

## **Eindrapportage Plan van Aanpak Doelmatigheid en Kwaliteit Bureau Jeugdzorg Utrecht**

### **1.1 Inleiding**

Conform afspraak met de gedeputeerde wordt in dit document een eindverantwoording gegeven van de besteding van de extra gelden in 2007-2008, ter verbetering van de bedrijfsvoering van Bureau Jeugdzorg Utrecht (BJU). De opzet van dit stuk komt overeen met de inhoud van de presentatie van de raad van bestuur aan de Commissie WMC in december 2008. Na de cijfermatige rapportage en de resultatenoverzichten wordt kort ingegaan op de interne en externe ontwikkelingen in 2007-2008, die invloed hadden op dit traject. Tot slot wordt een aantal punten genoemd die in de komende periode nog van belang zijn voor BJU.

### **1.2 Cijfermatig overzicht**

Op basis van het plan van aanpak is in de subsidiebeschikkingen 2007-3 (€1.195.000), 2008-1 (€630.000) en 2009-1 (€270.000) in totaal € 2.095.000 aan extra middelen toegekend.

In 2007 is in totaal € 619.439 uitgegeven in het kader van het plan van aanpak, in 2008 is het bedrag voor vaststelling jaarverslag € 587.292 besteed om de gewenste resultaten te realiseren. Dit betekent dat er een tekort was ten opzichte van het toegekende subsidiebedrag van € 281.731. De belangrijkste oorzaak van dit tekort betrof een noodzakelijke extra investering in het op orde brengen van het registratiesysteem Informatiesysteem Jeugdzorg (IJ) inclusief het herontwerp van de primaire processen en de administratieve organisatie (o.a. voor het verkrijgen van de rechtmatigheidsverklaring in 2008 en 2009).

Dit tekort financiert Bureau Jeugdzorg Utrecht grotendeels uit eigen middelen. Daarnaast doen we vanaf 2008 een beroep op de vrijval van middelen, afkomstig uit de stichting Beheer Jeugdhulpverlening Midden Nederland welke in 2008 geliquideerd is. De overige middelen uit deze stichting zijn als bestemmingsreserve opgenomen om de gestegen huisvestingskosten te financieren (€ 200.000 per jaar), conform de eerdere plannen.

In het schema hieronder treft u de werkelijke uitgaven 2007 en 2008.

<b>Specificatie subsidie Plan van Aanpak 'D &amp; K' uitgaven in 2007 – 2010</b>					
	<b>Onderwerp</b>	<b>Subsidie</b>	<b>Kosten 2007</b>	<b>Kosten 2008</b>	<b>Kosten 2009 / 2010</b>
1	Financien: rechtmatigheid, AO/ IC, P&C cyclus, MIS en inzet controller ai.	€ 80.000	€ 127.309	€ 148.204	
2	P&O: o.a. HR beleid, update handboek, inzet Interim hoofd + Mnmnt Development	€ 95.000	€ 78.327	€ 26.417	
3	ICT: extra hardware: 100 beeldschermen (werkelijke kosten zijn afschrijvingen)	€ 20.000	€ 17.136	€ 18.790	
4	ICT project IJ: out of pocket kosten en suppletie eigen uren	€ 420.000	€ 183.788	€ 261.039	
5	Primair proces JB stad: Gedragwetenschappers, inefficiënte werkprocessen, tijdsbesteding JHV	€ 170.000	€ 167.829	€ 100.000	
6	Huisvesting: gebrekkige werkomgeving, AMK en CA, inkoopbeleid airco en facilitaire dienstverlening	€ 100.000	€ 45.050	€ 32.842	
7	Ontwikkelen instrument resultaatsturing	€ 40.000	€ -	€ -	
8	Structurele middelen PvA 2007 (Capaciteit inzake pupillenregistratie, MD, systeembeheer & informatie-analist, beleid & gedragswetenschap)*	€ 270.000		€ 270.000	
<b>Subtotaal Plan van aanpak</b>		<b>€ 1.195.000</b>	<b>€ 619.439</b>	<b>€ 857.292</b>	<b>-</b>
	Structurele middelen PvA 2008 (Data ware house & structurele middelen 2008)*	€ 630.000			€ 630.000
	Structurele middelen PvA 2009	€ 270.000			€ 270.000
			<b>€ 619.439</b>	<b>€ 857.292</b>	<b>€ 900.000</b>
<b>Totaal Plan van aanpak</b>		<b>€ 2.095.000</b>	<b>€ 2.376.731</b>		
<b>Overschrijding kosten t.o.v. subsidie</b>		<b>€ 281.731</b>			
* De middelen ondersteuning bedrijfsvoering van € 630.000 conform beschikking 2008-1 bestaan uit structurele middelen voor het PvA (€ 270.000), welke doorgeschoven wordt ter besteding in 2009, en uit € 360.000 incidentele middelen voor o.a. datawarehousing.					

### 1.3 Bedrijfsmatige resultaten

Per item zoals genoemd in het plan van aanpak zijn ten aanzien van het 'achterstallig onderhoud' de volgende resultaten bereikt.

## **Financiën**

### *Resultaten*

- P&C-cyclus gereed en afgestemd met provincie.
- P&C kalender verder ontwikkeld, mede o.b.v. nieuwe overleg- en besluitstructuur.
- Management Informatie Systeem (MIS) gereed in januari 2009 (sturen op resultaat door middel van dashboards).
- In overleg met accountant afspraken gemaakt om in 2008 en 2009 te voldoen aan rechtmatigheidsverklaring conform afspraken met provincie; 'work arounds' zijn in overleg met accountant bepaald.
- Stichting Beheer Jeugdhulpverlening Midden Nederland medio 2008 geliquideerd.

## **P&O**

### *Resultaten*

- Uitvoering van vastgesteld P&O beleidsplan.
- Verbeteringen in interne bedrijfsvoering P&O.
- Bijgewerkt handboek op intranet.
- Verbeterde informatievoorziening aantal collectieve regelingen.
- Verbetering secundaire arbeidsvoorwaarden (o.a. fietsenplan).
- Verbeterde werving & selectie (verbeterde wervingsuitingen op site en advertenties, versnelde selectieprocedure, andere wervingskanalen, pluim voor medewerkers die nieuwe collega's aanbrengen).
- Verbeteringen in opleiding en begeleiding nieuwe medewerkers (verbeterd aanstellingsmapje, hernieuwde introductie cursus, nieuwe geïntegreerde functiescholingen).
- Herziene opleidingstructuur / start integratie P&O en Scholing naar HRM afdeling.
- Resultaatgerichte functieprofielen (afronding 2<sup>e</sup> kwartaal 2009).
- (Nieuwe) leidinggevenden getraind in verzuimmanagement.
- Aangescherpte jaarplannensystematiek ingevoerd op centraal- en regioniveau, basis voor jaarlijkse managementcontracten vanaf 1-1-2009.

In het algemeen kan geconstateerd worden dat genoemde inspanningen geleid hebben tot een sterk verminderde uitstroom (van 25,4% in oktober 2006 naar 17% gemiddeld in 2008).

## **ICT**

### Kantoorautomatisering

#### *Resultaten*

- Op alle werkplekken thin clients en/of thin stations (een thin client/station is een computer die zelf over zeer weinig bronnen beschikt, en zeer sterk afhankelijk is van de server, die het verwerken van data voor zijn rekening neemt).
- Volledig nieuw server park.
- Verbeterde verbindingen met andere locaties (veel minder uitval en verhoging snelheid).
- Helpdesk; van gemiddeld 80 telefoontjes per dag naar gemiddeld 10 per dag.
- Nieuw mailprogramma en agendabeheer (outlook) geïmplementeerd.

Een deel van de genoemde verbeteringen was al gepland voor het plan van aanpak.

### Project IJ

#### *Resultaten*

- BJU voldoet aan eisen rechtmatigheid.
- BJU levert de provincie en de landelijke brancheorganisatie MOgroep de afgesproken beleidsinformatie aan, van tenminste 80% in eerste kwartaal 2009 tot 100% in derde kwartaal.
- Tijdens project IJ is gebleken dat primaire processen niet goed beschreven waren. Daarom is besloten om eerst alle primaire processen (13) opnieuw te beschrijven. Dit proces van herschrijven is afgerond. De nieuwe procesbeschrijvingen worden gebruikt voor de nieuwe release van IJ.
- Functioneel ontwerp wordt in februari 2009 gemaakt.
- Scholing alle medewerkers in het voorjaar 2009.
- Implementatie nieuwe IJ in drie stappen: 1 januari 2009, 1 april 2009 en 1 juli 2009.

Alles overziende is dit project sterk vertraagd ten opzichte van de eerste planningen. Het herschrijven van de primaire processen heeft veel tijd gekost. In de praktijk bleek dat er geheel verschillende werkwijzen zijn ontwikkeld. Uniformiteit is nu geaccepteerd en vastgesteld.

### **Facilitaire dienstverlening**

#### *Resultaten*

- Facilitaire dienst gereorganiseerd (klantvriendelijkheid moet sterk verbeteren).
- Interim manager inkoopbeleid start begin januari 2008.
  - Inkoopbeleid is gereed
  - Professionalisering facilitaire dienstverlening
  - Onderhoudsplannen kantoorpanden afgerond
  - Opzet facilitair meldpunt gereed

### **Huisvesting**

#### *Resultaten*

- Zomer 2007: nieuwe huisvesting regiokantoor Amersfoort gerealiseerd.
- December 2007: nieuwe huisvesting regiokantoor Noord, Jeugdreclassering Stad en Studiecentrum in Overvecht gerealiseerd.
- Renovatie pand Nijenoord afgerond (incl. installatie airco).
- Verhuizing regiokantoor Zuid gerealiseerd november 2008.

Alle huisvestingsplannen zijn binnen de geplande periode gerealiseerd en nu afgerond. De middelen voor de huisvesting worden betaald uit de opbrengst van de liquidatie van de Stichting Beheer Jeugdhulpverlening Midden Nederland.

### **1.4 Resultaten in de primaire processen**

Ook ten aanzien van de primaire processen lag de focus op de bedrijfsmatige aspecten van cq. achter die processen. Zo is er geïnvesteerd in de realisatie van een nieuw sturingsinstrument in de JHV per 1-1-2008, mede op basis van ervaringen van een pilot

op de lokatie Veenendaal. Dat sturingsinstrument draagt ook bij aan een zodanige verbetering van onze productregistratie dat BJU voldoet aan de nieuwe eisen die gesteld worden om de rechtmatigheidsverklaring te verkrijgen. Unitleiders worden ook begeleid om te sturen op de caseload van medewerkers, die nu meer zichtbaar is door de verbeterde vastlegging. De primaire werkprocessen zijn beschreven (zie ook resultaten ICT / IJ). Specifiek is in regio Stad de achterstand in de Jeugdbescherming ingehaald en is er een nieuwe regiomanager aangesteld. Voor de Centrale Aanmelding is een nieuwe telefooncentrale op lokatie Nijenoord geplaatst en zijn headsets en nieuw meubilair aangeschaft, zodat aan de ARBO eisen wordt voldaan.

De belangrijkste resultaten in de primaire processen hebben onze cliënten direct ervaren. De wachlijsten zijn weggewerkt. Indien door onverwachte hoge instroom er toch een wachlijst ontstaat, is die van korte duur en wordt altijd direct de veiligheid van het kind gecontroleerd en in de gaten gehouden. Ook de doorlooptijden van onze processen is verminderd en daalt nog steeds. Dit ondanks een continue grote stijging van de vraag in 2007-2008, zoals hieronder schematisch is weergegeven.

*Schema: stijging van instroom / vraag*

	<b>2007</b>	<b>2008 (t/m oktober)</b>
Jeugdbescherming	38%	27%
Jeugdhulpverlening	48%	12%
(Reageren op signalen van derden)	271%	18%
Advies en Meldpunt Kindermishandeling	26%	11%

## **1.5 ontwikkelingen in 2007 – 2008**

Er is een aantal ontwikkelingen geweest in 2007-2008 die een nadrukkelijk effect op de performance van BJU hadden, ook als het gaat om de verbetering van de bedrijfsvoering. Hieronder worden ze kort opgesomd.

### *Groeiende vraag*

Om bovenstaande groei (paragraaf 1.4) op te vangen is de formatie uitgebreid van 348 formatieplaatsen (jan 2007) naar 409 formatieplaatsen (nu). Dit is een groei van ongeveer 100 medewerkers.

Hoewel het personeelsverloop is gedaald, bedroeg het vorig jaar nog wel gemiddeld 17%. Gecombineerd met de groei in formatie betekent het dat BJU veel werk heeft verricht met veel nieuwe medewerkers, die niet direct inzetbaar zijn op volle caseload en extra begeleiding behoeven. Dat heeft een aanzienlijke impact gehad op de organisatie. Veel energie en tijd is gestoken in de werving en selectie en begeleiding van het nieuwe personeel en het opvangen van de instroom. Dat heeft soms betekend dat er minder middelen en mensen beschikbaar waren voor de verdere noodzakelijke organisatieverbeteringen. Het bestuur en managementteam hebben echter altijd de prioriteit gegeven aan de cliënten.

### *Maatschappij en politiek*

Nog in 2005 stelde de MOgroep een visie vast waarin de Bureaus Jeugdzorg een grote rol toegekend kregen (de 'voor deur') in het oppakken van opvoed- en opgroei problemen. Echter, met cases als 'Savannah' is er de afgelopen twee jaar heel snel en heel krachtig een andere verwachting van de maatschappij gekomen als het gaat om de kerntaken van Bureau Jeugdzorg. Dan gaat het om veiligheid, bescherming en risicotaxatie, begrippen die in de visie van 2005 niet eens genoemd worden. BJU heeft in de afgelopen twee jaar een omslag moeten maken van hulpverlening naar bescherming en veiligheid, één van redenen waarom veel personeel is vertrokken naar bijvoorbeeld zorgaanbieders. De periode van deze omslag is tevens gepaard gegaan met veel negatieve media aandacht en nieuwe wet- en regelgeving, die onder hoge druk ingevoerd moesten worden. Denk hierbij aan de Wet op de gesloten jeugdzorg en de toezeggingen die minister Rouvoet in november aan de Tweede Kamer deed en die BJU nog in december moest hebben ingevoerd in de jeugdbescherming. Ook deze ontwikkelingen hebben veel energie en tijd gekost en belemmerden soms de inzet van mensen en middelen op het traject om de bedrijfsvoering te verbeteren.

#### *Partners*

Begin 2007 stond BJU bestuurlijk volledig geïsoleerd. Er is door de raad van bestuur veel geïnvesteerd in de relaties met provincie, Raad voor de Kinderbescherming en de diverse zorgaanbieders. Vooral de procesafstemmingen met Raad en zorgaanbieders zijn erg belangrijk voor ons. De in 2008 afgesloten convenanten zijn bewijs van verbetering van de relaties, echter betekenen niet direct dat de processen volledig afgestemd zijn en optimaal doelmatig functioneren. Vooral in de JHV doet BJU nog veel dingen die we wettelijk niet hoeven doen, maar waaraan de partners nog niet aan toekomen om ze over te nemen. Ook dit heeft effect (gehad) op de mate waarin mensen en middelen ingezet konden worden op dit traject.

#### *Landelijke trajecten*

BJU heeft in 2007-2008 ook voldaan aan een aantal landelijke professionaliseringstrajecten. In alle primaire processen zijn één of meerdere nieuwe methodieken of instrumenten ingevoerd. Zoals de Delta in de jeugdbescherming, een nieuwe methodiek in de Jeugdreclassering, Verbetering Indicatiestelling Bureaus Jeugdzorg (VIB) in de Jeugdhulpverlening (JHV) en Centrale Aanmelding en instrumenten als Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming AMK (ORBA) bij het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Deze trajecten liepen merendeels sinds 2007, in 2008 echter kwamen er extra eisen bij ten aanzien van de veiligheid en het risicomangement bij cliënten.

#### *Organisatieontwikkeling*

Tot slot heeft BJU, naast het 'achterstallige onderhoud', ook hard gewerkt aan verdere ontwikkeling van de organisatie. Er is een nieuwe visie, positionering en strategie geformuleerd, geënt op de nieuwe eisen aangaande de veiligheid en bescherming van kinderen (zie meerjarenbeleidsplan 2009-2012, september 2008). Daarnaast is er een aantal zaken opgepakt om intern beter te sturen op resultaten. Denk hierbij aan verbetering van de planning & control cyclus (werken met prestatie-indicatoren en dashboards), of het verder decentraliseren van taken en bevoegdheden naar de regiomanagers (zoals de budgetten) en het verbeteren van de implementatiekracht van

de organisatie (projectmatig werken). Maar het betekende ook veel aandacht geven aan het verleggen van de focus van ons personeel van hulpverleners naar veiligheid en bescherming, het voorkomen van wachtlijsten en het verkorten van de doorlooptijden van onze werkprocessen.

## **1.6 vervolgcacties in 2009: signaleren en borgen**

### *Borgen*

Er is (mede door de bovengenoemde ontwikkelingen) één aspect uit het plan van aanpak 'Doelmatigheid en Kwaliteit' niet gehaald: er staat nog geen 'robuuste' organisatie. De meeste en grootste knelpunten zijn opgelost, maar de verbeteringen moeten nog worden geborgd. Dit is ook één van de twee kernthema's van ons jaarplan 2009. Het gaat dan voornamelijk om de procesbeheersing. De primaire processen zijn beschreven, maar de afronding van de implementatie vergt nog tot juli 2009. Dat geldt vooral voor de veranderingen in de JHV, dat qua focus van hulpverlening naar bescherming en veiligheid verschuift. Er is in de JHV geen standaard methodiek zoals de Delta in de jeugdbescherming, we willen dat als BJU zelf met de medewerkers gaan vaststellen in het voorjaar van 2009. De borging qua procesbeheersing betreft ook het verder ontwikkelen naar HKZ certificering in 2011 (het HKZ Keurmerk heeft betrekking op het kwaliteitsmanagementsysteem van de organisatie). Dus beschrijving, training, handboeken e.d. van zowel de primaire als ook de ondersteunende processen.

Naast procesbeheersing moet BJU ook sterker worden in projectmanagement, opdat de beleidswijzigingen snel en effectief worden geïmplementeerd, waarbij voldoende aandacht is voor tijdige en adequate informatie naar en communicatie met de betrokken medewerkers. Eén van de reeds genomen besluiten is dat bij de start van implementatietrajecten de centrale diensten een grotere regierol krijgen.

Tot slot moet de resultaatsturing nog robuuster worden. Dat betreft met name het werken langs en sturen op de prestatie-indicatoren uit de zogenaamde 'dashboards'. Het zijn resultaatafspraken op de 4 P's:

- procesresultaten
- personeel
- productie (en kosten)
- prestatieafspraken met provincie

In de loop van de eerste helft van 2009 zal steeds sneller en beter de informatie uit het IJ systeem gehaald kunnen worden en zal het middenkader gaan leren (Management Development trajecten) hoe met de gegevens het beste de onderdelen en medewerkers aangestuurd kunnen worden.

### *Signaleren*

Vanuit de veranderde eisen van de maatschappij en wetgever, als ook vanuit onze visie en gewenste positionering zoals geformuleerd in het meerjarenbeleidsplan, zal BJU extra focus leggen op het verkrijgen, oppakken, onderzoeken en waar mogelijk / nodig oplossen van signalen van kindermishandeling. Aansluitend op positieve ontwikkelingen

bij de GGz en huisartsen, die nu een landelijke meldcode hebben, als ook op de eis die minister Rouvoet hierover stelt aan andere maatschappelijke sectoren, zal BJU veel investeren in het signaleringsnetwerk. Met trajecten zoals Landelijk Actieplan Aanpak Kindermishandeling (LAAK) en Beter Beschermd zijn we overigens hiermee al druk bezig.

### **1.7 samen verder, wat is nodig?**

Een belangrijk punt in het plan van aanpak 'Doelmatigheid en Kwaliteit' was het herwinnen en behouden van vertrouwen bij de belangrijkste partners (provincie, Raad, zorgaanbieders, deelnemers Veiligheidshuis). Dit blijft uiteraard een belangrijk punt. Het gewonnen vertrouwen dient onderhouden te worden.

Voor BJU is het vertrouwen vanuit de provincie cruciaal. Samen leren in het werken met een jaarlijks prestatiecontract. Samenwerken om incidenten niet direct te vertalen naar nieuwe regels. Samen optrekken als de maatschappij en media onterechte verwachtingen hebben van BJU of incidenten oppakken alsof het structurele 'fouten' van BJU zijn. Elkaar aanspreken op wel of niet behaalde resultaten, niet direct afrekenen. Uitgaan van elkaars goede intenties. En goede afspraken over de rolverdeling (sturingsrelatie) en wie waarvoor nu verantwoordelijk en bevoegd is (de Wat versus Hoe vraag).

Er is veel te winnen met goed verwachtingenmanagement. BJU zal helder(der) zijn naar de partners over wat zij verwacht en wat van BJU mag worden verwacht. Het is voor ons belangrijk om continu in goede dialoog te zijn met onze partners.

Tot slot, er is een aantal structurele dilemma's waar BJU goed mee moet kunnen omgaan en waarvoor we voldoende begrip van onze partners moeten vragen:

- er is geen PxQ financiering van de JHV, terwijl de instroom blijft stijgen (de PxQ-methode is een dynamisch middel om de kostprijs van producten te integreren met de reguliere bedrijfsvoering);
- het personeelsverloop blijft hoog;
- er is een groeiende vraag en fluctuerende instroom: hoe voorkomen we wachtlijsten gezien bovenstaande twee punten? Welke wachtlijsten accepteren we?
- de hoeveelheid en impact van nieuwe wet- en regelgeving;
- de hoeveelheid (vaak negatieve) aandacht van media en maatschappij (politiek).

J.J. Feenstra  
9 januari 2009