

Advies nota

Voorstel voor	Algemeen bestuur	Registratienummer	
Datum vergadering	7 april 2022	Agendapunt	A1

Domein, behandelend ambtenaar, tel. OZJT, Nienke Belderink

Onderwerp

Meerjarenperspectief OZJT

Voorstel

1. Het Meerjarenperspectief OZJT beslisdocument inhoudelijk vast te stellen, hetgeen betekent dat de formatie OZJT op orde wordt gebracht voor de uitvoering van kerntaken zoals genoemd in de regiovisie jeugdhulp, beleidscapaciteit voor deze kerntaken, data-analyse en een werkbudget.
2. In te stemmen met het starten van een zogenaamde “addendumprocedure” om de financiële consequenties van de benodigde structurele extra financiering voor de kerntaken integraal mee te kunnen nemen in de zienswijzprocedure van de begroting 2023 van SamenTwente.

Inleiding

OZJT bestaat sinds 2015 en is ingericht om de wettelijke regionale jeugdhulptaken en de, door de regiogemeenten vrijwillig overgedragen, jeugdhulp- en Wmo opdrachten uit te voeren. OZJT is in 7 jaar uitgegroeid tot een professionele organisatie. Het takenpakket van OZJT heeft zich uitgebreid en ontwikkeld en is ten opzichte van 2015 verviervoudigd. Dit betreft kerntaken en Samen14 opdrachten.

Al eerder is in 2020 en 2021 bestuurlijk aandacht gevraagd voor het feit dat taken en bezetting niet meer in balans zijn. De huidige situatie is onhoudbaar. De formatie is ontoereikend voor het uitvoeren van deze kerntaken. Vanuit de regiogemeenten is er wel de wil om capaciteit te leveren, maar dit lukt steeds vaker niet. Er is dan ook vaak sprake van fragmentarische inzet of van (dure) externe inhuur om de taken en opdrachten van resultaat te voorzien. Dit in combinatie met verlies van kennis, veelvuldige wervings- en besluitvormingsprocedures en met regelmatige budgetvragen aan gemeenten. Ook in de strategische koers Samen Twente kwam de situatie bij OZJT aan het licht. Actuele knelpunten worden ervaren inzake zuiver besluiten en handelen, zowel door gemeenten als door OZJT. Op ons verzoek is er een analyse OZJT gemaakt. Er bestaat een sterke wens voor meer duidelijkheid en passende werkafspraken door beantwoording van 4 vraagstukken betrekking hebbend op 1. Opdrachtformulering, 2. Werkwijze en rol 3. Besluitvorming en 4. Formatie & Begroting. Met de uitvoering van dit meerjarenperspectief worden de geschetste problemen aangepakt.

Nu de regiovisie in 14 gemeenteraden is vastgesteld en in grote lijnen duidelijk is wat de kerntaken van het OZJT zouden moeten zijn, is het tijd om de organisatie OZJT hierop in te richten en een meerjarenperspectief te bieden. Daarmee dienen organisatorische knelpunten van een oplossing te worden voorzien en willen we het goede behouden.

Beoogd effect

- Duidelijkheid in de opdrachtformulering, werkwijze en rol vanuit een collectief eenduidig opdrachtgeverschap
- Formatie en begroting passend bij de uitvoering van kerntaken; structurele middelen voor structurele taken. Financieel voorspelbare kaders voor opdrachten behorend bij de kerntaken
- Voorspelbare begroting, voorkomen tussentijdse begrotingswijzigingen,
- Effectuering van dit voorstel per 2023 door de meerjarige financiële consequenties van het perspectief te betrekken bij de begroting 2023 via een zgn. addendumprocedure die een integrale afweging mogelijk maakt

Argumenten

1.1 De gevraagde extra financiële bijdrage wordt nu ook al grotendeels incidenteel geleverd door de gemeenten.

De begrotingsuitbreiding bestaat uit een structurele uitbreiding van de formatie voor de kerntaken van OZJT en een werk-/projectenbudget voor extra opdrachten gerelateerd aan de kerntaken. Voor de financiële impact is het belangrijk te realiseren dat een groot deel (ca. € 700.000) substitutie van projectfinanciering naar gemeentelijke bijdrage betreft, dus van al geleverde incidentele financiering naar structurele financiering. Met de beoogde formatie-uitbreiding is de komende jaren ook een besparing van € 360.000 per jaar aan projectfinanciering te realiseren omdat er geen dure externe inhuur meer hoeft plaats te vinden. Het projectenbudget van ca. € 340.000 is gebaseerd op de historische uitgaven van de afgelopen drie jaren en werd tot heden al betaald door de gemeenten via projectfinanciering.

1.2 Het is onlogisch en inefficiënt om langdurig incidenteel te financieren op basistaken

Op structurele taken van OZJT is de afgelopen incidenteel georganiseerd en gefinancierd. Het langdurig incidenteel financieren van een structurele taak is onlogisch en onverantwoord. Door externe en tijdelijke inhuur, stijgen de kosten, mist continuïteit en gaat kennis verloren.

Met een bestendige basis bij OZJT kan er een grotere bijdrage geleverd worden aan terugdringen van zorgkosten op basis van sturing op de contracten en zijn we beter in staat de kwaliteit van de zorg te borgen

1.3 Zuiver handelen door heldere opdrachtformulering m.b.t. kerntaken

Door het vaststellen van het meerjarenperspectief komt er duidelijkheid op de kerntaken, waarbij de focus van OZJT ligt op de inkoop, leveranciers/contractmanagement en contractbeheer van de hoog specialistische Jeugdhulp zoals deze wettelijk en regionaal afgesproken zijn op basis van de regiovisie Jeugdhulp/NVo. Het betreft hier JeugdZorg+, Jeugdbescherming/ Jeugdreclassering, Weinig Voorkomend Hoog specialistische Jeugdhulp, Crisisbedden en coördinatie alsmede Wonen & Verblijf incl. pleegzorg en gezinshuizen.

1.4 Zuiver handelen door verduidelijking van werkwijze en rol

OZJT richt zich primair op inkoop, contractmanagement, contractbeheer incl. juridisch en financieel advies. Vanuit een houding gericht op verbinding en (regie op) samenwerking

1.5 Zuiver besluiten

Vanuit de regiovisie en het Meerjarenperspectief is duidelijk waar de focus en opdracht van OZJT ligt. Zuiver besluiten wordt mogelijk door het aanbrengen van een duidelijke scheiding tussen kerntaken en opdrachten. OZJT kerntaken vallen onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur SamenTwente. Onder de vlag van Samen 14 kan in het kader van coalition of the willing worden besloten tot opdrachtverlening op zaken vallend buiten de kerntaken. Bestuurlijke verantwoordelijkheid en besluitvorming is dan geborgd bij de Twentse colleges.

1.6 Verkleinen kwetsbaarheid, borgen wendbaarheid

Bestaande structurele taken vragen om structurele organisatie. Met de huidige vaste formatie kan geen uitvoer gegeven worden aan de bestaande kerntaken. Cruciale functies zoals financieel adviseur, juridisch adviseur en ook inkoopadviseur zijn niet geborgd in de vaste formatie. Op inkooptrajecten wordt incidenteel georganiseerd met projectleiding terwijl hier jaarlijks sprake van is. De werkdruk is hierdoor structureel te hoog binnen het team. Door opname en versteviging van deze functies in de formatie wordt OZJT in staat gesteld om de gevraagde inzet te plegen op de kerntaken en wordt de kwetsbaarheid verkleind.

1.7 Commitment op inzet vanuit gemeenten blijft nodig

Door versteviging van de basis wordt op structurele taken structureel georganiseerd en kan de externe inhuur op de kerntaken worden beperkt. De netwerksamenwerking met gemeenten blijft belangrijk als vaste schil rondom OZJT. Daarmee wordt de nauwe verbinding tussen lokaal en regionaal optimaal behouden en wordt aan de wens voldaan om OZJT geen grote uitvoeringsorganisatie te laten zijn. Tevens borgen we de opgebouwde kennis en ervaring binnen de regio. Dit vraagt om commitment vanuit alle 14 gemeenten. Omdat er op dit moment sprake is van onevenredige inzet vanuit gemeenten, zal een analyse worden gemaakt van de ambtelijke inzet in de

samenwerking. Op basis van deze analyse komt er een voorstel voor verrekening van evenredige inzet en bijdrage.

1.8 Voorspelbaar begroten, financiële armslag en flexibel opereren

De ambitie is hoog, de maatschappelijk vraagstukken zijn urgent. De bereidheid en noodzaak om deze op te pakken bijv. bij programma's vanuit het Rijk en knelpunten in uitvoeringspraktijk leidt tot tussentijdse begrotingswijzigingen en een uitdijning van de aanvullende middelen die opgehaald wordt in het kader van het werkplan. Door middel van een project-/werkbudget kan jaarlijks focus aangebracht worden op de aanvullende opdrachten gerelateerd aan de kerntaken OZJT. Daarmee zijn de financiële kaders helder en worden deze beheersbaar, op basis waarvan binnen deze kaders een discussie kan plaats vinden welke ambities realistisch zijn. We verwachten ook vermindering van ambtelijke en bestuurlijke drukte die dergelijke processen met zich meebrengen.

1.9 Datagedreven en kennisgestuurd werken als voorwaarde voor vormgeving zakelijk partnerschap
Datagedreven werken komt in verschillende documenten terug als (bestuurlijk) speerpunt en belangrijke ontwikkeling naar voren. Onder andere in de evaluatie OZJT (2017), de strategische koers en de regiovisie Jeugdhulp (beiden 2022). In de GR is monitoring en reflectie als uitvoeringstaak beschreven. Willen we investeren in blijvend leren en verbeteren, datagedreven en willen we versnelling aanbrengen in de transformatie in het Twentse zorglandschap, dan vraagt dit behalve de opdracht aan Kennispunt en de beschikbaarheid van data en monitoren nu om verdere invulling. Het delen van onze kennis en uitvoeren van verbindende data-analyses biedt mogelijkheden en kansen voor het (nog meer en beter) onderbouwen van de beleids- en besluitvorming op regionaal en lokaal niveau als mede in de samenwerking met maatschappelijke partners en samenwerkingsverbanden in onze regio. OZJT wil de regionale schakelfunctionaris zijn gericht op de OZJT kerntaken. Juist om in het collectief trefzeker en slagvaardig te kunnen (bij-) sturen op inhoud en financiën is invulling van de data-analyse functie t.b.v. inkoop, contractmanagement en beleid een belangrijke voorwaarde voor het vormgeven van zakelijk partnerschap.

2.1 Integraal besluit voor structurele financiering

Op 2 maart 2022 is in het middagdeel van de Twentedag opiniërend gesproken over het meerjarenperspectief OZJT. Er is breed draagvlak om de meerjarige financiële consequenties van het perspectief op te nemen en te betrekken bij de afweging van de begroting 2023 van SamenTwente. Gemeenten worden hierdoor in de gelegenheid gesteld lokaal tegelijkertijd met de behandeling van de begroting 2023 van SamenTwente ook een integrale afweging te kunnen maken over het meerjarenperspectief van OZJT. Omdat de primaire begroting 2023 van SamenTwente reeds in een afrondend stadium is, hebben wij op 9 maart jl. ingestemd met het inzetten van een zogenaamde addendum procedure om de financiële effecten door middel van een addendum op de begroting 2023 aan de lokale gemeenteraden aan te bieden. Het grote voordeel van deze procedure is dat de gemeenteraden middels één zienswijzeprocedure zich zowel kunnen uitspreken over de financiële effecten van het meerjarenperspectief van OZJT als over de reguliere begroting 2023 van SamenTwente.

2.2 Begroting OZJT structureel en reëel in evenwicht

Conform de uitgangspunten van het BBV dient een begroting structureel en reëel in evenwicht te zijn. De laatste jaren zijn binnen de programmabegroting van OZJT structurele lasten incidenteel gedekt. Dit is onwenselijk en onhoudbaar en wordt met het voorliggend voorstel hersteld.

2.3 De "addendumprocedure" is een pragmatische oplossing voor de bestuurlijk gevraagde integrale behandeling

Met de "addendumprocedure" willen wij een zienswijze ophalen van de raden over de uitbreiding van OZJT (Meerjarenperspectief). Vanuit de Wet gemeenschappelijke regelingen is bepaald dat voor vaststelling van de begroting en/of begrotingswijzigingen een zienswijze wordt gevraagd van de raden van de deelnemende gemeenten. De "addendumprocedure" is nog geen onderdeel van de begroting 2023 van SamenTwente en het is formeel ook geen wijziging op de begroting van 2023 omdat deze begroting nog niet is vastgesteld. Maar om toch tegemoet te komen aan de bestuurlijke vraag om tegelijkertijd met de reguliere begroting, ook voor de uitbreiding van OZJT een zienswijze op te halen, is deze procedure de meest passende oplossing. Hiermee zorgen wij ook dat onze organisatie uiterlijk 13 juli 2022 duidelijkheid heeft over het Meerjarenperspectief van OZJT.

Kanttekening

1.1 Timing kan bezwaarlijk worden gevoeld

Nu in de regiovisie in 14 gemeenteraden is vastgesteld is en in grote lijnen duidelijk is wat de kerntaken van het OZJT zouden moeten zijn, is het tijd om de organisatie OZJT hierop in te richten en een meerjarenperspectief te bieden. Organisatorische knelpunten worden hierdoor opgelost. Tegelijkertijd willen we het goede behouden. Hoewel er in gemeenten nieuwe besturen aanstaande zijn na de gemeenteraadsverkiezingen vraagt de huidige situatie om actie en perspectief en is het onze verantwoordelijkheid om continuïteit te bieden. Derhalve leggen wij dit voorstel nu aan u voor.

1.2 Opdrachten waarbij in coalitie wordt samengewerkt onder de vlag van Samen14 vallen buiten scope

Er zijn gedeelde beelden over wat onder de kerntaken van OZJT wordt verstaan (zie bijlage meerjarenperspectief OZJT). Er is ook inzichtelijk wat op dit moment (nog) niet onder de kerntaken van OZJT valt. Dit betreft de opdrachten waarop in coalities wordt samengewerkt zoals: uitvoering van contractmanagement en contractbeheer voor de ambulante vormen van jeugdhulp en Wmo in het Twents Model, Huishoudelijke ondersteuning en Vervoer. Ook de regionale opdracht Samenwerkagenda Jeugd vanuit de regiovisie jeugdhulp wordt vooralsnog als opdracht onder Samen14 geschaard. Gemeenten willen over de ambulante jeugdhulp taken en Wmo taken hun standpunt nader bepalen. Duidelijkheid hierover ontstaat op basis van de inkoop jeugdhulp en Wmo per 2025. Gezien de looptijd van de overeenkomsten en in afwachting van de standpunten van gemeenten wordt nu incidenteel voor de jaren 2023 en 2024 in overeenstemming met lopende overeenkomsten en reeds belegde taken bij OZJT incidenteel financiering gevraagd. Dat vraagt separate besluitvorming van de 14 colleges. Een eventuele vervolg opdracht kan afhankelijk van besluitvorming een kerntaak worden, onder de vlag van Samen 14/coalition of the willing uitgevoerd worden of elders belegd worden.

1.3 De huidige tekst in de gemeenschappelijke regeling sluit niet aan bij de dagelijkse uitvoeringspraktijk.

De duidelijkheid op de kerntaken van OZJT en bestuurlijk gevraagde “waterscheiding” tussen kerntaken en coalitieopdrachten vereist een actualisatie van de GR-tekst zodat deze eenduidig is en daarmee ondersteunend aan dit meerjarenperspectief en toekomstige besluitvorming. Er wordt gewerkt aan een volledige actualisatie van de GR in de loop van 2022 danwel begin 2023. Deze zal dan ter besluitvorming aan u worden voorgelegd.

1.4 Beleidsadvies primair lokaal

De context waarbinnen OZJT opereert is een dynamisch, complex en beleidsrijk krachtenveld. Primair is beleidsadvies een taak van de (lokale) overheid. Daarmee is de positionering van beleidsadvies bij OZJT welke toeziet op kerntaken van OZJT en daarbij behorende (boven-) regionale ontwikkelingen discutabel. Echter, OZJT kan slechts functioneren bij duidelijk en eenduidig beleidsadvies. Vanuit de functies inkoop en contractmanagement kan en mag dit niet verwacht worden. In de huidige situatie waarbij het AO Jeugd het gremium is voor deze beleidsadvies is deze eenduidige overkoepelende beleidsadvies onvoldoende geborgd. Beleidsinbreng van de gemeenten vraagt coördinatie en sturing om vervolgens te komen tot een eenduidig en werkbaar advies. OZJT stelt voor om hier uitvoering aan te geven. Opname van deze functie in de basisformatie van OZJT vraagt om nauwe samenwerking met de lokale beleidscollega's. Het raakt namelijk direct de uitvoeringspraktijk regionaal en lokaal.

2.1 Inhoudelijke vaststelling leidt nog niet tot uitvoering

Uitvoering is alleen mogelijk met bijbehorende financiering van het meerjarenperspectief OZJT. Zonder bijgaande financiering kan het Meerjarenperspectief niet uitgevoerd worden. OZJT is dan genooddaakt terug te schakelen naar een zgn “scenario 0” waarbij OZJT niet de kerntaken zal kunnen uitvoeren. Dit vraagt drastische keuzes van gemeenten welke taken dan nog wel kunnen worden uitgevoerd. We zullen dan bijv. niet voldoen aan de norm van Opdrachtgeverschap en uitvoering kunnen geven aan de rol van accounthoudende regio.

2.2. De addendumprocedure is een incidentele interventie op het reguliere zienswijze proces

Het is niet meer mogelijk om het Meerjarenperspectief op te nemen in het reeds lopende proces van het opstellen van de begroting 2023. Deze bevindt zich momenteel in de eindfase. Op verzoek van het

bestuurlijk overleg van het middagdeel van 2 maart 2022 is nu een aanvullend proces opgestart ten einde het Meerjarenperspectief OZJT toch onderdeel te kunnen laten zijn van een integrale afweging van de gemeenten en het zienswijze traject tegelijk te laten lopen met het zienswijzetraject in de gemeenteraden van de begroting 2023 van SamenTwente. Vanuit de opstart van SamenTwente moet niet de indruk gekregen worden dat dit soort trajecten in de toekomst als reguliere “escape” zullen worden beschouwd. Echter een begrotingswijziging kort na de integrale afweging neerleggen bij de gemeenteraden, heeft niet de voorkeur.

Kosten, baten, dekking

Vanuit het meerjarenperspectief zal de omvang en gemeentelijke bijdrage voor de kerntaken OZJT met € 1.191.526 structureel toenemen ten opzichte van de primaire programmabegroting 2023. Voor de nut en noodzaak en voor een nadere specificatie van de kosten verwijzen wij u naar het bijgevoegde meerjarenperspectief OZJT.

Gemeente	Aantal inwoners 1-1-2022	Stijging gemeentelijke bijdrage kerntaken OZJT	Stijging gemeentelijke bijdrage projectenbudget OZJT	Totale bijdrage per gemeente vanaf 2023
Almelo	73.158	€ 98.282	€ 39.225	€ 137.507
Borne	24.015	€ 32.262	€ 12.876	€ 45.138
Dinkelland	26.593	€ 35.726	€ 14.258	€ 49.984
Enschede	160.632	€ 215.797	€ 86.126	€ 301.922
Haaksbergen	24.229	€ 32.550	€ 12.991	€ 45.541
Hellendoorn	35.940	€ 48.283	€ 19.270	€ 67.552
Hengelo	81.544	€ 109.548	€ 43.721	€ 153.269
Hof van Twente	35.056	€ 47.095	€ 18.796	€ 65.891
Losser	23.070	€ 30.993	€ 12.369	€ 43.362
Oldenzaal	31.745	€ 42.647	€ 17.021	€ 59.668
Rijssen-Holtten	38.234	€ 51.364	€ 20.500	€ 71.864
Tubbergen	21.364	€ 28.701	€ 11.455	€ 40.156
Twenterand	33.712	€ 45.289	€ 18.075	€ 63.365
Wierden	24.637	€ 33.098	€ 13.210	€ 46.307
Totaal	633.929	€ 851.634	€ 339.892	€ 1.191.526

Vanuit het meerjarenperspectief zal de omvang van de projectenfinanciering voor de onderdelen ambulante jeugdzorg en Wmo in het Twents Ondersteuningsmodel onder de vlag van Samen14 incidenteel voor 2023 en 2024 met € 123.939 per jaar toenemen. Hiervoor loopt de besluitvorming via de Twentse colleges.

Communicatie

- De “addendumprocedure” wordt middels brief aangeboden aan de gemeenteraden.

Vervolg

- Conform de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt na uw instemming de begrotingsuitbreiding aangeboden aan de deelnemende gemeenteraden om eventuele zienswijzen in te kunnen dienen. De meerjarige financiële consequenties van het meerjarenperspectief OZJT worden als addendum in de procedure van de begroting 2023 meegenomen.
- De eventueel ingediende zienswijzen worden voorzien van onze reactie en ter besluitvorming voorgelegd aan uw bestuur op 13 juli 2022.
- De addendum op de begroting 2023 wordt tezamen met de begroting 2023 van SamenTwente ter vaststelling aangeboden aan uw bestuur op 13 juli 2022.
- De addendumprocedure leidt tot een begrotingswijziging van de begroting 2023 van SamenTwente. Deze begrotingswijziging wordt ook ter besluitvorming aangeboden aan uw bestuur op 13 juli 2022.

- De spelregels voor het werk-/projectenbudget en de projectenreserve worden na vaststelling van de begrotingswijziging nader uitgewerkt en ter vaststelling aangeboden aan uw bestuur.
- SamenTwente is als organisatie volop in ontwikkeling. U heeft op 2 maart 2022 de strategische koers op hoofdlijnen vastgesteld. U mag er vanuit gaan dat bij de nadere uitwerking hiervan wij ook oog zullen hebben voor de onderlinge synergie en verbinding binnen de organisatie.

Bijlage(n)

1. Meerjarenperspectief OZJT, beslisdocument
2. Addendumbrief
3. Probleemanalyse HHM dd. 2 februari 2022

Enschede, 21 maart 2022

Dagelijks bestuur

secretaris,

drs. S. Dinsbach

voorzitter,

drs. C.F.M. Bruggink

Besluit van het algemeen bestuur, gelezen het voorstel van Dagelijks bestuur van 21 maart 2022

Het AB stemt met meerderheid van stemmen in met beslispunt 1 en unaniem met beslispunt 2, met medeneming van de in het verslag vastgelegde toezeggingen van het DB.

- Rijssen-Holten stemt tegen beslispunt 1.
- Almelo verklaart na deze beraadslaging toch voor beslispunt 1 te kunnen stemmen, omdat gemeenten nog steeds onvoldoende capaciteit kunnen leveren en daarmee het probleem bij OZJT niet opgelost is.

Vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van 7 april 2022

secretaris,

Drs. S. Dinsbach

voorzitter,

Drs. C.F.M. Bruggink

