productvoorstel is door WSD gepresenteerd en in schrift aangeboden.

Inmiddels wordt de dienstverlening ingezet. Het expertteam verwacht terugkoppeling van de uitvoering en inzicht in het proces. De voortgang wordt regelmatig samen met WSD besproken.

Om inzichtelijk te maken hoe de lokale en regionale uitvoeringspraktijk bij elkaar gebracht kan worden vinden verkennende gesprekken plaats tussen WSD en gemeente Vught. WSD stelt zich als partner op in die gesprekken.

Gemeente Vught is onderdeel van de gemeenschappelijke regeling. De natuurlijke samenwerking tussen WSD en de gemeente zorgt voor een vervaging van kenmerken die in een andere context expliciet te verwachten zijn binnen een inkooprelatie. Een concreet voorbeeld daarvan zijn gesprekken tussen beide partijen of, en in hoeverre, de dienstverlening past binnen de financiële kaders van de gemeente.

Doelgroep

“Is de doelgroep scherp in het oog gehouden tijdens de uitvoering van het project?”

Ja, passende ondersteuning voor de inwoners staat centraal. Voor een eerste selectie kandidaten is gekeken naar inwoners die vallen onder de participatiewet of de WMO. Daarbinnen zijn enkele kenmerken genoemd van kandidaten waarvoor OGDB een waardevolle toevoeging kan vormen in de ontwikkeling van het arbeidspotentieel:

- Kandidaat heeft reeds meerdere trajecten gevolgd,
- Er is sprake van een grote begeleidingsbehoefte,
- Mogelijke, al dan niet gedeeltelijke, ontheffing werkzaamheden
- Trede 1, 2 van de participatieladder (richtlijn, geen harde instroomcriteria),
- Het is niet direct duidelijk of kandidaat over ontwikkelbare loonwaarde beschikt maar de verwachting is dat er arbeidspotentie is,
- Indien kandidaat is opgenomen in een instelling, dan per geval kijken of deelname mogelijk en wenselijk is (combinatie zorg en werk),

Bovenstaande kenmerken zijn niet uitputtend of reden tot uitsluiting, maar vormen een eerste verkenning. Om een beter beeld te creëren van de behoefte van de gemeente zijn persona geschetst op basis van praktijkvoorbeelden. De actuele samenstelling van inwoners in Vught is hierbij telkens leidend geweest. De wens is om tot een dienstverlening te komen die borgt dat geen enkele inwoner tussen wal en schip raakt. Onderzoek van caseloads heeft geleid tot 26 inwoners die mogelijk in aanmerking komen voor deelname aan Ontwikkelingsgerichte Dagbesteding.

Aanpak op hoofdlijnen

“Is het project uitgevoerd zoals aanvankelijk gepland? Op welke punten zijn de aanpak en de planning bijgesteld?”

De belangrijkste onderdelen en mijlpalen zijn in uitvoering zoals gepland:
- Uitvoering dienstverlening (OGDB),
- Verkenning lokale en regionale samenwerking,
- Onderzoeken hoe de dienstverlening van WSD past binnen de financiële kaders van de gemeente.

Aanpak en planning bijgesteld:
- Ontwikkeling dienstverlening (OGDB) is bijgesteld om doorlooptijd binnen het prototype te waarborgen,
- Analyse van samenstelling van deelnemers binnen het Transitie Arrangement (TA) is verplaatst naar kwartaal 1 van 2019,

- Uitvoeren van een Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse (MKBA) voor de deelnemers binnen OGDB is voorlopig uitgesteld naar aanleiding van een indicatie van haalbaarheid,
- De oorspronkelijke taakverdeling binnen de samenwerking van het OVO-cluster is bijgesteld. Reden hiervoor was latere start van de projectleider in Oisterwijk en het uitblijven van projectleiding in Oirschot.

Resultaten

Gerealiseerd en in uitvoering:
- 16 aanmeldingen, waarvan 9 actief, binnen de ontwikkelde dienstverlening (OGDB),
- Evaluatie van de ontwikkeling van OGDB,
- Meerdere mogelijkheden om de lokale en regionale uitvoeringspraktijk bij elkaar te brengen zijn in kaart gebracht en worden verder onderzocht:
    - Ontwikkelingsgerichte Dagbesteding,
    - Social return (samenwerking met WSD loopt),
    - Expertise van WSD op het gebied van Jobcarving,
    - Versterking van accept op werk bij inburgering,
    - Beschut werk,
    - Uitwisselen personeel WSD en gemeente om van elkaar te leren en een beter beeld te krijgen van de verschillende werkzaamheden,
    - Uitbreiding van kringloopwinkel het Goed naar Vught is als idee geopperd.
- Financieel overzicht van re-integratiegelden en de verhouding tussen lokale en regionale bestedingen. Dit overzicht vormt de basis om samen met WSD verschillende toekomstscenario's in kaart te brengen. De eerste overleggen tussen OVO-gemeenten en WSD hebben plaatsgevonden met zowel bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid.

Nog te realiseren:
- Analyse doelgroep Transitie Arrangement om een beter inzicht te krijgen in de behoefte van de inwoners en in hoe verre deze aansluit bij de huidige en gewenste inrichting van het sociaal domein in Vught.

Projectorganisatie

"Hoe draagt de projectorganisatie bij tot het behalen van resultaten?"

Er is gekozen voor een projectstructuur waarin alle belanghebbenden zijn vertegenwoordigd: WSD, wethouder, klantmanagers Participatiewet en WMO, beleidsmedewerkers sociaal domein, kwaliteitsmedewerker & coördinator Wegwijs+ en projectleider.

Structuur:

Naam	Doel	Samenstelling	Frequentie
In- en externe stuurgroep	- Monitoren voortgang - Advies over keuzes in uitvoering - Actief meedenken	Intern: Wethouder, regisseur sociaal domein, afdelingshoofd, beleidsmedewerker, projectleider. Extern: Alle intern + WSD	Intern: 5 wekelijks Extern: 3-4 jaarlijks
Projectgroep gericht op proces	- Input op inhoud, uitvoering en proces prototype - Gevraagd en ongevraagd advies	Beleidsmedewerker, klantmanagers Pwet en WMO, kwaliteitsmedewerker & coördinator Wegwijs+, projectleider, WSD	Onder voorbehoud van agendapunten 4 wekelijks gepland
Expertteam re-integratie	- Input op inhoud, uitvoering en evaluatie OGDB	Beleidsmedewerker, klantmanagers Pwet en WMO, kwaliteitsmedewerker &	4 wekelijks

		coördinator Wegwijs+, projectleider, WSD	
Werkgroepen	- Input specifieke vragen	Pragmatisch	Indien nodig

Informatie en communicatie

"Op welke wijze is over het project gecommuniceerd? Wordt er voldoende over de pilot/project gecommuniceerd?"

Informatie en communicatie is bij aanvang vooral pragmatisch ingestoken. De projectleider heeft in de eerste weken met alle belanghebbenden gesproken en uitleg gegeven over het doel en de aanpak van de pilot. Door de projectstructuur is er continue communicatie en informatieoverdracht tussen alle belanghebbenden. De dienstverlening is na oplevering gepresenteerd aan klantmanagers participatiewet en WMO. Medewerkers van WSD hebben een werkplek ter beschikking binnen de gemeente om korte lijnen te waarborgen gedurende de uitvoering[3].

Financieel

Is het project binnen budget gebleven?	Ja
Wat is het (geprognosticeerde) restant budget per 1-11-2018?	€ 208.125, exclusief besteding OGDB
Budget OGDB:	€ 60.000 geprognotiseerd voor 20 deelnemers, waarbij een schatting is gemaakt van € 3.000 per deelnemer/traject. Op 26 november zijn 16 deelnemers in beeld, waarvan 9 actief in de pilot. Er zijn nog geen trajecten gefactureerd. € 27.000 indicatie besteding huidige deelnemers OGDB
Wat is de financiële prognose tot eind project?	€ 50.000 indicatie kosten projectleider tot september '19 € 33.000 indicatie besteding OGDB Per gemeente is het budget voor de experimenteerfase vastgesteld op € 300.000. Met de huidige prognose blijft gemeente Vught binnen het vastgestelde budget. Niet aangewende financiële middelen vloeien terug naar de algemene reserves van WSD.

Leerpunten

Wat zijn de belangrijkste leerpunten tot op heden?

- De omvang van de pilot is met 20 deelnemers klein ten opzichte van de totale doelgroep[4] in Vught en de bestaande samenwerking met WSD. Daarom gaan we in de komende periode ook kijken naar de samenstelling van het transitiearrangement. Op deze manier kunnen we straks scherpere uitspraken doen over de gewenste rol en positie van WSD voor de gemeente Vught.
- De wederzijdse verwachtingen van de inkooprelatie. De reeds bestaande samenwerking en partnership met WSD maakt het lastig om te experimenteren met een pure inkooprelatie. Gemeente Vught wil verleid worden en verwacht een proactievere rol van WSD als opdrachtnemer. Zowel gedurende de ontwikkeling van de dienstverlening als in de wijze van presentatie en uitvoering. Beide partijen oriënteren zich hoe en op welke manier die rol ingenomen dient te worden. Wellicht ten overvloede, maar in de bestaande samenwerking vinden beide partijen elkaar gemakkelijk en is er onderling open communicatie.

[3] Naast de interne communicatie, hebben gemeenten samen met WSD alle belanghebbenden geïnformeerd over de prototypen.
[4] Populatie Pwet en Wsw in Vught: jaarlijks >450, indicatief tot 2021. Waarvan jaarlijkse +-80 (exclusief Wsw) deelnemen aan een traject bij WSD.

- Lokaal en regionaal zijn er meerdere onderwerpen te herkennen waarop een samenwerking natuurlijk en wenselijk is.
- Inzicht in de financiële verhoudingen tussen lokale en regionale bestedingen van inkomsten en uitgaven van re-integratiegelden:
    - Gemeente Vught hecht waarde aan de lokale en regionale uitvoeringspraktijk,
    - Van het totale re-integratiebudget wordt tussen de 70 en 84% (meerjarig) besteed bij WSD,
    - Besteding WSD (excl. WSW) komt overeen, of is groter dan het re-integratiebudget nieuwe doelgroepen,
    - 38 tot 55% (meerjarig) van het re-integratiebudget wordt besteed aan de lokale uitvoeringspraktijk, het tekort wordt uit algemene middelen aangevuld.

Aanpassingen in het project

"Zijn er aspecten die we dienen aan te passen?"

Ja, naast de ervaringen die we opdoen in de pilot en het verder uitwerken van verschillende toekomstscenario's, gaan we de komende maanden ook inzoomen op het TA (als basis van het Cafetariamodel).