



Gewijzigde begroting apparaatskosten 2018 en ontwerpbegroting 2019 Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland

Van: Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland
Datum: 17 mei 2018

Inleiding

De gemeenten Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle vormen sinds 1 januari 2015 samen de jeugdhulpregio IJsselland om uitvoering te geven aan de Jeugdwet. Het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (hierna: RSJ-IJsselland) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken rondom inkoop, (financiële) administratie, monitoring, contractmanagement en de regionale inhoudelijke thema's zoals belegd in de visie, de GR en de regioagenda 2018. Voor 2019 wordt de regioagenda nog opgesteld en definitief behandeld in het bestuurlijk overleg van december 2018. Dit alles ten dienste en als vooruitgeschoven post van de elf gemeenten.

Het is goed om te realiseren dat het RSJ-IJsselland, met de vaststelling van de GR, de verantwoordelijkheid heeft gekregen voor de contractering en uitbetaling van ca. € 100 miljoen. Hiervoor is een organisatie nodig die voldoende geëquipeerd is, zonder deze onnodig op te tuigen en/of groot te maken. Lokale autonomie is en blijft het uitgangspunt. Voorliggende begrotingen voor het RSJ-IJsselland zijn opgemaakt vanuit de inhoud en zijn erop gericht om een volwassen toekomstbestendige organisatie operationeel te kunnen laten zijn. Dit ten bate van de dienstverlening aan de elf gemeenten en het grip houden en krijgen op kwaliteit en kosten. De ervaring leert dat de oorspronkelijke begroting 2017, onvoldoende is voor de uitvoering van de taken. Dit blijkt ook uit de voorlopige jaarrekening 2017. Door uit te gaan van een realistische begroting komt u als gemeenteraad in 2019 en verder niet voor onoverkomelijke verrassingen te staan.

Achtergrond

Sinds 1 januari 2018 bestaat het RSJ-IJsselland, als opvolger van de GR Uitvoeringsorganisatie Jeugdzorg IJsselland. Deze nieuwe GR vloeit voort uit het vastgestelde visiedocument '*Samenwerken aan transformatie 2017 – 2020, lokale visie als onderlegger voor samenwerking aan de transformatie van de jeugdhulp in de regio*' (welke in 2016 door alle elf gemeenteraden is vastgesteld).

In het visiedocument is uitdrukkelijk beschreven dat regionale samenwerking nóóit de plaats kan innemen van de lokale verantwoordelijkheid, maar erop is gericht om inhoudelijke voordelen te behalen en schaalvoordeel te realiseren. Het samenwerken op de verschillende taken is van grote meerwaarde. De benadering van het RSJ-IJsselland is dan ook niet anders dan dienstverlenend (als Serviceteam) om de elf regiogemeenten te faciliteren en ondersteunen waar zij dit nodig achten. De lokale regievoering is daarbij altijd en steeds het uitgangspunt.

Het visiedocument is de basis geweest voor het adviesrapport over de inrichting van de regionale samenwerking¹.

¹ **Enkele conclusies uit het adviesrapport, vastgesteld in het portefeuillehoudersoverleg d.d. 20 juli 2017:**

- Tevreden over de samenwerking in de regio, noodzaak tot deze samenwerking wordt erkend.
- Er wordt een hoge urgentie gezien om de relatief jonge samenwerking in de regio te



De volgende uitgangspunten uit het visiedocument zijn daarbij leidend geworden voor het advies over de inrichting van de regionale samenwerking:

1. In 2020 is er een duurzame samenwerking tussen gemeenten, cliënten jeugdhulp en hun ouders en/ of verzorgers, organisaties en professionals op basis van kwaliteit en vertrouwen.
2. Organisaties en professionals die zijn gecontracteerd worden op kwaliteit en resultaten afgerekend. Inhoudelijke opvattingen en de ervaringen van cliënten en hun ouders/ opvoeders staan voorop.

Eerste begroting 2018

In juni 2017 is de begroting voor 2018 vastgesteld. Dit waren echter alleen de apparaatskosten van de BVO en niet de kosten van het programmamanagement. De begroting apparaatskosten voor de jaren 2015, 2016 en 2017 betrof altijd enkel de apparaatskosten van de bedrijfsvoeringstaken van de BVO. De eerdere begroting over 2018 kende een hoogte van € 1.266.921. De begroting van het programmamanagement (€ 500.000) heeft hier nimmer onderdeel van uit gemaakt. Het programmamanagement maakte geen onderdeel uit van de GR, waardoor dit ook geen onderdeel van de exploitatiebegrotingen van de toenmalige BVO hoefde te zijn.

Ten tijde van het vaststellen van de begroting in juni 2017 was er nog geen helder beeld van de noodzakelijke wijzigingen in de inrichting van de organisatie per 1 januari 2018. In de oplegger bij de betreffende begroting is melding gemaakt dat een aantal (beleids)keuzes nog gemaakt moesten worden, die van invloed zouden kunnen zijn op de begroting apparaatskosten 2018. In deze oplegger stond het volgende:

“Belangrijk is dat in de komende maanden besluitvorming plaatsvindt naar aanleiding van de bevindingen van de kwartiermaker. Deze besluiten hebben betrekking op de regionale samenwerking en kunnen eventueel ook gevolgen hebben voor de vorm, taken en organisatie van de BVO en haar begroting 2018. Bijgevoegde begroting 2018 is dus gebaseerd op de huidige kennis en zal wellicht in het najaar weer aangepast worden.”

Door vaststelling van het adviesrapport, tevens houdende de governance, de regioagenda 2018 en de GR Bedrijfsvoeringsorganisatie Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland, zijn (beleids)keuzes gemaakt en zijn de formatieve en financiële consequenties met ingang van 2018 meer duidelijk geworden.

-
- koesteren en door te ontwikkelen naar een volwassen toekomstbestendig stelsel, met dien verstande dat de regionale samenwerking niet té zwaar wordt opgetuigd.
 - De regionale samenwerking staat ten dienste van de lokale transformatieopgave.
 - Het belang om regionaal thema's uit te werken wordt erkend.
 - Het ontbreken van sturingsinformatie wordt als een grote omissie ervaren.
 - De behoefte om ontzorgd te worden in de uitwerking van regionale vraagstukken speelt een rol, in het bijzonder als het gaat om het schrijven van (beleids)notities ten behoeve van het PFO, college en de gemeenteraad.
 - De BVO (voormalige GR) en PM (inhoud) worden samengevoegd in de organisatie.
 - De regionale organisatie is uitvoerend voor zowel de bedrijfsvoering (inkoop, contractmanagement, financiële administratie en monitoring) als de uitwerking/ontwikkeling van de inhoudelijke thema's.



Waarvoor het RSJ-IJsselland?

Het RSJ-IJsselland is opgericht voor de uitvoering van de 5 taken, zoals beschreven in de GR:

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

1. Inkoop

Het RSJ-IJsselland koopt voor de elf gemeenten de specialistische jeugdhulp in. In het reeds eerder genoemde visiedocument is opgenomen dat de gemeenten professionals en aanbieders willen contracteren, die worden 'afgerekend' op kwaliteit en resultaat. Om dit te kunnen realiseren, is er door de elf portefeuillehouders voor gekozen om een IJssellands model te ontwikkelen, gebaseerd op outputgerichte bekostiging en om hiermee één van de koplopers te zijn. Hiertoe is de '*Inkoopstrategie Specialistische Jeugdhulp Regio IJsselland*' opgesteld en vastgesteld.

Door uitvoering te geven aan deze inkoopstrategie en daarmee het per 1 januari 2018 deels invoeren van het nieuwe bekostigingsmodel, is er een eerste stap gezet richting de gewenste outputgerichte bekostiging.

De implementatie van het nieuwe bekostigingsmodel vraagt veel van gemeenten, aanbieders en het RSJ-IJsselland, evenals de verdere doorontwikkeling van dit model. Hiertoe worden aanloopkosten gemaakt, welke terug zijn te vinden in de incidentele kosten. Deze bestaan voor 2018 met name uit de inzet van een helpdeskmedewerker, inhuren van externe projectleiders, opzetten van een website Toegang & Gezin en extra communicatieactiviteiten, zoals het ontwikkelen van instructies voor aanbieders en verwijzers en borging van werkwijzen bij gemeenten.

Gelet op de verdere doorontwikkelingen van het nieuwe bekostigingsmodel, komen een deel van deze kosten ook terug in 2019. Hierbij gaat het om blijvende inzet van de helpdeskmedewerker, kosten voor applicaties en websitebeheer, corporate communicatie-activiteiten en implementatie en onderhoud monitoringsysteem.

2. Contractmanagement

Het RSJ-IJsselland is contract- en relatiemanager van de ca. 160 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.

Gelet op alleen al de uitgaven binnen onze jeugdhulpregio (ca. € 100 miljoen), is het van groot belang om het contractmanagement stevig en kwalitatief goed te positioneren. Daarnaast hechten de elf gemeenten en het RSJ-IJsselland veel waarde aan het gesprek over inhoud en kwaliteit.

Het opplussen van het contractmanagement is inherent aan de grotere focus op de zorginhoud en de implementatie van het nieuwe bekostigingsmodel. Vanaf 2018 wordt met iedere jeugdhulpaanbieder gesproken. Er wordt meer ingezet op inhoudelijke gesprekken, waarbij de kwaliteit en veiligheid van de



jeugdhulp en het te behalen resultaat nog meer centraal staan dan voorheen. Deze gesprekken vinden nu vaak plaats in het Stadskantoor te Zwolle. Het (gaan) bezoeken van de aanbieders is hierbij een belangrijke factor, hetgeen in 2018, 2019 en verder ook zal plaatsvinden. Waar wenselijk en mogelijk sluiten gemeenten aan bij deze gesprekken.

Ook is een goede monitoring van essentieel belang. Daarbij dient niet enkel te worden gekeken naar de cijfers, maar ook naar het verhaal achter deze cijfers. Dit is de basis voor goed contractmanagement en de te voeren gesprekken. Ook het maken van deze koppeling maakt deel uit van het contractmanagement.

Sinds het nieuwe bekostigingsmodel, is de complexiteit van de vraagstukken toegenomen. Dit betreffen vraagstukken van aanbieders, maar ook van gemeenten (toegangen). Het contractmanagement vervult eveneens een signalerende rol en is de spil tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Structurele inzet van 2,6 fte contractmanager is voornamelijk noodzakelijk om aan goed contractmanagement te kunnen voldoen. Op termijn (circa twee jaar) wordt bezien of een afbouw aan fte contractmanagement mogelijk is. Ter ondersteuning van de contractmanagers is ook een contractbeheerder opgenomen in de begroting (personele kosten).

3. Monitoring

Meerdere keren is uitdrukkelijk verzocht om betere monitoringsgegevens beschikbaar te stellen. Dit is eveneens één van de conclusies uit het eerder genoemde adviesrapport. Een goede monitoring is randvoorwaardelijk voor een goede uitvoering van het nieuwe bekostigingsmodel. Er is inmiddels een model gebouwd in Excel, waarin kwantitatieve – en voor zover mogelijk financiële – gegevens zijn opgenomen. De eerste resultaten van deze ontwikkelingsfase zijn zichtbaar geworden in de derde kwartaalrapportage van 2017. Dit betreft echter handmatig werk, met een hogere mate van foutgevoeligheid. Het goed organiseren van de monitoring brengt kosten met zich mee. Om aan de wens van een regionaal monitoringssysteem te kunnen voldoen, dient een applicatie te worden aangeschaft en ingericht (incidentele kosten 2018). Ook is rekening gehouden met de inzet van een data-analist (structurele kosten). Het monitoringssysteem brengt eenduidige regionale informatie, waardoor meer zicht en grip wordt gerealiseerd op de resultaten van het nieuwe bekostigingsmodel. Dit overigens niet enkel in financiële en kwantitatieve zin, maar juist ook in kwalitatieve zin. Het streven is om dit monitoringssysteem in 2019 operationeel te hebben. Het werken in Excel, wat veel handmatig werk met zich mee brengt, wordt dan verleden tijd. De aanschaf van dit monitoringssysteem zorgt ervoor dat de begrootte kosten t.a.v. monitoring in 2018 hoger liggen. Voor 2019 is enkel het onderhoud aan dit systeem begroot.

4. (Financiële) administratie

Vier van de elf gemeenten handelen sinds 1 januari 2018 zelf de declaraties af. Het zelf gaan betalen van de declaraties zorgt op korte termijn niet of nauwelijks tot lagere kosten voor het RSJ-IJsselland. Deels is dit te wijten aan kosten voor systemen die nog niet kunnen worden beëindigd, anderzijds aan de werkzaamheden die niet veranderen voor het RSJ-IJsselland op organisatieniveau.

In de loop van 2018 valt naar verwachting beter te beoordelen wat de structurele effecten zijn van het zelf gaan betalen door de betreffende gemeenten en wat dit betekent voor de exploitatiebegroting van het RSJ-IJsselland 2019 en verder. De vier gemeenten hebben een adviserende rol richting de overige gemeenten over het al dan niet in eigen beheer nemen van de financiële administratie. Hier wordt in de



loop van 2018 op teruggekomen, samen met de veranderingen daaromtrent voor het RSJ-IJsselland op organisatieniveau. In de ontwerpbegroting 2019 wordt vooralsnog uitgegaan van voortzetting van de huidige afspraken zoals vastgelegd in de GR en de dienstverleningsovereenkomsten.

5. Regionale inhoudelijke thema's

Er dient onder andere uitvoering te worden gegeven aan de regionale visie. Ieder jaar wordt een regioagenda opgesteld, waarin inhoudelijke regionale thema's worden benoemd. Deze thema's worden projectmatig ontwikkeld. De regioagenda wordt vastgesteld door de elf portefeuillehouders.

Naast de regioagenda waarin de inhoudelijke thema's staan beschreven, leert het verleden dat er ook veel zaken 'oppoppen', die in meer of mindere mate capaciteit vragen. Deze zaken worden waar mogelijk weggezet in projecten. Een goed voorbeeld hiervan is de casus rondom de certificering van Jeugdbescherming Overijssel. Maar ook afstemming met rechtbanken, andere regio's, etc. behoren tot activiteiten die noodzakelijk zijn. Dit valt echter niet altijd terug te zien in bijvoorbeeld een regioagenda. Dit neemt niet weg dat het van groot belang is om dit regionaal te borgen.

Structureel zijn twee projectleiders begroot. Dit is een horizontale wijziging van het programmamanagement, zoals al genoemd in het eerder genoemde adviesrapport.

Flexibele schil/ incidentele kosten

Indien een adviseur (bijvoorbeeld communicatie, juridisch, financieel, etc.) benodigd is voor projecten (zoals bijvoorbeeld inkoop), dan wordt bezien of deze door één van de gemeenten geleverd kan worden. Het voornemen is om deze inzet met gesloten portefeuille te realiseren. Om die reden is voor deze inzet geen post in voorliggende begrotingen opgenomen. Dit zelfde geldt ten aanzien van beleidscapaciteit.

Dit betekent tegelijkertijd ook dat indien er geen capaciteit kan worden geleverd vanuit gemeenten (of dit niet met gesloten portefeuille mogelijk blijkt te zijn) én dit wel noodzakelijk is ter uitvoering van één van de hiervoor beschreven taken van het RSJ-IJsselland, dat er dan kosten verbonden zullen zijn aan de inhuur van deze capaciteit (vanuit gemeenten of extern).

Communicatie

In eerdere begrotingen is geen rekening gehouden met een communicatieadviseur, hoewel deze wel betrokken is geweest bij een aantal trajecten. Het structureel in eigen huis hebben van een communicatieadviseur past bij de bestuurlijke wens van het hebben van een volwassen en toekomstbestendige organisatie. Deze is verantwoordelijk voor alle communicatie naar externen en is noodzakelijk voor overige reguliere zaken. Denk bijvoorbeeld aan het opstellen, maar met name redigeren, van nieuwsbrieven, lay-out en andere bestuurlijke stukken. Daarnaast dient de huidige website van het RSJ-IJsselland (BVO IJsselland Jeugdzorg) te worden gereviseerd; naam en logo zijn onjuist, inrichting en documenten zijn verouderd. In het kader van de regioagenda 2018 wordt de website Toegang & Gezin ontwikkeld, waardoor de inzet van een communicatieadviseur noodzakelijk is voor de kwaliteit en inhoud van de tekst. Deze kosten zijn structureel en worden zo laag mogelijk gehouden.



Uitvoering werkzaamheden RSJ-IJsselland

Voor de uitvoering van de werkzaamheden van het RSJ-IJsselland, worden noodzakelijke kosten gemaakt voor huisvesting, financiën, ICT, communicatie, inkoop, HRM taken, accountantscontrole en juridisch advies. Het RSJ-IJsselland is gehuisvest in het Stadskantoor van de gemeente Zwolle en maakt gebruik van meerdere bedrijfsvoeringstaken van de gemeente Zwolle, zoals het financieel beheer, afhandeling van bankzaken en het subsidieloket. In een separate dienstverleningsovereenkomst zijn de bedrijfsvoeringstaken met de gemeente Zwolle vastgelegd.

Gewijzigde begroting apparaatskosten 2018 en ontwerp begroting 2019 Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland

Voorliggende begrotingen voor het RSJ-IJsselland zijn erop gericht om een volwassen toekomstbestendige organisatie operationeel te kunnen laten zijn, ten bate van de dienstverlening aan de elf gemeenten.

Zoals eerder benoemd, zijn de voorliggende begrotingen een totaal van de kosten van het RSJ-IJsselland. De voormalige kosten van het programmamanagement en de BVO (eerder vervat in de exploitatiebegrotingen) zijn hier samengevoegd.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele kosten. De incidentele kosten houden, zoals reeds hiervoor genoemd, met name verband met de implementatie en doorontwikkeling van het nieuwe bekostigingsmodel en de aanschaf en implementatie van monitoringssoftware. De nu voorgestelde begrotingen betreffen zeer strakke begrotingen.

Begroting RSJ-IJsselland 2018 & 2019 in cijfers en bijdrage per gemeente

Hieronder treft u de begrotingen apparaatskosten 2018 & 2019 aan van het RSJ-IJsselland. Verder vindt u een overzicht met de bijdrage per gemeente. Zoals te zien valt in onderstaande tabel, wordt voor 2019 een lager bedrag begroot dan voor 2018. Dit zit hem in de structurele kosten van communicatie, inkoop, monitoring en organisatieadvies en -inrichting. De begroting 2019 kent een indexatie van 3% ten opzichte van 2018.



Begroting 2018/2019

	Categorie	Begroting 2018	Begroting 2019
Structureel	Communicatie	€ 57.000	€ 58.710
	Contractmanagement	€ 407.336	€ 419.557
	Financiën	€ 666.117	€ 686.100
	Huisvesting en systemen	€ 161.041	€ 165.872
	Inkoop	€ 197.791	€ 203.724
	Management en ondersteuning	€ 170.434	€ 175.547
	Monitoring	€ 69.200	€ 71.276
	Onvoorzien	€ 100.000	€ 103.000
	Opleidingskosten	€ 8.240	€ 8.487
	Organisatieadvies en - inrichting	€ 18.204	€ 18.750
	Projectmanagement	€ 306.950	€ 316.159
	Reiskosten en overig	€ 5.150	€ 5.305
Totaal Structureel		€ 2.167.462	€ 2.232.486
Incidenteel	Communicatie	€ 57.000	€ -
	Inkoop	€ 154.610	€ 95.000
	Monitoring	€ 157.600	€ 82.600
	Organisatieadvies en - inrichting	€ 75.520	€ -
Totaal Incidenteel		€ 444.730	€ 177.600
Eindtotaal		€ 2.612.192	€ 2.410.086

Bijdrage per gemeente²

Gemeente	Bijdrage 2018 EUR	Rijksbijdrage per gemeente 2019 totaal	Bijdrage 2019 %	Bijdrage 2019 EUR
Dalfsen	€ 99.986	€ 4.595.520	3,8%	€ 92.245
Deventer	€ 554.559	€ 25.547.210	21,3%	€ 512.807
Hardenberg	€ 323.716	€ 14.881.399	12,4%	€ 298.713
Kampen	€ 272.873	€ 12.543.267	10,4%	€ 251.780
Olst-Wijhe	€ 74.023	€ 3.402.401	2,8%	€ 68.296
Ommen	€ 76.432	€ 3.442.854	2,9%	€ 69.108
Raalte	€ 145.012	€ 6.669.041	5,6%	€ 133.867
Staphorst	€ 59.443	€ 2.733.734	2,3%	€ 54.874
Steenwijkerland	€ 211.769	€ 9.740.368	8,1%	€ 195.517
Zwartewaterland	€ 107.578	€ 4.944.467	4,1%	€ 99.250
Zwolle	€ 686.801	€ 31.566.364	26,3%	€ 633.629
	€ 2.612.192	€ 120.066.626	100%	€ 2.410.086

² Septembercirculaire 2018 (gepubliceerd in september 2017).