



Ministerie van Veiligheid en Justitie

Doorlichting Bureau Jeugdzorg Drenthe

Ernst & Young Advisory
Wassenaarseweg 80
2596 CZ Den Haag
Postbus 90636
2509 LP Den Haag
Tel.: +31 (0) 88 - 407 1000
Fax: +31 (0) 88 - 407 1005
www.ey.nl

Ministerie van Veiligheid en Justitie
t.a.v. de heer A.P.M. Pont
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Den Haag, 5 december 2011

Ip/8P6BLX-b

Betreft: Aanbieding eindrapportage 'Onderzoek Bureau Jeugdzorg Drenthe'

Geachte heer Pont,

Hierbij bieden we u het rapport 'Eindrapportage Onderzoek Bureau Jeugdzorg Drenthe' aan. Dit rapport bevat de uitkomsten van het onderzoek dat Ernst & Young Advisory heeft uitgevoerd.

De onderzoekswerkzaamheden zijn verricht in de periode van september 2011 tot en met eind oktober 2011. De onderzoekswerkzaamheden bestonden onder meer uit het uitvoeren van een financiële doorlichting van het Bureau Jeugdzorg Drenthe.

Wij bedanken de medewerkers van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Bureau Jeugdzorg Drenthe voor hun medewerking en openheid gedurende het onderzoek.

Ons rapport mag alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor deze is opgesteld. Het rapport is uitsluitend bestemd voor de opdrachtgever, aangezien anderen die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden, de resultaten onjuist kunnen interpreteren.

Het rapport mag niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming aan anderen worden verstrekt, anders dan verplicht bij of krachtens wet of gerechtelijk oordeel. Tevens mag u niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming uit het rapport citeren of laten citeren, al dan niet met bronvermelding.

Wij hopen dat dit rapport een positieve bijdrage levert aan de verdere ontwikkeling van het Bureau Jeugdzorg Drenthe en de bekostigingsrelatie met het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Met vriendelijke groet,
Ernst & Young Advisory

Drs. C.A van Holten

drs. J.W. Pauw

Inhoudsopgave

0	Leeswijzer	5
1	Managementsamenvatting	6
2	Inleiding, achtergrond en onderzoeksvraag	8
2.1	Inleiding	8
2.2	Achtergrond	8
2.3	Onderzoeksvraag	9
3	Plan van aanpak	11
3.1	Inleiding	11
3.2	Uitvoering plan van aanpak	11
3.3	Overig	12
4	Uitvoering financiële doorlichting	13
4.1	Inleiding	13
4.2	Overzicht onderzoeksinformatie	13
4.3	Analyse van de onderzoeksinformatie	13
4.3.1	Inleiding	13
4.3.2	Liquiditeit	14
4.3.3	Solvabiliteit	16
4.3.4	Weerstandvermogen	17
4.3.5	Reserves	19
4.4	Onderzoek aanvullende financiering	19
4.5	Beoordeling financiële positie	21
4.6	Beoordeling reserve provincie	22
4.7	Beoordeling doelmatigheid bestedingen	23
4.8	Acties BJD om verlies te beperken	27
5	Uitvoering doorlichting bedrijfsvoering	28
5.1	Inleiding	28
5.2	Belang onderzoek naar bedrijfsvoering	28
5.3	Ontwerp causaal onderzoeksmodel	28
5.4	Interpretaties en gebruik van het onderzoeksmodel	30
5.5	Verschillenanalyse	30
5.5.1	Verschillenanalyse personeel	30
5.6	Onderzoek kerncijfers	36
5.6.1	Inleiding	36
5.6.2	Caseload	36
5.6.3	Wachlijsten	38
5.6.4	Productie	38
5.6.5	Doorlooptijden	40
5.6.6	Verhouding kosten	41
5.7	Ontwikkeling en doorrekening scenario's	42
5.8	Beoordeling interne sturing	43

6	Beantwoording onderzoeksvragen en aanbevelingen	45
6.1	Inleiding	45
6.2	Beantwoording onderzoeksvragen	45
6.3	Aanbevelingen	45

Bijlagen

- Bijlage I: Documenten
- Bijlage II: Caseloads
- Bijlage III: Gerealiseerde caseloads

Versienr.	Datum	Status	Aan
1.4	5 december 2011	Finaal	Ministerie van Veiligheid & Justitie

0 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 0 bevat de leeswijzer van het rapport.
- In hoofdstuk 1 is de managementsamenvatting opgenomen.
- Hoofdstuk 2 van het rapport omvat de achtergrond en de onderzoeksvraag.
- In hoofdstuk 3 wordt een toelichting gegeven op de uitvoering van het onderzoek.
- In hoofdstuk 4 wordt een uitwerking gegeven van de eerste onderzoeksvraag met betrekking tot de financiële situatie van BJD.
- Hoofdstuk 5 van het rapport omvat een uitwerking van de tweede onderzoeksvraag met betrekking tot de doelmatig van de bedrijfsvoering van BJD.
- In hoofdstuk 6 worden de onderzoeksvragen beantwoord en aanbevelingen gedaan ter verbetering van de bedrijfsvoering.
- Tenslotte is er een aantal bijlagen opgenomen in het rapport met betrekking tot de gebruikte documenten en de geïnterviewden.

1 Managementsamenvatting

Inleiding

Ernst & Young heeft in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties, een doorlichting uitgevoerd op de financiële situatie en de bedrijfsvoering van het Bureau Jeugdzorg Drenthe (BJD). In dit rapport wordt door de onderzoekers van Ernst & Young inzicht gegeven en een oordeel gevormd over de financiële situatie en de doelmatigheid van de financiële bestedingen door BJD en de bedrijfsvoering van BJD.

Aanleiding

In 2010 is een herijkingsonderzoek uitgevoerd naar de tarieven van de jeugd-beschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen van de Bureaus Jeugdzorg. Dit onderzoek is gestart naar aanleiding van signalen van de brancheorganisatie Jeugdzorg Nederland in 2009 dat de tarieven voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering ontoereikend zouden zijn. Over de resultaten van dit onderzoek heeft op 13 januari 2011 een debat plaatsgevonden in de Tweede Kamer. In dat debat is geconstateerd dat het herijkingonderzoek onvoldoende beeld geeft voor een eindoordeel.

De Tweede Kamer heeft aangegeven het wenselijk te vinden dat door de Algemene Rekenkamer onderzoek wordt gedaan naar de bureaus jeugdzorg. De Algemene Rekenkamer heeft aangegeven hoe zij het onderzoek gaat uitvoeren en wat daarbij de (on)mogelijkheden zijn. Een onderzoek naar de verklaring voor de verschillen in kosten tussen de bureaus jeugdzorg acht de Rekenkamer niet mogelijk omdat de administraties van de bureaus jeugdzorg niet voorzien in een eenduidige toedeling van kosten aan normprijzen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van het onderzoeksvoorstel van de Rekenkamer en de consequenties van dat voorstel. De staatssecretaris geeft daarbij aan het onderzoek van de Rekenkamer te willen afwachten alvorens tot aanpassing van het tarief over te kunnen gaan. In zijn brief geeft de Staatssecretaris ook aan dat hij van 3 provincies/grootstedelijke regio's een brandbrief heeft ontvangen en dat hij inmiddels met deze regio's in contact is getreden over de wijze waarop de knelpunten met de wachtlijsten verholpen kunnen worden en welke mogelijkheden daarbij beschikbaar zijn.

De Staatssecretaris heeft daarbij aangegeven dat, indien blijkt dat de mogelijkheden/middelen beperkt zijn, hij onder voorwaarden bereid is incidentele middelen ter beschikking te stellen om acute (financiële) problemen te voorkomen. Aan het beschikbaar stellen van incidentele middelen wordt de voorwaarde gekoppeld dat een externe onafhankelijke deskundige in opdracht van de Staatssecretaris de financiën en de bedrijfsvoering doorlicht. De Staatssecretaris wil zich er van vergewissen dat de instelling de haar ter beschikking gestelde middelen doelmatig heeft ingezet, dat sprake is van een goede bedrijfsvoering en dat geen middelen beschikbaar zijn die ingezet zouden kunnen worden om de (financiële) knelpunten op te lossen.

Beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 1:

Geef inzicht en een oordeel over de financiële situatie van BJD.

Antwoord onderzoeksvraag 1:

De financiële situatie van BJD is zorgwekkend. Het eigen vermogen is negatief en het weerstandsvermogen neemt af tot onder een acceptabel niveau. BJD is naar verwachting niet in staat om onverwachte tegenvallers of veranderingen op te vangen. Het liquiditeitssaldo verbetert wel in 2011 maar ligt nog beneden een acceptabel niveau.

Onderzoeksvraag 2:

Geef inzicht en een oordeel over de doelmatigheid van de financiële bestedingen en de bedrijfsvoering van BJD.

Antwoord onderzoeksvraag 2:

BJD opereerde in 2010 iets onder en in 2011 rond het normatieve niveau zoals gesteld door het ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J). De doeluitkering voor Justitiële taken wordt ingezet voor die taken, zij het tegen een hoger kostenniveau op het gebied van de overhead. De omvang van de overhead is boven het normatieve niveau van V&J. De relatief kleine omvang van de organisatie leidt er toe dat de overhead door een beperkte productie moet worden gedragen zodat de overheadkosten per product relatief hoog zijn.

Gezien de lage kostenelasticiteit en overhead, heeft BJD in de huidige situatie voornamelijk het reduceren van de inzet van cliëntgebonden medewerkers als mogelijkheid om de kosten te beïnvloeden. De verwachting is dat het reduceren van de inzet van cliëntgebonden medewerkers leidt tot olopende wachtlijsten.

2 Inleiding, achtergrond en onderzoeksvraag

2.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 van het rapport worden de achtergrond en de vraagstelling van het onderzoek weergegeven.

2.2 Achtergrond

In 2010 is een herijkingsonderzoek uitgevoerd naar de tarieven van de jeugd-beschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen van de Bureaus Jeugdzorg. Dit onderzoek is gestart naar aanleiding van signalen van de brancheorganisatie Jeugdzorg Nederland in 2009 dat de tarieven voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering ontoereikend zouden zijn. Over de resultaten van dit onderzoek heeft op 13 januari 2011 een debat plaatsgevonden in de Tweede Kamer. In dat debat is geconstateerd dat het herijkingonderzoek onvoldoende beeld geeft voor een eindoordeel.

Uit het onderzoek komt wel duidelijk naar voren dat er grote verschillen bestaan in de kosten die de bureaus jeugdzorg maken bij de uitvoering van de maatregelen voor jeugdbescherming en -reclassering en dat niet duidelijk is waardoor deze verschillen precies verklaard worden.

De Tweede Kamer heeft aangegeven het wenselijk te vinden dat door de Algemene Rekenkamer onderzoek wordt gedaan naar de bestedingen van de bureaus jeugdzorg, naar de oorzaken van de verschillen tussen die bestedingen en naar de vraag waarom sommige bureaus beter uitkomen met het tarief dan andere en welke factoren daaraan ten grondslag liggen.

Op 30 maart heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een formeel verzoek daartoe gedaan aan de Algemene Rekenkamer. Op 14 maart hebben de gezamenlijke bestuurders van de bureaus jeugdzorg aangegeven het te betreuren dat de staatssecretaris vooralsnog geen besluit neemt over aanpassing van het tarief en eerst het onderzoek van de Algemene Rekenkamer wil afwachten. De bestuurders geven aan dat bij enkele bureaus de financiële situatie zo nijpend is dat direct nadere maatregelen noodzakelijk zijn, i.c. het instellen van wachtlijsten c.q. overbruggingshulp. Begin mei 2011 hebben 3 provincies/groot stedelijke regio's hierover een 'brandbrief' aan de staatssecretaris gezonden.

De Algemene Rekenkamer heeft op 23 mei 2011 aangegeven hoe zij het onderzoek gaat uitvoeren en wat daarbij de (on)mogelijkheden zijn. Een onderzoek naar de verklaring voor de verschillen in kosten tussen de bureaus jeugdzorg acht de Rekenkamer niet mogelijk omdat de administraties van de bureaus jeugdzorg niet voorzien in een eenduidige toedeling van kosten aan normprijzen.

Op 25 mei heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van het onderzoeksvoorstel van de Rekenkamer en de consequenties van dat voorstel. De staatssecretaris geeft daarbij aan het onderzoek van de Rekenkamer te willen afwachten alvorens tot aanpassing van het tarief over te kunnen gaan.

In zijn brief geeft de Staatssecretaris ook aan dat hij van 3 provincies/groot stedelijke regio's een brandbrief heeft ontvangen en dat hij inmiddels met deze regio's in contact is getreden over de wijze waarop de knelpunten met de wachtlijsten verholpen kunnen worden en welke mogelijkheden daarbij beschikbaar zijn.

De Staatssecretaris heeft daarbij aangegeven dat, indien blijkt dat de mogelijkheden/middelen beperkt zijn, hij onder voorwaarden bereid is incidentele middelen ter beschikking te stellen om acute (financiële) problemen te voorkomen. Aan het beschikbaar stellen van incidentele middelen wordt de voorwaarde gekoppeld dat een externe onafhankelijke deskundige in opdracht van de Staatssecretaris de financiën en de bedrijfsvoering doorlicht.

De Staatssecretaris wil zich er van vergewissen dat de instelling de haar ter beschikking gestelde middelen doelmatig heeft ingezet, dat sprake is van een goede bedrijfsvoering en dat geen middelen beschikbaar zijn die ingezet zouden kunnen worden om de (financiële) knelpunten op te lossen.

2.3 Onderzoeksvraag

Het doel van de doorlichting is dat in een kort tijdbestek inzicht wordt geboden in:

- de financiële situatie van het bureau jeugdzorg Drenthe (liquiditeit, solvabiliteit en weerstandsvermogen van het afgelopen jaar en het lopend jaar), waaronder ook de risicoreserves jeugdzorg (afgelopen en lopende jaar) van de betreffende provincie/stadsregio.
- de doelmatigheid van de bedrijfsvoering (w.o. de verhouding tussen directe versus indirecte kosten (overhead)).

Deze opdracht is 2-ledig, namelijk:

- het in kaart brengen van de financiën/bedrijfsvoering, en
- het vormen van een oordeel over de doelmatigheid van de financiële bestedingen en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering. Onderdeel van dit oordeel betreft ook een advies over de mogelijkheden van verbetering van de doelmatigheid, etc.

Na Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam heeft Bureau Jeugdzorg Drenthe aangegeven een beroep te willen doen op incidenteel beschikbaar gestelde middelen. Bureau Jeugdzorg Drenthe en de Provincie Drenthe hebben aangegeven volledig mee te werken met een dergelijk onderzoek.

Verwacht resultaat/op te leveren producten:

- Het resultaat van de opdracht omvat een rapport van bevindingen van de financiële situatie en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering.
- Daar waar mogelijk, worden aanbevelingen gegeven ter verbetering van doelmatigheid.

Onderstaand zijn enkele specifieke elementen opgenomen die, naast de reguliere onderdelen van een bedrijfsvoeringonderzoek, in ieder geval in de doorlichting dienen te worden meegenomen.

- Genormeerde en gerealiseerde caseload voor de verschillende producten in de jeugdbescherming (OTS en voogdij). Hoe wordt hier op gestuurd?
- Zijn er werkzaamheden van de gezinsvoogdijwerker bij andere functionarissen belegd. Zo ja welke? Tot welke wijzigingen heeft deze werkverdeling geleid in caseload/workload van de gezinsvoogd. Hoe wordt hier op gestuurd?
- Hoe hoog zijn de wachtlijsten? Zijn dit externe en interne wachtlijsten? Hoe wordt gestuurd op (voorkomen) van wachtlijsten?

- Wat zijn de gerealiseerde productie aantallen in 2010? Hoe ontwikkelt zich dit in 2011?
Wat is de prognose voor het restant van 2011?
- Hoe wordt gestuurd op productiviteit?
- Hoe wordt gestuurd op tijdig afsluiten van zaken/doorlooptijd?
- Vergelijking met resultaten van onderzoek Deloitte over het jaar 2009.

3 Plan van aanpak

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 van dit rapport is de uitvoering van het onderzoek beschreven. Het onderzoek is gefaseerd uitgevoerd waarbij intensief is samengewerkt met de opdrachtgever en de medewerkers van BJD. De feitelijkheid van het onderzoek is afgestemd met BJD en de opdrachtgever heeft de eindrapportage van het onderzoek vastgesteld.

3.2 Uitvoering plan van aanpak

Het plan van aanpak is gefaseerd uitgevoerd waarbij onderscheid is gemaakt naar de voorbereiding, de uitvoering en de afronding en overdracht.

In de voorbereidende fase van het onderzoek zijn projectmatige- en operationele afspraken gemaakt over de uitvoering van het onderzoek. Deze afspraken zijn gemaakt en vastgesteld tijdens de kick-off van het onderzoek.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn op hoofdlijnen de volgende activiteiten uitgevoerd bij onderzoeksvraag 1, de financiële doorlichting:

- Het inventariseren van de onderzoeksinformatie.
- Het analyseren van de onderzoeksinformatie.
- Het verrichten van onderzoek naar aanvullende financiering.
- Het vormen van een oordeel over de financiële positie en de doelmatigheid van de bestedingen.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn op hoofdlijnen de volgende activiteiten uitgevoerd bij onderzoeksvraag 1, de financiële doorlichting:

- Het inventariseren van de onderzoeksinformatie.
- Het analyseren van de onderzoeksinformatie.
- Het verrichten van onderzoek naar aanvullende financiering.
- Het vormen van een oordeel over de financiële positie en de doelmatigheid van de bestedingen.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn op hoofdlijnen de volgende activiteiten uitgevoerd bij onderzoeksvraag 2, de doorlichting van de bedrijfsvoering:

- Het opstellen van een causaal kostenmodel.
- Het uitvoeren van een verschillenanalyse.
- Het opstellen van scenario's.
- Het onderzoeken van de interne sturing.

In de laatste fase is de eindrapportage van het onderzoek opgesteld. Het concept van de eindrapportage is in eerste instantie besproken met de opdrachtgever. De opdrachtgever heeft getoetst of in het concept van het eindrapport de onderzoeksvragen afdoende worden beantwoord. Vervolgens is de eindrapportage gepresenteerd aan de opdrachtgever en daarmee formeel vastgesteld.

Het onderzoek is projectmatig uitgevoerd en in de projectorganisatie zijn de volgende rollen te onderkennen:

- De opdrachtgever: Het Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Projectleiding: externe projectleider van Ernst & Young.
- Projectuitvoering: de adviseurs van Ernst & Young.

3.3 Overig

Dit onderzoek en de hierbij behorende werkzaamheden zijn niet uitgevoerd in het kader van een controle- of beoordelingsopdracht en derhalve kan geen zekerheid worden verstrekt omtrent de getrouwheid van de financiële informatie, anders dan ter zake van de aspecten, welke door ons zijn onderzocht en waarover wordt gerapporteerd. In het kader van dit onderzoek hebben wij derhalve geen reperformance of testwerk verricht teneinde vast te stellen dat de weergegeven gegevens aansluiten met onderliggende data.

4 Uitvoering financiële doorlichting

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 wordt de eerste onderzoeksvraag met betrekking tot de financiële situatie van BJD beantwoord. In de volgende paragrafen van dit hoofdstuk wordt een nadere toelichting gegeven op de onderzoeksinformatie, een analyse van de onderzoeksinformatie in termen van onder andere liquiditeit, solvabiliteit, weerstandsvermogen en reserves, onderzoek naar aanvullende financiering en de oordeelsvorming over de financiële positie en de doelmatigheid van de bestedingen van BJD.

4.2 Overzicht onderzoeksinformatie

Aan de hand van een informatieverzoek en een aantal besprekingen waarin toelichting is gegeven op het informatieverzoek, heeft BJD de onderzoeksinformatie verzameld en via e-mail aangeleverd aan de onderzoekers. In bijlage I is een overzicht opgenomen met de ontvangen documenten van BJD.

De onderzoekers hebben deze informatie geconsolideerd en gestructureerd om direct te kunnen gebruiken in het onderzoek. De onderzoekers hebben ervoor gekozen om deze informatie op te nemen in het rapport zodat de lezer van het rapport zich een goed beeld kan vormen van de financiële situatie van BJD. Deze informatie is in de vorm van een validatie sessie feitelijk afgestemd met BJD.

Onderstaand een overzicht van de meest relevante financiële en operationele managementinformatie van BJD.

Geraadpleegde documenten
Jaarverslag BJD 2010
Jaarrekening BJD 2010
Jaarplan BJD 2011
Begroting BJD 2011
Kwartaalrapportage BJD Q1 2011
Kwartaalrapportage BJD Q2 2011
Liquiditeitsprognose BJD 1-9-2011
Subsidiebeschikkingen aan BJD 2010

Op grond van de bovenstaande informatie hebben de onderzoekers een analyse en een prognose van de financiële positie van BJD gemaakt.

4.3 Analyse van de onderzoeksinformatie

4.3.1 Inleiding

De onderzoekers hebben een financiële analyse uitgevoerd om onderzoeksvraag 1 met betrekking tot de financiële positie te kunnen beantwoorden. Hierbij is onderzoek gedaan naar de liquiditeit, de solvabiliteit, het weerstandsvermogen en de reserves van BJD. In de volgende paragrafen wordt een nadere uitwerking gegeven van de financiële analyse voor 2010 en een deel van 2011.

4.3.2 Liquiditeit

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor liquiditeit: liquiditeit is de mate waarin een organisatie in staat is om zijn lopende betalingsverplichtingen te voldoen.

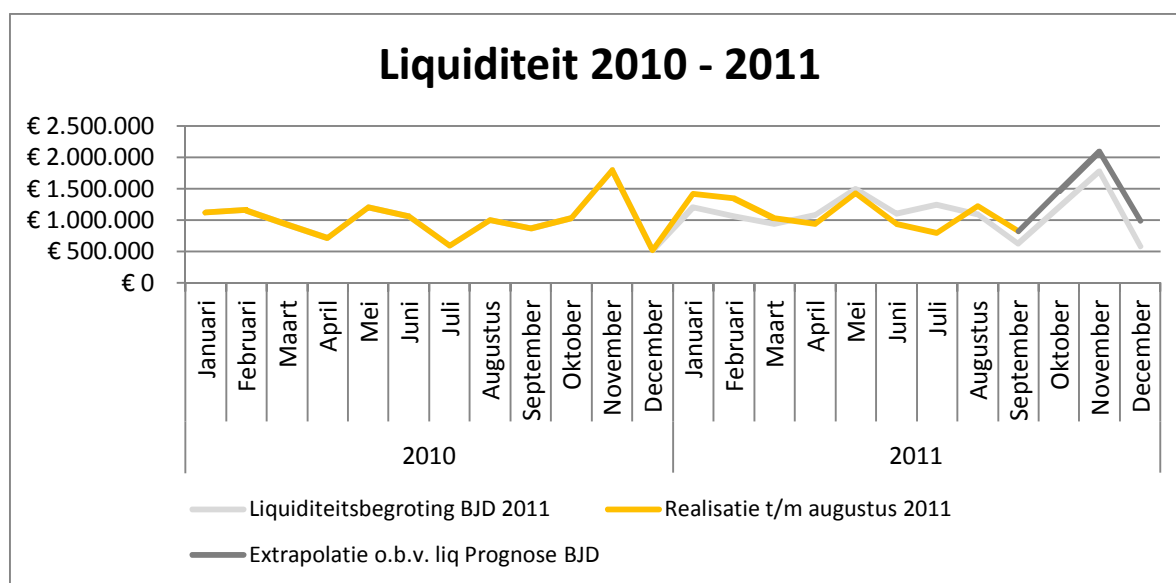
Liquiditeit is uit te drukken in dynamische of statische liquiditeit. Beide onderdelen zullen in het vervolg van dit hoofdstuk beschouwd worden.

- Dynamische liquiditeit is een prognose van binnenkomende en uitgaande geldstroom van een organisatie. Deze wordt zichtbaar gemaakt in een liquiditeitsprognose.
- Statische liquiditeit geeft aan of een organisatie in staat is om aan zijn korte termijn verplichtingen te voldoen met behulp van de vlottende activa. Statische liquiditeit wordt uitgedrukt aan de hand van kengetallen met betrekking tot het werkkapitaal, current ratio en quick ratio.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om de liquiditeit vast te stellen:

- Jaarrekening BJD 2010.
- Begroting BJD 2011.
- Liquiditeitsprognose BJD van september 2011.
- Overzicht te ontvangen subsidies 2011.
- Kwartaalrapportage BJD Q1 2011.
- Kwartaalrapportage BJD Q2 2011.

De onderstaande grafiek geeft het verloop van de liquiditeit van BJD weer.



Figuur 4-1: Verloop liquiditeit BJD 2010 - 2011

Voor de beoordeling van de dynamische liquiditeit hebben wij twee scenario's opgesteld. Onderstaand zijn de scenario's nader toegelicht.

- **Liquiditeitsbegroting 2011:** De onderste lijn in de grafiek. De oorspronkelijke liquiditeitsbegroting aan het begin van 2011 op basis van de begroting 2011.
- **Realisatie t/m augustus 2011:** De bovenste lijn in de grafiek. Dit scenario geeft tot en met augustus 2011 de gerealiseerde liquiditeit weer. De gerealiseerde liquiditeit is aangevuld met de liquiditeitsprognose om een inschatting te maken van het liquiditeitssaldo eind 2011.

De liquiditeit van het BJD ligt momenteel (scenario realisatie 2011) hoger dan begroot. De oorzaak hiervan is dat BJD middelen heeft ontvangen die niet in de liquiditeitsbegroting waren opgenomen. Deze middelen zijn:

- Eindafrekening 2010: € 504.233 ontvangen naar aanleiding van de eindafrekening 2010. Deze eindafrekening was meegenomen in het resultaat over 2010.
- Project Rebound 2010 € 50 K
- Pilot transitie € 52 K voor de uitvoering van een pilot van de transitie van toegangstaken naar aanleiding van het Bestuursakkoord.

De productie voor JB in 2011 van het BJD ligt lager dan begroot resulterend in lagere kosten omdat minder personeel ingezet hoeft te worden. Het BJD wordt door de provincie bekostigd op basis van de productie in het jaar t. Een lagere productie heeft dus tot gevolg dat de bijdrage van de provincie circa € 700 K lager zal zijn dan begroot.

Jaarlijks daalt de liquiditeit van BJD aan het eind van het jaar omdat de provincie de toegezegde subsidie bevoorschot in de periode januari tot en met november. In december wordt geen voorschot ontvangen met een dalende liquiditeit als gevolg.

Het BJD heeft een gemiddelde maandelijkse cash outflow van ca. € 1 mln. De liquiditeit van het BJD ligt gemiddeld rond de € 1 mln. Het BJD heeft dus maandelijks net voldoende geld in kas heeft om voor één maand de salarissen en rekeningen te kunnen betalen. Onverwachte situaties die van invloed zijn op de liquiditeit hebben tot gevolg dat BJD bijvoorbeeld niet in staat is om de salarissen van de medewerkers te betalen. BJD heeft een kredietfaciliteit bij de bank van maximaal € 100 K maar dit is onvoldoende om in geval van nood de kosten te kunnen betalen. Het BJD heeft een relevante bezitting in de vorm van een kantoorpand in Assen met een boekwaarde van € 1.673 K per eind 2010. Een verkoop van dit pand levert geen aanvulling op de liquiditeit omdat de opbrengsten van de verkoop ten laste worden gebracht van de hypothecaire leningen op het pand ter waarde van € 1.560 K. Gezien de situatie van de huidige vastgoedmarkt is het maar zeer de vraag of het BJD bij verkoop een prijs ontvangt die overeenkomt met de boekwaarde.

In de onderstaande tabel is de statische liquiditeit van BJD weergegeven:

Ratio	31-12-2009	31-12-2010	31-3-2011	30-6-2011
Current ratio	1,022	0,922	0,897	0,855
Quick ratio	1,022	0,922	0,897	0,855
Werkkapitaal	€ 34.334	-€ 125.870	-€ 197.733	-€ 214.477

Tabel 4-1: Liquiditeit BJD 2010 t/m juni 2011

Toelichting op de tabel:

- **Current ratio:** de current ratio wordt berekend door de vlottende activa en liquide middelen te delen door de korte termijn verplichtingen. Een current ratio > 1 geeft aan dat de organisatie aan de korte termijn verplichtingen kan voldoen.
- **Quick ratio:** de quick ratio wordt op de zelfde wijze berekend als de current ratio alleen worden op de vlottende activa de voorraden in mindering gebracht. Omdat BJD geen voorraden heeft is de quick ratio gelijk aan de current ratio.
- **Werkkapitaal:** het werkkapitaal wordt berekend door de korte termijn verplichtingen in mindering te brengen op de liquide middelen en de vlottende activa. Het werkkapitaal geeft aan of een organisatie in staat is met zijn korte termijn bezittingen zijn korte termijn schulden te betalen.

Toelichting verloop statische liquiditeit van BJD:

De statische liquiditeit is in 2010 gedaald. Het BJD heeft in 2010 een negatieve kasstroom gehad van € 288 K als gevolg van het gerealiseerde verlies. In 2011 wordt dit verlies gecontinueerd met een daling van het werkkapitaal tot gevolg. Een negatief werkkapitaal heeft tot gevolg dat BJD niet in staat is om met de vlottende activa zijn korte termijn schulden te betalen. De liquiditeitsprognose laat daarnaast een dalende trend zien. Deze dalende liquiditeit heeft tot gevolg dat het werkkapitaal in 2011 verder zal verslechteren.

4.3.3 Solvabiliteit

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor solvabiliteit: de solvabiliteit geeft de mate weer waarin een organisatie in staat is om vanuit zijn eigen vermogen aan zijn financiële verplichtingen te voldoen.

De solvabiliteit is op twee wijzen te berekenen:

$$\text{of} \quad \frac{\text{eigen vermogen}}{\text{vreemd vermogen}}$$

$$\frac{\text{eigen vermogen}}{\text{totaal vermogen}}$$

Beide varianten voor de berekening zullen hieronder worden berekend.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om de solvabiliteit vast te stellen:

- Jaarrekening BJD 2010.
- Kwartaal rapportage BJD Q1 2011.
- Kwartaal rapportage BJD Q2 2011.

In de onderstaande tabel is de solvabiliteit van BJD weergegeven.

Ratio	31-12-2009	31-12-2010	31-3-2011	30-6-2011
Eigen vermogen / Vreemd vermogen	0,106	0,038	0,007	-0,007
Eigen vermogen / Totaal vermogen	0,119	0,040	0,007	-0,007

Tabel 4-2: Solvabiliteit BJD 2010 t/m juni 2011

Toelichting op het verloop van de solvabiliteit van BJD:

De solvabiliteit wordt bepaald door de omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen. De hoogte van het vreemd vermogen van BJD is afhankelijk van het moment waarop subsidiegelden worden ontvangen. Ontvangen subsidiegelden worden als 'nog te besteden subsidie' geboekt in het vreemd vermogen. De solvabiliteit van BJD fluctueert hierdoor van dag tot dag. Solvabiliteit is daarom geen goede indicator om een uitspraak te doen over het verloop van de financiële positie van BJD als organisatie.

Het solvabiliteitsratio kan wel worden gebruikt om te bepalen of BJD solvabel is. De solvabiliteit van BJD is eind juni negatief geworden, waarmee BJD per 30 juni 2011 niet meer solvabel is.

Verliezen van BJD worden ten laste gebracht van het eigen vermogen. Een extrapolatie van de eerste twee kwartalen 2011 zou leiden tot een verlies van € 320 K. De verwachting van BJD is dat 2011 wordt afgesloten met een verlies van € 246 K.

Het eigen vermogen van BJD zal hierdoor € 107 K negatief per eind 2011 zijn. Bij ongewijzigd beleid zal de solvabiliteit van BJD dus nog verder verslechteren waardoor BJD niet meer solvabel is.

4.3.4 Weerstandvermogen

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor het weerstandsvermogen: het vermogen van de organisatie om ook in ongunstige tijden haar activiteiten te kunnen voorzetten.

De formule om het weerstandsvermogen te berekenen is als volgt:

Eigen vermogen + egalisatierekening + voorziening onderhoud + overige voorzieningen - immateriële vaste activa - herwaarderingsreserve

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om het weerstandsvermogen vast te stellen:

- Jaarrekening BJD 2010.
- Begroting BJD 2011.
- Kwartaalrapportage BJD Q1 2011.
- Kwartaalrapportage BJD Q2 2011.

In onderstaande tabel is het weerstandsvermogen van BJD weergegeven.

	31-12-2009	31-12-2010	31-3-2011	30-6-2011	31-12-2011 ¹
Weerstandvermogen	€ 746.024	€ 451.368	€ 345.646	€ 291.460	€ 60.000

Tabel 4-3: Weerstandvermogen BJD 2010 t/m juni 2011 en verwachting eind 2011

Het weerstandsvermogen op 31-3-2011 is berekend op basis van het resultaat van het eerste kwartaal. Het weerstandsvermogen aan het eind van 2011 is gebaseerd op een verwachting van het resultaat.

¹ Aanvullende prognose op basis van scenario's BJD

Toelichting verloop weerstandsvermogen van BJD:

Het weerstandsvermogen van BJD bestaat uit het eigen vermogen en de voorzieningen. Het eigen vermogen is in 2010 gedaald tot € 139 K door het in 2010 gerealiseerde verlies van € 274 K. De voorzieningen zijn relatief constant gebleven met ca. € 315 K. Het BJD heeft drie voorzieningen.

De stand van deze voorzieningen per 31-12-2010 is weergegeven in de onderstaande tabel.

Voorziening	31-12-2010
Groot onderhoud	€ 15.823
Uitgestelde beloningen	€ 169.178
Ziekterisico's	€ 127.184
Totaal	€ 312.185

Tabel 4-4: Voorziening BJD 31-12-2010

De voorziening voor uitgestelde beloning heeft betrekking op CAO-gerelateerde jubileum uitkeringen in de toekomst. Deze voorziening is gevormd volgens de richtlijnen voor de jaarverslaggeving.² De derde voorziening is gevormd voor het risico op een kostenstijging door een toename van het aantal langdurig zieken. Het BJD verwacht deze voorziening in 2011 wordt afgewikkeld. Deze verwachting wordt ondersteund door een stijging van het verzuim van 5,4% in 2010 naar 7,7 % over het tweede kwartaal van 2011.

Het weerstandsvermogen van het BJD bedraagt 2,2% van de omzet en bestaat voornamelijk uit voorzieningen. De voorzieningen zijn geormerkt voor een bepaald doel en kunnen dus niet worden aangewend voor het opvangen van tekorten, waardoor het bruikbare weerstandsvermogen in feite lager ligt dan de € 291 K van 30 juni 2011. Ter vergelijking: uitvoeringsorganisaties mogen volgens de Regeling baten-lasten 2011 (ministerie van Financiën) een weerstandsvermogen hebben van maximaal 5% van de gemiddelde jaaromzet, berekend over de laatste drie jaar. Voor BJD komt dit neer op ca. € 630 K. Juist voor organisaties die grotendeels afhankelijk zijn van subsidiëring waarbij sprake is van een teruglopende subsidiestroom is het van belang een 'solide' weerstandsvermogen te hebben. Een 'solide' weerstandsvermogen stelt de organisatie in staat om de lange termijn doelstellingen te kunnen realiseren, doordat het weerstandsvermogen kan worden ingezet om tegenvallers op te vangen en vooraf acties te ondernemen bij bijvoorbeeld een dalende productie.

Bij het ontbreken van een weerstandsvermogen kan de organisatie niets anders doen dan met korte termijn acties te reageren. In het geval van BJD zou bijvoorbeeld het reduceren van het personeel kunnen leiden tot een verhoging van de caseload of het oplopen van wachtlijsten.

Het BJD verwacht uitgaande van de nu bekende situatie eind 2011 een verlies te realiseren van € 246 K. Het weerstandsvermogen daalt hierdoor tot een omvang van circa € 60.000 per eind 2011. Het positief weerstandsvermogen is het gevolg van stand van de huidige voorzieningen. Het eigen vermogen van BJD zal naar verwachting eind 2011 negatief zijn.

² Verplichte voorziening op basis van Richtlijn voor de Jaarverslaggeving 271 voor de accountantscontrole

Bij het ontbreken van een weerstandsvermogen kan de organisatie niets anders doen dan met korte termijn acties te reageren. BJD beschikt daarnaast wel over een relevante bezitting in de vorm van een pand. Hierop rust echter een hypotheek met de omvang van de boekwaarde zodat deze bezitting niet als onderpand kunnen dienen om lang lopend krediet aan te trekken om tijdelijk tekorten op te kunnen vangen.

4.3.5 Reserves

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor de reserves: het verschil tussen de activa en schulden (inclusief voorzieningen). Een deel van de reserves kan met een bepaald doel zijn gereserveerd om voor een speciaal doel te worden ingezet.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om de samenstelling en omvang van de reserves vast te stellen:

- Jaarrekening BJD 2010.
- Begroting BJD 2011.
- Kwartaalrapportage BJD Q1 2011.
- Kwartaalrapportage BJD Q2 2011.

In de onderstaande tabel zijn de reserves van BJD weergegeven.

Reserve	31-12-2009	31-12-2010	31-3-2011	30-6-2011
Vrije reserve	€ 35.901	€ 35.901	€ 35.901	€ 35.901
Risicoreserve	€ 377.608	€ 103.282	€ 103.282	€ 103.282
Voorlopig resultaat 2011			- € 112.533	-€ 163.533
Totale reserve	€ 413.509	€ 139.183	€ 26.649	-€ 24.350

Tabel 4-5: Reserves BJD 2010 t/m juni 2011

Toelichting verloop reserves van BJD:

De berekening van de reserves wijkt niet veel af van de berekening van het weerstandsvermogen. In 2010 heeft BJD een tekort gerealiseerd van € 274 K welke ten laste is gebracht van het risicoreserve. In het eerste kwartaal van 2011 heeft BJD een verlies gerealiseerd van € 113 K. Dit verlies loopt op tot € 163 K in het tweede kwartaal. Hierdoor heeft BJD per 30 juni 2011 een negatief eigen vermogen van € 24 K.

4.4 Onderzoek aanvullende financiering

Om een compleet beeld te krijgen van de ontwikkeling van de financiële positie van BJD is ook onderzoek verricht naar mogelijk aanvullende financiering vanuit de provincie, de gemeente of eigen autonome middelen.

Bij het vaststellen van de aanvullende financiering van BJD zijn de volgende informatiebronnen gebruikt:

- Jaarrekening BJD 2010.
- Jaarplan BJD 2011.
- Subsidiebeschikkingen.

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de financiering van BJD voor 2010 en 2011.

Subsidie	2010
Jeugdbescherming	€ 4.029.506
Jeugdreclassering	€ 1.364.252
Toegangstaken	€ 4.487.968
AMK	€ 1.464.595
Servicebureau	€ 380.576
Kindertelefoon ³	€ 129.972
Klachten, bezwaren en beroepen	€ 29.688
Project Signs of Safety	€ 200.000
Beschikbaarheid en bereikbaarheid	€ 55.410
Contactpersonen onderwijs	€ 97.000
Totaal exploitatiesubsidie	€ 12.238.967
Rebound schooljaar 2009-2010	€ 105.000
Rebound schooljaar 2010	€ 50.000
Casusoverleg Beter Beschermd	€ 12.663
Ketencommunicatie	€ 47.962
Extra middelen Kindertelefoon 2009-2010	€ 32.480
Gemeente Assen tbv inzet Service	€ 13.500
Gemeente Meppel tbv inzet CJG	€ 30.000
Ministerie van VWS fonds	€ 11.761
Ministerie van VWS inzake herindicaties AWBZ	€ 7.440
Overige baten (donaties en opbrengst inzet personeel)	€ 109.639
Subtotaal aanvullende financieringen	€ 420.445
Totaal Subsidies 2010	€ 12.659.722

Tabel 4-6: Overzicht subsidies BJD 2010

Subsidie	2011
Jeugdbescherming en jeugdreclassering	€ 4.700.000
Toegangstaken VWS/AMK/Overig	€ 5.800.000

³ Voor de kindertelefoon ontvang BJD een financiering die wordt doorgezet naar BJ Groningen, die de feitelijke uitvoering van de kindertelefonie doet. BJD fungeert voor kindertelefonie als doorgeefluik.

Subsidie	2011
Incidenteel autonome middelen ⁴	€ 1.300.000
OVA 2011	€ 261.240
Signs of Safety	€ 200.000
Contactpersonen onderwijs	€ 100.000
Voortzetting contactpersonen VO	€ 50.000
Aanvullende financiering AMK en Toegang ⁵	€ 100.000
Totaal exploitatiesubsidies	€ 12.511.240
Projectleider transitie Toegangstaken Jeugdzorg	€ 65.000
Totaal te besteden subsidie 2011	€ 12.576.240

Tabel 4-7: Overzicht subsidies BJD 2011 (voor zover bekend tijdens het schrijven van dit rapport)

De subsidie voor JB en JR is gebaseerd op de werkelijke productie. Voor 2011 ging BJD uit van een stijging bij de JB ten opzichte van 2010. Hierdoor ontstaat in de begroting € 1,3 mln extra dekking beschikbaar ten opzichte van de begroting 2010. De productie van JB over het eerste halfjaar van 2011 is gelijk aan 2010 en ligt daarmee 12% onder het begroot niveau. Deze lagere productie heeft tot gevolg dat de exploitatiesubsidie voor 2011 naar verwachting lager zal uitvallen dan begroot.

Naast de bestaande financiering, de doeluitkering van de provincie ontvangt BJD in 2011 nog voor € 65 K aan aanvullende financiering. Dit is € 365 K minder dan in 2010.

Het BJD heeft een weinig flexibele kostenstructuur. De meeste medewerkers zijn in vaste dienst en voor de huisvesting zijn langlopende huurcontracten afgesloten. De verdere beperking van de flexibiliteit in de kosten is ook het gevolg van het afvloeien van ongeveer 10 flexibele FTE's in de periode 2010-2011. De huidige kostenstructuur van BJD heeft tot gevolg dat bij het wegvallen van subsidies de kosten onvoldoende kunnen met de dalende inkomsten waardoor de verliezen van BJD zullen toenemen. Omdat het weerstandsvermogen en de reserves in 2011 naar verwachting dalen heeft het wegvallen van subsidies tot gevolg dat BJD niet langer aan zijn verplichtingen kan voldoen en dat gecombineerd met een negatief eigen vermogen zou de organisatie uiteindelijk om kunnen vallen.

4.5 *Beoordeling financiële positie*

In deze paragraaf wordt de beoordeling van de financiële positie van BJD gegeven aan de hand van de financiële ratio's en omvang van de posten.

⁴ Voorfinanciering verwachte groei jeugdbescherming in totaal is begroot € 1.300.000 extra te financieren voor de groei. Per kwartaal wordt bekeken of extra middelen noodzakelijk zijn. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van de gerealiseerde productie 2011. De productie over de eerste 6 maanden van 2011 is 12% lager dan begroot. De verwachting is dat BJD hierdoor niet de volledige € 1.300.000 aan extra financiering zal ontvangen. Op basis van de meest recente afspraken, is de verwachting dat de financiering € 585 K zal bedragen voor 2011, waarvan € 375 K is bevoorschot in het eerste kwartaal en € 260 K zal worden bevoorschot in de tweede helft van 2011.

⁵ Extra subsidie om de wachtlijsten weg te werken. Mocht het aantal wachtenden lager zijn dan geraamd dan kan (conform de formele beschikking) een deel van de subsidie worden teruggevorderd.

Onderstaand worden de financiële ratio's en de omvang van de posten weergegeven voor 2010 en prognose 2011.

Ratio / post	Realisatie 2010	Prognose 2011	Verloop 2010 - 2011
Liquiditeit	€ 521.428	€ 1.000.560	+ € 479.132
Solvabiliteit	0,038	-0,034	- 0,072
Weerstandvermogen	€ 451.368	€ 60.000	- € 291.368
Reserves	€ 139.183	- € 107.000	- € 246.183
Aanvullende financiering	€ 420.805	€ 65.000	- € 354.585

Tabel 4-8: Overzicht financiële positie BJD 2010 - 2011

De onderzoekers beoordelen de financiële positie van BJD als volgt:

Zonder aanvullende maatregelen verslechtert de financiële positie van BJD in 2011 zodanig dat het voor BJD moeilijk wordt om goed te kunnen functioneren. Een positief punt is dat de liquiditeit naar verwachting zal stijgen van € 500 K ultimo 2010 naar € 1.000 K ultimo 2011. Dit is volledig afhankelijk van de tijdige bevoorschotting van de provincie. De groei in liquiditeit is een direct gevolg van een niet begrote kasontvangst naar aanleiding van de eindafrekening 2010. Omdat de operationele kosten per maand van BJD boven de € 1.000 K liggen, biedt deze liquiditeit nog steeds een smalle basis.

De organisatie is afhankelijk van zijn omgeving en een tegenvaller die extra beslag legt op de schaarse liquiditeit heeft tot gevolg dat BJD niet in staat zal zijn om lopende kosten, zoals de salarissen van de medewerkers, te betalen.

BJD verwacht eind 2011 een verlies te realiseren van € 246 K. Zowel het weerstandsvermogen als de reserves in 2011 dalen door dit verlies, waarbij het eigen vermogen per eind 2011 negatief zal zijn. BJD kan geen zekerheden afgeven waardoor het niet in staat is om (tijdelijk) geld te lenen op de financiële markten. Daarbij zou het rente percentage op een eventuele lening zo hoog zijn dat het niet aantrekkelijk is om geld te lenen. Door het ontbreken van weerstandsvermogen is de organisatie niet in staat om acties te ondernemen die de kosten van de organisatie verlagen. Zonder aanvullende maatregelen bestaat er een reëel risico dat BJD bij een nieuwe tegenvaller, hetzij een stijging van de kosten, hetzij een daling van de inkomsten, in 2011 of in 2012 faillissement zal moeten aanvragen.

4.6 *Beoordeling reserve provincie*

De provincie Drenthe bekostigt het BJD vanuit de subsidies die de provincie ontvangt van de ministeries van V&J en VWS. Voor de VWS taken ontvangt het BJD een lumpsum financiering. Voor de justitiële taken ontvangt het BJD financiering op basis van de productie. Per product dat het BJD levert is een prijs vastgesteld door het ministerie van V&J. Deze prijs vermenigvuldigd met de productie bepaalt de hoogte van de subsidie die de provincie verleent aan het BJD. Daarnaast kan de provincie aanvullende subsidie geven aan het BJD voor bijvoorbeeld projecten.

De financiering die de provincie ontvangt van V&J is gebaseerd op de productie van het BJD in het jaar t-1. Het BJD wordt door de provincie bekostigd op basis van de productie in het jaar t. Bij een stijging van de productie van het BJD is het mogelijk om via de hardheidsclausule extra financiering te ontvangen van V&J. De provincie⁶ geeft aan dat de financiële situatie voor de jeugdzorg krap is en ook in 2011 krap blijft. De provincie heeft de extra middelen van € 1.200 K die zijn ontvangen door de herverdeling van de doeluitkering over de provincies, moeten gebruiken om de reserve jeugdzorg aan te vullen. De reserve is eind 2010 sterk negatief met € 1.077 K. Een deel van de kosten jeugdzorg 2009 en 2010 is voorgefinancierd op de nog te ontvangen rijksmiddelen 2011. De provincie heeft daarmee de periode tot aan de herverdeling van de doeluitkering kunnen overbruggen. Pas vanaf 2012 verwacht de provincie een stabielere financiële situatie.

Maar de provincie heeft, dankzij de toepassing van de voorfinanciering en de extra provinciale middelen van de laatste twee jaren, het bestuurlijk afsprakenkader kunnen uitvoeren en wachtlijsten nagenoeg kunnen voorkomen.

4.7 Beoordeling doelmatigheid bestedingen

In deze paragraaf wordt de beoordeling van de doelmatigheid van de bestedingen nader toegelicht. De beoordeling van de doelmatigheid van de bestedingen heeft plaatsgevonden aan de hand van een toetsingskader dat wordt gevormd door de normen en tarieven zoals gerapporteerd door Deloitte in 2010.

Bij het vaststellen van de doelmatigheid van de bestedingen van BJD zijn de volgende informatiebronnen gebruikt:

- Herijkingsonderzoek tarief jeugdbescherming, Deloitte 29 november 2010.
- Begroting BJD 2011.
- Gerealiseerde kosten BJD 2010 en 2010.
- Kosten BJD 2011 Q1 en Q2.
- Bezetting BJD 2011 Q1 en Q2.
- Bezetting BJD 2010.
- Productie BJD 2010.
- Productie BJD eerste halfjaar 2011
- Onderbouwing normprijs OTS 2010 van het ministerie van V&J.
- Onderbouwing normprijs Reclassering 2009 van het ministerie van V&J.

De onderzoekers beoordelen de doelmatigheid van de bestedingen van BJD als volgt:

Het ministerie van V&J hanteert een normprijs per geval. Deze normprijs is gebaseerd op de inzet van personeel, een prijs voor het personeel en een opslag voor overhead. Daarnaast is er in 2010 een onderzoek uitgevoerd door Deloitte waarin de kostprijs per maatregel is berekend.

De onderstaande tabel pagina is opgebouwd uit de personele kosten die categoriaal door het onderzoeksmodel lopen. Daarbij zijn de kosten per kostenplaats gerelateerd aan de bezetting op de kostenplaats. Voor de opbouw van de onderliggende kosten per FTE zijn de modelkosten gehanteerd.

⁶ Bron: jaarrekening provincie Drenthe 2010

Kostensoort	2010				2011				
	Begroting	Realisatie	%	FTE	Begroting	Realisatie	%	FTE	
Direct clientgebonden		€ 6.046.444	46,7%	109,72	58%	€ 3.083.388,00	50,1%	107,58	59%
Indirect clientgebonden		€ 2.237.389	17,3%	38,29	20%	€ 1.103.083,08	17,9%	37,79	21%
Indirect personeel		€ 1.814.806	14,0%	36,91	20%	€ 773.248,92	12,6%	29,14	16%
Totaal personeelskosten	€ 10.453.674	€ 10.098.639	78,1%			€ 5.239.037,70	€ 4.959.720,00	80,6%	
Huisvesting	€ 551.196	€ 493.620	3,8%			€ 276.972,00	€ 260.120,69	4,2%	
Bureaunkosten	€ 521.244	€ 497.976	3,9%			€ 252.582,00	€ 240.658,42	3,9%	
Kosten van vervoer	€ 285.144	€ 342.467	2,6%			€ 150.060,00	€ 154.313,98	2,5%	
Afschrijving	€ 298.608	€ 303.014	2,3%			€ 162.468,00	€ 116.240,16	1,9%	
Directe kosten jongeren	€ 171.540	€ 216.671	1,7%			€ 100.074,00	€ 80.811,07	1,3%	
Algemene kosten	€ 226.452	€ 96.253	0,7%			€ 71.436,00	€ 48.221,97	0,8%	
Rentelasten	€ 87.012	€ 96.253	0,7%				€ 39.680,65	0,6%	
Gesloten jeugdzorg	€ -		0,0%				€ 3.972,35	0,1%	
Bijzondere kosten		€ 128.800	1,0%						
Rentebaten	€ 10.008	€ 12.373	-0,1%				€ 5.335,81	-0,1%	
Projecten		€ 672.777	5,2%	3,74	2%		€ 254.424,40	4,1%	6,89
Totaal	€ 12.584.862	€ 12.934.097	100,0%	188,66	100%	€ 6.252.629,70	€ 6.152.827,88	100,0%	181,40

Tabel 4-9 Opbouw van de kosten BJD totaal

N.B. De kosten van projecten bevatten alleen de personeelskosten en de bureaunkosten kindertelefoon 2010 opgenomen in de tabel.

De overhead van BJD bedraagt in het eerste halfjaar van 2011 in kosten 14,6% van de totale kosten en 18% van de totale FTE'en. Om de overhead te kunnen beoordelen is het van belang om te onderzoeken welke functies in de overhead zijn opgenomen.

In de onderstaande tabel is de overhead per functie weergegeven.

Functie	2010	2011	Vershil
adm.medew .B	0,07		0,07-
applic.beh/ontw ikk.	2,00	2,89	0,89
beleidsmw .A	1,01	0,98	0,03-
fin.adm.mw .	1,51	1,54	0,03
hoofd autom.	1,00	1,00	-
hoofd fd	1,00	1,00	-
hoofd fin.adm.	0,78	0,78	0,00
hoofd p&o	1,00	1,00	-
leiding A	2,00	2,00	-
leiding C	0,78		0,78-
leiding D	0,07		0,07-
medew serv.afd.	2,84		2,84-
mw helpdesk	1,00	0,50	0,50-
mw pers.adm.	0,67	0,67	0,00
netw erksepc.		0,50	0,50
pers.funct.	1,94	1,93	0,02-
secr.mw .A	2,40	2,06	0,35-
secr.mw .B	0,33	0,33	0,00
stagiaire	5,63	6,07	0,44
tech.onderh.mw	0,83	0,83	0,00-
telef/recept.	3,74	3,50	0,25-
vestigingsmanager	1,52	1,57	0,06
Totaal	32,13	29,14	2,98-

Tabel 4-10 FTE's centrale overhead BJD 2010 en 2011

Naast de overhead zijn in de overhead van 2010 4,8 FTE medewerkers die afvloeien opgenomen onder de noemer "sociaal beleid". De FTE's van het sociaal beleid zijn in het model meegenomen in de overhead en worden in onderstaande tabel weergegeven.

Functie	2010	2011	Vershil
casemanager	2,29	-	2,29-
gedragsw s	0,24	-	0,24-
jeugdbesch.	0,80	-	0,80-
jeugdreclass.	0,11	-	0,11-
medew .AMK	0,72	-	0,72-
secr.mw .B	0,46	-	0,46-
Werkbegeleider	0,16	-	0,16-
Totaal	4,78	-	4,78-

Tabel 4-11 FTE's sociaal beleid in overhead voor 2010 en 2011

In 2011 is ten opzichte van 2010 het aantal FTE in de overhead (overhead + sociaal beleid) gedaald met 7,75 FTE naar 29,14 FTE. De daling is enerzijds het gevolg van het laten afvloeien van 4,78 FTE die in 2010 nog als "sociaal beleid" in de overhead zijn opgenomen. Daarnaast is de overhead met ongeveer 3 FTE verminderd. Van de overhead in 2011 heeft 6,50 FTE (vestigingsmanagers en receptionistes) betrekking op overhead voor de verschillende locaties en 6,07 FTE stagiaires. De centrale overhead bedraagt na deze correcties 19,63 FTE. De functies in deze overhead hebben betrekking op staffuncties zoals personeel, financiën, automatisering en leiding. De omvang van BJD ten opzichte van andere bureaus jeugdzorg heeft tot gevolg dat de overhead door een relatief klein aantal producten moet worden gedragen waardoor het aandeel van de overhead in de huidige kostprijs van BJD relatief groot is.

In de volgende tabellen zijn de kosten van BJD per tariefscomponent vergeleken met de normen van V&J en de uitkomsten van het Deloitte onderzoek van 2010.

2010	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
Norm	FTE BJD	Norm FTE V&J	Deloitte FTE	BJD 2010	Ministerie V&J 2010	Deloitte 2010	Totale kosten BJD (A*D)	Totale kosten V&J (B*E)	Totale kosten Deloitte (C*F)	Vershil V&J BJD (G-H)	Vershil Deloitte BJD (G-I)
Directe loonkosten Jeugdbeschermer	38,95	36,92	38,59	€ 51.822	€ 53.165	€ 55.358	€ 2.018.584	€ 1.962.717	€ 2.136.506	€ 55.867	€ 117.922-
Directe loonkosten Jeugdreclasserder	14,78	14,75	14,29	€ 46.990	€ 53.165	€ 55.358	€ 694.736	€ 784.284	€ 791.181	€ 89.548-	€ 96.445-
Directe loonkosten Gedragswetenschapper (1:9)	3,37	5,74	3,53	€ 69.567	€ 61.012	€ 65.783	€ 234.138	€ 350.272	€ 231.935	€ 116.134-	€ 2.203
Directe loonkosten Teamleider (1:12)	2,39	4,31	3,31	€ 67.779	€ 68.892	€ 72.722	€ 161.661	€ 296.634	€ 240.374	€ 134.973-	€ 78.713-
Directe loonkosten secretariaat (1:6)	5,76	8,61	6,61	€ 37.276	€ 36.064	€ 41.408	€ 214.887	€ 310.567	€ 273.737	€ 95.680-	€ 58.850-
Overige personeelskosten (per JB/JR)	53,74	51,67	52,89	€ 5.072	€ 5.894	€ 16.841	€ 272.568	€ 304.539	€ 890.629	€ 31.971-	€ 618.061-
Overheadkosten	53,74	51,67	52,89	€ 21.278	€ 3.274	€ 0	€ 1.143.394	€ 169.165	€ 0	€ 974.229	€ 1.143.394
Apparaatskosten (per JB/JR)	53,74	51,67	52,89	€ 10.496	€ 7.587	€ 6.479	€ 564.043	€ 392.015	€ 342.674	€ 172.028	€ 221.370
Huisvesting (per JB/JR)	53,74	51,67	52,89	€ 4.081	€ 7.149	€ 7.682	€ 219.288	€ 369.384	€ 406.275	€ 150.096-	€ 186.987-
Automatiseringskosten (per JB/JR)	53,74	51,67	52,89	€ 1.404	€ 1.866	€ 2.093	€ 75.460	€ 96.415	€ 110.685	€ 20.955-	€ 35.225-
Bijzondere kosten jongeren (per JB maatregel)		583	583	€ 216.671	€ 429	€ 296	€ 216.671	€ 250.107	€ 172.619	€ 33.436-	€ 44.052
Bijzondere lasten				€ 128.801			€ 128.801			€ 128.801	€ 128.801
Resultaat doorbelastingen				€ 157.036-			€ 157.036-			€ 157.036-	€ 157.036-
Overige tariefscomponenten JR per maatregel	prod JR				€ 230-			€ 54.989-		€ 54.989	€ 0
Taken kosten externe desk (per JB maatregel)		583			€ 61			€ 35.563		€ 35.563-	€ 0
taken JZ Nederland / Vedivo	prod OTS				€ 22			€ 17.798		€ 17.798-	€ 0
Overige doeluitkering JB/JR								€ 109.287		€ 109.287-	€ 0
Totaal							€ 5.787.196	€ 5.393.758	€ 5.596.614	€ 393.438	€ 190.582

Tabel 4-12: Vergelijking kosten 2010 met normen V&J en Deloitte

In de bovenstaande tabel zijn de FTE'en van gedragswetenschappers, secretariaat en teamleiders van de directe afdelingen verdeeld over de producten op basis van de verdeling

van de directe FTE'en op de producten. In de tarieven zijn de terugbetaling in 2010 van de dubbel ontvangen OVA in 2009 en de directe kosten jongeren niet meegenomen.

In de bovenstaande tabel worden de directe FTE's uit het model afgezet tegen de norm FTE's uit het tarief V&J, gevolgd door de tarieven van BJD, V&J en Deloitte en de in het model toegerekende kosten BJD, de totale (normatieve) kosten V&J en de totale (normatieve) kosten Deloitte. De FTE uit de kolom C (Deloitte) is voor JB gebaseerd op de caseloads en span of controls uit het Deloitte onderzoek en voor JR bepaald aan de hand van het Deloitte onderzoek bijgestelde tarief JR. De laatste kolommen omvat het absolute verschil in totale kosten.

Opvallend is dat ten opzichte van het tarief BJD op de meeste posten lagere kosten realiseert dan het tarief. Op drie componenten realiseert BJD hogere kosten, te weten: kosten voor JB-ers, overhead en apparaatskosten. De hogere kosten voor JB-ers in combinatie met de lagere kosten voor JR-ers tonen overall lagere dan genormeerde kosten voor direct personeel.

De hogere overheadkosten achten de onderzoekers het gevolg van een combinatie van factoren. Enerzijds is er een resultaat op de doorbelastingen (totaal effect € -157 K). Dit resultaat omvat een technische correctie voor de niet binnen de bovenstaande kostensoorten intern doorbelaste kosten, die kan worden toegerekend aan de overhead. Daarnaast is een aantal van de in het tarief te onderkennen vergoedingen niet in de loop van dit onderzoek te identificeren in de realisatie. Deze posten zijn in de onderste regels van de tabel opgenomen (totaal effect € -155 K)

Daarnaast is de beperkte omvang van BJD een oorzaak van het verschil tussen tarief en kosten. De overhead is maar beperkt afhankelijk van de omvang van het bureau.

2011	A	B	C	D	E	F	H
Norm	FTE BJD	Norm FTE V&J	BJD 2011	Ministerie V&J 2011	Totale kosten BJD (A+C)	Totale kosten V&J (B+D)	Vershil (F-E)
Directe loonkosten Jeugdbeschermer	40,13	36,34	€ 52.913,06	€ 54.813,12	€ 2.123.362,07	€ 1.992.078,22	€ 131.283,85
Directe loonkosten Jeugdreclasserder	15,88	14,76	€ 46.205,68	€ 54.813,12	€ 733.729,35	€ 809.293,80	€ 75.564,45-
Directe loonkosten Gedragswetenschapper (1:9)	3,21	5,68	€ 68.092,09	€ 62.903,37	€ 218.274,99	€ 357.205,16	€ 138.930,17-
Directe loonkosten Teamleider (1:12)	3,22	4,26	€ 70.632,71	€ 71.027,65	€ 227.260,18	€ 302.504,97	€ 75.244,79-
Directe loonkosten secretariaat (1:6)	6,39	8,52	€ 37.991,11	€ 37.181,98	€ 242.819,55	€ 316.714,26	€ 73.894,70-
Overige personeelskosten (per JB/JR)	56,01	51,11	€ 5.190,72	€ 6.076,71	€ 290.726,58	€ 310.566,85	€ 19.840,27-
Overheadkosten	56,01	51,11	€ 22.118,40	€ 3.375,49	€ 1.238.827,18	€ 172.513,72	€ 1.066.313,46
Apparaatskosten (per JB/JR)	56,01	51,11	€ 9.150,15	€ 7.587,00	€ 512.490,05	€ 387.754,09	€ 124.735,96
Huisvesting (per JB/JR)	56,01	51,11	€ 3.855,22	€ 7.149,00	€ 215.926,67	€ 365.368,92	€ 149.442,25-
Automatiseringskosten (per JB/JR)	56,01	51,11	€ 2.402,95	€ 1.866,00	€ 134.586,53	€ 95.366,96	€ 39.219,57
Bijzondere kosten jongeren	prod OTS		€ 161.622,14	€ 429,00	€ 161.622,14	€ 211.640,00	€ 50.017,86-
Gesloten Jeugdzorg			€ 6.944,70		€ 6.944,70		€ 6.944,70
Overige tariefscomponenten JB per OTS						€ -	€ -
Overige tariefscomponenten JR per maatregel				€ 230,00-		€ 56.541,67-	€ 56.541,67
Taken kosten externe desk.				€ 61,00		€ 1.260,67	€ 1.260,67-
taken JZ Nederland / Vedivo				€ 22,00		€ 16.261,67	€ 16.261,67-
Overige doeluitkering JB/JR						€ 148.768,39	€ 148.768,39-
Totaal					€ 6.106.570,00	€ 5.430.756,00	€ 675.814,00

Tabel 4-13: Vergelijking kosten 2011 met normen 2011

Uit de tabel blijkt dat in 2011 de verschillen tussen kosten en tarief toenemen.

De grotere afwijking tussen kosten en tarief voor JB is het gevolg van de grote uitval van personeel als gevolg van ziekte en zwangerschap, met name in het JB domein. Een beschouwing van de ziektegevallen toont aan dat maar een zeer beperkt mogelijk als werkgerelateerd gekwalificeerd kan worden.

Opvallend is dat de kosten voor automatisering in 2011 boven de norm uit het tarief komen. Het verschil ten opzichte van 2011 op deze post wordt veroorzaakt door een boeking voor het landelijk ICT-routerplan die in 2010 op de apparaatskosten werd geboekt (omvang € 33 K).

4.8 Acties BJD om verlies te beperken

In 2010 heeft BJD vooruitlopend op de beperking van het budget voor Toegang 10 FTE uit de flexibele schil laten wegvloeien.

Het BJD heeft in 2011 verschillende acties ondernomen om het verlies van de organisatie te beperken, te weten:

- Niet verlengen van twee aflopende contracten € 40 K.
- Vrijval voorziening ziekte van € 127 K.
- Halvering opleidingsbudget levert een besparing op van € 30 K.
- Annulering sportdag € 3 K.
- De investeringen op facilitair gebied (inventaris, gebouwen) zullen worden stopgezet. Alle overige investeringen (ICT) zullen zeer terughoudend gepleegd worden en kritisch worden beoordeeld op nut en noodzaak. De besparing op de afschrijvingen bedraagt € 10 K.

5 Uitvoering doorlichting bedrijfsvoering

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 5 wordt de tweede onderzoeksvraag met betrekking tot de doorlichting van de bedrijfsvoering van BJD beantwoord, namelijk het bieden van inzicht in de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van BJD. Er wordt door de onderzoekers een oordeel gevormd over de doelmatigheid van de bedrijfsvoering. In de volgende paragrafen van dit hoofdstuk wordt een nadere toelichting gegeven op de ontwikkeling van het onderzoeksmodel (causaal kostenmodel), een verschillenanalyse, de analyse van de kerncijfers, de scenario's en de interne sturing van BJD.

5.2 Belang onderzoek naar bedrijfsvoering

Aan de hand van het onderzoek naar de (doelmatigheid van de) bedrijfsvoering vormen de onderzoekers zich een oordeel over de manier waarop BJD de beschikbaar gestelde middelen aanwendt om de gestelde taken uit te voeren.

In de ogen van de onderzoekers kan dit onderwerp niet los gezien worden van het oordeel van BJD dat de vergoeding voor het leveren van de Justitiële taken (Jeugdbescherming (JB) en Jeugdreclassering (JR)) onvoldoende is om de taken naar behoren uit te voeren. BJD heeft in het kader van het onderzoek aangegeven maatregelen te nemen om de verschillen tussen de kosten die de organisatie maakt en de vergoeding die het ontvangt voor de JB/JR dienstverlening meer in evenwicht met elkaar te brengen. Zoals beschreven in onderdeel 4.7.

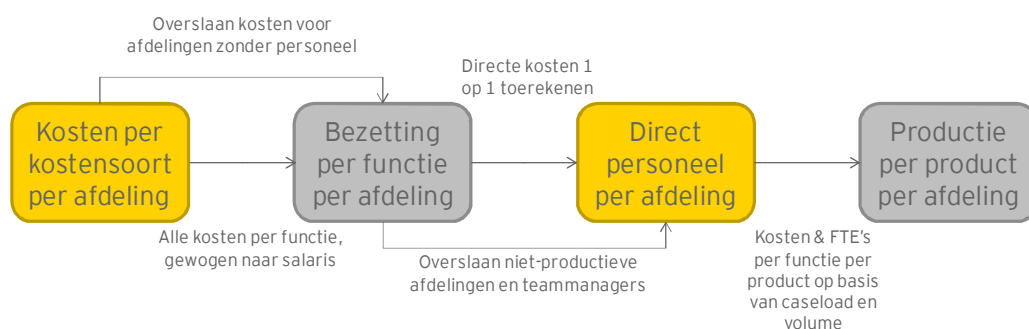
Het model biedt de mogelijkheid om de drie primaire administraties integraal met elkaar te verbinden. Kosten, bezetting en productie worden aan elkaar gerelateerd. Door de gegevens in samenhang te beschouwen, kan meer inhoudelijk inzicht verkregen worden in de achterliggende oorzaken van afwijkingen.

De onderzoekers hebben een onderzoeksmodel opgesteld om juist dit inzicht te verkrijgen. Daarnaast biedt het onderzoeksmodel de mogelijkheid om de gegevens op een alternatieve manier te doorlopen. Wanneer de uitkomsten (materieel) verschillen van de bestaande berekeningen biedt dat aanknopingspunten voor verder onderzoek.

5.3 Ontwerp causaal onderzoeksmodel

In een MS-Excel omgeving is een onderzoeksmodel ontwikkeld waarin een kostenmodel voor BJD is opgesteld met een causale relatie tussen producten, processen en de inzet van middelen (mensen, ICT, huisvesting en overige). Om meer inzicht te verkrijgen is het model één niveau dieper gegaan dan het onderzoek van Deloitte in 2010. Deze verdieping is nodig om de verschillen in de mix van de dienstverlening (producten zoals verhouding OTS / Voogdij) nader te kunnen duiden.

Onderstaand is het onderzoeksmodel schematische weergegeven.



Onderstaand is een toelichting gegeven op de verdelingen in het model.

Kosten per functie:

- Sleutel: FTE gewogen met salaris per functie.
- Overslaan van afdelingen zonder personeel over ongewogen FTE's.
- Afsplitsing FTE's en kosten voor projecten en specifieke afdelingen.

Kosten directe FTE's:

- 1 op 1 toewijzing eigen kosten.
- Overslaan kosten niet productieve afdelingen per FTE.
- Overslaan Teammanagers over eigen team.

Kosten per product:

- Sleutel: normatieve FTE's op basis van volume en caseload per product.
- Alle functies worden per afdeling over alle producten verdeeld. Dat betekent dat de specifieke functies voor JB/JHV/JR werk niet specifiek naar "eigen product" worden toegerekend. Het model rekent de totaal beschikbare direct functies toe aan de producten.
- Alle cliëntgebonden functies worden gebruikt om de kosten aan de producten toe te rekenen. Voor de berekening van de caseload wordt gekeken naar specifieke functies.

2010		2011	
Cliëntgebonden Functietype	In caseload	Cliëntgebonden Functietype	In caseload
Casemanager	X	Casemanager	X
Gedragsws		Gedragsws	
Werkbegeleider		Werkbegeleider	
Medew.AMK	X	Medew.AMK	X
Kinderarts		Kinderarts	
Jeugdbesch.	X	Jeugdbesch.	X
Jeugdreclass.	X	Jeugdreclass.	X

Tabel 5-1: Cliëntgebonden functies

- In het model is een aantal bijzondere verdelingen opgenomen zodat de uitkomsten van het model beter aansluiten op de werkelijkheid.
- De kostensoort "Directe kosten jongeren" (pupilkosten) worden niet verdeeld als overhead maar direct toegerekend aan de jeugdbescherming.
- Capaciteit voor projecten en speciale producten zoals kindertelefonie worden apart toegerekend en buiten de caseload gehouden.

5.4 Interpretaties en gebruik van het onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel is gemaakt om inzichtelijk te maken hoe de output (productie), bezetting en kosten van BJD met elkaar in verband staan. Met de inzichten uit het model kunnen verschillen en verschuivingen van capaciteit inzichtelijk worden gemaakt. Daarnaast rekent het model kosten toe aan de producten, waardoor het model ook een *indicatieve* kostprijs berekent.

Nota bene:

De in het model gehanteerde kosten en bezettingen zijn bedoeld als onderbouwing en beschouwing van de huidige bedrijfsvoering van BJD. De uitkomsten van het model zijn expliciet **niet bedoeld als alternatieve berekening voor de tarieven**. Voor een dergelijk berekening is tenminste nader onderzoek naar de feitelijke tijdsbesteding en specifieke kostentoe rekening noodzakelijk.

5.5 Verschillenanalyse

Aan de hand van het onderzoeksmodel van BJD zijn verschillenanalyses uitgevoerd waarbij normatieve tegen gerealiseerde inzet van personeel wordt afgezet, onder andere:

- Op basis van de ontwikkeling van de productie en de verwachte omvang van het personeel.
- Onderzoek naar de inzet van het type medewerker (bijvoorbeeld gedragsdeskundige versus andere functionaris).

Bij het uitvoeren van de verschillenanalyses van BJD zijn de volgende informatiebronnen gebruikt:

- De analysebestanden voor het jaarwerk 2010 en de kwartaalrapportage Q2 2011 voor financiële gegevens.
- De gemiddelde bezetting voor 2010 en het eerste half jaar 2011.
- Productiegegevens per afdeling voor 2010 en het eerste half jaar 2011.
- De projectplanning en begrotingen voor de bezetting op projecten.
- Begroting 2011 en productenboek TG/AMK ten behoeve van normering (caseloads).
- Herijkingsonderzoek tarief jeugdbescherming, Deloitte 29 november 2010.

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de verschillen van BJD voor 2010 en 2011.

5.5.1 Verschillenanalyse personeel

Om de inzet van het personeel te beoordelen worden de verwachte (normatieve) inzet op basis van de normen van V&J en BJD afgezet tegen de werkelijke inzet op basis van de toerekening van FTE's uit het model. Voor JHV/AMK zijn logischerwijs geen V&J normen beschikbaar en worden de normen uit het eigen werklasteronderzoek van BJD gebruikt.

De V&J normen zijn:

Hoofdproduct	Product	Norm caseload
Jeugdbescherming	OTS tot 1 jaar	13
Jeugdbescherming	OTS langer dan 1 jaar	15,7
Jeugdbescherming	Voorlopige voogdij	28
Jeugdbescherming	Voogdij	28
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal samenloop	28

Tabel 5-2 Modeluitkomsten realisatie 2010 BJD totaal

De uitkomsten voor de realisatie van 2010 en de realisatie op basis van het eerste kwartaal 2011 uit het model zijn opgenomen in de onderstaande tabellen. De gegevens die gepresenteerd worden zijn:

- **Productie:** Gerealiseerd productievolume
- **Kosten:** Toegerekende kosten per product op basis van de directe en toegerekende kosten per product.
- **Model FTE:** De directe FTE's in het model gerelateerde functietypes per product
- **Caseload FTE** De directe FTE's aan de caseload berekening gerelateerde functietypes per product
- **Kostprijs:** De indicatieve kostprijs op basis van de kosten en productie
- **Kostprijs Q2 x 2:** De kostprijs op basis van geëxtrapoleerde kosten en productie op jaarbasis.
- **Gerealiseerde caseload:** De caseload op basis van de productie en toegerekende FTE's.

Producten	Productie	Kosten	Model FTE	Caseload FTE	Kostprijs	Kostprijs Q2 x 2	Gerealiseerde caseload
Jeugdbescherming	581	€ 2.283.613	44,15	40,13	€ 3.929	€ 7.859	14,48
OTS tot 1 jaar	135	€ 646.220	12,49	11,34	4.793	9.585	11,89
OTS langer dan 1 jaar	359	€ 1.434.135	27,78	25,25	4.000	8.001	14,20
Voogdij	86	€ 198.589	3,79	3,45	2.314	4.627	24,89
Voorlopige voogdij	2	€ 4.668	0,09	0,08	2.334	4.668	23,89
Jeugdreclassering	286	€ 769.672	16,77	15,88	2.693	5.385	20,33
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	225	€ 716.574	15,61	14,78	3.182	6.365	15,23
Gemiddeld aantal samenloop	21	€ 9.038	0,20	0,19	437	875	110,83
ITB Criem	6	€ 9.038	0,20	0,19	1.506	3.013	64,35
ITB harde kern	31	€ 35.022	0,76	0,72	1.130	2.260	85,80
Aantallen gedrags maatregel: advies traject	1	€ -	-	-	-	-	-
Aantallen gedrags maatregel: uitvoeringstraject	1	€ -	-	-	-	-	-
STP	1	€ -	-	-	-	-	-
Jeugdhulpverlening	1.461	€ 2.076.768	39,49	34,53	1.422		74,32
Aanmelding en acceptatie	852	€ 448.166	6,52	5,88	526	526	289,61
Actief reageren op signaal derde	108	€ 190.504	2,83	2,55	1.764	1.764	84,84
Algemeen advies	132	€ 8.056	0,11	0,10	61	61	2.563,79
Integraal casemanagement (CM geïndiceerde zorg plus)	356	€ 1.420.136	29,88	25,86	3.992	3.992	13,76
Professionele verwijzing	13	€ 9.907	0,15	0,13	762	762	192,68
AMK	1.366	€ 742.811	13,43	11,99	544		227,87
Advies	470	€ 71.920	1,14	1,09	153	153	860,50
Consult	362	€ 166.180	2,63	2,52	459	459	286,83
Doorgeleiding naar de Raad	10	€ 3.380	0,07	0,06	338	338	349,83
Melding en intake	265	€ 95.583	1,51	1,45	361	361	365,06
Onderzoek Huiselijk geweld	99	€ 31.599	0,63	0,53	319	319	370,40
Regulier onderzoek	153	€ 366.264	7,30	6,20	2.394	2.394	49,39
Verzoek tot onderzoek Raad	7	€ 7.886	0,16	0,13	1.127	1.127	104,95
Subtotaal		€ 5.872.865	113,85	102,52			
Bereikbaarheidsdienst		€ 20.974					
Sos		€ 103.010	2,47				
Servicebureau		€ 155.980	4,08				
Subtotaal		€ 279.964	6,55				
Eindtotaal		€ 6.152.829	120,39	102,52			

Tabel 5-3 Modeluitkomsten realisatie YTD eerste half jaar 2011 BJD totaal

Opvallend bij de productie voor JB is dat de productie voor OTS < 1 jaar de productie met zo'n 30% is gedaald. Tegelijkertijd is de productie voor OTS > 1 jaar met zo'n 14% toegenomen. De totale inzet van personeel op OTS is met ongeveer 1 FTE (3,3%) toegenomen. Deze verhoogde inzet is voornamelijk het gevolg van ziektevervangings die met name in het begin van 2011 ruim boven de norm lag. De kosten gerelateerd aan JB liggen geëxtrapoleerd naar een heel jaar ongeveer 4,4% boven dat van 2010.

Bij JR ligt de productie van 2011 nagenoeg op het niveau van de productie. De verhoogde inzet van 1 FTE (6,7%) leidt tot 7,8% hogere kosten in 2011 (geëxtrapoleerd voor een jaar). De verhoogde inzet wordt veroorzaakt door de vervanging van personeel dat met zwangerschapsverlof is. Voor het zwangerschapsverlof ontvangt BJD compensatie van het UWV welke wordt ingezet voor vervanging.

De vernieuwde definitie van de producten voor Toegang in 2011 maken een vergelijking van de productieniveaus niet goed mogelijk. Opvallend is dat de inzet op toegang met 10 FTE is afgenomen. Deze 10 FTE's zijn afgevloeid in het kader van de budgetkorting voor Toegang in 2011.

Op de volgende pagina wordt nader ingegaan op de inzet van personeel op de vier hoofdproducten van BJD.

2010

Producten	Productie	Kosten	Direct FTE	Caseload FTE	Gerealiseerde caseload	Ziekte	Gecorrigeerde FTE	Gerealiseerde caseload - Netto
Jeugdbescherming	583	€ 4.359.398	42,55	38,95	14,95	5,87%	38,95	14,95
Jeugdreclassering	327	€ 1.427.798	15,67	14,78	22,09	3,88%	14,78	22,09
Jeugdhulpverlening	5.531	€ 4.890.235	49,38	43,82	126,23	3,30%	43,82	126,23
AMK	2.727	€ 1.447.488	13,58	12,15	224,47	5,92%	12,15	224,47
Subtotaal		€ 12.124.920	121,18	109,70			109,70	
Bereikbaarheidsdienst		€ 56.300						
Sos		€ 240.053	3,04					
Servicebureau		€ 381.696	4,12					
Kindertelefoon		€ 131.135	-					
Subtotaal		€ 809.184	7,17					
Eindtotaal		€ 12.934.105	128,35	109,70				

2011

Producten	Productie	Kosten	Direct FTE	Caseload FTE	Gerealiseerde caseload - Bruto	Verzuim	Gecorrigeerde FTE	Gerealiseerde caseload - Netto
Jeugdbescherming	581	€ 2.283.613	44,15	40,13	14,48	10,97%	38,82	14,97
Jeugdreclassering	286	€ 769.672	16,77	15,88	18,00	2,71%	15,88	18,00
Jeugdhulpverlening	1.461	€ 2.076.768	39,49	34,53	42,31	4,04%	34,53	42,31
AMK	1.366	€ 742.811	13,43	11,99	113,93	7,88%	11,97	114,13
Subtotaal		€ 5.872.865	113,85	102,52			101,19	
Bereikbaarheidsdienst		€ 20.974	-					
Sos		€ 103.010	2,47					
Servicebureau		€ 155.980	4,08					
Kindertelefoon		€ -	-					
Subtotaal		€ 279.964	6,55					
Eindtotaal		€ 6.152.829	120,39	102,52				

Figuur 5-1 Samenvatting modeluitkomsten 2010 en 2011 BJD totaal

De kosten en inzet van personeel is samengevat voor de vier productcategorieën in Figuur 5-1. Voor elk van de productcategorieën is het gerealiseerde percentage zieke en zwangere⁷ medewerkers aangegeven. De kosten zijn gerelateerd aan de bruto caseload FTE's. De gerealiseerde kosten zijn immers gerelateerd aan de volledige bezetting, of deze nu inzetbaar is of niet. De kwaliteit van de dienstverlening is mede afhankelijk van de feitelijke inzet van mensen voor productie. In de caseload normen van Veiligheid & Justitie wordt een uitval (voor ziekte) van 7,7% gehanteerd, uitval tot 7,7% is derhalve afgedekt in de norm. De uitval boven de 7,7% is bovennormatief. Voor een correcte vergelijking worden in de kolom "Gecorrigeerde FTE" de FTE terug gebracht tot een uitval van 7,7%.

Om vast te stellen in hoeverre BJD de beschikbaar gestelde middelen inzet voor de daarvoor bedoelde producten worden de doeluitkering in tegen elkaar uitgezet in Tabel 5-4. De kosten voor de JB/JR liggen zowel in 2010 als in 2011 boven het niveau van de subsidie.

Producten	2010			2011 half jaar		
	Kosten	Subsidie	Verschil	Kosten	Subsidie	Verschil
Ministerie Veiligheid & Justitie	€ 5.787.196	€ 5.393.758	-€ 393.438	€ 3.053.285	€ 2.715.378	-€ 337.908
Ministerie van VWS	€ 6.337.723	€ 6.217.226	-€ 120.497	€ 2.819.580	€ 2.747.341	-€ 72.238
Totaal	€ 12.124.919	€ 11.610.984	-€ 513.935	€ 5.872.865	€ 5.462.719	-€ 410.146

Tabel 5-4 Vergelijking specifieke subsidie en kosten per productgroep 2010 en 2011

De bovenstaande tekorten op de producten worden gedeeltelijk opgevangen met algemene subsidies die het BJD ontvangt. In 2010 bedroegen deze algemene subsidies € 194 K en in het eerste halfjaar van 2011 € 80 K. De algemene subsidies zijn onvoldoende om de tekorten op beide producten te compenseren.

Om de inzet van het personeel te kunnen beoordelen worden de vanuit het model toegerekende FTE's beschouwd ten opzichte van de normen van V&J en BJD. Daarbij wordt een analyse gemaakt van de verschillen tussen de normatieve en gerealiseerde inzet voor de justitiële producten. De normen voor met name Toegang, blijken onvoldoende representatief voor een zinvolle vergelijking. Omdat er geen samenloop van taken en/of ontschotting van de organisatie plaatsvindt, hebben de normen voor toegang geen invloed op de beoordeling van de justitiële producten.

Product	Productie	2010									
		Normatieve CL V&J	Normatieve inzet V&J (FTE)	Gerealiseerd e bruto caseload	Gerealiseerd e bruto inzet (FTE)	Gerealiseerd e netto caseload	Gerealiseerde netto inzet (FTE)	Verschil norm - bruto (FTE)	%	Verschil norm - netto	%
Jeugdbescherming	583		36,96		38,95		37,39	1,99	5,40%	0,43	1,16%
OTS tot 1 jaar	178	13,01	13,68	12,34	14,43	12,85	13,85	0,75	5,45%	0,17	1,22%
OTS langer dan 1 jaar	314	15,66	20,04	14,86	21,11	15,48	20,27	1,08	5,39%	0,23	1,15%
Voogdij	90	28,00	3,22	26,61	3,39	27,72	3,26	0,17	5,24%	0,03	1,01%
Voorlopige voogdij	1	28,00	0,02	26,74	0,02	27,86	0,02	0,00	4,72%	0,00	0,52%
Jeugdreclassering	327		13,74		13,77		12,88	0,03	0,22%	-0,85	-6,21%
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	226	17,04	13,28	17,00	13,31	18,17	12,45	0,03	0,22%	-0,82	-6,21%
Gemiddeld aantal samenloop	13	28,00	0,46	27,94	0,46	29,85	0,43	0,00	0,22%	-0,03	-6,21%

Tabel 5-5 Normatieve en model inzet per product voor 2010 JB/JR

⁷ Zieke en zwangere medewerkers worden door BJD apart geregistreerd.

2011										
	Normatieve CL V&J	Normatieve inzet V&J (FTE)	Gerealiseerde bruto caseload	Gerealiseerde bruto inzet (FTE)	Gerealiseerde netto caseload	Gerealiseerde netto inzet (FTE)	Verschil norm - bruto (FTE)	%	Verschil norm - netto (FTE)	%
Jeugdbescherming		36,39		40,13		38,21	3,74	10,27%	1,82	5,00%
OTS tot 1 jaar	13,01	10,36	11,89	11,34	12,48	10,80	0,98	9,47%	0,44	4,24%
OTS langer dan 1 jaar	15,66	22,89	14,20	25,25	14,91	24,05	2,36	10,31%	1,15	5,04%
Voogdij	28,00	3,07	24,89	3,45	26,14	3,28	0,38	12,47%	0,22	7,10%
Voorlopige voogdij	28,00	0,07	23,89	0,08	25,08	0,08	0,01	17,22%	0,01	11,62%
Jeugdreclassering		13,95		15,01		14,04	1,05	7,55%	0,09	0,65%
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17,04	13,21	15,84	14,21	16,93	13,30	1,00	7,55%	0,09	0,65%
Gemiddeld aantal samenloop	28,00	0,74	26,03	0,79	27,82	0,74	0,06	7,55%	0,00	0,65%

Tabel 5-6 Normatieve en model inzet per product voor het eerste halfjaar van 2011 JB/JR

In de kolom "Normatieve FTE" is op basis van de normatieve caseloads en de gerealiseerde producten de verwachte inzet van personeel weergegeven. Daarnaast zijn de door het model toegerekende direct FTE's weergegeven in de kolom "Gerealiseerde bruto inzet (FTE)". Van de directe FTE's worden alleen specifiek benoemde functies meegenomen bij het vaststellen van de caseloads (zie ook Tabel 5-1) en weergegeven in de kolom "Caseload FTE". Het verschil tussen de Caseload FTE's en de norm FTE's geeft inzicht in de bovennormatieve inzet van personeel.

Deze bruto caseload omvat de vervangende medewerkers als gevolg van ziekte en zwangerschapsverlof. Voor zwangerschapsverlof ontvangt BJD compensatie van het UWV. Met name in het eerste half jaar van 2011 heeft BJD een hoog ziekteverzuim (gemiddeld 10,97 %). De netto caseload is de bruto caseload gecorrigeerd voor de zwangerschapsvervanging en het ziekteverzuim boven het door V&J in het tarief gehanteerde niveau van 7,7%.⁸ BJD heeft in 2010 en 2011 bruto meer FTE ingezet dan de norm van V&J. Netto heeft BJD in 2010 minder en in 2011 meer FTE ingezet dan de norm. De afwijkingen in absolute FTE'en tussen de norm en de netto caseload zijn beperkt, te weten 1,16% in 2010 en 5% in 2011.

In de tabellen op de volgende pagina worden op basis van de caseloads⁹, zoals gehanteerd door V&J en BJD de op basis van de productie verwachte directe FTE's gepresenteerd. In de rechterkolommen worden de door het model toegerekende FTE's en daaruit voortvloeiende caseloads weergegeven.

2010										
Product	Normatieve CL V&J	Normatieve inzet V&J (FTE)	Gerealiseerde bruto caseload	Gerealiseerde bruto inzet (FTE)	Gerealiseerde netto caseload	Gerealiseerde netto inzet (FTE)	Verschil norm - bruto (FTE)	%	Verschil norm - netto	%
Jeugdbescherming		36,96		38,95		37,39	1,99	5,40%	0,43	1,16%
OTS tot 1 jaar	13,01	13,68	12,34	14,43	12,85	13,85	0,75	5,45%	0,17	1,22%
OTS langer dan 1 jaar	15,66	20,04	14,86	21,11	15,48	20,27	1,08	5,39%	0,23	1,15%
Voogdij	28,00	3,22	26,61	3,39	27,72	3,26	0,17	5,24%	0,03	1,01%
Voorlopige voogdij	28,00	0,02	26,74	0,02	27,86	0,02	0,00	4,72%	0,00	0,52%
Jeugdreclassering		13,74		13,77		12,88	0,03	0,22%	-0,85	-6,21%
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17,04	13,28	17,00	13,31	18,17	12,45	0,03	0,22%	-0,82	-6,21%
Gemiddeld aantal samenloop	28,00	0,46	27,94	0,46	29,85	0,43	0,00	0,22%	-0,03	-6,21%

Tabel 5-7 Samenvatting verschillen normatieve en toegerekende capaciteit per product JB/JR realisatie 2010

⁸ In de norm tarieven van het ministerie van V&J wordt uitgegaan van een gemiddeld ziekteverzuim van 7,7%

⁹ Voor de gehanteerde caseloads zie Bijlage II

2011										
	Normatieve CL V&J	Normatieve inzet V&J (FTE)	Gerealiseerde bruto caseload	Gerealiseerde bruto inzet (FTE)	Gerealiseerde netto caseload	Gerealiseerde netto inzet (FTE)	Verschil norm - bruto (FTE)	%	Verschil norm - netto (FTE)	%
Jeugdbescherming		36,39		40,13		38,21	3,74	10,27%	1,82	5,00%
OTS tot 1 jaar	13,01	10,36	11,89	11,34	12,48	10,80	0,98	9,47%	0,44	4,24%
OTS langer dan 1 jaar	15,66	22,89	14,20	25,25	14,91	24,05	2,36	10,31%	1,15	5,04%
Voogdij	28,00	3,07	24,89	3,45	26,14	3,28	0,38	12,47%	0,22	7,10%
Voorlopige voogdij	28,00	0,07	23,89	0,08	25,08	0,08	0,01	17,22%	0,01	11,62%
Jeugdreclassering		13,95		15,01		14,04	1,05	7,55%	0,09	0,65%
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17,04	13,21	15,84	14,21	16,93	13,30	1,00	7,55%	0,09	0,65%
Gemiddeld aantal samenloop	28,00	0,74	26,03	0,79	27,82	0,74	0,06	7,55%	0,00	0,65%

Tabel 5-8 Samenvatting verschillen normatieve en toegerekende capaciteit per product JB/JR realisatie 2010

Bevindingen

- BJD opereerde in 2010 voor JB boven en JR onder het normatieve niveau van V&J. BJD zet meer FTE's ingezet dan op basis van de norm te verwachten is.
- BJD opereert in 2011 onder JB/JR boven het normatieve niveau van V&J. BJD zet meer FTE's ingezet dan op basis van de norm te verwachten is.
- De ter beschikking gestelde doeluitkeringen voor de reguliere dienstverlening JB/JR worden volledig ingezet ten behoeve van de uitvoering van de daarbij behorende taken.
- De bezetting van BJD is niet op het niveau van de begroting, hetgeen blijkt uit het feit dat in 2011 ruim boven de interne door BJD gehanteerde norm wordt gewerkt.

5.6 Onderzoek kerncijfers

5.6.1 Inleiding

Aan de hand van het onderzoeksmodel zijn in de volgende paragrafen kerncijfers met betrekking tot de caseload, de wachtlijsten, de productie en de verhouding tussen kostensoorten onderzocht ten aanzien van de bedrijfsvoering van BJD.

Omdat de financiële cyclus op kwartaalbasis is geënt en de gegevens beschikbaar waren t/m het tweede kwartaal 2011 heeft het onderzoek hierboven betrekking op die periode.

5.6.2 Caseload

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor caseload: de productie per medewerker. Afhankelijk van het type product betekent productie: gemiddeld aantal maatregelen (JB/JR) of absoluut aantal trajecten (Toegang/AMK). Bij BJD wordt een onderscheid tussen netto en bruto caseload gemaakt. Het verschil tussen bruto en netto caseload is dat de netto caseload een caseload gecorrigeerd is voor zwangerschap en ziekteverzuim boven de 7,7%. Voor zwangerschap ontvangt BJD financiering en het tarief van V&J is gebaseerd op 7,7% ziekteverzuim. De normen van V&J waarop het tarief is gebaseerd zijn:

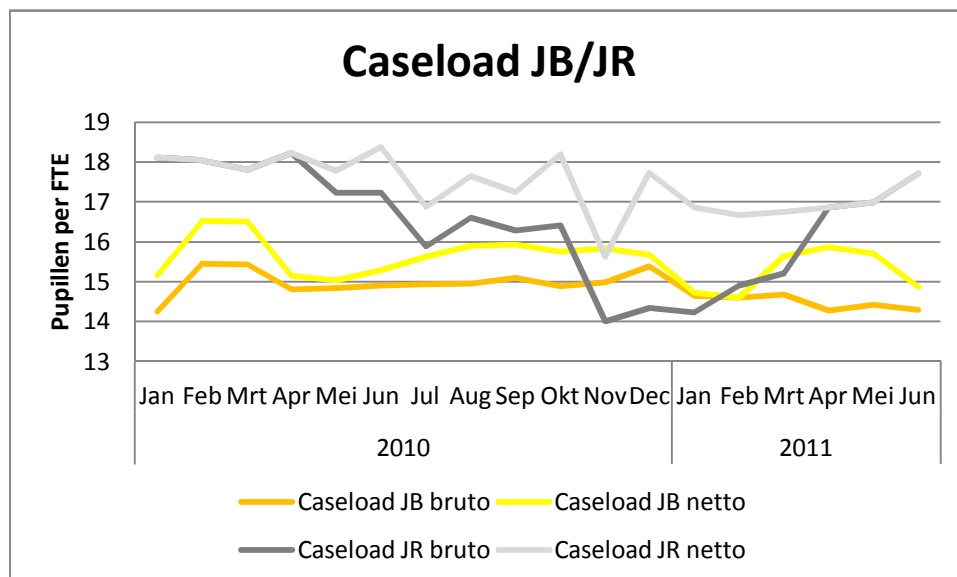
Hoofdproduct	Product	Norm caseload
Jeugdbescherming	OTS tot 1 jaar	13
Jeugdbescherming	OTS langer dan 1 jaar	15,7
Jeugdbescherming	Voorlopige voogdij	28
Jeugdbescherming	Voogdij	28
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal samenloop	28

Tabel : Caseloadnormen V&J per product

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om de caseload vast te stellen:

- Productie BJD op afdelingsniveau voor 2010 en Q1 en Q2 2011.
- Bezetting BJD op afdelingsniveau voor 2010 en Q1 en Q2 2011.
- Ziekteverzuim over 2010 en Q1 en Q2 2011.
- Overzicht zwangerschapsverlof per functie over 2010 en eerste half jaar 2011.

Onderstaande grafiek geeft het verloop van de caseload van BJD.



Figuur 5-2: Grafiek bruto en netto caseload JB/JR

In bovenstaande grafiek zijn de caseloads opgenomen van jeugdbescherming en jeugdreclassering. Deze caseloads zijn gecombineerde caseloads waarin alle producten van JB en JR zijn opgenomen. De caseload voor jeugdbescherming bestaat uit de producten OTS korter dan een jaar, OTS langer dan een jaar en (voorlopige) voogdij. De caseload zijn inclusief zieken maar zonder zwangeren. De gecombineerde caseload norm voor jeugdbescherming is in 2010 15,77 en in 2011 15,97. De gecombineerde caseload voor medewerkers zonder ziekteverzuim is in 2010 17,08 en in 2011 17,30.

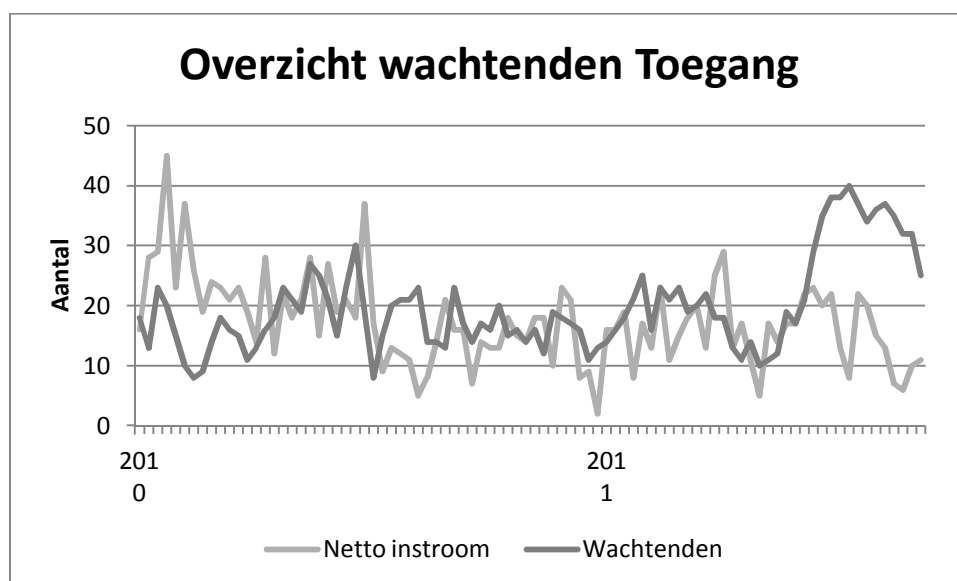
De bruto caseload van jeugdbescherming beweegt zich in 2010 rond de 1 op 15. In 2011 daalt de bruto caseload doordat bij jeugdbescherming het ziekteverzuim (zonder zwangerschap) oploopt tot gemiddeld 12,74% en bij jeugdbeschermers naar 14,04% zodat extra personeel moet worden ingezet om deze ziekte op te vangen. Daarnaast was in het eerste halfjaar van 2011 bij jeugdbescherming 1,12 FTE niet beschikbaar vanwege zwangerschap en ouderschapsverlof resulterend in een netto beschikbare caseload van 15,93 bij jeugdbescherming in het eerste half jaar van 2011. Van de 12,74% zieken had ongeveer 11% betrekking op ziekteverzuim lager dan 42 dagen. De bruto caseload van jeugdreclassering daalt van 1 op 18 in begin 2010 tot 1 op 14 eind 2010. De oorzaak is dat extra personeel is ingezet om zwangerschapsverlof op te vangen. Dit is terug te zien in de netto caseload.

BJD kiest er voor de operationele caseload niet te verhogen en geen wachtlijsten te laten ontstaan bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering. Dit resulteert in een lagere caseload omdat ziekte wordt opgevangen door de inzet van extra personeel. De inzet van extra personeel resulteert in een stijging van de kosten per product.

Zou BJD de operationele caseload laten stijgen dan heeft dat tot gevolg dat het gemiddeld aantal uren dat per cliënt besteed wordt daalt. Een stijging van de caseload zorgt voor een stijging van de werkdruk bij de medewerkers van JB/JR. De toegenomen werkdruk kan mogelijk tot een verhoging van het ziekteverzuim leiden waardoor het verschil tussen netto en bruto caseload toe zal nemen.

5.6.3 Wachlijsten

BJD heeft geen wachlijsten in 2010 en 2011. Alleen bij Toegang is het wel mogelijk dat jeugdigen na aanmelding nog wachten op de start van het eerste indicatieproces. Na aanmelding wordt bepaald of de jeugdige met acute hulp nodig heeft of dat hulp niet direct noodzakelijk is. De jeugdigen die geen acute hulp nodig hebben komen op de wachtlijst terecht. In onderstaande grafiek is voor 2010 en 2011 de productie en het aantal wachtende weergegeven.



Figuur 5-3: Overzicht wachtenden toegang 2010 - juni 2011

Het aantal jeugdigen op de wachtlijst stijgt bij toegang doordat de productie moet worden opgevangen met een dalende formatie van 43,95 FTE casemanagers op productieve afdelingen begin 2010 naar 33,85 FTE casemanagers op productieve afdelingen in juni 2011. De daling van het personeel is een gevolg van de verlaging van de subsidie in het VWS-deel. Medio 2011 heeft BJD een extra toezegging gekregen van € 100 K op de druk op Toegang op te kunnen vangen.

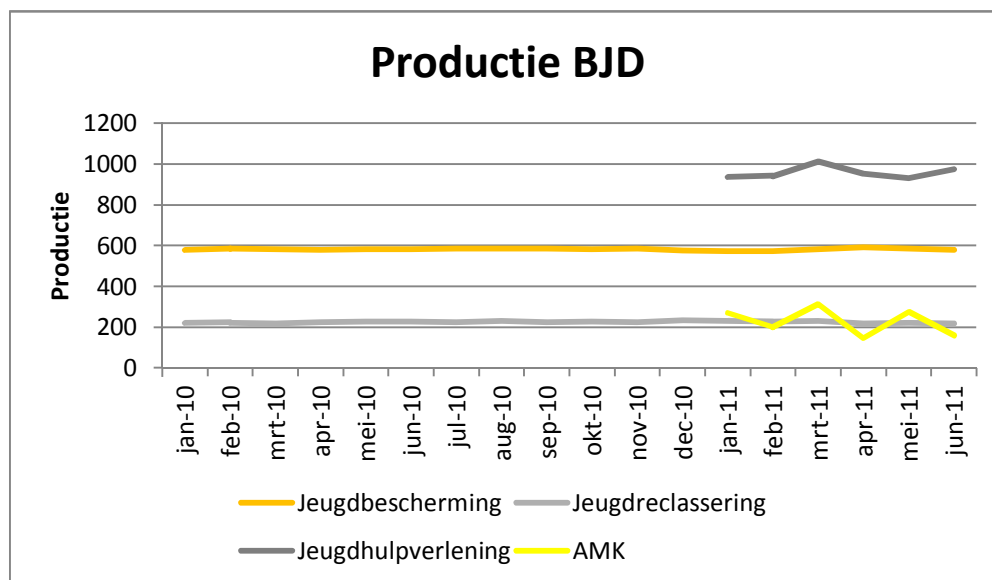
5.6.4 Productie

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor productie: de gerapporteerde hoeveelheid per product uit de rapportages. Dat betekent dat bij JB/JR er sprake is van gemiddeld aantal maatregelen gerapporteerde periode en bij JHV/AMK van aantallen trajecten.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om de productie vast te stellen:

- Jaarrekening BJD 2010.
- Begroting BJD 2011.
- Productieoverzichten JB, JR, Toegang en AMK.

Onderstaande grafiek geeft het verloop van de productie van BJD weer.



Figuur 5-4: Productie BJD 2010 - juni 2011

In 2011 heeft BJD het aantal producten van jeugdhulpverlening teruggebracht. In de bovenstaande tabel zijn de cijfers vanaf 2011 opgenomen. In de grafiek is zichtbaar dat de productie van BJD voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering stabiel is. De productie van AMK schommelt sterk gedurende de periode.

Onderstaand wordt de productie van BJD over 2009, 2010 en de prognose voor 2011 weergegeven.

Productcategorie	Product	2009	2010	Prognose 2011
Jeugdbescherming	OTS korter dan 1 jaar (12 mnd gemidd):	183	178	200
	OTS langer dan 1 jaar (12 mnd gemidd):	252	314	364
	Voorlopige voogdij	3	1	1
	Voogdijmaatregelen (12 mnd gemidd):	87	90	93
Jeugdreclassering	Regulier (12 maand gemidd):	200	226	243
	Samenloop (12 mnd gemidd):	14	13	13
	ITB Harde kern (begeleidingsmaanden):	36	58	40
	ITB Criem (begeleidingsmaanden):	27	30	16
Toegang	Algemeen advies		354	500
	Aanmelding en acceptatie	2284	1677	2500
	Actief reageren op signaal derde	200	297	280

Productcategorie	Product	2009	2010	Prognose 2011
	Professionele verwijzing	Nvt	nvt	525
	Indicatietraject AWBZ		nrb	1500
	Indicatiebesluit voor derden	229	162	180
	Integraal casemanagement (CM geïndiceerde zorg plus)**	Nvt	224	484
AMK	Onderzoeken:	890	938	900
	Consulten:	425	529	648
	Adviezen:	511	608	585
	Regulier onderzoek	313	375	351
	Doorgeleiding naar de Raad	30	30	34
	Onderzoek Huiselijk geweld	178	207	200
	Verzoek tot onderzoek Raad	12	16	40

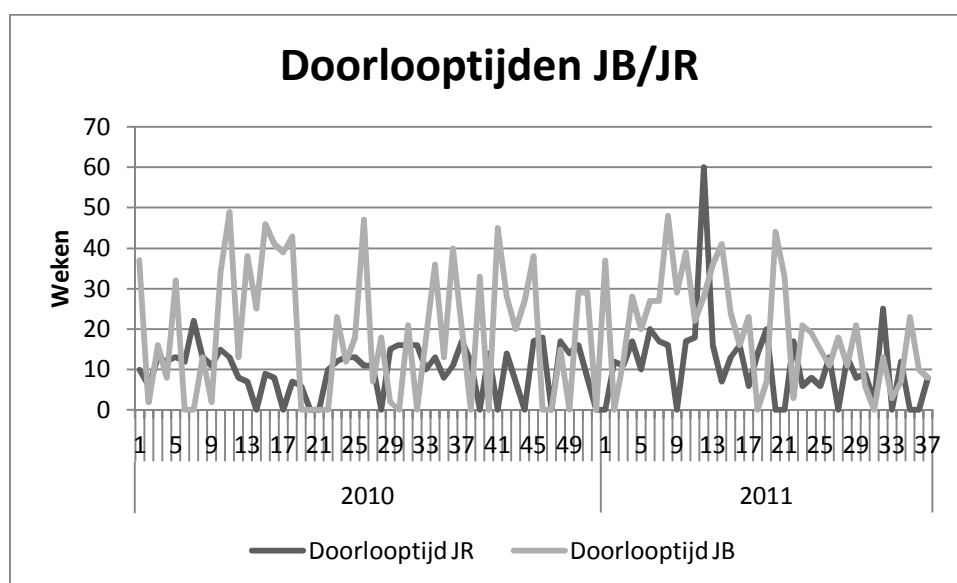
Tabel 5-9: Productie BJD 2009, 2010 en prognose 2011

Voor jeugdbescherming is de productie in 2010 ten opzichte van 2009 gestegen. In de prognose voor 2011 verwachtte BJD dat deze stijging door zou zetten. Indien deze stijging zich voor zou doen dan ontvangt BJD hiervoor extra financiering van de provincie. In de grafiek is te zien dat deze verwachte stijging bij jeugdbescherming in 2011 zich niet voordoet omdat de productie in 2011 gelijk blijft aan de productie van 2010.

In 2011 is BJD gestart met een andere wijze van het tellen van de producten voor Toegang. Het aantal producten dat BJD registreert is teruggebracht in 2011 ten opzichte van 2010.

5.6.5 Doorlooptijden

BJD registreert de doorlooptijden van het eerste plan van aanpak van jeugdbescherming en jeugdreclassering. In de onderstaande grafiek is het verloop van de doorlooptijden voor 2010 en 2011 weergegeven.



Figuur 5-5: Doorlooptijden eerste plan van aanpak JB/JR

De doorlooptijden verschillen per week. De norm voor de doorlooptijden van zowel jeugdbescherming als jeugdreclassering is maximaal zes weken. De doorlooptijden van jeugdreclassering zijn op een uitschieter na relatief constant maar voldoen niet aan de gestelde norm. De doorlooptijden van jeugdbescherming dalen in het tweede kwartaal 2011 ten opzichte van de voorafgaande periode, maar voldoen nog niet aan de gestelde norm. Oorzaak hiervan is dat BJD voor het opstellen van het eerste plan van aanpak afhankelijk is van informatie van derden. Daarnaast wordt in bepaalde gevallen ervoor gekozen in acute situaties direct hulp te verlenen aan de pupil en later het eerste plan van aanpak op te stellen.

5.6.6 Verhouding kosten

In het onderzoek gebruiken wij de volgende definitie voor de verhouding van de directe en indirecte kosten en de bijbehorende kostenelasticiteit:

- De directe kosten zijn de kosten gerelateerd aan de cliëntgebonden capaciteit.
- De indirecte kosten zijn gerelateerd aan de overhead capaciteit.
- De kostenelasticiteit staat voor de op korte termijn beïnvloedbaarheid van de kosten.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende informatiebronnen gebruikt om de verhouding van de kosten vast te stellen:

- De personele bezetting 2010 en eerste halfjaar 2011.
- De gerealiseerde kosten 2010 en eerste halfjaar 2011.
- Het causaal kostenmodel (en bijbehorende bronnen).

In de onderstaande tabel zijn de directe en indirecte kosten voor 2010 en 2011 eerste halfjaar weergegeven.

Kostensoort	2010					2011				
	Begroting	Realisatie	%	FTE		Begroting	Realisatie	%	FTE	
Direct cliëntgebonden		€ 6.046.444	46,7%	109,72	58%		€ 3.083.388,00	50,1%	107,58	59%
Indirect cliëntgebonden		€ 2.237.389	17,3%	38,29	20%		€ 1.103.083,08	17,9%	37,79	21%
Indirect personeel		€ 1.814.806	14,0%	36,91	20%		€ 773.248,92	12,6%	29,14	16%
Totaal personeelskosten	€ 10.453.674	€ 10.098.639	78,1%			€ 5.239.037,70	€ 4.959.720,00	80,6%		
Huisvesting	€ 551.196	€ 493.620	3,8%			€ 276.972,00	€ 260.120,69	4,2%		
Bureaunkosten	€ 521.244	€ 497.976	3,9%			€ 252.582,00	€ 240.658,42	3,9%		
Kosten van vervoer	€ 285.144	€ 342.467	2,6%			€ 150.060,00	€ 154.313,98	2,5%		
Afschrijving	€ 298.608	€ 303.014	2,3%			€ 162.468,00	€ 116.240,16	1,9%		
Directe kosten jongeren	€ 171.540	€ 216.671	1,7%			€ 100.074,00	€ 80.811,07	1,3%		
Algemene kosten	€ 226.452	€ 96.253	0,7%			€ 71.436,00	€ 48.221,97	0,8%		
Rentelasten	€ 87.012	€ 96.253	0,7%				€ 39.680,65	0,6%		
Gesloten jeugdzorg	€ -		0,0%				€ 3.972,35	0,1%		
Bijzondere kosten		€ 128.800	1,0%							
Rentebaten	€ 10.008	€ 12.373	-0,1%				€ 5.335,81	-0,1%		
Projecten		€ 672.777	5,2%	3,74	2%		€ 254.424,40	4,1%	6,89	4%
Totaal	€ 12.584.862	€ 12.934.097	100,0%	188,66	100%	€ 6.252.629,70	€ 6.152.827,88	100,0%	181,40	100%

Tabel 5-10 Kosten 2010 en 2011 per kosten soort BJD totaal 2010 en 2011

NB: De kosten voor projecten zijn exclusief kosten voor indirecte kosten voor huisvesting, overhead etc.

80% van de kosten wordt veroorzaakt door de inzet van personeel. Het aandeel van de kosten voor projecten is in 2011 lager dan in 2010 doordat in 2011 de kosten voor de kindertelefoon nog niet zijn opgenomen. In 2010 bedroegen de kosten voor de kindertelefoon € 131 K. De kostenelasticiteit van BJD is beperkt. In 2011 heeft BJD bepaalde tijd contracten niet verlengd waardoor vooral medewerkers met een vast contract werkzaam zijn bij het BJD. Hierdoor is het moeilijk op korte termijn de personeelskosten te verlagen. De overige 20% van de kosten zijn grotendeels afhankelijk van de productie of voor langere termijn vastgelegd zoals de huisvesting waardoor de mogelijkheden om kosten te beïnvloeden beperkt zijn.

5.7 Ontwikkeling en doorrekening scenario's

Aan de hand van het MS-Excel onderzoeksmodel (kostenmodel en kerncijfers) zijn er scenario's opgesteld door de onderzoekers. Er zijn 2 scenario's opgesteld, namelijk:

1. Scenario binnen financieel kader. Als baseline is de doorrekening voor het eerste half jaar 2011 gehanteerd, geëxtrapoleerd naar het hele jaar. De berekende scenario's zijn het opereren binnen het financieel kader (met effect op de wachtlijsten).
2. Scenario formele caseload. Een scenario waarbij het effect van de V&J caseload op BJD kostenniveau wordt beschouwd.

Vervolgens zijn deze scenario's doorgerekend aan de hand van het onderzoeksmodel inclusief een inhoudelijke duiding van de uitkomsten. Hierbij zijn onder andere de effecten op de gemiddelde caseload, de inzet van de medewerkers van het bureau jeugdzorg, de ontwikkeling van het kostenniveau en de wachtlijsten doorgerekend. De scenario's hebben betrekking op de JB/JR producten.

Bij de uitvoering van het onderzoek is de volgende informatiebron gebruikt om de scenario's vast te kunnen opstellen en doorrekenen:

- Het onderzoeksmodel.

1. Scenario binnen financieel kader

Producten	Kosten	Doeluitkering	Verschil kosten-doeluitkering	Clientgebonden kosten	bijs telling clientgebonden kosten	Productie H1 2011	Verwachte productie obv bijs telling	toevoeging wachtlijst half jaar	toevoeging wachtlijst jaar
		€ 2.715.378	€ 337.907	2.351.029,51	86%				
Jeugdbescherming	€ 2.283.613			1.758.381,93		581	498	84	167
OTS tot 1 jaar	€ 646.220			497.589,57		135	115	19	39
OTS langer dan 1 jaar	€ 1.434.135			1.104.284,16		359	307	52	103
Voogdij	€ 198.589			152.913,71		86	73	12	25
Voorlopige voogdij	€ 4.668			3.594,49		2	2	0	1
Jeugdreclassering	€ 769.672			592.647,58		286	245	41	82
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	€ 688.840			530.407,06		225	193	32	65
Gemiddeld aantal samenloop	€ 38.477			29.626,97		21	18	3	6
ITB C riem	€ 8.688			6.689,96		6	5	1	2
ITB harde kern	€ 33.667			25.923,60		31	27	4	9
Aantallen gedragsmaatregel: advies traject	€ -			-		1	1	0	0
Aantallen gedragsmaatregel: uitvoertraject	€ -			-		1	1	0	0
STP	€ -			-		1	1	0	0
Totaal	€ 3.053.285	€ 2.715.378	€ 337.907	€ 2.351.030		867	742	125	249

Tabel 5-6 Doorrekening scenario financieel kader JB/JR

Uitgaande van het financiële kader en de al uitgevoerde reductie van de overhead, is het uitgangspunt dat de kosten bijgesteld worden op het cliëntgebonden personeel. Cliëntgebonden kosten zijn 77% van de totale kosten. Door de bezetting op het niveau van de benodigde kosten te stellen, wordt een bezetting vastgesteld. Aan de hand van de gerealiseerde caseload wordt dan een verwachte productie berekend.

In het hiervoor geschetste scenario moeten de cliëntgebonden FTE's voor JB en JR met respectievelijk 14 % verlaagd worden. Uitgaande van het feit dat de instroom gelijk blijft, zou dat bij gelijkblijvende productie een vergroting van de wachtlijst bij JB van 167 betekenen. De wachtlijst bij JR zou dan 82 worden.

2. Scenario hanteren formele caseloads

Producten	Kosten	Clientgebonden kosten	Caseload FTE	Gecorrigeerde FTE	CL V&J	Productie	V&J Bezetting	Kosten obv CL FTE	Kosten obv corr. FTE	Vershil CL FTE	Vershil corr FTE
Jeugdbescherming	€ 2.283.613	€ 1.758.382	40,13	38,82		581	36	€ 2.117.692	€ 2.171.526	€ 165.921	€ 112.087
OTS tot 1 jaar	€ 646.220	€ 497.590	11,34	10,97	13,00	135	10	€ 603.544	€ 618.923	€ 42.676	€ 27.297
OTS langer dan 1 jaar	€ 1.434.135	€ 1.104.284	25,25	24,43	15,70	359	23	€ 1.328.378	€ 1.362.134	€ 105.757	€ 72.001
Voogdij	€ 198.589	€ 152.914	3,45	3,34	28,00	86	3	€ 181.629	€ 186.225	€ 16.960	€ 12.364
Voorlopige voogdij	€ 4.668	€ 3.594	0,08	0,08	28,00	2	0	€ 4.140	€ 4.244	€ 528	€ 424
Jeugdreclassering	€ 769.672	€ 592.648	15,88	15,88		286	15	€ 734.537	€ 734.537	€ 35.135	€ 35.135
Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	€ 688.840	€ 530.407	14,21	14,21	17,04	225	13	€ 651.596	€ 651.596	€ 37.244	€ 37.244
Gemiddeld aantal samenloop	€ 38.477	€ 29.627	0,79	0,79	28,00	21	1	€ 36.396	€ 36.396	€ 2.080	€ 2.080
ITB Criem	€ 8.688	€ 6.690	0,18	0,18	48,00	6	0	€ 6.663	€ 6.663	€ 2.025	€ 2.025
ITB harde kern	€ 33.667	€ 25.924	0,69	0,69	36,00	31	1	€ 39.881	€ 39.881	€ 6.214	€ 6.214
Aantallen gedragsmaatregel: advies traject	€ -	€ -	-	-		1				€ -	€ -
Aantallen gedragsmaatregel: uitvoeringstraject	€ -	€ -	-	-		1				€ -	€ -
STP	€ -	€ -	-	-		1				€ -	€ -
Totaal	€ 3.053.285	€ 2.351.030	56	55		867	51	€ 2.852.229	€ 2.906.063	€ 201.056	€ 147.222

Tabel 5-11 Doorrekening scenario formele caseloads JB/JR

Uitgaande van de instroom uit het eerste half jaar 2011 en de formele normen, kan de benodigde bezetting berekend worden. Gegeven de bestaande kostenstructuur, waarbij de overhead (en bijkomende kosten) constant worden verondersteld, zou BJD tussen de €150 K en € 200 K minder kosten maken. Op jaarbasis zou dat betekenen dat er potentieel tussen de € 300 K en € 400 K minder kosten gemaakt behoeven te worden

5.8 Beoordeling interne sturing

Bij het vaststellen van de beoordeling van de interne sturing van BJD zijn de volgende informatiebronnen gebruikt:

- Jaarverslag.
- Kwartaalrapportages.
- Managementrapportages.
- Management informatie systeem.

De onderzoekers beoordelen de interne sturing van BJD als volgt:

Aan de hand van gesprekken met de adjunct-directeur van BJD en medewerkers van de afdeling Kwaliteit, Informatie en Automatisering (KIA), een presentatie van de beschikbare managementinformatie en desk research is onderzoek naar interne sturing verricht.

Aspecten van onderzoek zijn de sturing op productie, de sturing op productiviteit, de sturing op (gemiddelde) caseload, de sturing op wachtlijsten, de sturing tijdig sluiten van de dossiers en financiële sturing.

Toelichting interne sturing van BJD:

BJD brede perioderapportages omvatten de realisatie van kosten, liquiditeit, personeel en productie. Daarbij wordt een inhoudelijke analyse van de ontwikkeling van de productie gemaakt. Waarbij gebruik wordt gemaakt van aanvullende prestatie indicatoren zoals tijdigheid en doorlooptijd. Tenslotte wordt gerapporteerd over de ontwikkeling van het personeel t.o.v. formatie, de gevoerde functioneringsgesprekken en het ziekteverzuim. De gerealiseerde cijfers worden afgezet tegen de begroting en targets voor de aanvullende presentatie indicatoren. Naast de gerealiseerde cijfers omvat de perioderapportage een prognose van de resultaten voor het eind van het lopende jaar.

In kwartaalgesprekken worden de realisaties en prognoses besproken tussen de directie en de teammanagers. Daar wordt nader ingegaan op de productie, bezetting en uitval voor ziekte en zwangerschap en in beperkte mate financiën. De teammanagers hebben beperkte financiële verantwoordelijkheid, te weten de "directe kosten jongeren" (pupilkosten). Als kader voor de gesprekken gelden de begroting, realisatie en de prognoses.

De teammanagers sturen primair op de productie (aantal jongeren) en de normering per product. De realisatie van die gegevens wordt in aanvulling op de kwartaalrapportages, gerapporteerd op week- en maandbasis. Deze rapportages worden gerealiseerd door KIA en omvatten diverse doorsnijdingen van productie op team- en medewerkniveau, doorlooptijden, ziekteverzuim etc.

6 Beantwoording onderzoeksvragen en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord en worden er aanbevelingen gedaan ten aanzien van de verbetering van de bedrijfsvoering van BJD.

6.2 Beantwoording onderzoeksvragen

In deze paragraaf worden de onderzoeksvragen beantwoord. In hoofdstuk 4 en 5 van dit rapport wordt een nadere toelichting gegeven op de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1:

Geef inzicht en een oordeel over de financiële situatie van BJD.

Antwoord onderzoeksvraag 1:

De financiële situatie van BJD is zorgwekkend. Het eigen vermogen is negatief en het weerstandsvermogen neemt af tot onder een acceptabel niveau. BJD is naar verwachting niet in staat om onverwachte tegenvallers of veranderingen op te vangen. Het liquiditeitssaldo verbetert wel in 2011 maar ligt nog beneden een acceptabel niveau.

Onderzoeksvraag 2:

Geef inzicht en een oordeel over de doelmatigheid van de financiële bestedingen en de bedrijfsvoering van BJD.

Antwoord onderzoeksvraag 2:

BJD opereerde in 2010 iets onder en in 2011 iets boven het personeel normatieve niveau zoals gesteld door V&J. De doeluitkering voor justitiële taken wordt ingezet voor die taken, zij het tegen een hoger kostenniveau en tegen een iets hogere caseload. De relatief kleine omvang van de organisatie zorgt dat de overhead door een beperkte productie moet worden gedragen waardoor de overheadkosten per product relatief hoog zijn.

Gezien de lage kostenelasticiteit en de beperkte overhead, heeft BJD in de huidige situatie voornamelijk het beperken van de inzet van het cliëntgebonden personeel als mogelijkheid om de kosten te beïnvloeden. De verwachting is dat het beperken van dat personeel leidt tot olopende wachtlijsten.

6.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan ten aanzien van de verbetering van de doelmatigheid van BJD

Gezien de kostenelasticiteit, het weerstandsvermogen en de reserves, zien we geen significante mogelijkheden tot verbetering van de doelmatigheid op korte termijn (binnen 6 maanden). Door het al eerder afvloeien van de flexibele schil zal BJD in eerste instantie meer kosten moeten maken om op korte termijn het personeel te kunnen reduceren.

BJD is een klein Bureau Jeugdzorg als gevolg van de omvang van het verzorgingsgebied. Vanuit het perspectief van doelmatigheid bevelen de onderzoekers aan te onderzoeken of er mogelijkheden tot schaalvergroting zijn. Als gevolg van de omvang heeft BJD een relatief hoge overhead in relatie tot de productie. Vanuit bedrijfsmatig perspectief raden we BJD aan te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om het aantal locaties te beperken of samen te voegen om lokale schaalvoordelen te behalen.

De personeelskosten kunnen op langere termijn meer variabel gemaakt worden door opnieuw een flexibele schil op te zetten voor het cliëntgebonden personeel. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat variabiliteit in het algemeen hogere kosten met zich meebrengt. Omdat flexibiliteit in arbeid ook een prijs heeft, is het van belang om gezamenlijk met de financiers expliciete afspraken te maken ten aanzien van de omvang en kosten van de flexibele schil en de manier waarop over de flexibele schil wordt verantwoord.

Om enige zekerheid in de financiering voor een lopend jaar op te nemen, adviseren we om de door het ministerie van V&J gehanteerde t-1 systematiek ook in de relatie tussen provincie en BJD te hanteren. Eventuele krimp-frictie kan dan opgevangen worden in een lopend jaar, terwijl de hardheidsclausule de mogelijkheid biedt om onverwachte groei op te vangen.

Tenslotte bevelen de onderzoekers aan om intern en waar mogelijk met de provincie een periodieke cyclus in te richten waarbij minimaal op jaar niveau een analyse wordt gemaakt van de gerealiseerde kosten in relatie tot de financiering. Daarbij is het van belang om niet alleen de financiële, maar vooral ook de operationele parameters integraal te betrekken. De verschillen tussen norm, plan en realisatie zouden regelmatig met elkaar vergeleken moeten worden. Een beter (gestandaardiseerd) kostenmodel dat rechtstreeks is verbonden met de gehanteerde sturingsparameters is daarbij een noodzakelijk hulpmiddel.

Bijlage I: Ontvangen en geraadpleegde documenten

Bijlage I: Ontvangen documenten en geraadpleegde documenten

Begroting BJD 2010

Begroting BJD 2011

Bezetting per kostenplaats 2010

Bezetting per kostenplaats januari - juni 2011

Caseloadnormen BJD 2010 en 2011

Doorlooptijden eerste plan van aanpak 2010 - juni 2011 Toegang, JB, en JR

Groetboek januari-juni 2011

Grootboek 2010

Integrale kostprijs TG en AMK 2010

Jaarplan BJD 2010

Jaarplan BJD 2011

Jaarrekening BJD 2010

Jaarverslag BJD 2010

Kwartaalrapportage BJD Q1 2010

Kwartaalrapportage BJD Q1 2011

Kwartaalrapportage BJD Q2 2010

Kwartaalrapportage BJD Q2 2011

Kwartaalrapportage BJD Q3 2010

Kwartaalrapportage BJD Q4 2010

Liquiditeitsbegroting 1-9-2011

Liquiditeitsbegroting 2010

Liquiditeitsbegroting 2011

Overzicht indicatiebesluiten per team 2010 - juni 2011

Overzicht wachtenden Toegang 2010 - juni 2011

Overzicht zwangerschapsverlof 2010 - juni 2011

Planning & Control kalender 2011

Productenboek

Productie per kostenplaats 2010 - juni 2011

Subsidiebeschikkingen aan BJD 2010

Subsidiebeschikkingen aan BJD 2011

Ziekteverzuim per afdeling 2010 - augustus 2011

Bijlage II: Caseload per product

Hoofdproduct	Product	Caseload
Jeugdhulpverlening	Algemeen advies	4.976,0
Jeugdhulpverlening	Aanmelding en acceptatie	574,2
Jeugdhulpverlening	Actief reageren op signaal derde	169,6
Jeugdhulpverlening	Professionele verwijzing	392,8
Jeugdhulpverlening	Integraal casemanagement (CM geïndiceerde zorg plus)	59,7
Jeugdhulpverlening	Reageren op een vermoeden van kindermishandeling/veiligheidsplan	143,5
Jeugdhulpverlening	Crisisinterventie	130,9
Jeugdhulpverlening	Nieuw indicatiebesluit I	124,4
Jeugdhulpverlening	Nieuw indicatiebesluit II	88,9
Jeugdhulpverlening	Nieuw indicatiebesluit III	62,2
Jeugdhulpverlening	Hernieuwd indicatiebesluit I	124,4
Jeugdhulpverlening	Hernieuwd indicatiebesluit II	88,9
Jeugdhulpverlening	Hernieuwd indicatiebesluit III	62,2
Jeugdhulpverlening	Gesloten jeugdzorg	51,8
Jeugdhulpverlening	Verzoek tot onderzoek Raad voor de Kinderbescherming	124,4
Jeugdhulpverlening	Indicatiebesluit voor derden	622,0
Jeugdhulpverlening	Casemanagement geïndiceerde zorg basis	219,5
Jeugdhulpverlening	Casemanagement geïndiceerde zorg plus	59,7
AMK	Advies	1.066,3
AMK	Consult	355,4
AMK	Melding en intake	452,4
AMK	Regulier onderzoek	58,5
AMK	Doorgeleiding naar de Raad	414,7
AMK	Onderzoek Huiselijk geweld	439,1
AMK	Verzoek tot onderzoek Raad	124,4
Jeugdbescherming	OTS tot 1 jaar	13,0
Jeugdbescherming	OTS langer dan 1 jaar	15,7
Jeugdbescherming	Voorlopige voogdij	28,0
Jeugdbescherming	Voogdij	28,0
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17,0
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal samenloop	28,0
Jeugdreclassering	Aantallen gedragsmaatregel: adviestraject	
Jeugdreclassering	Aantallen gedragsmaatregel: uitvoeringstraject	
Jeugdreclassering	ITB harde kern	96,0
Jeugdreclassering	ITB Criem	72,0

Bijlage III: Gerealiseerde caseloads en span of controls 2010 en 2011.

Span of control	Norm V&J	BJD 2010	BJD 2011
Secretariaatsmedewerker	1 op 6	1 op 9,2	1 op 8,8
Gedragswetenschapper	1 op 9	1 op 16	1 op 17,5
Teamleider (inclusief werkbegeleiders)	1 op 12	1 op 18	1 op 14
Teamleider (exclusief werkbegeleider)	1 op 12	1 op 28,7	1 op 24,6

Hoofdproduct	Product	Norm caseload	2010		2011	
			Bruto caseload	Netto caseload	Bruto caseload	Netto caseload
Jeugdbescherming	OTS tot 1 jaar	13,00	12,34	12,85	11,89	12,48
Jeugdbescherming	OTS langer dan 1 jaar	15,70	14,86	15,48	14,20	14,91
Jeugdbescherming	Voorlopige voogdij	28,00	26,74	27,86	23,89	25,08
Jeugdbescherming	Voogdij	28,00	26,61	27,72	24,89	26,14
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal Jeugdreclassering	17,04	17,00	18,17	15,84	16,93
Jeugdreclassering	Gemiddeld aantal samenloop	28,00	27,94	29,85	26,03	27,82