Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland

Kadernota 2022 inclusief Begroting

Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland



Bestuurlijk Overleg op 7 april 2022

1. Inleiding

Uitgangspunt van de begroting zijn de taken als genoemd in de Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (RSJ IJsselland) en de dienstverleningsovereenkomst (DVO), waarin de taken nader zijn uitgewerkt.

2022 is het eerste volledige jaar waar gewerkt wordt in lijn met de nieuwe regionale visie (deze wordt eind juni 2021 aangeboden). Belangrijke thema's daarin zijn: het versterken van de positie van de ouders en jeugdige, het analyseren, leren en ontwikkelen en de bovenregionale samenwerking. Dit laatste zal onder meer invloed hebben op de invulling van inkoop, contractmanagement en sommige transformatiethema's.

Ook is 2022 het eerst jaar waarin er wordt gewerkt met het nieuwe inkoopmodel. Dit wordt mede gemonitord door het ontwikkelde 'beheersingsplan inkoopmodel 2022-2025'. Het doel hiervan is het creëren van inzicht in de uitvoering van jeugdhulpverlening en de daaruit volgende trends en ontwikkelingen om hiermee effectiever en efficiënter gebruik te maken van de jeugdhulpverlening.

Belangrijke bijdrage wordt hiervoor ook geleverd door de doorontwikkelde Regionale IJssellandse Monitor (RIJM). Het streven voor 2022 is een steeds meer en volledig gebruik van RIJM. Hierdoor kunnen de jeugdhulpkosten in de regio beter in kaart worden gebracht en kan op basis daarvan beter worden gestuurd en verantwoord.

De transformatie wordt bekostigd vanuit het transformatiefonds. Deze kent een looptijd tot 1 juli 2022. In 2021 moet het gesprek worden gevoerd of en hoe de regio voortzetting wenst op de verschillende transformatiethema's.

Eind 2019 is gestart met het uitwerken van het vraagstuk rondom het werkgeverschap, zoals ook benoemd in de gewijzigde begroting 2020. Het doel van het eigen werkgeverschap is het zijn van een toekomstbestendige, duurzame en stabiele organisatie.

De begroting 2022 gaat uit van het werkgeverschap bij het RSJ IJsselland, met een beperkte flexibele schil. Dit betekent ten opzichte van de jaarschijf 2022 uit de begroting 2021 een ophoging van € 87.349. De stijging van de kosten bij het scenario "werkgeverschap" ontstaat voor ca € 40.000 doordat in lijn met een extern advies een kleine flexibele schil wordt aangehouden.

Daarnaast leidt werkgeverschap tot verantwoordelijkheid voor goede opleiding van medewerkers (ca € 9.000 stijging) en daarnaast voor ca € 64.000 aan overheadkosten die ONS en Zwolle nu ook al deels maken, maar niet volledig doorbelasten. Het niet doorbelasten heeft feitelijk in het verleden tot een voordeel voor het RSJ IJsselland geleid, maar maakt nu dat het lijkt dat werkgeverschap leidt tot een kostenstijging. Feitelijk gaat het om het zichtbaar worden van kosten. Daarnaast zijn diverse autonome ontwikkelingen verwerkt wat heeft geleid tot een besparing van ca € 25.000.

Echter, als de huidige situatie (dus niet het werkgeverschap bij het RSJ IJsselland) zou worden gecontinueerd, zou de begroting 2022, ten opzichte van de jaarschijf 2022 uit de begroting 2021, € 336.564 hoger uitvallen. Per saldo is het uitgaan van het eigen werkgeverschap dus € 249.216 goedkoper. Dit voordeel is al gerealiseerd door de begroting in het verleden al toekomstbestendig te maken en te baseren op werkgeverschap bij het RSJ IJsselland.

In deze exploitatiebegroting van het RSJ IJsselland wordt de systematiek van de verdeelsleutel van 2022 toegepast. Dit is dezelfde systematiek als voorgaande jaren.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 komen de algemene beleidsmatige kaders aan bod, als bedoeld in artikel 15 GR.

De exploitatiebegroting 2022 van het RSJ IJsselland staat weergegeven in hoofdstuk 3, de begroting 2022 van het transformatiefonds in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 worden de ontwikkelingen van de financiële positie beschreven. Het Besluit Begroting & Verantwoording (BBV) schrijft immers voor dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook een set aan verplichte financiële kengetallen wordt opgenomen.

De meerjarenraming voor het RSJ IJsselland is terug te vinden in hoofdstuk 6 (t/m 2026).

De bijdrage per gemeente staat overzichtelijk weergegeven in hoofdstuk 7. Deze bijdrage zal uiteindelijk worden vastgelegd in de bijdrageregeling 2022. Het is de verantwoordelijkheid van het bestuur van het RSJ IJsselland om deze regeling vast te stellen.

2. Algemene beleidsmatige kaders

Het RSJ IJsselland is opgericht voor de uitvoering van vijf pijlers (waarbij (financiële) administratie en monitoring zijn samengevoegd onder In Control). De medewerkers worden aangestuurd door de regiomanager, die tevens de regisseur is van de regionale samenwerking. De vijf taken van het RSJ IJsselland zijn:

1. Inkoop
2. Contractmanagement
3. (Financiële) administratie
4. Monitoring
5. Regionaal inhoudelijke thema's

In lijn met de praktijk, wordt in alle documenten voortaan gesproken over In Control. Hiermee worden de taken (financiële) administratie en monitoring bedoeld.

In de volgende paragrafen geven we per taak de uitwerking en (nu verwachte) ontwikkelingen aan voor het jaar 2022, rekening houdend met de uitdagingen die de coronacrisis met zich mee brengt en de onvoorspelbaarheid daarvan.

Transformatie als 6e pijler
Naast de pijlers die in het GR vastgelegd is RSJ IJsselland ook verantwoordelijk voor de projecten die worden bekostigd vanuit het transformatiefonds. Dit valt buiten de GR en is een op zichzelf staand project (tot in ieder geval 1 juli 2022). Het transformatieproces is echter wel gehangen aan de reguliere P&C cyclus en bestuurlijke routing van het RSJ IJsselland. Daarom is de transformatie in deze kadernota genoemd als 6e pijler. De kwartiermaker transformatie werkt in opdracht van het BO en de bestuurlijk trekkers transformatie. De projectleiders transformatie en het secretariaat hiervan, worden aangestuurd door de kwartiermaker transformatie.

2.1 Inkoop

De planning is dat het nieuwe inkoopmodel per 1 januari 2022 ingaat. Bij de doorontwikkeling van het nieuwe inkoopmodel worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Normaliseren van de jeugdhulp.
- Beheersing van de (lokale) uitgaven.
- Administratieve lastenverlichting.
- Versterken vertrouwen in professionals

Het nieuwe inkoopmodel betekent ook een verandering in de contracten, wat van invloed is op contractmanagement. Hiervoor is een beheersplan inkoopmodel opgezet, zie paragraaf 2.2.
De verwachting is dat uit de overgang nieuwe zaken en vragen voortvloeien. Beiden kunnen leiden tot wijzigingen in de contracten of addenda, waardoor inkoop en contractmanagement nauw met elkaar samenwerken.

De huidige subsidies voor de Gecertificeerde Instellingen (GI's) lopen t/m 2022. Dat betekent dat in 2021 en 2022 gekeken gaat worden hoe dit vanaf 2023 georganiseerd kan worden. Dit gaat in samenwerking met regio Twente.

Het is mogelijk dat nieuwe samenwerkingsverbanden voortkomen vanuit het transformatiethema ambulantisering. Nadere afspraken voortvloeiend uit transformatieopgaves zullen verwerkt worden door inkoop in de contracten of convenanten die opgesteld zullen worden.

2.2 Contractmanagement

Het RSJ IJsselland is contract- en relatiemanager van de ca. 200 contracten die het RSJ IJsselland namens de elf gemeenten heeft afgesloten met jeugdhulpaanbieders. Goed contractmanagement draagt bij aan rechtmatigheid, doelmatigheid en risicobeheersing en bevordert dat alle partijen bij een overeenkomst volledig voldoen aan hun verplichtingen, zodat wordt voldaan aan de operationele doelstellingen van het contract en de doelstellingen van de gemeenten.

Het contractmanagement heeft samen met projectleiders doorontwikkeling Inkoop het beheersingsplan Inkoopmodel 2022-2025 ontwikkeld. Met een nieuw inkoopmodel verandert ook de beheersing op lokaal en regionaal niveau. Dit betekent vanzelfsprekend ook iets voor hoe contractmanagement per 2022 wordt ingericht en uitgevoerd. Belangrijk vertrekpunt bij het vastgestelde beheersingsplan is dat gewerkt wordt met een iteratief beheersingsproces, waarbij alle actoren die een rol spelen in de beheersing blijven leren daardoor nog sterker worden in hun rol en elkaar ook gaan versterken.

Het doel van beheersing is het creëren van inzicht in de uitvoering van de jeugdhulpverlening en de daaruit volgende trends en ontwikkelingen en om hiermee effectiever en efficiënter gebruik te maken van de jeugdhulpverlening. Dit doet de regio op basis van een beheersingsmodel met daarin een stelsel van afspraken, processen en maatregelen om grip te krijgen en houden op de uitvoering, de ontwikkelingen en trends van de regionaal ingekochte jeugdhulpverlening. Het beheersingsmodel bestaat uit vier inhoudelijke pijlers: kwaliteit, kosten, continuïteit en werkprocessen en uit de drie niveaus: cliëntniveau, aanbiedersniveau en beleidsniveau.

Contractmanagement monitort de afspraken op de vier inhoudelijke uitgangspunten op aanbiedersniveau en vormt de spil in het iteratieve proces met de andere niveaus. Deze doorontwikkelde vorm van contractmanagement zal, net als de andere actoren in het beheersingsmodel, tijd moeten krijgen om te accommoderen. Dit geldt voor veel organisatieveranderingen en het nieuwe inkoopmodel is naar verwachting hierop geen uitzonding. Met vertrouwen op de juiste uitkomsten, wordt naar de voorziene en onvoorziene uitdagingen gekeken die het nieuwe beheersingsmodel met zich mee gaat brengen, ook voor contractmanagement.

2.3 In Control

In deze begroting 2022 zijn, in lijn met het besluit in het BO d.d. 25 maart 2020 over het bestuurlijk trekkerschap, de onderdelen (financiële) administratie en monitoring samengevoegd. Daarnaast heeft de regiomanager de keuze gemaakt om de financiële administratie (van het apparaat) en het subsidieloket in eigen beheer te nemen.
Verder is functioneel beheer Gidso verschoven van Inkoop naar In Control, is erop gestuurd om het beheer van RIJM in omvang te beperken en is besloten om het beheer meer in eigen hand te nemen in plaats van dit voor een groot deel uit te besteden. Deze bewegingen leveren direct financiële voordelen op.

Financiën

De factuurafwikkeling van de apparaatskosten blijft bij de financiële administratie van het RSJ IJsselland. Dit geldt ook voor de verantwoordelijkheid van het opstellen van de jaarrekening, begroting, bijdrageregeling en kadernota. Ook het centraal blijven organiseren van het uitvragen van de productieverklaringen bij aanbieders, het subsidieproces van 3 GI's en het beoordelen van financiële effecten van (beleids)ontwikkelingen vraagt blijvend om capaciteit.

Monitoring

Het RSJ IJsselland geeft met behulp van de Regionale IJssellandse Monitor (RIJM) inzicht in de jeugdhulpkosten in de regio, waarbij ingezoomd kan worden op gemeenten, aanbieders, producten, verwijzers, cliënten, periode en locatie. Er zijn twee hoofdgroepen van gebruikers te onderscheiden, te weten enerzijds het RSJ IJsselland zelf voor inkoop, contractmanagement en transformatie en anderzijds de lokale gemeenten. De lokale gemeenten kunnen in RIJM hun eigen data analyseren, maar deze ook vergelijken met de andere gemeenten in de regio.

Voor 2022 zal specifiek aandacht worden besteed aan het monitoren van de effecten van het nieuwe inkoopmodel in vergelijking met de historische kosten, zodat trends over de jaren heen mogelijk blijven en op basis daarvan gestuurd en verantwoord kan worden.

Met het AO, MO en BO zal blijvend worden afgestemd over noodzakelijke ontwikkelingen om verder in Control te komen dan wel te blijven. Dat kan bijvoorbeeld leiden tot procesafspraken tussen RSJ IJsselland, gemeenten en aanbieders en ook tot aanpassingen in RIJM.

Functioneel beheer Gidso & RIJM

Het functioneel beheer van Gidso, dat het RSJ IJsselland tot en met 2020 nog voor 7 gemeenten uitvoerde, is voor 2022 voorzien voor nog maar 3 gemeenten. Dit omdat Kampen, Deventer, Olst-Wijhe en Raalte overgaan naar een ander softwarepakket voor de zorgadministratie. Hier is in de bezetting binnen het RSJ IJsselland rekening mee gehouden en zijn werkzaamheden die eerst waren uitbesteed aan derden weer teruggehaald, zodat frictiekosten voorkomen kunnen worden.

2.5 Regionaal inhoudelijke thema's

De regioagenda beschrijft de inhoudelijke, regionale thema's. Jaarlijks inventariseert het RSJ IJsselland onder de elf gemeenten welke thema's regionaal worden uitgewerkt. Deze wordt veelal vastgesteld in Q4 van het jaar voorafgaand aan het betreffende jaar. Concreet betekent dit dat de regioagenda 2022, als onderdeel van het jaarplan 2022, aan het BO wordt voorgelegd ter besluitvorming in Q4 2021.

2022 is het eerste volledige jaar dat gewerkt wordt met het nieuwe visiedocument. Dit visiedocument wordt voorgelegd aan het Pfo van 30 juni 2021, waarna deze op route gaat naar de elf gemeenteraden. Het visiedocument bevat een aantal thema's waaraan in de komende jaren zal worden gewerkt. Thema's zijn onder andere:

- Het versterken van de positie van de oudere en jeugdige
- Analyseren, leren en ontwikkelen. We creëren een context waarin het analyseren, leren en ontwikkelen op alle niveaus centraal staat. Daarin staat het doen en handelen voorop. We maken goede analyses en leren en ontwikkelen aan de hand van cijfers en het gesprek met elkaar te voeren over wat wel/niet werkt tegen welke kosten
- Bovenregionale samenwerking. We onderzoeken voor welke taken uit de Jeugdwet een bovenregionale samenwerking gewenst is. Daarnaast is bovenregionale samenwerking belangrijk vanuit de Norm voor Opdrachtgeverschap en vloeit het voort uit transformatiethema's. Waar nodig maken we afspraken met naastliggende of andere regio's. Daarin wordt nauw aangesloten op de landelijke ontwikkelingen.

Jaarlijks zal het bestuur van het RSJ IJsselland worden gevraagd de thema's te prioriteren en te benoemen aan welke thema's de regio het voorliggende jaar wil gaan werken. De geprioriteerde thema's krijgen een plek in het jaarplan.

Het jaarplan zal vanaf 2022 een meerjarenagenda (lange termijn) bevatten waarop alle thema's vanuit de regionale visie staan. De meerjarenagenda wordt aangevuld met thema's die moeten worden opgepakt als gevolg van regionale en lokale ontwikkelingen en door de ontwikkelagenda (korte termijn). Dit zijn onderwerpen en initiatieven die zijn geopperd/besproken door/met het ministerie van VWS, MO en BO/Pfo. Op deze manier heeft de regio een duidelijk overzicht van de thema's die op de korte en lange termijn moeten worden opgepakt.

In het najaar 2021 zal de aanpak van de visitaties worden opgesteld. De visitaties zijn door de wethouders als collectieve ambitie uitgesproken, in het kader van het versterken van het lerend vermogen van elkaar in de regio waarbij men eens 'bij elkaar in de keuken gaat kijken'. De uitvoering van de visitaties zal naar verwachting plaatsvinden in 2022.

Er is binnen deze pijler formatie nodig voor uitwerken van regionale beleidsvraagstukken die voortvloeien uit de diverse taken, GR uitwerkingen, voorbereidingen op het AO, MO en BO/Pfo, oppakken diverse vraagstukken vanuit het Rijk, VNG, VWS, etc.

2.6 Doorontwikkeling RSJ IJsselland

In 2021 wil het RSJ IJsselland zich verder ontwikkelen naar een toekomstbestendige, duurzame en stabiele organisatie die kwaliteit hoog in het vaandel heeft staan, met een bestuur dat zich betrokken en uitgerust voelt om gezamenlijk sturing te geven. De resultaten hiervan zullen in de loop van 2021/2022 zichtbaar worden. Concreet betekent dit dat het RSJ IJsselland zal inzetten op:

Werkgeverschap
Er is voor regionale taken op het gebied van jeugdhulp, behoefte aan een 'dedicated' team waarin de benodigde kennis en kunde geborgd zijn en waarbij gemeenschapsgeld zinnig en doelmatig wordt besteed. Dit is het uitgangspunt geweest voor het onderzoeken of het werkgeverschap bij het RSJ IJsselland zowel inhoudelijk als financieel voordeel oplevert. Het antwoord daarop is ja.

Het invullen van werkgeverschap gaat resulteren in rust, continuïteit en het behoud van kennis en expertise. Het verstevigt de continuïteit en daarmee ook de kwaliteit. In 2020 heeft de coronacrisis ertoe geleid dat de uitwerking van het werkgeverschap door het RSJ IJsselland en de besluitvorming hieromtrent tijdelijk waren uitgesteld. Uit het onderzoek dat de afgelopen periode heeft plaatsgevonden blijkt dat het beleggen van het werkgeverschap bij het RSJ IJsselland ook financieel aanzienlijk goedkoper is dan het voortzetten van de huidige bestaande situatie.

In deze begroting 2022 is rekening gehouden met het werkgeverschap volledig bij het RSJ IJsselland, met een beperkte flexibele schil.

Het verschil in de kosten van werkgeverschap op de huidige begroting 2022 ten opzichte van de begroting 2021 wordt veroorzaakt, ondanks dat het aantal grotendeels fte gelijk is gebleven, doordat in de begroting 2021 gerekend is met volledige loondienst, waarbij voor 2022 (in lijn met het rapport van Lysias) gekozen is voor een beperkte flexibele schil.

Versterken van opdrachtgever en opdrachtnemer relatie
Het versterken van deze relatie moet resulteren in duidelijkheid over de opdracht die het RSJ IJsselland moet uitvoeren, verantwoording en de rollen van het bestuur en het RSJ IJsselland. Tevens moet dit leiden tot een grotere betrokkenheid van het bestuur bij de totstandkoming en de uitvoering van de opdracht.

Het blijven houden van een focus op de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is tweeledig. Enerzijds is binnen het RSJ IJsselland in de afgelopen jaren de basis gelegd voor de regionale samenwerking met een lichte GR. Anderzijds wordt landelijk ingezet op het verstevigen en bestendigen van regionale samenwerking. Daarnaast wordt er ingezet op het vaststellen van de nieuwe regionale visie jeugd. Deze visie vormt de basis voor de opdracht die de organisatie van het RSJ IJsselland krijgt van haar bestuur.

De inzet op bovenstaande punten geeft een stevige kwaliteitsimpuls aan het RSJ IJsselland, de organisatie van het RSJ IJsselland, maar ook aan de samenwerking tussen de elf gemeenten in de regio.

Transformatiethema's
De verwachting voor 2022 is dat er nog focus ligt op de transformatiethema's ambulantisering en jeugdhulp en onderwijs:

- De transformatie van ambulantisering is geslaagd wanneer kinderen en jongeren aantoonbaar meer verblijven in hun eigen leefomgeving (ook bij complexe problematiek) en we met elkaar kunnen vaststellen dat het aantal opnames zijn afgenomen dan wel aanzienlijk bekort.
- De transformatie jeugdhulp en onderwijs is geslaagd wanneer de jeugdhulp en (passend) onderwijs om het kind en gezin georganiseerd is en dat het invoegt in de leefomgeving van het kind en gezin.

Dat betekent dat het streven voor 2021 is dat de transformatiethema's doorontwikkeling inkoop en het gedwongen kader met succes zijn opgestart en draaien.
Het is mogelijk dat er in 2022 gewerkt wordt aan nieuwe, op het moment van schrijven nog niet bekende, transformatiethema's die geformuleerd worden tijdens een transformatietafel of bij de Kerngroep Transformatie. Daarvoor zal dan uiteraard de bestuurlijke route bewandeld gaan worden.

3. Exploitatiebegroting 2022 RSJ IJsselland

In dit hoofdstuk is te lezen op welke wijze de gestelde plannen en verwachtingen voor 2022 vormgeven aan de begroting van het RSJ IJsselland voor datzelfde jaar.

3.1 Overzicht

Hieronder zijn schematisch op hoofdlijnen per pijler de mutaties in de begroting weergegeven ten opzichte van de jaarschijf 2022 uit de vastgestelde begroting 2021.

In deze begroting komen verschillende bijzondere processen samen. Dat maakt het beoordelen van deze begroting wat moeilijker dan normaal. Het gaat om de volgende processen:
- Het RSJ IJsselland heeft in 2020 een efficiencyslag in gang gezet, wat in 2020 al gerealiseerd heeft in besparingen en wat in 2021 en structureel naar 2022 en verder nog tot meer besparingen leidt. De efficiencyslag wordt gerealiseerd door organisatorische aanpassingen met verschillende effecten op de begroting, waardoor vergelijken moeilijker wordt.
- In de begroting 2021 zijn een tweetal functies deels op incidenteel gezet met de afspraak voor de begroting 2022 goed te kijken naar de noodzakelijk omvang.
- Besluit bestuur over werkgeverschap.

Zoals hierboven aangegeven heeft het RSJ IJsselland diverse bezuinigingen gerealiseerd of zijn deze naar verwachting te realiseren in 2021. De belangrijkste zijn:
- Lagere advieskosten (2020 gerealiseerd: ca. € 30.000)
- Lagere ICT-kosten (in 2020 in gang gezet, krijgt vervolg in 2021; ca. € 30.000)
- Lagere doorbelasting vanuit Zwolle voor administratie en subsidieloket versus inrichting eigen organisatie (2021; ca. € 10.000)
- Afschaling capaciteit functioneel beheer Gidso (2021: ca. € 35.000)
- Lagere beheerkosten RIJM (2021: ca. € 20.000)

Het is belangrijk om bij de beoordeling van de begroting 2022 mee te nemen, dat in de begroting 2021 de functies van data-analist en van de administrateur / financieel adviseur deels als incidenteel zijn bestempeld en niet volledig zijn doorvertaald naar de begroting van 2022. Afgesproken was om in de begroting van 2022 deze afweging wederom bewust te maken. De benodigde capaciteit van beide functies is daarvoor nader onderzocht. De structureel benodigde capaciteit blijkt hoger te zijn dan in de begroting 2022 was begroot, maar lager dan de begroting 2021.
Door uitbestede werkzaamheden weer (meer) in eigen beheer te gaan uitvoeren en andere gerealiseerde bezuinigingen, kan deze ophoging nagenoeg budgettair neutraal worden gerealiseerd.

In de voorliggende begroting is, naast de formatie van In Control, een aantal autonome ontwikkelingen verwerkt, welke hebben geleid tot een daling van de kosten van ca € 25.000. Hierbij zijn bijvoorbeeld verzekeringspremies nu wel begroot voor noodzakelijke verzekeringen. Deze ophogingen van de begroting zijn mogelijk gemaakt door aan de andere kant strak te sturen op kosten en het realiseren van bezuinigingen.

De begroting 2022 valt € 87.349 hoger uit dan de jaarschijf 2022 uit de begroting 2021. Deze stijging houdt één op één verband met het werkgeverschap, zoals enerzijds het aanhouden van een beperkte flexibele schil (conform een extern advies) en anderzijds de kosten die het werkgeverschap met zich meebrengt als het voeren van een personeels- en salarisadministratie, opleidingskosten, etc. Echter, dit scenario is gunstiger dan het scenario 'doorgaan met inhuur', oftewel het continueren van de huidige situatie. Dat scenario is met name duurder door hogere inhuurkosten en de overheadkosten die ONS in rekening brengt.

Onderstaande begroting is vanuit RSJ IJsselland regel voor regel opgebouwd en scherp beoordeeld op nut en noodzaak. Ten opzichte van de andere scenario's is dit scenario economisch en kwalitatief het meest aantrekkelijk.

Totaaloverzicht begroting 2022

Onderdeel / specificatie	Jaarschijf 2022 uit begroting 2021	Nieuwe versie 2022	Verschil (positief = afname)
Overhead	**€ 549.393**	**€ 593.824**	**€ -44.431**
Management en ondersteuning	€ 157.580	€ 187.256	€ -29.677
Algemene personeelskosten	€ -	€ 73.700	€ -73.700
Specifieke personeelskosten	€ 18.913	€ 28.000	€ -9.087
Overige vaste kosten	€ 270.446	€ 202.911	€ 67.535
Onvoorzien	€ 102.454	€ 101.957	€ 497
Projectmanagement	**€ 360.035**	**€ 399.486**	**€ -39.451**
Inkoop	**€ 90.039**	**€ 83.907**	**€ 6.133**
Contractmanagement	€ 391.766	€ 380.294	€ 11.472
FTE's	€ 374.771	€ 363.794	€ 10.977
Operationele kosten, waaronder escalatieteam	€ 16.995	€ 16.500	€ 495
In Control	**€ 260.159**	**€ 281.231**	**€ -21.071**
Coördinatie en financieel advies	€ 12.687	€ 94.957	€ -82.270
Administratie	€ 68.617	€ 43.552	€ 25.064
Overige kosten financien	€ 10.300	€ 11.000	€ -700
Functioneelbeheer	€ 75.602	€ 58.620	€ 16.982
Monitoring	€ 92.953	€ 73.102	€ 19.852
			€ -
Totale kosten	***€ 1.651.393***	***€ 1.738.742***	***€ -87.349***

In de onderstaande tabel zijn de mutaties in de begroting nader uitgesplitst naar autonome ontwikkelingen en mutaties die specifiek het resultaat zijn van de keuze om het RSJ IJsselland werkgever te laten zijn voor de medewerkers. De autonome ontwikkelingen zijn voor de duidelijkheid weer onderverdeeld in ontwikkelingen die effect hebben op de formatie en overige ontwikkelingen. Alle verschillende mutaties hebben echter sterk invloed op elkaar.

Hieronder is een nadere analyse weergegeven:

Specificatie				
Samenvatting verklaring				
Autonome ontwikkelingen algemeen			€	-99.219
Autonome ontwikkelingen FTE's			€	74.330
Werkgeverschap gerelateerd			€	112.238
			€	**87.349**
Autonome ontwikkelingen algemeen				
Allerhande ICT-besparingen			€	-28.903
Inhuur (staf)diensten			€	-37.509
Flexibele schil In Control			€	30.000
Financiën in eigen huis			€	-33.647
Beheer RIJM in eigen huis			€	-25.354
Aansprakelijkheidsverzekering			€	10.000
Diversen			€	-13.805
			€	**-99.219**
Uren- / formatie wijziging:	**FTE**		**€**	
Regiomanager (cf besluit BO)	0,11	€	13.193	
Secretariaat	0,11	€	7.613	
Contractbeheerder	0,15	€	7.751	
Coördinator In Control (structureel)	0,67	€	74.957	
Functioneelbeheerder Gidso	-0,73	€	-61.062	
Functioneelbeheer RIJM	0,22	€	19.387	
Bijhouden voorzieningenboek + communicatie	0,11	€	9.693	
Administrateur	-0,16	€	-17.704	
Data-analist	0,27	€	20.503	
	0,75	**€**	**74.330**	
Werkgeverschap gerelateerd				
Projectmanagement (flexibele schil)			€	39.451
Specifieke personeelskosten			€	9.087
Algemene personeelskosten			€	63.700
			€	**112.238**

In onderstaande tabel zijn de verschillen per pijler weergegeven, welke hieronder nader worden geduid. In de kolom 2021 en 2021 met prijspeil 2022.

Overzicht per pijler								
	2021		**2021 met prijspeil 2022**		**2022**		**verschil**	
Overhead	€	533.391	€	549.393	€	593.824	€	-44.431
Projectmanagement	€	349.548	€	360.035	€	399.486	€	-39.451
Inkoop	€	87.417	€	90.039	€	83.907	€	6.133
Contractmanagement	€	380.356	€	391.766	€	380.294	€	11.472
In Control	€	252.582	€	260.159	€	281.231	€	-21.071
	€ 1.603.294		***€ 1.651.393***		***€ 1.738.742***		***€ -87.349***	
Incidenteel In Control	€	92.785	€	95.568	€	-	€	95.568
Totaal	***€ 1.696.078***		***€ 1.746.961***		***€ 1.738.742***		***€ 8.219***	

3.2 Overhead

Onder overhead zijn diverse nieuwe dan wel hogere kosten opgenomen als gevolg van het werkgeverschap binnen het RSJ IJsselland, zoals bijvoorbeeld kosten voor de personeels- en salarisadministratie, werkgeversverzekeringen en hogere opleidingskosten. Daarnaast is scherp gestuurd op het realiseren van kostenbesparingen. Op ICT-gebied en op inhuur van staffuncties is sterk bezuinigd. De overheadkosten nemen per saldo toe met € 44.431.

3.3 Inkoop

De kosten die genoemd staan onder deze taak, houden verband met het technische deel van inkoop. Zij zijn structureel.

Het verschil tussen de begroting 2021 en de begroting van 2022 bedraagt € 6.133 (daling van de kosten). De doorbelaste tarieven waren iets hoger dan de daadwerkelijke loonsom, waar in de begroting 2022 mee is gerekend.

3.4 Contractmanagement

Voor contractmanagement en –beheer is voor 2022 3,94 fte begroot.

Het verschil tussen de begroting 2021 en de begroting van 2022 bedraagt € 11.472 (daling van de kosten). De doorbelaste tarieven waren iets hoger dan de daadwerkelijke loonsommen, waar in de begroting 2022 mee is gerekend.

3.5 In Control

Algemeen

In de nieuwe begroting zijn, zoals hierboven al toegelicht, de onderdelen (financiële) administratie en monitoring samengevoegd. Daarnaast zijn er keuzes gemaakt om in 2021 de administratie van de apparaatskosten helemaal in eigen beheer te nemen en niet meer deels af te nemen van de gastheergemeente Zwolle. Datzelfde geldt voor het subsidieloket. Verder is erop gestuurd om het beheer van RIJM in omvang te beperken en is besloten om het beheer meer in eigen hand te nemen in plaats van dit voor een groot deel uit te besteden. Deze genoemde keuzes/ontwikkelingen hebben geleid tot directe besparingen.
Voor In Control is de begroting per saldo ten opzichte van de jaarschijf 2022 uit de begroting 2021 met € 21.071 toegenomen. Ten opzichte van de begroting 2021 is de begroting echter afgenomen met ca. € 75.000. Het verschil betreft de in 2021 nog incidenteel begrote formatie voor de data-analist en de administrateur. Hieronder worden de wijzigingen in de begroting van In Control nader toegelicht.

Coördinatie In Control en financieel advies

Voor het functioneel aansturen van de administratief medewerker, de data-analist en de functioneel beheerder en het voorzitten van de werkgroepen Financiën, Monitoring en Backoffice is een coördinator In Control noodzakelijk. Deze functionaris voert zelf ook de financieel complexere werkzaamheden uit als het opstellen van de jaarrekening, begroting en bestuursrapportages. Daarnaast is de coördinator ook verantwoordelijk voor het treasurybeleid en het betalingsverkeer wat voorheen afgenomen werd van de gemeente Zwolle.

De coördinator In Control is zowel functioneel verantwoordelijk voor beheersing van alle (financiële) risico’s binnen het RSJ IJsselland (waarvoor ook lid van de regiegroep) als voor de (financiële) risico’s regio breed in de voorbereiding van vergaderstukken in de bestuurlijke cyclus. Daarnaast fungeert de coördinator In Control als eerste aanspreekpunt voor de regiomanager waar het gaat om alle ondersteunende diensten (PIOFACH) en houdt zowel zelfstandig als gezamenlijk met de regiomanager afstemming met de bestuurlijk trekkers In Control.

Hiervoor wordt voor 2022 en verder structureel 0,67 fte (24 uur per week) als benodigde formatie ingeschat en een inhuurbudget voor piekdrukte in het eerste kwartaal van € 20.000. Voor 2022 wordt nog aanvullend 0,06 fte (2 uur per week) geraamd te dekken uit het Transformatiefonds. In 2021 was voor Financiën 0,5 fte incidentele capaciteit begroot. Deze 0,67 fte komt daarvoor in de plaats. Hier staan echter ook diverse financiële voordelen tegenover, waaronder de lagere doorbelasting vanuit Zwolle. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Financiële administratie en ondersteuning gemeenten

De facturering van de apparaatskosten zal blijven bij de financiële administratie van het RSJ IJsselland. Door het terughalen van de aan de gastheergemeente Zwolle uitbestede werkzaamheden naar het RSJ IJsselland, zoals het op route zetten van in- en verkoopfacturen en het betalingsverkeer is een formatie-uitbreiding op het niveau van de administrateur noodzakelijk van ca. 4 uur. Verder zullen licenties aangeschaft moeten worden voor boekhoud- en workflowsoftware. Daar staat tegenover dat de doorbelasting vanuit de gemeente Zwolle komt te vervallen. Voor 2022 wordt ook nog dienstverlening geleverd ten behoeve van het Transformatiefonds. Kosten worden ook uit het Transformatiefonds gedekt.

Naast de eigen financiële administratie zullen we ook centraal productieverklaringen en productie informatie/prognoses blijven opvragen en ontsluiten.
Bij het opstellen van de begroting 2020 werd verwacht dat vanaf 2020 en verder voor de financiële administratie (FA) met 0,5 fte kon worden volstaan en derhalve de incidentele capaciteit van 0,4 fte niet hoefde te worden begroot in 2021. We verwachten voor 2022 structureel 0,34 fte (12 uren per week) nodig te hebben voor de financiële functie. Voor de jaarrekeningperiode in januari tot en met maart is er in verband met de piekbelasting een inhuurbudget voor piekdrukte in het eerste kwartaal van € 10.000.

Monitoring

Het onderdeel monitoring gaat over het beheer van RIJM, de kleinere doorontwikkelingen van RIJM en het analyseren van de data uit RIJM en deze vertalen naar rapportages. De kosten van beheer dalen naar verwachting onder andere door de investering die gemeenten en het RSJ IJsselland hebben gedaan in het automatisch aanleveren. Dat leidt naar verwachting tot minder fouten en derhalve lagere beheerkosten. Doordat het beheer meer intern zal worden opgepakt verschuift er budget van inhuur derden naar vaste en flexibele formatie.

In eerdere begrotingen is de functie van gegevensmakelaar/ data-analist ook al opgenomen. Bezien zou worden hoeveel inzet structureel nodig is. Gelet op de ervaringen in 2019 en 2020, blijkt 0,67 fte (24 uur per week) echt nodig te zijn.
De gegevensmakelaar is medeverantwoordelijk voor de financiële invulling en duiding in de bestuurs- en managementrapportages die vanuit de monitor gevuld moeten worden. De gegevensmakelaar/ data-analist houdt zich ook bezig met het ondersteunen van de lokale gemeenten in het analyseren van de gegevens uit de monitor. Ook maakt deze medewerker een benchmark binnen de regio. Niet alleen op cijfers, maar juist op inhoud. Wat valt op bij de ene gemeente? En wat bij de ander? Waar kan op inhoud het gesprek over worden gevoerd? Welke trends en ontwikkelingen zien we? Ook blijven er kleine en grotere ontwikkelingen in het berichtenverkeer en bij gemeenten op ons afkomen, zoals de wisseling bij DOWR en Kampen van Topicus naar Stipter respectievelijk Centric en de aanpassing van het berichtenverkeer naar versie 3.0.

Voorgesteld wordt om in totaal uit te gaan van 0,67 fte data-analist structureel en geen incidentele capaciteit te ramen. Wanneer grotere aanpassingen aan RIJM noodzakelijk zijn, zal daar specifiek een voorstel voor geschreven worden en voorgelegd worden ter besluitvorming aan het managers- en bestuurlijk overleg, inclusief de financiële impact.

Bijhouden voorzieningen boek en functioneel beheer Gidso

De functioneel beheerder houdt het voorzieningenboek bij en communiceert naar gemeenten wanneer er wijzigingen zijn qua aanbieders of in producten en/of tarieven. Voor de Gidso gemeenten voert hij deze wijzigingen zelfstandig door in de stamgegevens. Niet-Gidso gemeenten voeren deze wijzigingen zelfstandig door. Tot in 2021 waren er nog 7 Gidso gemeenten. In 2021 zijn Kampen, Deventer, Ost-Wijhe en Raalte overgegaan op een ander softwarepakket.

Hier is in 2021 al op geanticipeerd door te verkennen of de functioneel beheerder een breder takenpakket gegeven kan worden. Waarschijnlijk gaat hij ook de financiële administratie voeren, waardoor er geen frictiekosten gaan ontstaan wanneer gemeenten bepaalde diensten niet weer wensen af te nemen en derhalve deze kosten ook niet meer dekken.
Daarnaast gaat de functioneel beheerder Gidso ook beheertaken RIJM oppakken en de subsidieovereenkomsten beheren.

De benodigde formatie van de functioneel beheerder Gidso gaat afnemen van 0,9 fte naar 0,17 fte. Deze medewerker gaat de 0,9 fte besteden voor 0,11 (4 uren per week) aan het voorzieningenboek, 0,17 fte Gidso, 0,22 fte functioneel beheer RIJM en voor 0,4 fte financiële administratie. De 0,17 fte Gidso zal specifiek worden doorbelast aan de Gidso gemeenten.

3.6 Regioagenda

Zoals genoemd in 2.5 is dit de structurele inzet voor de regioagenda, los van de transformatie-opdracht.

Het verschil tussen de begroting 2022 en de begroting 2021 bedraagt € 39.451. Deze toename wordt vooral veroorzaakt doordat, ondanks dat het aantal grotendeels fte gelijk is gebleven, in de begroting 2021 gerekend is met volledige loondienst, waarbij voor 2022 (in lijn met het rapport van Lysias) gekozen is voor een beperkte flexibele schil.

3.7 Indexatie

De jaarschijf 2022 uit de begroting 2021 was geïndexeerd met 3%. De nu voorliggende begroting is echter gebaseerd op de loonsommen vanuit 2021 met een index van 2,5%. Ook andere loongerelateerde kosten zijn met dit percentage geïndexeerd. Voor alle overige niet loongerelateerde kosten is gerekend met een indexatie van 1,5%.
In de meerjarenbegroting, die is opgenomen in hoofdstuk 6, wordt gerekend met een vast percentage van 3%. Doordat de werkelijke indexatiepercentages lager liggen dan de gehanteerde 3% leidt dit tot een voordelig effect in de begroting 2022 en daarmee ook richting de toekomst.

4. Begroting transformatiefonds

In onderstaande tabellen zijn de exploitatiebegroting van het transformatiefonds op hoofdlijnen weergegeven en het verloop van de uitgaven door de jaren heen.

Specificatie kosten per onderdeel	2021	2022
1. Organisatie	235.628	109.980
2. Ambulantisering	556.199	127.912
3. Jeugdhulp en Onderwijs	289.920	206.480
4. Doorontwikkeling Inkoop	387.200	
5. Gedwongen kader	195.400	
Subtotaal	1.664.347	444.372
Onvoorzien / nader in te vullen	241.964	
Totaal	**1.906.311**	**444.372**

Verloop ontvangst en uitgaven transformatiefonds		
Subsidieontvangst in 2019	€	2.363.512
Gerealiseerde kosten 2019	€	-459.950
Stand subsidie per 31-12-2019	€	1.903.562
Subsidie te ontvangen in 2020	€	1.181.756
Gerealiseerde kosten 2020	€	-734.635
Stand subsidie per 31-12-2020	€	2.350.683
Verwachte uitgaven 2021	€	-1.906.311
Stand subsidie per 31-12-2021	€	444.372
Verwachte uitgaven 2022	€	-444.372
Stand subsidie per 31-7-2022	€	0

5. Ontwikkeling financiële positie

Het Besluit Begroting & Verantwoording (BBV) schrijft voor dat in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook een set aan verplichte financiële kengetallen wordt opgenomen.

Weerstandsvermogen & risicobeheersing

De mate waarin de gemeenschappelijke regeling in staat is om financiële tegenvallers op te vangen om de taken voort te kunnen zetten, noemen we het weerstandvermogen. Het RSJ IJsselland heeft geen weerstandsvermogen of algemene reserves die kunnen worden ingezet ter dekking van risico's. Een nadelig of voordelig exploitatieresultaat komt voor rekening c.q. ten goede van de deelnemende gemeenten. Praktisch gezien betekent dit dat alle risico's ten laste van de deelnemende gemeenten komen. Binnen de deelnemende gemeenten dient weerstandsvermogen aanwezig te zijn voor toekomstige negatieve resultaten.

Het RSJ IJsselland heeft geen risicomanagement. Er wordt wel jaarlijks een inschatting gemaakt van de risico's en de mitigerende maatregelen. De volgende risico's worden gesignaleerd:

Risico	Maatregel
Het risico dat er niet wordt voldaan aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)	Procedure en er wordt periodiek AVG- kennis ingehuurd om casussen te bespreken.
Nu het RSJ IJsselland werkgever geworden is, loopt zij ook werknemers-gerelateerde risico's.	Procedures zullen tijdig zijn ingericht voor het monitoren van deze risico´s. Daarnaast worden verzekeringen aangegaan.
Het risico dat er niet binnen begroting wordt gebleven	Er wordt elk kwartaal een prognose gemaakt en besproken met het Managersoverleg en Bestuur.
Risico dat er geen jeugdhulp kan worden geleverd	Escalatieroute is geïmplementeerd binnen de Regio IJsselland
Het risico op verandering in wet- en regelgeving	Deelname aan de J42 om vroegtijdig veranderingen te signaleren. Deelname aan werkgroepen bij de VNG
Risico dat facturen niet tijdig worden uitbetaald	Er is een bijdrageregeling waarmee liquide middelen wordt verkregen van de gemeenten. Er wordt wekelijks gemonitord of het banksaldo toereikend is voor het verrichten van de betalingen.

Gezien de risico's, de mitigerende maatregelen en de huidige bijdrageregeling is het niet nodig om een eigen weerstandsvermogen op te bouwen binnen het RSJ IJsselland. In de huidige begroting is ook een post voor onvoorziene uitgaven opgenomen (circa € 100.000) om de nodige budgetflexibiliteit in te bouwen.

Verplichtingen en garanties

In de GR zijn de volgende taken en verplichtingen opgenomen:

1. Het RSJ IJsselland fungeert als aankoopcentrale van de gemeenten. De colleges dragen er zorg voor dat de gemeenten de benodigde mandaten, volmachten en machtigingen geven die de uitvoeringsorganisatie nodig heeft voor het kunnen functioneren als aankoopcentrale.
2. De bedrijfsvoeringsorganisatie beheert namens de gemeenten de in het kader van de inkoop gesloten overeenkomsten.

3. De gemeenten en de bedrijfsvoeringsorganisatie kunnen in een dienstverleningsovereenkomst nadere afspraken maken over de taken van de bedrijfsvoeringsorganisatie in het kader van dit artikel, alsmede over rapportages en overige informatie die de bedrijfsvoeringsorganisatie beschikbaar moet stellen over de uitvoering van deze taken.

Kapitaalgoederen

Het RSJ IJsselland heeft geen kapitaalgoederen.

Financiering

Het RSJ IJsselland wordt bevoorschot door de deelnemende gemeenten. De liquiditeitspositie wordt bepaald door tijdige bevoorschotting van de deelnemende gemeenten. De bevoorschotting van de deelnemende gemeenten wordt jaarlijks vastgesteld middels een bijdrageregeling. De gemeenten staan garant voor de liquiditeits- en solvabiliteitspositie van het RSJ IJsselland. Zij staan garant dat het RSJ IJsselland aan de verplichtingen kan voldoen.

Het RSJ IJsselland heeft geen leningen. Er is geen schuldenlast. Het RSJ IJsselland heeft in de huidige GR niet het mandaat om langlopende leningen aan te gaan of investeringen te doen.

RSJ IJsselland heeft een eigen treasurystatuut. De treasuryfunctie wordt sinds medio 2021 uitgevoerd door het RSJ IJsselland, waar dat voor die tijd gebeurde door de gemeente Zwolle.

6. Meerjarenraming baten en lasten

De meerjarenraming gaat uit van een indexatie van 2,5% voor lonen en 1,4% voor prijzen in 2022 en 3% in de jaren 2021-2024. Gezien de omvang van de begroting van het RSJ en de relatief hoge loonkosten ten opzichte van de totale begroting is het noodzakelijk om de begroting meerjarig te indexeren.

Overzicht baten en lasten	2022	2023 *index 3%*	2024 *index 3%*	2025 *index 3%*	2026 *index 3%*
Baten					
Structureel					
Bijdragen gemeenten	1.738.742	1.790.904	1.844.631	1.899.970	1.956.969
Incidenteel					
Transformatie fonds	444.372				
Totale baten	***€ 2.183.114***	***€ 1.790.904***	***€ 1.844.631***	***€ 1.899.970***	***€ 1.956.969***
Lasten					
Structureel					
Inkoop	83.907	86.424	89.017	91.687	94.438
Contractmanagement	380.294	391.703	403.454	415.558	428.025
In Control	281.231	289.668	298.358	307.308	316.528
Regioagenda	399.486	411.470	423.814	436.529	449.625
Overhead	593.824	611.639	629.988	648.888	668.354
Transformatiefonds (ontvangen subsidie)	444.372	-			
Totale baten	***€ 2.183.114***	***€ 1.790.904***	***€ 1.844.631***	***€ 1.899.970***	***€ 1.956.969***
Saldo baten & lasten	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***

7. Bijdragen van gemeenten

Dit betreft de bijdrage van de deelnemende gemeenten in de uitvoeringskosten van het RSJ IJsselland. Voor 2020 is een bijdrageregeling ontworpen die zo veel mogelijk aansluit bij de oude verdeelsleutels. De systematiek van die verdeelsleutel passen we ook toe voor 2022.

Gemeente	Verdeelsleutel 2022	Bijdrage 2022
Dalfsen	3,74%	€ 65.008
Deventer	21,87%	€ 380.285
Hardenberg	10,66%	€ 185.430
Kampen	11,08%	€ 192.685
Olst-Wijhe	2,90%	€ 50.454
Ommen	2,68%	€ 46.569
Raalte	5,58%	€ 97.052
Staphorst	2,26%	€ 39.373
Steenwijkerland	7,67%	€ 133.306
Zwartewaterland	3,64%	€ 63.353
Zwolle	27,91%	€ 485.227
	100%	**€ 1.738.742**