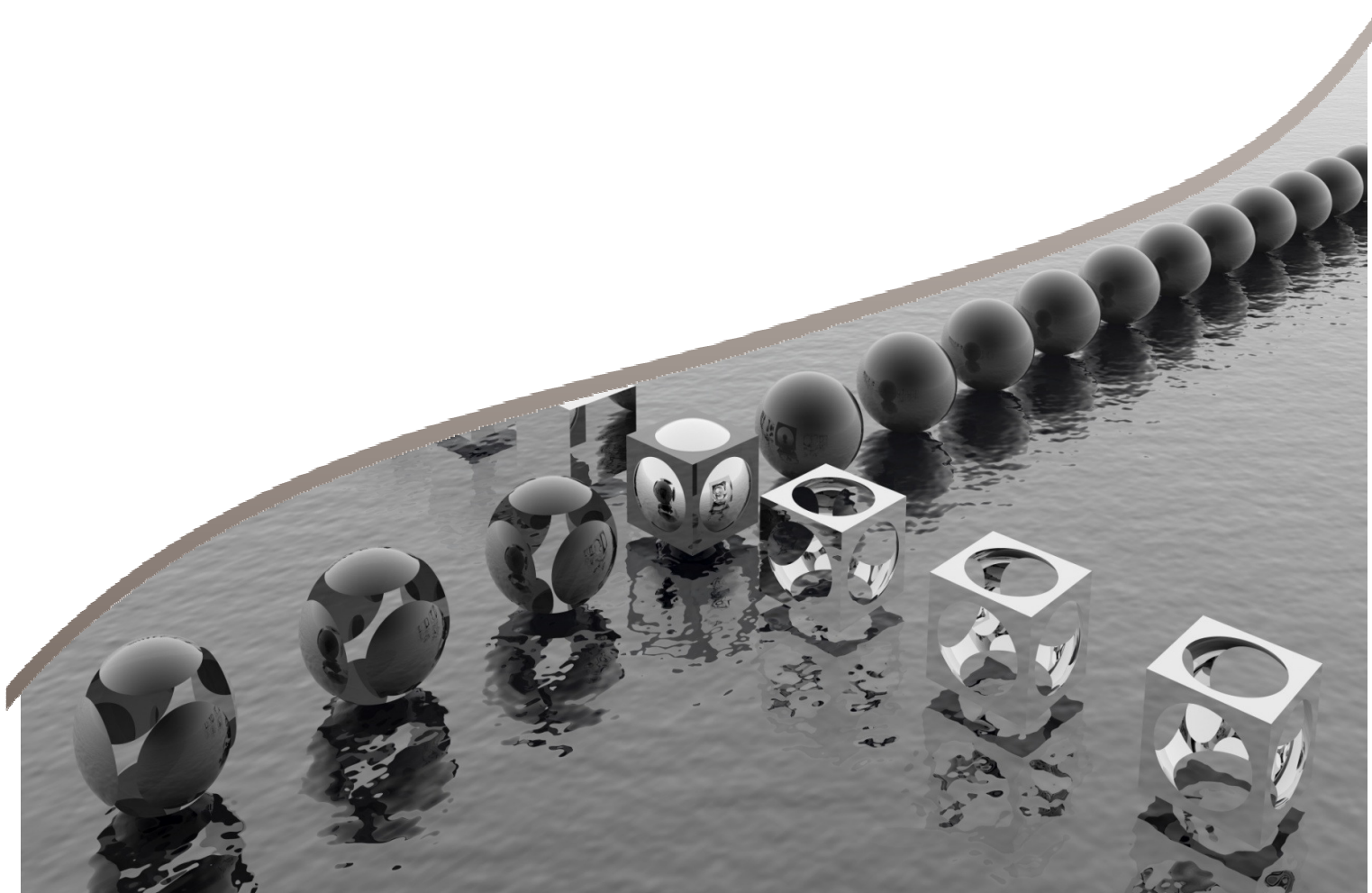


Eénmeting ervaren regeldruk in de jeugdsector

Eindrapportage onderzoeksresultaten

Mei 2011



Auteurs:

Esther van Bostelen
Berend Buys Ballot
Maaïke de Groot
Ivo Heuts
Jenneke IJzerman

Datum:

31 mei 2011

Referentienummer:

11.0258.HD

Inhoud

1	MANAGEMENTSAMENVATTING	5
1.1	Aanleiding en onderzoeksvraag.....	5
1.2	Top 10 ervaren regeldruk van jongeren en ouders anno 2011.....	6
1.3	Top 10 ervaren regeldruk van professionals anno 2011.....	7
1.4	Acties uit de Regeldruk Aanpak.....	7
1.5	Conclusies.....	8
1.6	Aanbevelingen.....	10
1.7	Leeswijzer.....	12
2	ONDERZOEKSVERANTWOORDING	13
2.1	Aanleiding en onderzoeksopdracht.....	13
2.2	Over onderzoek naar de <i>ervaren</i> regeldruk.....	13
2.3	Uitgangspunten van het onderzoek.....	14
2.4	Aanpak op hoofdlijnen.....	15
2.5	Steekproef en respons.....	15
3	DE ERVAREN REGELDRUK VAN JONGEREN EN OUDERS	17
3.1	Kenmerken van de respons en betrouwbaarheid van de uitkomsten.....	17
3.2	De ervaren regeldruk anno 2011.....	18
3.3	De verandering van de ervaren regeldruk sinds 2008.....	20
3.4	Acties van de Regeldruk Aanpak.....	22
3.5	Oplossingen voor de ervaren regeldruk.....	23
4	DE ERVAREN REGELDRUK VAN PROFESSIONALS	24
4.1	Kenmerken van de respons en betrouwbaarheid van de uitkomsten.....	24
4.2	De ervaren regeldruk anno 2011.....	25
4.3	De verandering van de ervaren regeldruk sinds 2008.....	28
4.4	De uitkomsten op onderdelen van de keten.....	29
4.5	Acties van de Regeldruk Aanpak.....	31
4.6	Oplossingen voor de ervaren regeldruk.....	33
5	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	36
5.1	Conclusies.....	36
5.2	Aanbevelingen.....	38

BIJLGEN

BIJLAGE A:	SAMENSTELLING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE	43
BIJLAGE B:	UITWERKING ONDERZOEKSAANPAK.....	44
BIJLAGE C:	MEETMETHODE.....	47
BIJLAGE D:	VRAGENLIJST JONGEREN EN OUDERS.....	49
BIJLAGE E:	VRAGENLIJST PROFESSIONALS	54
BIJLAGE F:	INDEX ERVAREN REGELDRUK CLIËNTEN	63
BIJLAGE G:	INDEX ERVAREN REGELDRUK BIJ PROFESSIONALS	65
BIJLAGE H:	UITKOMSTEN PER REGIO	67

1 Managementsamenvatting

1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag

In 2008 is in opdracht van het toenmalige programmaministerie voor Jeugd en Gezin een nulmeting uitgevoerd naar de ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals in de brede jeugdketen. De nadruk ligt expliciet op de *ervaren* regeldruk. Dit betekent dat niet alleen gekeken is naar de meetbare, feitelijke regeldruk, maar uitdrukkelijk ook naar de beleving van jongeren, ouders en professionals. Het gaat niet alleen om de regeldruk die voortkomt uit wet- en regelgeving of de financiering, maar ook om regeldruk als gevolg van de samenwerking tussen instellingen en de eisen die instellingen zelf stellen in verband met bijvoorbeeld een goede bedrijfsvoering.

Op basis van de uitkomsten van de nulmeting heeft het programmaministerie in samenwerking met provincies, instellingen en cliëntenorganisaties het plan 'Regeldruk AanPak' (RAP) opgesteld. In de afgelopen drie jaar is het actieplan uitgevoerd.

In opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is in het voorjaar van 2011 opnieuw de ervaren regeldruk onderzocht. Doel van het onderzoek is om de verandering in de ervaren regeldruk van de jongeren, ouders en professionals te meten.

De centrale onderzoeksvraag is als volgt:

In hoeverre is de ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals in de brede jeugdsector anno 2011 veranderd ten opzichte van 2008 en wat is de oorzaak van deze verandering?

De volgende deelvragen zijn meegenomen:

- Wat is het actuele beeld van de ervaren regeldruk anno 2011 onder jongeren, ouders en professionals?
- Is de top 10 ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals uit 2008 nog actueel of zijn er nieuwe knelpunten bijgekomen of juist afgevallen?
- Kennen de professionals de acties van RAP en 'gebruiken' zij deze in de praktijk? Welke invloed hebben de acties gehad op de ervaren regeldruk (dan wel welke invloed verwacht men)?
- Hoe kan de ervaren regeldruk verder worden aangepakt en waar moeten (nieuwe) prioriteiten liggen, mede in het licht van de voorgenomen stelselherziening?

Het antwoord op de onderzoeksvragen biedt het ministerie van VWS aanknopingspunten voor het formuleren van een nieuw actieplan regeldruk in samenwerking met partners in het veld.

De éénmeting ervaren regeldruk is uitgevoerd in de periode februari 2011 tot april 2011. Kern van de aanpak is het meten van de aard en omvang van de ervaren regeldruk middels een enquête voor jongeren en ouders en een enquête voor professionals. De uitkomsten van de enquêtes zijn getoetst in workshops met jongeren, ouders en professionals. In totaal hebben 151 jongeren en ouders en 476 professionals de enquêtes ingevuld. De uitkomsten bieden een representatief beeld van de regeldruk die zij op dit moment ervaren. Vergelijking van de omvang van de ervaren regeldruk anno 2011 met de omvang van de ervaren regeldruk van 2008 is helaas niet mogelijk voor de jongeren en ouders. De steekproeven van 2011 en 2008 verschillen te veel van elkaar, waardoor het mogelijk is dat geconstateerde veranderingen komen door deze verschillen en niet door activiteiten en gebeurtenissen in de afgelopen periode.

Vergelijking van de omvang van de ervaren regeldruk anno 2011 met de omvang van de ervaren regeldruk in 2008 is voor professionals wel mogelijk. De steekproeven uit 2011 en 2008 zijn vergelijkbaar.

1.2 Top 10 ervaren regeldruk van jongeren en ouders anno 2011

In de hiernavolgende tabel is de Top 10 ervaren regeldruk voor jongeren en ouders opgenomen anno 2011. In de tweede kolom is de positie van de betreffende knelpunten in 2008 weergegeven.

2011	2008	Top 10 ervaren regeldruk van jongeren en ouders
1	3	Steeds nieuwe hulpverleners en daardoor vaak opnieuw het verhaal moeten vertellen
2	9	Veel verschillende gezinsvoogden en casemanagers, opbouwen relatie is moeilijk
3	2	Bij iedere organisatie steeds opnieuw het verhaal vertellen
4	-	Niet weten wat de hulpverlener allemaal opschrijft over de jongeren (en/of ouders)
5	6	Een nieuwe instelling kijkt vooral naar het dossier
6	11	Hulpverleners houden zich niet aan afspraken en regels, jongeren/ouders moeten dat wel
7	24	Onvoldoende zicht op waarom bepaalde keuzes en maatregelen worden genomen
8	-	Bij overplaatsing weer helemaal opnieuw moeten beginnen
9	17	Mijn hulpverlener heeft weinig tijd voor mij
10	19	Elke organisatie werkt op een andere manier en heeft andere regels

De ervaren regeldruk in 2011 is getoetst in een workshop met jongeren en ouders, die aangeven zich goed te herkennen in de uitkomsten. Aanname is dan ook dat de uitkomsten een goede afspiegeling zijn van de werkelijkheid en daarmee een actueel beeld geven van de grootste ervaren regeldruk van jongeren en ouders die te maken hebben met hulp en ondersteuning in de jeugdsector. Hoewel de specifieke knelpunten in de Top 10 van 2011 erg verschillen met die van 2008 constateren we dat in de kern het in beide jaren over dezelfde achterliggende oorzaken gaat, namelijk:

- De personele wisselingen;
- De versnippering van de sector;
- De bejegening.

Beeld is dat de verschuivingen in de Top 10 komen doordat de ervaren regeldruk op een aantal thema's uit 2008 is toegenomen. Ook de nieuwe regeldruk punten die jongeren en ouders in 2011 hebben toegevoegd aan de lijst van 2008 scoren hoog. Daardoor zijn knelpunten die in 2008 hoog scoorden in 2011 lager in de lijst komen te staan, wat echter niet betekent dat de ervaren regeldruk van deze punten is afgenomen. Uitzondering is het knelpunt van de onduidelijke indicatieprocedures. Deze oorzaak van ervaren regeldruk scoort in 2011 in omvang duidelijk lager dan in 2008.

De uitkomsten tonen aan dat de ervaren regeldruk van jongeren en ouders in de jeugdsector anno 2011 onverminderd actueel is, waarbij het niet zo zeer gaat om feitelijke regeldruk, zoals het invullen van veel papierwerk, maar nadrukkelijk om ervaren regeldruk als gevolg van hoe de hulpverlening is georganiseerd en de bejegening die jongeren en ouders daarbij ervaren.

1.3 Top 10 ervaren regeldruk van professionals anno 2011

In de onderstaande tabel is de Top 10 ervaren regeldruk voor professionals opgenomen.

2011	2008	Top 10 ervaren regeldruk professionals
1	-	Het werk moet in een steeds kortere periode worden uitgevoerd
2	3	Toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen
3	5	Verschillende verantwoordingseseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
4	1	Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
5	-	Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan
6	2	De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk
7	-	Veel verloren tijd bij de realisatie van andere noodzakelijke hulp naast reeds geboden hulp
8	-	Het verantwoorden van werkzaamheden kost veel tijd
9	11	De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk
10	4	Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd

In de Top 10 van de ervaren regeldruk van professionals in 2011 is een aantal nieuwe knelpunten naar voren gekomen. Dit zijn knelpunten die professionals in 2011 hebben toegevoegd aan de lijst met knelpunten van 2008.

Net als bij de jongeren en ouders zijn veel punten uit 2008 en 2011 nauw met elkaar verbonden. Op hoofdlijnen gaat het om:

- Rapportage en verantwoording;
- Versnippering van de sector;
- De druk om meer te doen in minder tijd.

Wanneer de mate van ervaren regeldruk van professionals in 2008 wordt vergeleken met die van 2011, dan moet worden geconstateerd dat deze is toegenomen met 2%. De toename is statistisch significant. Het doel om de ervaren regeldruk van professionals te verminderen is vooralsnog niet gehaald. De professionals bevestigen deze uitkomsten in hun mondelinge toelichting en in reactie op de open vragen van de enquête. De regeldruk is toegenomen en zal naar hun verwachting nog verder toenemen als gevolg van de stelselherziening waarin decentralisatie voorop staat en de diversiteit aan regels (en behoefte aan 'eigen' regels) zal toenemen, aldus professionals.

1.4 Acties uit de Regeldruk Aanpak

Sinds 2008 voert het ministerie voor Jeugd en Gezin (nu ministerie van VWS en ministerie van Veiligheid en Justitie) samen met IPO, Jeugdzorg Nederland, het Landelijke Cliëntenforum Jeugdzorg en de individuele provincies en instellingen het actieplan Regeldruk AanPak (RAP) uit. De partners hebben ieder hun aandeel in de regeldruk aanpak op zich genomen. Het onderzoek naar de ervaren regeldruk anno 2011 heeft ook onderzocht of de respondenten vinden dat de RAP acties een bijdrage leveren aan het verminderen van ervaren regeldruk. Daarbij gaat het primair om de RAP acties die landelijk zijn afgesproken. Lokaal hebben onder leiding van de provincies namelijk ook allerhande acties plaatsgevonden. Deze initiatieven zijn als zodanig niet meegenomen in het onderzoek.

De specifieke RAP acties gericht op het verminderen van de ervaren regeldruk van professionals zijn opgenomen in de enquête voor professionals. Aan professionals is gevraagd of zij de maatregelen kennen en of de RAP acties de mate van ervaren regeldruk heeft veranderd. Niet alle landelijke acties zijn op het moment van de éénmeting al afgerond. Van deze acties is gevraagd wat professionals verwachten dat de invloed op de ervaren regeldruk zal zijn.

De drie maatregelen die door professionals het beste worden beoordeeld in termen van regeldruk afname zijn:

1. De voorgenomen implementatie van intelligente formulieren;
2. Het voornemen om de duur van de indicaties van BJZ te schrappen;
3. Het beveiligd e-mailverkeer tussen de Raad voor de Kinderbescherming en bureau jeugdzorg.

De enige maatregel die niet tot verlaging van de regeldruk heeft geleid, is de implementatie van de Verwijsindex Risicjongeren. Professionals rapporteren een lichte toename van de regeldruk hierdoor.

Uit de enquête blijkt dat een groot deel van de respondenten niet bekend is met de acties. Deels komt dit doordat acties vaak specifiek zijn gericht op één van de partners in de jeugdsector en de enquête de brede doelgroep betreft. Dit is echter niet de gehele verklaring. Veel acties zijn namelijk in de vorm van pilots op specifieke locaties uitgevoerd. De resultaten van de pilots zijn veelal (nog) niet landelijk of regionaal ingebed.

De RAP acties gericht op het verminderen van de ervaren regeldruk van jongeren en ouders zijn niet apart uitgevraagd in de enquête, maar ondervangen met de inhoudelijke stellingen over de ervaren regeldruk. Eén van de punten waar jongeren en ouders minder regeldruk ervaren is in het kader van de onduidelijke indicatieprocedures. Op veel andere punten, zoals de informatievoorziening over wat de jeugdzorg allemaal voor ouders en jongeren te bieden heeft, is er geen verandering in de ervaren regeldruk opgetreden. In de bijeenkomst na de enquête is aan de deelnemers van de cliëntentafel van het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg gevraagd naar hun ervaringen, die de uitkomsten van de enquête bevestigen.

1.5 Conclusies

De éénmeting naar de ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals in het brede jeugddomein toont aan dat de ervaren regeldruk onder professionals sinds 2008 is toegenomen met 2%. Het gaat daarbij om een statistisch significant verschil. Het beeld is dat ook bij jongeren en ouders geen afname van de ervaren regeldruk is gerealiseerd, hoewel de verschillen in de steekproeven van 2008 en 2011 een dergelijke conclusie eigenlijk niet toestaan.

De ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals in de jeugdsector is in 2011 dus onverminderd actueel. Hoewel de specifieke RAP acties door professionals positief beoordeeld worden, is de algemene doelstelling van 25% minder ervaren regeldruk vooralsnog niet gerealiseerd.

Jongeren en ouders ervaren anno 2011 regeldruk als gevolg van:

- Personele wisselingen;
- Versnippering van de sector;
- Bejegening.

Professionals ervaren anno 2011 regeldruk als gevolg van:

- Rapportage en verantwoording;
- Versnippering van de sector;
- De druk om meer te doen in minder tijd.

Het onderzoek heeft zich gericht op het brede jeugddomein, van preventie tot geïndiceerde tweedelijnszorg. Over het algemeen is de ervaren regeldruk van de diverse onderdelen binnen het brede jeugddomein vergelijkbaar, met een aantal accenten per domein. Zo ervaren de voorliggende voorzieningen meer dan anderen regeldruk om na te gaan of bijvoorbeeld de kinderen die zij hebben doorverwezen ook daadwerkelijk hulp ontvangen omdat de hulpverlenende instantie dit niet goed terugkoppelt. De medewerkers van de bureaus jeugdzorg ervaren meer dan anderen regeldruk als gevolg van extra administratieve handelingen door angst voor fouten. Bij de verdere aanpak van de ervaren regeldruk dienen dergelijke domeinspecifieke elementen aandacht te krijgen.

In het algemeen geldt dat in de oorzaken van de ervaren regeldruk van zowel jongeren en ouders als professionals in 2011 vergelijkbaar met 2008 twee elementen te onderscheiden zijn: organisatie en cultuur. Organisatie gaat enerzijds over hoe de sector is georganiseerd, maar anderzijds ook over hoe het werk van professionals is georganiseerd. Cultuur heeft betrekking op beleving, verwachtingen en bejegening en raakt ook nauw aan professionaliteit.

Een aantal landelijke RAP acties is een meer klassieke voorbeeld van het verminderen van regeldruk. Het gaat om de aanpak van wet- en regelgeving, zoals het schrappen van de verplichte toets van de gedragswetenschapper en het schrappen van de omvang van de te leveren zorg uit het indicatiebesluit. Het zijn belangrijke acties om de regeldruk die rechtstreeks voortkomt uit wet- en regelgeving te verminderen. De waardering door professionals is groot, maar het effect op de algemene ervaren regeldruk is klein. Dat komt omdat deze acties beperkt invloed hebben op de organisatie van de sector en het werk en op de cultuur en professionaliteit en juist deze elementen veroorzaken de ervaren regeldruk die uit het onderzoek naar voren komt.

Er zijn als onderdeel van de landelijke aanpak echter ook andersoortige acties ingezet. Acties die het werk van de professionals moeten vergemakkelijken, zoals de inzet van het Expertteam om ICT knelpunten aan te pakken, slim werken (Doorbraak) en allerhande tools om samenwerking te faciliteren. Ook deze acties worden positief beoordeeld (zei het minder dan de meer klassieke acties), maar ressorteren ook nog niet in een vermindering van de algemene ervaren regeldruk. Hetzelfde geldt voor het verbeteren van de informatievoorziening naar jongeren en ouders toe. Het zijn acties die op korte termijn groot effect kunnen hebben maar dit nog niet hebben gerealiseerd. Een belangrijke reden hiervoor is dat deze acties nog niet verder gekomen zijn dan het uitvoeren van een pilot of ontwikkeling van een proeftuin. Dit blijkt uit het grote aantal respondenten dat onbekend is met de acties. Resultaten zijn nog niet ingebed en uitgerold. Er is nog geen nieuwe werkwijze ontstaan. Daardoor is de impact op de algemene ervaren regeldruk in 2011 minimaal.

Er is kortom nog steeds veel winst te behalen in de aanpak van de ervaren regeldruk.

1.6 Aanbevelingen

Het vervolg van de regeldruk aanpak kan worden ingezet langs twee lijnen:

- De aanpak van de organisatie van de sector;
- De aanpak van de organisatie van het werk en de cultuur.

1.6.1 De organisatie van de sector

De voorgenomen stelselherziening is een belangrijk middel voor het ministerie van VWS, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de decentrale overheden om de ervaren regeldruk te verminderen die jongeren, ouders en professionals ervaren als gevolg van de versnipperde organisatie van de sector. Winst is te halen in het vereenvoudigen van de toegang tot zorg, waar nu nog te veel verschillende ingangen zijn en jongeren en ouders nog steeds veelvuldig worden doorverwezen. De versnipperde organisatie van de sector is echter ook een gevolg van de diversiteit aan wet- en regelgeving. Er is daarom nog veel winst te behalen in het verminderen van het aantal verschillende wettelijke kaders en financieringen. Tot slot is winst te behalen in het faciliteren van de samenwerking tussen instellingen in het brede jeugd domein, van onderwijs tot geïndiceerde tweedelijnszorg. En het realiseren van een duidelijke regievoering zodat jongeren en ouders niet tussen wal en schip vallen omdat de verantwoordelijkheid in het midden ligt.

In de hiernavolgende tabel is een aantal concrete voorstellen opgenomen die jongeren, ouders en professionals hebben gedaan ten aanzien van de (re)organisatie van de sector. Tussen haakjes is de eigenaar van de actie opgenomen.

Jongeren en ouders	Professionals
<ul style="list-style-type: none"> • Zet 'Eigen Kracht' en netwerkberaden in (instellingen en professionals aan zet) • Biedt continuïteit van zorg (instellingen en professionals aan zet) • Biedt één aanspreekpunt voor jongeren en ouders / de 'levensloopconsulent' (instellingen en professionals aan zet) • Biedt een eenvoudige en eenduidige toegang tot zorg (rijk en decentrale overheden aan zet) • Verminder de versnippering van zorg (rijk en decentrale overheden aan zet) 	<ul style="list-style-type: none"> • Richt gebiedsgericht werken in (instellingen aan zet) • Regel coördinatie van zorg goed in (instellingen aan zet) • Realiseer een meer flexibele financieringssystematiek (rijk en decentrale overheden aan zet) • Realiseer één wettelijk regime voor de zorg voor jeugd (rijk aan zet) • Verminder het aantal financieringsstromen (rijk en decentrale overheden aan zet)

Belangrijke aanbeveling voor de rijksoverheid en de decentrale overheden is om tijdens de herinrichting van het stelsel de wet- en regelgeving te reduceren door enerzijds werk te maken van het verminderen van het aantal verschillende wettelijke kaders die de zorg voor jeugdigen nu regelen en anderzijds door de klassieke regeldruk aanpak goed te blijven toepassen door bij het opstellen van een nieuw wettelijk kader continu uit te gaan van het strikt noodzakelijke. Rijksoverheid en decentrale overheden dienen de plannen vroegtijdig te toetsen op de mogelijkheid om de regeldruk te verminderen. Betrek professionals, jongeren en ouders ook nadrukkelijk bij het uitwerken van de inhoudelijke kaders.

Tegelijkertijd vormt de stelselherziening in de jeugdsector een groot risico voor de aanpak van de regeldruk. De komende vier jaar veranderen immers het eigenaarschap en de regie als gevolg van de decentralisatie. De posities en verhoudingen in de sector zullen veranderen, ook van instellingen onderling. Het risico is dat deze veranderingen juist leiden tot nieuwe regels en eisen, bijvoorbeeld van gemeenten, en daarmee tot nieuwe

bronnen van regeldruk. Nog los van het feit dat veranderingen op zich al reden zijn voor een toename van ervaren regeldruk. De overgang van eigenaarschap en regie van de provincies naar de gemeenten heeft daarnaast als risico dat het een slagvaardige aanpak van de regeldruk in de weg kan staan. Vraag is immers hoe beide overheden hun rol oppakken in een periode van verandering. In welke mate voelen zij zich verantwoordelijk voor het aanpakken van de regeldruk? De stelselherziening mag echter geen vluchtweg zijn om niets te doen aan de ervaren regeldruk. Het is belangrijk dat juist nu het moment gebruikt wordt om werkelijk vergaande ingrepen te doen in de wet- en regelgeving en aansturing. Er ligt dus een belangrijke taak voor het ministerie van VWS, het ministerie van Veiligheid en Justitie, provincies en gemeenten.

1.6.2 Organisatie van het werk en de cultuur

De stelselherziening is zeker niet de enige manier om de ervaren regeldruk te verminderen. Een groot deel van de oorzaken ligt immers in de wijze waarop het werk van professionals is ingericht en de wijze waarop jongeren, ouders en professionals zich tot elkaar verhouden en met elkaar omgaan. Op deze thema's zijn de instellingen en professionals zelf aan zet. Zij hebben de mogelijkheid om op korte termijn grote slagen te maken en de verantwoordelijkheid om de juiste cultuur en bijbehorende professionele houding te creëren. Indruk is dat in het aanpakken van de rapportage- en verantwoordingsdruk er nog voldoende ruimte ligt bij de instellingen en professionals om hierin tot een vermindering te komen. Daar waar financiers (en inspectie) onredelijke eisen stellen is een goed gesprek nodig over verwachtingen en alternatieven.

Samen met jongeren en ouders kunnen instellingen en professionals de drie belangrijkste veroorzakers van regeldruk op dit niveau oppakken, waarbij kwaliteit, professionaliteit en effectiviteit centraal staan.

Het gaat dan om:

- Het verbeteren van de positie van de jongeren, ouders en professionals;
- Het verminderen van de rapportages;
- Het slim inzetten van ICT.

Belangrijk aandachtspunt is dat goede voorbeelden structureel worden ingebed en uitgerold. Als nieuwe werkwijzen worden ontwikkeld, dienen oude werkwijzen ook daadwerkelijk te worden losgelaten. Implementatie moet veel meer aandacht krijgen dan nu vaak het geval is.

In onderstaande tabel is een aantal concrete voorstellen opgenomen die jongeren, ouders en professionals hebben gedaan ten aanzien van de organisatie van het werk, de verandering van de cultuur en de professionele houding. Instellingen en professionals kunnen samen met jongeren en ouders deze voorstellen oppakken. Let wel, er is een aantal voorstellen waarbij ook de financiers van de instellingen hun bijdrage moeten leveren.

	Jongeren en ouders	Professionals
Positionering professional en cliënt	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporteer samen met jongeren en ouders • Handel samen met de jongeren en ouders • Leg regie en eigenaarschap bij jongeren en ouders / rechten en plichten / halen en brengen 	<ul style="list-style-type: none"> • Maak werk van een leven lang leren, ontwikkel het vakmanschap en maak duidelijk wat professioneel handelen is • Verminder werkoverleg over regel zaken en organisatie • Maak meer werk van leren van elkaar op het niveau van werkwijze en gedrag

	Jongeren en ouders	Professionals
Rapportage en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> Bouw de dossiers anders op, begin bij het hier en nu en de resultaten die behaald moeten worden, verplaats het verleden naar de bijlagen 	<ul style="list-style-type: none"> Breng de rapportages terug tot het strikt noodzakelijke Beperk het aantal protocollen en checklijsten Breng verantwoordingseisen terug tot het strikt noodzakelijke (financiers aan zet) Beperk het aantal incidentele subsidies (financiers aan zet)
Slimme ICT	<ul style="list-style-type: none"> Eigen portal voor jongeren en ouders voor de toegang tot hun dossier, maar ook met informatie over de instelling, afspraken, regels etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Digitalisering van de dossiers Eenmalige registratie van gegevens Elektronische uitwisseling van berichten / gegevens tussen instellingen

1.7 Leeswijzer

De eindrapportage is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 is de onderzoeksverantwoording opgenomen;
- In hoofdstuk 3 zijn de uitkomsten van het onderzoek weergegeven ten aanzien van de jongeren en ouders;
- In hoofdstuk 4 zijn de uitkomsten van het onderzoek weergegeven ten aanzien van de professionals;
- Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.

Het rapport heeft de volgende bijlagen:

- Bijlage A presenteert de deelnemers aan de begeleidingscommissie;
- Bijlage B bevat het plan van aanpak;
- Bijlage C beschrijft de meetmethode;
- Bijlage D bevat de vragenlijst voor jongeren en ouders;
- Bijlage E bevat de vragenlijst voor professionals;
- Bijlage F bevat de index van de ervaren regeldruk van cliënten;
- Bijlage G bevat de index van de ervaren regeldruk van professionals;
- Bijlage H bevat de uitkomsten per regio.

2 Onderzoeksverantwoording

2.1 Aanleiding en onderzoeksopdracht

In 2007 heeft het programmaministerie voor Jeugd en Gezin het terugdringen van de regeldruk bij jongeren, ouders en professionals in het brede jeugddomein voortvarend ter hand genomen. In dit kader is gestart met het uitvoeren van een nulmeting ervaren regeldruk. De nadruk ligt expliciet bij de *ervaren* regeldruk. Dit betekent dat niet alleen gekeken is naar de meetbare, feitelijke regeldruk, maar uitdrukkelijk ook naar de beleving van jongeren, ouders en professionals. Het gaat het niet alleen om de regeldruk die voortkomt uit wet- en regelgeving of de financiering, maar ook om regeldruk als gevolg van de samenwerking tussen instellingen en de eisen die instellingen zelf stellen in verband met bijvoorbeeld een goede bedrijfsvoering.

Naar aanleiding van de nulmeting is het 'Actieplan voor verminderen van de ervaren regeldruk in de brede jeugdketen'¹ opgesteld. In de afgelopen periode zijn diverse acties ondernomen, op verschillende niveaus, om de regeldruk terug te dringen. Om het effect van de ingezette acties en huidige ervaren regeldruk onder professionals en cliënten te bepalen, is in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een éénmeting uitgevoerd.

De centrale onderzoeksvraag is als volgt:

In hoeverre is de ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals in de brede jeugdsector anno 2011 veranderd ten opzichte van 2008 en wat is de oorzaak van deze verandering?

In de beantwoording van deze vraag worden de volgende elementen meegenomen:

- Wat is het actuele beeld van de ervaren regeldruk anno 2011 onder jongeren, ouders en professionals?
- Is de top 10 ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals uit 2008 nog actueel of zijn er nieuwe knelpunten bijgekomen of juist afgevallen?
- Kennen de professionals de acties van RAP en 'gebruiken' zij deze in de praktijk? Welke invloed hebben de acties gehad op de ervaren regeldruk (dan wel welke invloed verwacht men)?
- Hoe kan de ervaren regeldruk verder worden aangepakt en waar moeten (nieuwe) prioriteiten liggen, mede in het licht van de voorgenomen stelselherziening?

2.2 Over onderzoek naar de *ervaren* regeldruk

In 2007 heeft het toenmalige programmaministerie voor Jeugd en Gezin nadrukkelijk gekozen voor de aanpak van de *ervaren* regeldruk en een onderzoek naar de meest ervaren regeldruk om op basis daarvan deze aanpak vorm en inhoud te geven. Onderzoek naar de ervaren regeldruk is wezenlijk anders dan het traditionele onderzoek naar de administratieve lasten. De methodiek ervaren regeldruk is deductief, dat wil zeggen dat vanuit de ervaringen, in dit geval van jongeren, ouders en professionals, de oorzaken en factoren die de regeldruk beïnvloeden, in beeld worden gebracht. De meer traditionele onderzoeken naar administratieve lasten, zoals uitgevoerd door de Regiegroep Regeldruk, vertrekken vanuit de regel, of te wel de informatieverlichting, en berekenen hoeveel tijd en geld de naleving van deze regel kost.

¹DJenG/SenS-2878654

Anders dan in de meer traditionele onderzoeken naar administratieve lasten worden in de methodiek ervaren regeldruk ook andere regels betrokken dan alleen die betrekking hebben op informatieverplichtingen. Bijvoorbeeld de regels die andere betrokkenen, zoals de financiers, opleggen aan de instellingen of regels die de instellingen zelf in het kader van hun bedrijfsvoering stellen. Daarnaast gaat het ook om regeldruk die voortvloeit uit werkwijzen en de directe relatie tussen de jongeren en ouders en hun hulpverleners.

Daarmee is de reikwijdte van methode ervaren regeldruk veel breder, maar komt zij ook meer tegemoet aan het feit dat de ervaring van regeldruk een andere kan zijn dan de feitelijke regeldruk op basis van de hoeveelheid tijd die jongeren, ouders en professionals kwijt zijn met een bepaalde regel.

Bij de meting van de ervaren regeldruk is de methode 'onderzoek ervaren regeldruk' gevolgd die is opgesteld naar aanleiding van het onderzoek naar beleefde administratieve lasten dat in de AWBZ en de Cure. In de methodiek voor het meten van de ervaren regeldruk wordt gewerkt met een onderscheid naar de omvang van de regeldruk en waarde ervan. De omvang staat voor hoe vaak men met de regeldruk wordt geconfronteerd en hoeveel tijd men ermee kwijt is. De waarde staat voor de mate waarin de regeldruk noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering of bijvoorbeeld het hulpverleningsproces. Regeldruk die vaak voorkomt en waar men de waarde niet van inziet, heeft een grotere weerstand tot gevolg dan wanneer men de waarde ervan van groot belang vindt. Daarmee is de ervaren regeldruk te prioriteren en kan de inzet zich richten op de regeldruk die het meest tot last is.

De externe commissie Administratieve Lasten in de zorg heeft destijds de herhaalbaarheid van de onderzoeksmethode als aandachtspunt benoemd omdat de scores onderling afhankelijk zijn van elkaar. De beleving van het ene punt beïnvloedt de beleving van het andere punt (Rapport 'Reduceren van administratieve lasten: meer dan het schrappen van regels' door PriceWaterhouseCoopers, juni 2006). Tegelijkertijd is dit de kern van de methode ervaren regeldruk en is ze juist daarin anders dan het traditionele onderzoek naar administratieve lasten dat een feitelijke meting van regeldruk is. Het feit dat beleving ook gewaardeerd wordt, heeft echter wel tot gevolg dat een positief resultaat op één knelpunt gemakkelijk teniet kan worden gedaan door veranderingen op andere knelpunten. Het leggen van een directe verbinding tussen oorzaak en gevolg (een RAP-actie en de algemene ervaren regeldruk) is daarom moeilijk. Hiermee is in het opstellen van de enquêtes en het presenteren van de resultaten rekening gehouden. De verandering van de algemene ervaren regeldruk anno 2011 ten opzichte van 2008 wordt niet rechtstreeks gekoppeld aan de effecten van de RAP-acties. Indirect is onderliggende gedachte natuurlijk wel dat de RAP-acties als geheel een positieve invloed hebben op de afname van de algemene ervaren regeldruk.

2.3 Uitgangspunten van het onderzoek

De focus van het onderzoek ligt bij de sectoren die de afgelopen jaren onder de verantwoordelijkheid van het programmaministerie van Jeugd en Gezin vielen:

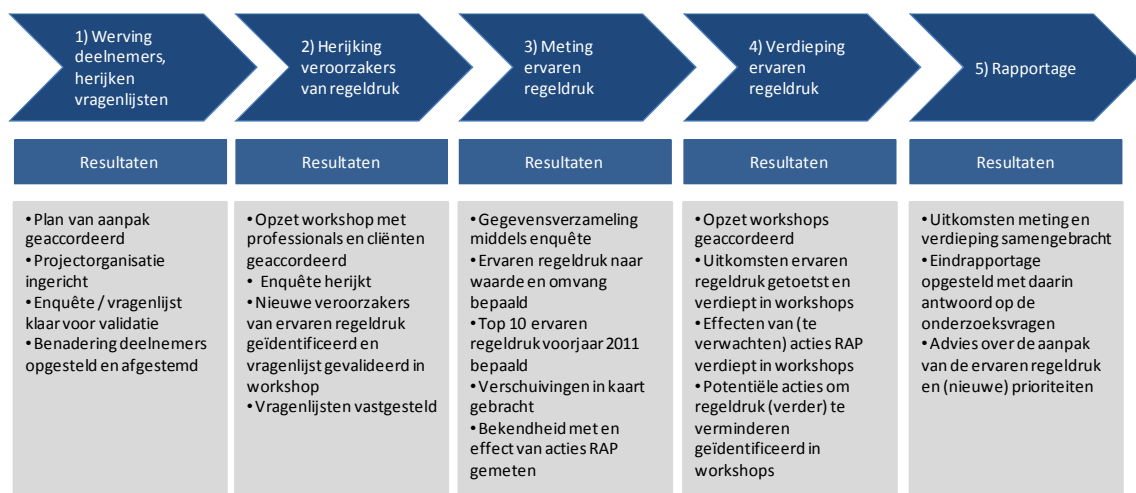
- Jeugdgezondheidszorg en de Centra voor Jeugd en Gezin;
- Provinciale jeugdzorg en Jeugdzorg^{plus};
- Bureaus jeugdzorg (toegang, AMK, jeugdbescherming en jeugdreclassering);
- Jeugd geestelijke gezondheidszorg;
- Zorg voor licht verstandelijk gehandicapten;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Onderwijs zorgstructuren (ZAT's, schoolmaatschappelijk werk, REC4).

De éénmeting is uitgevoerd in dezelfde vier regio's als de nulmeting, die tezamen representatief zijn voor Nederland als geheel. In deze regio's zijn alle partners uit de brede jeugdzorg vertegenwoordigd:

- Regio Eemland in de provincie Utrecht;
- Provincie Friesland;
- Regio Noordoost Brabant in de provincie Noord-Brabant;
- Stadsregio Rotterdam.

2.4 Aanpak op hoofdlijnen

De onderzoeksmethode van de éénmeting is afgeleid van de methodiek zoals die ontwikkeld is voor de nulmeting ervaren regeldruk. De aanpak van de éénmeting onderscheidt vijf fasen. In onderstaande figuur is de aanpak schematisch weergegeven. De nadere uitwerking van de aanpak is opgenomen in bijlage B.



Figuur 1. Aanpak éénmeting op hoofdlijnen

Het onderzoek is begeleid door een commissie bestaande uit managers en beleidsmakers van de betrokken partners in de vier regio's en vertegenwoordiging van de cliënten via het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ). In bijlage A is de samenstelling van de begeleidingscommissie opgenomen. De resultaten zijn gepresenteerd aan de Stuurgroep Jeugdzorg.

2.5 Steekproef en respons

De éénmeting ervaren regeldruk gaat uit van een landelijk representatief onderzoek door middel van digitale vragenlijsten onder jongeren, ouders en professionals, uitgevoerd in de vier regio's die daarvoor tijdens de nulmeting zijn geselecteerd. Uitkomst is een index van de ervaren regeldruk van professionals in de brede jeugdsector en een index van de ervaren regeldruk van jongeren en ouders als cliënten in de jeugdsector. De index geeft de afstand aan van de diverse ervaren regeldruk ten opzichte van elkaar en is daarmee een lijst op volgorde van de mate van ervaren regeldruk.

Bij de bureaus jeugdzorg werken zo'n 8.000 medewerkers, bij de organisaties voor jeugd en opvoedhulp gaat het om ruim 15.000 fte². Exacte cijfers over het aantal beroepskrachten in de andere sectoren die specifiek werken met kinderen met (dreigende) opvoed- en opgroeioproblemen ontbreken. Echter bij populaties groter dan 20.000 verandert de omvang van de benodigde steekproef nauwelijks meer. Bij een foutmarge van 5% en een betrouwbaarheidsniveau van 95% is dan een steekproef van ongeveer 380 respondenten nodig om betrouwbare uitspraken te doen.

Eind 2009 maken er ongeveer 40.000 jeugdigen gebruik van jeugdzorg en hebben er ook 40.000 jeugdigen een maatregel jeugdbescherming. Deze groepen overlappen deels. Niet inbegrepen zijn echter de jeugdigen die van jeugd GGZ of jeugd LVG gebruik maken, net zo min als jeugdigen die gebruik maken van niet-geïndiceerde vormen van zorg. Ook hier geldt dat de populatie een dussdanige omvang heeft dat de steekproef bij een foutmarge van 5% en een betrouwbaarheidsniveau van 95% uit ongeveer 380 respondenten moet bestaan.

Voor een landelijk representatief onderzoek is het dus nodig een respons op de éénmeting te krijgen van minimaal 380 professionals en 380 cliënten.

In totaal hebben 151 jongeren en ouders en 476 professionals de enquêtes ingevuld³. Een iets lagere respons dan in 2008, ondanks responsverhogende maatregelen zoals het realiseren van vaste contactpersonen en de persoonlijke telefoontjes en e-mailtjes. De werving van zowel professionals als cliënten is een grote uitdaging geweest. Betrokken instellingen geven aan dat de tijdsdruk momenteel zeer hoog is. Prioriteiten liggen niet bij het deelnemen aan een onderzoek, zo heeft men aangegeven. In diverse regio's hebben instellingen daarom afgezien van deelname. Ook de Raad voor de Kinderbescherming heeft in 2011 niet meegedaan aan het onderzoek.

² Bron: Brancherapportage Jeugdzorg 2009 (2010) MOgroep Jeugdzorg

³ Dit is het aantal personen dat de eerste stelling beantwoordt heeft. Hiervan hebben 123 jongeren en ouders en 373 professionals ook op de laatste stelling gereageerd. De respons op de algemene inleidende vragen wijkt af van voorgenoemde aantallen.

3 De ervaren regeldruk van jongeren en ouders

Dit hoofdstuk bevat de uitkomsten van het onderzoek naar de ervaren regeldruk van de jongeren en ouders. De deelvragen van het onderzoek zijn daarin leidend:

- Het actuele beeld van de ervaren regeldruk anno 2011;
- De mate waarin de Top 10 ervaren regeldruk van 2008 is gewijzigd;
- De invloed van de RAP acties op de ervaren regeldruk;
- Oplossingen voor het verminderen van de ervaren regeldruk.

3.1 Kenmerken van de respons en betrouwbaarheid van de uitkomsten

In de hiernavolgende tabel is de deelname van jongeren, ouders en andere vertegenwoordigers van jongeren aan de enquête opgenomen voor 2011 en 2008. De respons op de algemene inleidende vragen wijkt af van totale respons omdat respondenten niet alle inleidende vragen hebben beantwoord.

	Respons	
	2011 (136)	2008 (174)
Een jongere in de jeugdzorg	32%	9%
Een ouder van een jongere in de jeugdzorg	49%	75%
Een pleegouder van een jongere in de jeugdzorg	4%	
Een andere vertegenwoordiger van een jongere	14%	16%

In onderstaande tabel is aangegeven met welke voorzieningen in de brede jeugdsector de jongeren en ouders ervaring hebben, zowel in 2011 als in 2008.

	Respons	
	2011 (148)	2008 (186)
Voorliggende voorzieningen		
Schoolmaatschappelijk werk	26%	
Maatschappelijk werk	23%	27%
Centrum voor Jeugd en Gezin / Ouder Kind Centrum	12%	7%
Speciaal onderwijs	45%	66%
Indicatiestellers		
Centraal Indicatieorgaan Zorg (CIZ)	24%	55%
Toegang Bureau Jeugdzorg	57%	46%
Advies- en meldpunt Kindermishandeling	21%	13%
Jeugdbescherming en jeugdreclassering		
Gezinsvoogdij	52%	11%
Raad voor de Kinderbescherming	53%	13%
Jeugdreclassering	11%	3%
Zorgaanbieders geïndiceerde jeugdzorg		
Instelling voor jeugdhulpverlening (jeugd en opvoedhulp)	40%	17%
Instelling voor Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ)	28%	50%
Instelling voor Licht Verstandelijk Gehandicapten (LVG)	12%	7%

Representativiteit van de uitkomsten van 2011

De omvang van de respons onder jongeren en ouders (N=151) heeft de streefomvang van 380 respondenten niet gehaald. Dit houdt in dat de foutmarge 8% is in plaats van 5% en uitspraken naar aanleiding van de uitkomsten minder betrouwbaar zijn. De uitkomsten zijn getoetst in een workshop met cliënten. De uitkomsten zijn voor deze mensen herkenbaar. Aanname is dan ook dat de uitkomsten een goede afspiegeling zijn van de werkelijkheid en daarmee een actueel beeld geven van de grootste ervaren regeldruk van jongeren en ouders die te maken hebben met hulp en ondersteuning in de jeugdsector.

Vergelijkbaarheid van de uitkomsten van 2011 ten opzichte van 2008

Er is in verband met de regeldruk die het onderzoek veroorzaakt en een aantal praktische redenen (o.a. de doorstroom van jongeren en ouders in de sector), gekozen voor twee onafhankelijke populaties en geen controle groep. Dit stelt hoge eisen aan de omvang van de onderzoekspopulaties, de kenmerken en de variantie binnen de populaties. De omvang van de onderzoekspopulatie van jongeren en ouders is relatief klein, wat vergelijkbaarheid niet ten goede komt.

Voor wat betreft de kenmerken het volgende. In 2011 hebben relatief meer jongeren de enquête ingevuld dan in 2008. Dit komt de representativiteit van de meting van 2011 ten goede, maar staat vergelijking van de resultaten met 2008 in de weg. Ook blijkt de ervaring van de respondenten met partners in de jeugdketen in 2011 anders te zijn dan in 2008. Verschillen in de uitkomsten kunnen daarom voortkomen uit verschillen in de beide populaties. Er worden in het rapport dan ook geen conclusies getrokken op basis van verschillen in de uitkomsten van het onderzoek onder cliënten in 2008 en 2011.

3.2 De ervaren regeldruk anno 2011

Jongeren en ouders hebben via de enquête aangegeven wat de waarde en omvang zijn van de door hun ervaren regeldruk anno 2011. De scores op waarde en omvang zijn gecombineerd tot een totaalscore voor de ervaren regeldruk. De totaalscore is omgezet naar een index die aangeeft wat de afstand van de ervaren regeldruk op het betreffende knelpunt is ten opzichte van het gemiddelde (=100)⁴.

In de hiernavolgende tabel zijn de knelpunten opgenomen met een bovengemiddelde score op de ervaren regeldruk. De totale index is opgenomen in bijlage F.

⁴ Bij het meten van de ervaren regeldruk wordt onderscheid gemaakt in de omvang van de regeldruk (hoeveel tijd zijn de mensen ermee kwijt) en de waarde die zij eraan verbinden (hebben ze begrip voor de regeldruk). De score op de waarde en omvang loopt van 1 tot 5, waarbij de score 1 staat voor heel veel begrip en heel weinig tijd en de score 5 staat voor heel weinig begrip en heel veel tijd. Hoe hoger de score, hoe hoger de ervaren regeldruk. Daarbij telt de score op de omvang conform de methodiek twee keer zo zwaar als de score op de waarde. De scores op waarde en omvang zijn gecombineerd tot een totaalscore. De index geeft aan wat de afstand van de ervaren regeldruk op het betreffende knelpunt is ten opzichte van het gemiddelde (=100). Meer informatie over de meetmethode is opgenomen in bijlage C.

Ervaren regeldruk van jongeren en ouders in 2011		Waarde	Omvang	Index
1	Jongeren en ouders hebben hun verhaal vaak opnieuw moeten vertellen omdat ze met nieuwe hulpverleners te maken kregen	4,2	3,8	108,4
2	Jongeren en ouders hebben veel verschillende gezinsvoogden en casemanagers gehad, waardoor het opbouwen van een relatie moeilijk is	4,1	3,7	106,0
3	Jongeren en ouders moeten bij iedere organisatie steeds opnieuw hun verhaal doen	3,7	3,9	105,9
4	Jongeren en ouders weten niet wat hun hulpverlener allemaal over ze opschrijft	4,1	3,7	105,3
5	Bij een nieuwe instelling kijken de mensen vooral in het dossier hoe jongeren en ouders zijn, in plaats van dat ze met jongeren en ouders zelf praten	4,1	3,6	104,5
6	Hulpverleners houden zich niet aan afspraken en regels, terwijl jongeren en ouders dat wel moeten doen	4,2	3,5	103,6
7	Aan jongeren en ouders wordt onvoldoende uitgelegd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en bepaalde maatregelen zijn genomen	4,2	3,5	103,4
8	Bij een overplaatsing moeten jongeren en ouders weer helemaal bij het begin beginnen	4,1	3,6	103,3
9	Mijn hulpverlener heeft weinig tijd voor mij	4,1	3,5	103,0
10	Elke organisatie werkt op een andere manier en heeft andere regels	3,9	3,6	102,9
11	Het is moeilijk om de hulp te krijgen waar jongeren en ouders recht op hebben	3,8	3,7	102,7
12	Jongeren en ouders moeten met verschillende mensen van verschillende organisaties praten voordat ze de juiste hulp krijgen	3,7	3,7	102,4
13	Veel wordt voor jongeren en ouders geregeld zonder dat ze zelf iets mogen beslissen	4,2	3,5	102,4
14	Voor jongeren en ouders zijn hun rechten niet duidelijk	4,0	3,6	101,9
15	Instellingen stemmen hun werk voor jongeren en ouders niet goed op elkaar af	4,1	3,5	101,6
16	De kinderrechter luistert alleen naar de hulpverlener en niet naar de jongeren	4,0	3,5	100,7
17	Jongeren en ouders hebben weinig inzicht in de keuzes en mogelijkheden van de jeugdzorg	4,1	3,4	100,4

Veel personele wisselingen

De ervaren regeldruk van jongeren en ouders kent een aantal aspecten die bij verschillende onderdelen in het hulpverleningstraject terug komen. Veel van de knelpunten die jongeren en ouders benoemen hebben daarom met elkaar te maken. Zo gaan de eerste drie punten over hetzelfde thema: jongeren en ouders worden in de hulpverlening met steeds weer nieuwe mensen geconfronteerd, zowel binnen de instellingen als bij meerdere instellingen tegelijk. Daardoor moeten jongeren en ouders steeds weer opnieuw hun verhaal vertellen en vertrouwen opbouwen.

Vooraf aandacht voor wat niet goed gaat

Jongeren en ouders ervaren dat hulpverleners eerst en vooral naar hun dossier kijken, in plaats van dat ze met hen over de situatie praten. Dit punt uit de index lijkt tegenstrijdig met de eerste drie, maar heeft een andere achtergrond. Bij deze veroorzaker van regeldruk speelt de bejegening een rol en niet zozeer het feit dat ze hun verhaal moeten vertellen. In de gesprekken met jongeren en ouders vullen zij dit knelpunt aan. Het is vooral vervelend dat de dossiers steeds bij het verleden (en wat daarin verkeerd is gegaan) beginnen in plaats van bij het hier en nu en de doelstellingen voor de toekomst. Wat jongeren en ouders betreft kan hun verleden naar de bijlagen.

Onduidelijke verhouding tussen hulpverlener en cliënt

Er is nog een aantal veroorzakers van regeldruk die nauw met elkaar samenhangen. Het gaat om de ervaring dat jongeren en ouders niet goed weten wat hulpverleners allemaal over ze opschrijven en over ze vertellen. Jongeren en ouders hebben het idee dat hulpverleners naast het officiële dossier nog allerlei eigen aantekeningen hebben. Ook hebben jongeren en ouders het idee dat er vaak voor hen beslist wordt, in plaats van mét hen. Dergelijke ervaringen hangen nauw samen met de ervaring dat rechten (en plichten) niet duidelijk zijn, dat regels overal verschillen en dat organisaties en hulpverleners zich regelmatig niet aan afspraken houden, terwijl jongeren en ouders dat wel moeten doen.

Bij deze punten gaat het bij jongeren en ouders eigenlijk over het gevoel regie te hebben en gelijkwaardig te participeren in de relatie. Hulpverlening is vaak een grote inbreuk op de eigen privacy, met een grote afhankelijkheid. Jongeren en ouders ervaren dat niet alle hulpverleners hierin een voor hen correcte werkwijze en opstelling hanteren. Transparantie, (mede)eigenaarschap en eenduidige afspraken zijn elementen in de relatie tussen professional en cliënt die zeer veel aandacht vragen.

Versnippering van de zorg

Daarnaast bestaat er ervaren regeldruk doordat jongeren en ouders met veel verschillende instellingen te maken hebben in hun totale hulpverleningstraject. Bij elke organisatie opnieuw je verhaal doen, bij overplaatsing weer helemaal opnieuw moeten beginnen, elke organisatie werkt op een eigen manier, met verschillende organisaties moeten praten voordat je de juiste hulp krijgt, slechte afstemming tussen de instellingen en weinig zicht op de mogelijkheden en keuzes van de jeugdzorg; het zijn allemaal punten die het gevolg zijn van versnippering.

Minder tijd voor de jongeren en ouders

Jongeren en ouders benoemen drie oorzaken voor de ervaring dat hun hulpverleners steeds minder tijd voor ze hebben. Hulpverleners hebben te veel cliënten, moeten veel papierwerk doen en verliezen veel tijd aan het reizen naar hun cliënten toe.

Overige reacties van jongeren en ouders

Ter illustratie een aantal reacties van jongeren en ouders op de open vragen van de enquête:

- “Je gaat over zoveel schrijven voordat je bij de juiste persoon belandt.”
- “Als ik om hulp roep is er ineens niemand die me kan helpen, maar zodra ik een probleem heb veroorzaakt zitten ze gelijk op je lip.”
- “Te veel mensen bij een overleg, geen resultaat en steeds over hetzelfde praten.”
- “Bij het verhuizen naar een andere regio moet je alle formulieren opnieuw invullen en zoeken naar geschikte hulp/ondersteuning.”
- Wat wordt opgeschreven is niet altijd op waarheid gebaseerd. “Veel informatie in de rapportage is verouderd en die informatie klopt niet altijd en wordt dan te lang vastgehouden.”
- “Ik weet niet wat er wel of niet overgedragen wordt door hulpverleners en/of instanties onderling en wie er bevoegd zijn om dossiers te lezen.”

3.3 De verandering van de ervaren regeldruk sinds 2008

In 2008 zag de Top 10 ervaren regeldruk van jongeren en ouders er als volgt uit:

Top 10 van 2008 – jongeren en ouders	
1	Indicatieprocedure is voor cliënten onduidelijk
2	Bij iedere organisatie steeds opnieuw het verhaal vertellen
3	Steeds nieuwe hulpverleners en daardoor vaak opnieuw het verhaal moeten vertellen
4	Cliënten moeten veel formulieren en papierwerk regelen om hulp te krijgen
5	Cliënten hebben weinig zicht op de keuzes in en mogelijkheden van de jeugdzorg
6	Nieuwe instelling kijkt vooral naar het dossier, onvoldoende dialoog met jongeren/ouders
7	Zijn jongeren bijna 18 jaar, dan is er nog nauwelijks inzet vanuit de jeugdzorg
8	Bij overplaatsing naar een andere instelling is er sprake van lange wachttijden
9	Steeds nieuwe gezinsvoogden en casemanagers om een relatie mee op te bouwen
10	Hulpverleners zijn niet goed bereikbaar

Voorafgaande aan de meting van de ervaren regeldruk middels de enquête heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met jongeren en ouders in de jeugdzorg over de actualiteit van de ervaren regeldruk uit 2008.

Een aantal knelpunten uit 2008 is voor jongeren en ouders anno 2011 nog steeds actueel:

- Veel wisselingen van hulpverleners;
- Steeds opnieuw je verhaal moeten vertellen;
- Dossiers gaan vooral over wat je niet kunt als jongere of ouder;
- Beoordelingen vinden vaak plaats op basis van papier;
- Er moeten veel formulieren worden ingevuld en meegestuurd om een indicatie te krijgen.

Deze punten komen grotendeels ook allemaal in 2011 weer terug in de Top 10 ervaren regeldruk. Op een aantal punten is de ervaren regeldruk echter ook gewijzigd. De respons is niet van dusdanige aard dat de uitkomsten van 2008 en 2011 goed vergeleken kunnen worden. De uitkomsten zijn ter illustratie weergegeven, als aangrijpingspunten voor het vervolg van de aanpak van de ervaren regeldruk.

In de onderstaande tabel is van de Top 10 uit 2011 weergegeven.

2011	2008	Top 10 van 2011 – jongeren en ouders
1	3	Steeds nieuwe hulpverleners en daardoor vaak opnieuw het verhaal moeten vertellen
2	9	Steeds nieuwe gezinsvoogden en casemanagers om een relatie mee op te bouwen
3	2	Bij iedere organisatie steeds opnieuw het verhaal moeten vertellen
4	-	Jongeren en ouders weten niet wat hun hulpverlener allemaal over ze opschrijft
5	6	Nieuwe instelling kijkt vooral naar het dossier, onvoldoende dialoog met jongeren/ouders
6	11	Hulpverleners houden zich niet aan afspraken en regels
7	24	Onvoldoende uitleg over waarom bepaalde keuzes / maatregelen zijn gemaakt / genomen
8	-	Bij een overplaatsing moeten jongeren en ouders weer helemaal bij het begin beginnen
9	17	De hulpverlener van de jongeren en ouders heeft weinig tijd
10	19	Elke organisatie werkt op een andere manier en heeft andere regels

Er hebben veel verschuivingen plaatsgevonden in de Top 10 ervaren regeldruk van jongeren en ouders. Dit komt waarschijnlijk omdat de ervaren regeldruk op een aantal thema's is toegenomen. Voorbeelden daarvan zijn:

- Onvoldoende zicht op waarom keuzes zijn gemaakt en maatregelen zijn genomen;
- Veel wordt voor jongeren (of ouders) geregeld zonder dat ze zelf mogen beslissen;
- Elke organisatie werkt op een andere manier en heeft andere regels;
- De hulpverlener heeft weinig tijd voor de jongeren (of ouder).

Ook de nieuwe regeldruk die jongeren en ouders hebben toegevoegd scoort hoog:

- Jongeren en ouders weten niet wat hun hulpverlener allemaal over ze opschrijft;
- Bij een overplaatsing moeten jongeren en ouders weer helemaal bij het begin beginnen;
- Het is moeilijk om de hulp te krijgen waar jongeren en ouders recht op hebben;
- Voor jongeren en ouders zijn hun rechten niet duidelijk;
- Instellingen stemmen hun werk voor jongeren en ouders niet goed op elkaar af.

Door deze wijzigingen zijn er vooral nieuwe punten bovenaan de lijst gekomen en zijn oude punten op de lijst gedaald, wat overigens niet wil zeggen dat deze regeldruk is afgenomen.

De steekproeven uit 2008 en 2011 verschillen te veel van elkaar om gefundeerde uitspraken te doen over de toename of afname van de ervaren regeldruk van jongeren en ouders. De uitkomsten, in combinatie met de gesprekken en workshops voor en na het onderzoek geven echter een beeld van een toegenomen ervaren regeldruk.

3.4 Acties van de Regeldruk Aanpak

Sinds 2008 voert het ministerie voor Jeugd en Gezin (nu ministerie van VWS en ministerie van Veiligheid en Justitie) samen met IPO, Jeugdzorg Nederland, het Landelijke Cliëntenforum Jeugdzorg en de individuele provincies en instellingen het actieplan Regeldruk AanPak (RAP) uit. De partners hebben ieder hun aandeel in de regeldruk aanpak op zich genomen.

In het onderzoek naar de ervaren regeldruk anno 2011 is ook nagegaan of de respondenten vinden dat de RAP acties hebben bijgedragen aan het verminderen van de ervaren regeldruk. Daarbij gaat het primair om de RAP acties die landelijk zijn afgesproken. Lokaal hebben onder leiding van de provincies namelijk ook allerhande acties plaatsgevonden. Deze initiatieven zijn als zodanig niet meegenomen in het onderzoek.

De acties van de Regeldruk Aanpak (RAP) gericht op het verminderen van de ervaren regeldruk van jongeren en ouders zijn niet apart uitgevraagd in de enquête, maar ondervangen in de inhoudelijke stellingen over ervaren regeldruk. Het gaat om de volgende punten:

- Het verbeteren van de informatievoorziening over de Wet BOPZ (via de website www.dwangindezorg.nl);
- Het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de hulpverlening van de jeugd GGZ (opnemen in cliëntenthermometer);
- Het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de hulpverlening van de jeugd LVG (benutten van Cliëntenraadpleging Gehandicaptenzorg);
- Implementatie van de cliëntroute jeugdzorg om jongeren en ouders beter te informeren over het hulpverleningstraject in de jeugdzorg;
- Het verbeteren van de begrijpelijkheid van het indicatiebesluit van bureau jeugdzorg;
- Het verbeteren van de informatievoorziening bij bureau jeugdzorg en zorgaanbieders (opnemen in de C-toets);
- Het verbeteren van de (openbare) informatievoorziening over de brede voorzieningen voor jeugd en gezin (via de website www.regelhulp.nl);
- Het verbeteren van de beschikbaarheid en bereikbaarheid van professionals.

Eén van de punten waar jongeren en ouders minder regeldruk ervaren is in het kader van de onduidelijke indicatieprocedures. Op veel andere punten, zoals de informatievoorziening over wat de jeugdzorg allemaal voor ouders en jongeren te bieden heeft en bereikbaarheid van de hulpverleners, is er geen verandering in de ervaren regeldruk opgetreden.

In de bijeenkomst na de enquête is aan de deelnemers van de cliëntentafel van het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg gevraagd naar hun ervaring met de ontwikkelde websites: www.dwangindezorg.nl, www.regelhulp.nl en www.cliëntroutejeugdzorg.nl. De cliëntenvertegenwoordigers geven aan dat er erg veel websites zijn en dat niet altijd duidelijk is wat de betrouwbaarheid ervan is. Jongeren en ouders hebben behoefte aan een betrouwbare website die ze helpt bij het kiezen van de beste voorziening.

3.5 Oplossingen voor de ervaren regeldruk

Tijdens de bijeenkomsten hebben jongeren en ouders een aantal oplossingen aangereikt voor de diverse knelpunten.

Dossiers andersom opstellen (oplossing voor ervaren gebrek aan dialoog)

De dossiers van de jongeren kunnen anders worden ingericht. Jongeren en ouders vinden het belangrijk dat het in de eerste plaats gaat over waar de jongere nu staat en aan welke doelen wordt gewerkt. Wat gaat er goed en wat kan beter? Pas daarna komt het verleden van de jongeren aan bod waarin duidelijk wordt hoe het allemaal zo ver heeft kunnen komen (bij voorkeur in de bijlagen).

Betere informatieverstrekking richting jongeren en ouders (oplossing voor onduidelijkheid over wat jongeren en ouders van instellingen kunnen verwachten en wat rechten en plichten zijn)

De informatievoorziening richting jongeren en ouders kan beter. Om te beginnen over wat er in de regio allemaal aan hulp en instanties te vinden is en wat je van deze instanties kan verwachten. Het jongerenpanel van Tilburg heeft een memoriespel gemaakt met alle instellingen in de regio (logo's) en wat ze doen. Ook de informatievoorziening bij de individuele instellingen kan beter. Jongeren en ouders geven aan dat het belangrijk is dat de informatie ook meer uniform is, want nu doet elke organisatie dat op haar eigen manier. Daardoor is het niet duidelijk welke rechten, plichten en huisregels er zijn. Een 'welkomstmap' zoals bijvoorbeeld bij een hotel, is een suggestie van de jongeren en ouders die zijn gesproken. De jongere kan hierin alle informatie verzamelen en opbergen. Geen losse folders en papieren meer.

Goede voorbeelden

Andere tips en adviezen van jongeren en ouders zijn het breed implementeren van de netwerkberaden (EigenKracht), cursussen voor hulpverleners die gaan over casuïstiek (hoe kom je tot goede oplossingen, met een goede samenwerking en afspraken, wat kun je van elkaar leren) en het landelijk uitwisselen van alle goede voorbeelden in de brede jeugdsector.

Eén aanspreekpunt (oplossing voor de vele personele wisselingen)

Tot slot de belangrijkste wens: zorg voor één begeleider of aanspreekpunt voor jongeren en ouders. De jongeren en ouders refereren daarbij aan de 'levensloopconsulent' die in Brabant is geïntroduceerd. Er zijn echter ook andere voorbeelden van instellingen die het contact met ouders en jongeren goed hebben ingericht. Ook zij hebben één duidelijk aanspreekpunt en achtervang waar ouders en jongeren altijd terecht kunnen.

4 De ervaren regeldruk van professionals

Dit hoofdstuk bevat de uitkomsten van het onderzoek onder de professionals in de brede jeugdsector. De deelvragen van het onderzoek zijn daarin leidend:

- Het actuele beeld van de ervaren regeldruk anno 2011;
- De mate waarin de Top 10 ervaren regeldruk van 2008 is gewijzigd;
- De invloed van de RAP acties op de ervaren regeldruk;
- Oplossingen voor de vermindering van de ervaren regeldruk.

4.1 Kenmerken van de respons en betrouwbaarheid van de uitkomsten

In de hiernavolgende tabel is de respons anno 2011 onder professionals op de diverse onderdelen van de keten weergegeven en vergeleken met 2008. De respons op de algemene inleidende vragen wijkt af van totale respons omdat respondenten niet alle inleidende vragen hebben beantwoord.

	Respons	
	2011 (489)	2008 (563)
Voorliggende voorziening	36%	30%
Centrum voor Jeugd en Gezin / Ouder Kind Centrum	5%	
Jeugdgezondheidszorg	21%	
(School) maatschappelijk werk	3%	
MEE	8%	
Onderwijs	2%	
Indicatiestellers	10%	7%
Toegang BJZ / centrale toegang / casemanagement	7%	
CIZ	2%	
AMK	1%	
Zorgaanbieders geïndiceerde jeugdzorg	41%	28%
Organisatie voor Jeugd & Opvoedhulp / jeugdzorgaanbieder	26%	
Instelling voor jeugd GGZ	11%	
Instelling voor (L)VG	4%	
Jeugdbescherming en jeugdreclassering	9%	23%
Voogdij of gezinsvoogdij	8%	
Raad voor de Kinderbescherming	0%	
Jeugdreclassering	1%	
Anders	6%	6%

Professionals is net als in 2008 een aantal aanvullende vragen gesteld over hun werk. Deze vragen zijn toegevoegd om een aantal extra kenmerken te hebben op basis waarvan de respons in 2011 en 2008 met elkaar vergeleken kan worden. Net als in 2008 werkt ongeveer de helft van de respondenten langer dan 10 jaar in de sector. Ook het oordeel over het eigen werk en de eigen organisatie is in 2011 nagenoeg gelijk aan het oordeel in 2008. Professionals zijn trots op hun werk.

Representativiteit van de uitkomsten van 2011

De omvang van de respons onder de professionals (N=476) is voldoende om representatieve uitkomsten te presenteren over de ervaren regeldruk anno 2011. Het is de wens van het ministerie van VWS om de uitkomsten van de ervaren regeldruk bij professionals te specificeren voor specifieke instellingen en specifieke beroepsgroepen.

De respons die nodig is om op deze onderdelen betrouwbare uitspraken te doen, is echter niet voor alle gewenste categorieën gerealiseerd. Op onderdelen van de keten en specifieke instellingen is de respons groot genoeg, mits een foutmarge van 10% wordt toegestaan. Dit houdt in dat de uitspraken illustratief zijn, maar dat conclusies op basis van de uitkomsten voorzichtig moeten worden getrokken. De uitkomsten per regio zijn voor gebruik in de regio's ter illustratie opgenomen in bijlage H, maar op zichzelf onvoldoende representatief.

Vergelijkbaarheid van de uitkomsten van 2011 ten opzichte van 2008

Er is in verband met de regeldruk die het onderzoek veroorzaakt en een aantal praktische redenen (o.a. de doorstroom van jongeren, ouders en professionals in de sector), gekozen voor twee onafhankelijke populaties en geen controle groep. Dit stelt hoge eisen aan de omvang van de onderzoekspopulaties, de kenmerken en de variantie binnen de populaties. De omvang van de onderzoekspopulatie van professionals is voldoende groot.

Voor wat betreft de kenmerken het volgende. De respons onder professionals anno 2011 verschilt ten opzichte van 2008 iets waar het gaat om het type instelling waarvoor men werkt. Het verschil in de verdeling van de respons per doelgroep wordt grotendeels verklaard omdat de Raad voor de Kinderbescherming in 2011 niet heeft meegedaan aan het onderzoek. Verhoudingsgewijs hebben daarbij iets meer medewerkers van Jeugd & Opvoedhulp meegedaan aan het onderzoek. Op de nadere kenmerken (ervaring in de sector, houding ten opzichte van het werk) verschillen beide populaties niet. Conclusie is dat de kenmerken van de respons onder professionals in 2011 en 2008 iets verschillen, maar niet zodanig dat de beide groepen onvergelijkbaar zijn. Dit houdt in dat het gerechtvaardigd is om de uitkomsten in 2011 te vergelijken met de uitkomsten van 2008 en op basis daarvan conclusies te trekken. De uitkomsten van 2008 en 2011 zijn getoetst⁵ op de mate waarin ze gelijk zijn. Conclusie is dat de uitkomsten verschillen en dat deze verschillen significant zijn.

4.2 De ervaren regeldruk anno 2011

Via de enquête hebben de professionals in de brede jeugdsector gereageerd op de diverse veroorzakers van regeldruk. In onderstaande tabel is de ervaren regeldruk weergegeven met een bovengemiddelde (>100) score. De totale index⁶ is opgenomen in bijlage G.

⁵ Voor zowel de uitkomsten van 2008 als die van 2011 kan een normale verdeling aangenomen worden. De hypothese dat de onderliggende verdeling een normale verdeling betreft kan niet verworpen worden (Lilliefors test). Dat betekent dat voor het toetsen op significante verschillen gebruik gemaakt kan worden van een toets die uitgaat van een normale verdeling, zoals de T-test. Als significantieniveau voor het toetsen is 5% gehanteerd ($\alpha=0.05$). De tweezijdige T-toets (uitgaande van gelijke, onbekende variantie) geeft als P-waarde 0,039501. Uitgaande van ongelijke variantie is de P-waarde 0,039544. Dat wil dus zeggen dat de nulhypothese dat de gemiddelde waarden gelijk zijn wordt verworpen. Bij een eenzijdige toets zijn de uitkomsten respectievelijk 0,01975 en 0,019772 en wordt dus de alternatieve hypothese dat de gemiddelde ervaren regeldruk van 2011 groter is dan van 2008 geaccepteerd.

⁶ Bij het meten van de ervaren regeldruk wordt onderscheid gemaakt in de omvang van de regeldruk (hoeveel tijd zijn de professionals ermee kwijt) en de waarde die de mensen eraan verbinden (hebben ze begrip voor de regeldruk). De score op de waarde en omvang loopt van 1 tot 5, waarbij de score 1 staat voor heel veel begrip en heel weinig tijd en de score 5 staat voor heel weinig begrip en heel veel tijd. Hoe hoger de score, hoe hoger de ervaren regeldruk. Daarbij telt de score op de omvang twee keer zo zwaar als de score op de waarde. De scores op waarde en omvang zijn gecombineerd tot een totaalscore. De index geeft aan wat de afstand van de ervaren regeldruk op het betreffende knelpunt is ten opzichte van het gemiddelde (=100). Meer informatie over de meetmethode is opgenomen in bijlage C.

Ervaren regeldruk van professionals		Waarde	Omvang	Index
1	Professionals moeten hun werk in een steeds kortere periode afronden	3,96	3,80	109,1
2	Nieuwe werkwijzen (zoals Deltaplan en DBC GGZ) leiden tot meer papierwerk	3,92	3,77	108,2
3	Vanuit de verschillende financiers bestaan verschillende eisen voor het afleggen van verantwoording, met extra administratieve handelingen tot gevolg	3,84	3,80	108,1
4	Als het samenwerken rondom cliënten in de jeugdketen niet werkt, dan komt er altijd iets nieuws bij, waardoor de keten langer en complexer wordt met meer bureaucratie tot gevolg	4,20	3,59	107,4
5	Als cliënten bij meerdere organisaties tegelijkertijd hulp nodig hebben, dan sluit deze hulp door wachttijden meestal slecht op elkaar aan	3,94	3,68	106,7
6	De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk	3,86	3,67	105,8
7	Veel van de cliënten hebben tegelijkertijd hulp nodig bij andere organisaties. Professionals zijn veel tijd kwijt om er voor te zorgen dat hun cliënten deze hulp ook daadwerkelijk krijgen	3,77	3,71	105,7
8	Professionals zijn veel tijd kwijt aan het verantwoorden van hun werkzaamheden	3,50	3,84	105,6
9	De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk	4,00	3,56	105,1
10	Elk gesprek (ook zeer korte gesprekken) moet apart worden vastgelegd als gevolg van de productieregistratie	3,58	3,75	104,7
11	Professionals nemen vaak dezelfde informatie van het ene formulier of dossier over in het andere formulier of dossier	3,88	3,55	103,8
12	De afstemming en communicatie tussen alle betrokken organisaties is onduidelijk georganiseerd	3,73	3,62	103,5
13	De rapportages bevatten veel herhalingen	3,81	3,54	103,0
14	Het ontbreken van een goede terugkoppeling leidt tot extra werk om informatie van andere hulpverleners/organisaties te achterhalen	3,91	3,49	102,9
15	Er gaat veel tijd verloren aan het zoeken naar alternatieve hulp als de meest passende hulp niet voorhanden is	3,81	3,53	102,8
16	De takenpakketten worden steeds strakker gehanteerd, waardoor er onnodig meer mensen bij de cliënten betrokken zijn.	3,99	3,42	102,4
17	De ICT registratieprogramma's ondersteunen professionals niet in het uitvoeren van hun werkzaamheden	3,75	3,53	102,2
18	Cliënten worden veel heen en weer gesleept tussen verschillende organisaties omdat passende hulp ontbreekt. Dit vraagt steeds om nieuwe indicaties	4,16	3,31	101,8
19	Het verkrijgen van (HKZ) certificering brengt een toename van administratieve handelingen met zich mee	3,57	3,60	101,7
20	De afstemming tussen de verschillende hulpverleners en professionals kost veel tijd	3,18	3,79	101,6
21	Door angst voor klachten en fouten worden onnodige administratieve handelingen uitgevoerd	3,73	3,51	101,6
22	Elke organisatie heeft de behoefte om zelf eigen onderzoek te doen, waardoor werk dat anderen al gedaan hebben nog een keer wordt over gedaan	3,87	3,41	101,1
23	Professionals leggen onnodig veel informatie over hun cliënten vast	3,47	3,58	100,5
24	Het vastleggen van informatie kost onnodig veel tijd omdat er een verschil is tussen werkaantekeningen en officiële dossieraantekeningen	3,55	3,54	100,5
25	De geldigheidsduur van de indicaties en machtigingen sluiten niet aan op de behoefte van de cliënten	3,97	3,33	100,4

Regeldruk uit zich in de ervaring dat professionals onvoldoende en steeds minder tijd hebben voor hun cliënten. In de verdiepingsworkshops en gesprekken verbijzonderen de professionals dit op drie manieren:

- Professionals zijn veel tijd kwijt met werkzaamheden die niet direct ten dienste staan van de cliënt: er komt steeds meer administratie en verantwoording;
- Termijnen waarbinnen hulpverlening moet plaatsvinden zijn korter geworden en worden strakker gehanteerd;
- Professionals moeten met minder mensen, meer werk doen: de caseload is verhoogd.

Daarnaast leidt de wijze waarop de sector is georganiseerd tot onnodige regeldruk. Professionals lichten dit als volgt toe: er gaat veel tijd verloren aan het realiseren van alle hulp die een jongere of een gezin nodig heeft en er zijn vele deuren die toegang bieden tot hulp. Professionals geven aan dat zij de hulp uiteindelijk wel geregeld krijgen (meestal tenminste), maar dat het ze ongelooflijk veel tijd en energie kost. Oplossingen zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin en de verwijsindex worden door de professionals (vooralsnog) als een extra schakel beschouwd.

Tot slot zijn er knelpunten die meer specifiek gaan over (het gebrek aan) ICT ondersteuning. Registratiesystemen die er zijn, zijn ongebruiksvriendelijk. Vaak zijn de systemen ook alleen bedoeld voor de verantwoording en ondersteunen ze de professionals niet goed in hun dagelijkse werk. Ze zijn dus een last in plaats van een verlichting. Ook wordt er (nog steeds) veel informatie van het ene formulier handmatig overgenomen op het andere formulier. Ook de samenwerking tussen diverse instellingen wordt niet of nauwelijks door ICT ondersteund.

In de verdiepingsworkshops en gesprekken hebben de professionals achterliggende oorzaken van de ervaren regeldruk benoemd. Deze veroorzakers zijn terug te voeren tot een aantal subcategorieën:

- Inrichting van het stelsel: regeldruk als gevolg van de taakverdeling, wijze van financiering en politieke keuzes;
- Toezicht en kwaliteit: regeldruk vanuit de inspecties, certificering, het gebruik van protocollen en methodisch werken;
- Financiering en verantwoording: regeldruk als gevolg van verantwoording over de werkzaamheden, doelmatigheid en urenregistraties;
- Samenwerking in de keten: regeldruk door de manier waarop instellingen zich tot elkaar verhouden, attitude, open staan voor samenwerking en deskundigheid van de ander;
- Inrichting van de werk- en ondersteunende processen: regeldruk door de manier waarop ICT wordt ingezet, administraties zijn ingericht en ondersteunende diensten werken;
- Functioneren van individuele medewerkers: regeldruk vanuit het oogpunt van professionaliteit, deskundigheid en specifiek gedrag van medewerkers.

In onderstaande tabel staan de achterliggende oorzaken van de ervaren regeldruk bij de diverse categorieën.

Veroorzaker	Concrete knelpunten
Inrichting van het stelsel	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn verschillende financieringsbronnen, waardoor het organiseren van het 'totaalpakket' ingewikkeld is • Het is moeilijk om met de versnipperde budgetten samen hetzelfde niveau te halen als in de tijd dat de zorg nog uit één budget werd gefinancierd • Korte termijn politiek, het breed uitmeten van incidenten en de maakbaarheidillusie leiden tot onnodig indekken • De durf en de daadkracht om te hervormen ontbreekt
Toezicht en kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Risico op 'over' protocolliseren: in hoeverre dienen de checklijsten en protocollen het doel (veiligheid van het kind), in plaats van dat het doelen op zich zijn?

Verorzaker	Concrete knelpunten
Financiering en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> • De productie-eisen en verantwoording zijn steeds gedetailleerder • De ‘sanctionerende overheid’ stelt hoge eisen aan de verantwoording, bijvoorbeeld door het afrekenen op basis van directe cliëntcontacttijd door enkele decentrale overheden • Geld bepaalt vaak de oplossing en niet de zorgbehoefte • Door bezuinigingen is de behandelduur verkort, maar in praktijk daardoor te kort • 24-uurs opname is afgebouwd en te weinig beschikbaar • Vele incidentele middelen leiden tot onnodige bureaucratie: investeer liever in het verbeteren van het bestaande, dan steeds weer iets nieuws te bedenken
Samenwerking in de keten	<ul style="list-style-type: none"> • De diverse instellingen hanteren de eigen kaders steeds strakker. Instellingen voeren strenger voordeurbeleid en zetten jongeren op straat, ook als de vervolghulp nog niet gerealiseerd is • Instellingen/sectoren gaan divers met hun verantwoordelijkheid om: kinderen, jongeren en gezinnen staan daarom soms in de kou, niemand voelt zich verantwoordelijk • Het is erg moeilijk om te bepalen welke schakel in een keten de zwakste schakel is en die vervolgens te verbeteren (of afschaffen) • Verschillende partijen in de jeugdketen hebben verschillende belangen • Voor kinderen van 12 jaar en ouder (zeker jongens) zijn vaak moeilijk (goede) plaatsen te realiseren. Pleegzorg is voor deze kinderen zelden nog mogelijk en plaatsing in een residentiële instelling is eigenlijk onwenselijk en eveneens moeilijk door een tekort aan plaatsen
Inrichting van de werken ondersteunende processen	<ul style="list-style-type: none"> • Er moeten meer administratieve handelingen plaatsvinden. Daarbij komt dat de programma’s waarin de registraties moeten plaatsvinden niet gebruiksvriendelijk zijn • Te weinig flexibiliteit om creatief na te kunnen denken • Er is een kloof ontstaan tussen beleid en uitvoering: oplossingen die worden bedacht voor bestaande problemen sluiten onvoldoende aan bij de realiteit van de werkvloer • Waarom iets niet werkt wordt te weinig onderzocht, alleen dat het niet werkt
Functioneren van individuele medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een hoog ziekteverzuim en hoog verloop onder medewerkers • Professionals ervaren een hoge werkdruk

4.3 De verandering van de ervaren regeldruk sinds 2008

In 2008 zag de Top 10 ervaren regeldruk van professionals er als volgt uit:

Top 10 van 2008 - professionals	
1	Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
2	De ICT registratieprogramma’s zijn niet gebruiksvriendelijk
3	Toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen
4	Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd voor de productieregistratie
5	Verschillende verantwoordingseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
6	De afstemming en communicatie tussen instellingen die met hetzelfde gezin werken is onduidelijk
7	Lang zoeken naar alternatieven omdat de passende hulp niet voorhanden is
8	Het ontbreekt aan een goede terugkoppeling tussen organisaties
9	Professionals moeten (handmatig) veel informatie overnemen uit andere formulieren
10	Hulpverleners voeren veel informatie in over hun cliënten

De ervaren regeldruk van professionals is in 2011 voor wat betreft inhoud iets gewijzigd. In onderstaande tabel is de Top 10 ervaren regeldruk anno 2011 weergegeven.

2011	2008	Top 10 van 2011 - professionals
1	-	Het werk moet in een steeds kortere periode worden uitgevoerd
2	3	Toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen
3	5	Verschillende verantwoordingseseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
4	1	Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
5	-	Verschillende vormen van hulp sluiten door wachtlijsten vaak slecht op elkaar aan
6	2	De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk
7	-	Lang zoeken naar alternatieven omdat de passende hulp niet voorhanden is
8	-	Het verantwoorden van de werkzaamheden kost veel tijd
9	11	De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk
10	4	Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd voor de productieregistratie

De wisselingen in de Top 10 zijn grotendeels te verklaren door een aantal nieuwe knelpunten dat in 2011 is toegevoegd aan de enquête. Deze nieuwe knelpunten scoren relatief hoog in de mate van ervaren regeldruk. Het gaat dan om de volgende veroorzakers van regeldruk:

- Het werk moet in een steeds kortere periode worden uitgevoerd;
- Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan;
- Veel verloren tijd bij de realisatie van andere noodzakelijke hulp naast reeds geboden hulp;
- Het verantwoorden van werkzaamheden kost veel tijd;
- De rapportages bevatten veel herhalingen;
- De takenpakketten worden steeds strakker gehanteerd, waardoor er onnodig meer mensen bij de cliënten betrokken zijn.

Wanneer de mate van ervaren regeldruk van professionals in 2008 wordt vergeleken met die van 2011, dan moet worden geconstateerd dat deze licht is toegenomen. Het verschil tussen de gemiddelde ervaren regeldruk in 2008 en 2011 is 2%. Dit betreft een statistisch significant verschil.

4.4 De uitkomsten op onderdelen van de keten

De ervaren regeldruk is ook per onderdeel van de keten geanalyseerd. Dit is overigens alleen gedaan voor de onderdelen waarop de respons voldoende groot is. De verandering van de mate van ervaren regeldruk is op alle onderdelen gelijk. Alle professionals in de jeugdsector ervaren een toegenomen regeldruk die varieert van 2% tot 3%. De inhoud van de regeldruk verschilt echter wel per onderdeel, net als de omvang. Zo ervaren de medewerkers van bureau jeugdzorg in 2011 van alle onderdelen de grootste regeldruk, net als in 2008.

In onderstaande subparagrafen is voor 2011 de Top 5 ervaren regeldruk per onderdeel van de sector weergegeven. Daarbij is ook de positie van de knelpunten in de overall index vermeld. De uitkomsten kunnen dienen als handvat om de aanpak van de ervaren regeldruk per sector te specificeren.

4.4.1 Voorliggende voorzieningen

Onder de voorliggende voorzieningen vallen: het Centrum voor Jeugd en Gezin, de jeugdgezondheidszorg, het (school) maatschappelijk werk en MEE. In totaal hebben 178 professionals bij deze instellingen gereageerd op de vragenlijst. In onderstaande tabel zijn de uitkomsten voor de professionals van de voorliggende voorzieningen opgenomen. In de tweede kolom staat de positie van het knelpunt in de totale index.

Totale index 2011		Top 5 ervaren regeldruk van professionals bij voorliggende voorzieningen in 2011
1	3	Verschillende verantwoordingseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
2	14	Het ontbreekt aan een goede terugkoppeling
3	8	Het verantwoorden van werkzaamheden kost veel tijd
4	1	Het werk moet in een steeds kortere periode worden uitgevoerd
5	7	Veel verloren tijd bij het realiseren van andere hulp die nodig is naast reeds geboden hulp

Opvallende uitkomst voor de voorliggende voorzieningen is de nummer twee in de lijst: het ontbreekt aan een goede terugkoppeling. Overigens niet onverwacht, gezien de positie van de voorliggende voorzieningen. Als eerste lijn verwijzen zij veel jeugdigen en hun ouders door naar de tweede lijn.

4.4.2 Bureau Jeugdzorg

In onderstaande tabel de uitkomsten voor de bureaus jeugdzorg. Het gaat om alle werksoorten: toegang, casemanagement, jeugdbescherming, jeugdreclassering en advies- en meldpunt kindermishandeling. In totaal hebben 85 professionals van bureaus jeugdzorg gereageerd op de enquête. De respons vanuit jeugdreclassering en AMK is beperkt. In onderstaande tabel zijn de uitkomsten voor de professionals van bureau jeugdzorg opgenomen. In de tweede kolom staat de positie van het knelpunt in de totale index.

Totale index 2011		Top 5 ervaren regeldruk van professionals van bureaus jeugdzorg in 2011
1	4	Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
2	9	De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk
3	21	Administratieve handelingen door angst voor fouten
4	5	Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan
5	19	Het verkrijgen van (HKZ) certificering zorgt voor extra administratieve handelingen

Opvallende uitkomst voor de bureaus jeugdzorg is de positie van de nummer drie in de lijst: onnodige administratieve handelingen door angst voor fouten. De professionals illustreren dit in de gesprekken. Met name in de jeugdbescherming 'verhard' de uitvoering. Advocaten stellen alles in het werk om aan te tonen dat bureau jeugdzorg haar werk niet goed heeft gedaan. Medewerkers moeten daarom zeer zorgvuldig registreren wanneer zij bijvoorbeeld met ouders contact hebben gezocht, hoe vaak en wat daarvan het resultaat was.

4.4.3 Zorgaanbieders

Het betreft hier alle aanbieders van zorg voor jeugd: jeugd & opvoedhulp (provinciale jeugdzorg), jeugd GGZ en jeugd (L)VG. In totaal hebben 215 professionals van deze instellingen de enquête ingevuld. In onderstaande tabel zijn de uitkomsten voor de professionals van de zorgaanbieders opgenomen.

In de tweede kolom staat de positie van het knelpunt in de totale index.

Totale index 2011		Top 5 ervaren regeldruk van professionals van zorgaanbieders in 2011
1	1	Het werk moet in een steeds kortere periode worden uitgevoerd
2	2	Toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen
3	3	Verschillende verantwoordingseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
4	6	De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk
5	4	Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij

De Top 5 ervaren regeldruk onder de zorgaanbieders ligt het dichtst tegen de totaalscore aan. Deze groep vormt dan ook de grootste groep onder de diverse onderdelen. Opvallend anders dan de uitkomsten op de andere onderdelen van de keten zijn de nummers twee en vier: toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen en de ongebruiksvriendelijke registratieprogramma's.

4.4.4 Jeugd en Opvoedhulp

Tot slot is de respons vanuit de organisaties voor Jeugd en Opvoedhulp (provinciale jeugdzorg) nog apart weergegeven. In totaal hebben 138 professionals werkzaam bij deze organisaties de enquête ingevuld. In onderstaande tabel zijn de uitkomsten voor de professionals van Jeugd en Opvoedhulp opgenomen. In de tweede kolom staat de positie van het knelpunt in de totale index.

Totale index 2011		Top 5 van professionals bij Jeugd en Opvoedhulp in 2011
1	1	Het werk moet in een steeds kortere periode worden uitgevoerd
2	10	Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd
3	20	De afstemming tussen verschillende professionals kost veel tijd
4	6	De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk
5	9	De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk

In deze Top 5 doen zich twee opvallende verschuivingen voor. Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd en de afstemming tussen de verschillende professionals kost veel tijd. Dit is verklaarbaar omdat Jeugd- en Opvoedhulp in praktijk met veel verschillende instanties samenwerkt en daarnaast in vele gevallen tijdschrijven voor de hulpverlening die zij verzorgen.

4.5 Acties van de Regeldruk Aanpak

Sinds 2008 voert het ministerie voor Jeugd en Gezin (nu ministerie van VWS en ministerie van Veiligheid en Justitie) samen met IPO, Jeugdzorg Nederland, het Landelijke Cliëntenforum Jeugdzorg en de individuele provincies en instellingen het actieplan Regeldruk AanPak (RAP) uit. De partners hebben ieder hun aandeel in de regeldruk aanpak op zich genomen.

Tijdens de éénmeting naar de ervaren regeldruk anno 2011 is ook nagegaan of de respondenten vinden dat de RAP acties een bijdrage leveren aan het verminderen van ervaren regeldruk. Daarbij gaat het primair om de RAP acties die landelijk zijn afgesproken.

Lokaal hebben onder leiding van de provincies namelijk ook allerhande acties plaatsgevonden. Deze initiatieven zijn als zodanig niet meegenomen in het onderzoek.

De specifieke RAP acties gericht op het verminderen van de ervaren regeldruk van professionals zijn opgenomen in de enquête voor professionals. Aan professionals is gevraagd of zij de maatregelen kennen en of de RAP acties de mate van ervaren regeldruk heeft veranderd. Niet alle acties zijn op het moment van de éénmeting afgerond. Van deze acties is gevraagd wat professionals verwachten dat de invloed op de ervaren regeldruk zal zijn.

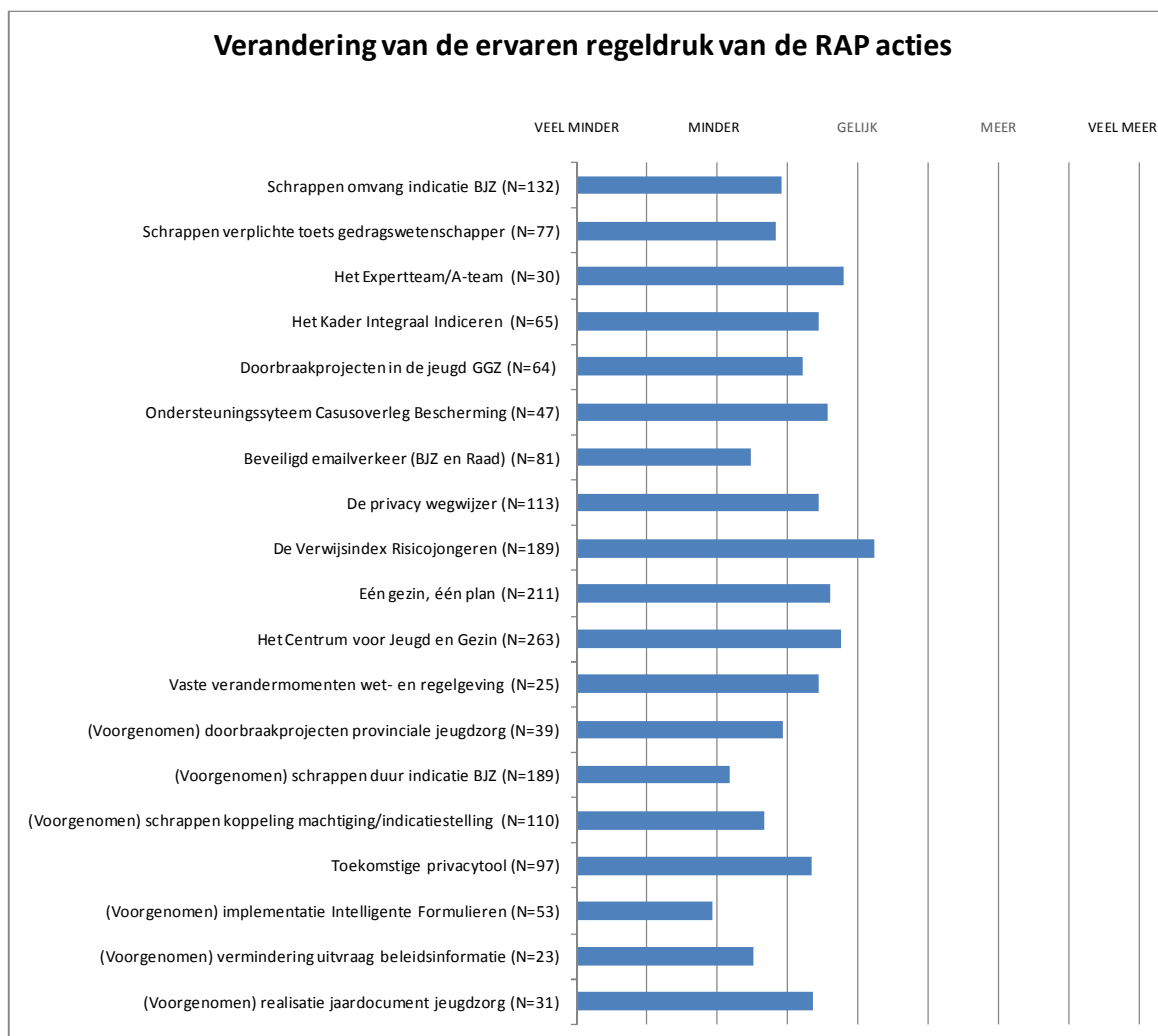
Uit de enquête blijkt dat een groot deel van de respondenten niet bekend is met de acties. Deels komt dit doordat acties vaak specifiek zijn gericht op één van de partners in de jeugdsector en de enquête de brede doelgroep betreft. Dit is echter niet de gehele verklaring. Zoals eerder vermeld zijn veel acties in de vorm van pilots op specifieke locaties uitgevoerd. De resultaten van de pilots zijn veelal (nog) niet landelijk of regionaal ingebed. Daarnaast is er een aantal acties dat zich niet rechtstreeks op de uitvoeringspraktijk richt, maar bijvoorbeeld op de verantwoording. Het duurt enige tijd voordat dergelijke acties in de uitvoeringspraktijk effect ressorteren. De respondenten die wel bekend zijn met de acties waarderen deze positief en geven aan dat de acties de mate van ervaren regeldruk heeft verminderd.

De drie maatregelen die het beste worden beoordeeld in termen van regeldruk afname zijn:

- De voorgenomen implementatie van intelligente formulieren;
- Het voornemen om de duur van de indicaties van BJZ te schrappen;
- Het beveiligd e-mailverkeer tussen de Raad voor de Kinderbescherming en bureau jeugdzorg.

De enige maatregel die niet tot een vermindering van de ervaren regeldruk heeft geleid, is de implementatie van de Verwijsindex Risicjongeren. In de verdiepingsworkshops is aangegeven dat de toegevoegde waarde van het werken met de verwijsindex per regio erg verschilt. Dit komt door de diverse implementatiekeuzes die regionaal zijn gemaakt, bijvoorbeeld in het aantal deelnemende partijen.

In de hiernavolgende grafiek is de uitkomst voor alle RAP acties opgenomen. Professionals hebben aangegeven wat de daadwerkelijk ervaren verandering is van de reeds gerealiseerde acties, dan wel welke verandering zij verwachten van de voorgenomen acties.



4.6 Oplossingen voor de ervaren regeldruk

Tot slot hebben de deelnemers aan de verdiepingworkshops, professionals en vertegenwoordigers van professionals, een groot aantal oplossingen geformuleerd voor de ervaren regeldruk anno 2011. Om de lijst met oplossingen te structureren is er onderscheid gemaakt in wie de eerstverantwoordelijke is voor het realiseren van de oplossing. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het rijk als stelselverantwoordelijke, de financiers van de instellingen, de instellingen zelf en de medewerkers. De oplossingen zijn in de diverse gesprekken en bijeenkomsten geformuleerd. De volgorde is daarom willekeurig.

Rijk:

- Iedere jongere onder de 23 jaar onder de Wet op de Jeugdzorg laten vallen;
- Alle hulp onder één regime plaatsen, met dezelfde zorgplicht zodat niemand zich meer aan zijn verantwoordelijkheid kan onttrekken;
- Wees als overheid terughoudend met de introductie van nieuwe schakels, werkwijzen en verantwoordingskaders. In algemene zin kan gesteld worden dat nieuwe initiatieven vóór introductie moeten worden gewogen in termen van toegevoegde waarde voor de cliënt en belasting van de keten;

- Durf eliminatie van zwakke schakels te overwegen. Vereenvoudig en versimpel de huidige keten van verschillende instanties en vele hulpverleners en breng waar mogelijk het aantal betrokken partijen bij één gezin of één jongere terug tot het noodzakelijke aantal;
- Voorkom stammenstrijd tussen organisaties. Wanneer meerdere partijen bij een kind of gezin betrokken zijn, moet voorkomen worden dat er domeindiscussie ontstaat over wie wel en wie niet betrokken dienen te zijn.

Financiers van de instellingen:

- Meer contact tussen beleid en uitvoering, overheid en instelling om de ervaren knelpunten te bespreken en tot oplossingen te komen;
- Systemen en processen vereenvoudigen. Financiering flexibiliseren;
- Elk kind een eigen budget. Keerzijde is dat instellingen alleen bepaalde kinderen opnemen in hun voorziening;
- Meer ruimte om creatief te kunnen zijn in het bedenken van oplossingen en het geld daarop inzetten. Meer ruimte dus ook om geld 'anders' te kunnen inzetten;
- Voorkom dat financiering/leeftijd/IQ/problematiek bepalen of een jongere kan blijven en hoe lang een jongere bij een bepaalde voorziening of groep daarbinnen kan blijven. De zorgbehoefte moet hierin leidend zijn.

Instellingen zelf:

- Keten van zorg realiseren: samen zoeken naar oplossingen en advies formuleren, voorrang kunnen geven aan cliënten die daardoor beter doorstromen. Veel meer integraal werken;
- Keten-denken ook toepassen in de eigen organisatieontwikkeling. Wat hebben andere partijen aan informatie van mij nodig? En kan ik daar met mijn nieuwe formulier ook direct in voorzien?
- Slimmer registeren en beter informatie delen. Iedereen is tijd kwijt met het registreren van dezelfde gegevens;
- Verklein het aantal verschillende formulieren waar instanties mee werken. Stel een servicedesk in voor formulieren en protocollen (bij individuele instellingen);
- Meer generalisten inzetten, professionals met een brede scope die toegerust zijn om te kunnen schakelen zonder daarbij zelf de zorg over te moeten dragen. Ook als dat een andere financiering vereist;
- Kernachtige rapportage doorvoeren. Wat is echt nodig? Balans tussen risico en belasting in werklust (bijvoorbeeld niet de hele historie rapporteren). Vertrouw daarin de professional;
- Caseload verlagen waardoor de effectiviteit wordt vergroot en doorlooptijden verkorten;
- Beter afstemming tussen zorgaanbieders onderling. Maak vooraf goede onderlinge afspraken ten aanzien van overdrachten et cetera;
- Korte lijnen creëren tussen organisaties. Neem de tijd voor het ontwerp van goede samenwerkingsafspraken tussen organisaties en tussen professionals;
- Zet deskundigheid op het juiste moment in. Het werk van professionals wordt vaak getoetst door gedragswetenschappers. Als zij eerder worden ingeschakeld is het effectiever en is er minder regeldruk achteraf.

Medewerkers:

- Loslaten van wat er perse allemaal moet. Dit is ontstaan vanuit de 'angstcultuur' en 'afrekencultuur';
- Minder algemeen overleg, maar meer ruimte voor vakoverleg en intervisie. Herverdeling van de indirecte uren. Denk ook aan opleidingen om professionals deskundiger te maken;
- Terug naar de menselijke maat en vertrouwen in elkaar.

Enkele goede voorbeelden die professionals hebben ingevuld in de enquête:

- Realisatie van een zorgcoördinatie dossier;
- Eén kind, één plan;
- Verbeterde rapportage Deltamethode;
- Inzet van Doorbraak (verkorte routes);
- Samenwerking met partners;
- Realiseren van adviessteunpunten;
- Inbedden van een goede sociale kaart;
- Kritische toets op de inhoud van besprekingen en het aantal terugbrengen;
- Beperking van de aanmeldformulieren;
- Vereenvoudiging van de registratiesystemen.

Aantal algemene aandachtspunten en zorgen

Tot slot een aantal meer algemene noties die professionals hebben meegegeven in de workshops en gesprekken. Zo verwachten ze veel van de methode één gezin, één plan. Op dit moment komt dit echter nog onvoldoende uit de verf. Het idee is goed, maar de praktische uitwerking blijkt lastig. Afgelopen periode is binnen diverse organisaties de eerste slag geslagen (ook daar werden nog verschillende plannen per gezin gehanteerd), maar tussen verschillende organisaties is nog zelden sprake van een gezamenlijke plan.

Zorgen hebben de professionals over de langdurige zorg. Deze komt nu al in het nauw en verwachting is dat deze zorg in de toekomst nog lastiger wordt om te bieden. De focus ligt momenteel erg op de korte termijn hulpverlening. Veel gezinnen die uit een crisis worden geholpen, staan er daarna alleen voor. Gevolg is dat er na verloop van tijd weer een nieuwe crisis is. Deze kan waarschijnlijk worden voorkomen door in de tussentijd het gezin niet helemaal los te laten, maar de vinger aan de pols te houden.

Een grote kans ligt er volgens de professionals voor de gebiedsgerichte aanpak. Samenwerkingsverbanden versterken doordat mensen elkaar weer beter kennen. Dit levert meer kansen voor het goed inzetten van de reguliere / beschikbare vormen van begeleiding en behandeling. In aanvulling hierop benadrukken professionals ook vooral niet in de reflex te schieten om steeds nieuwe plannen en oplossingen te bedenken. Deze hebben vooral meer regeldruk tot gevolg. Het vraagt immers een aparte verantwoording. Ook is de borging van de resultaten zelden goed geregeld. Een goed voorbeeld komt vaak niet verder dan een pilot. Meer winst is te halen door kritisch naar het bestaande te kijken en daar verbeteringen in aan te brengen.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

5.1.1 De ervaren regeldruk anno 2011 en de verandering ten opzichte van 2008

De éénmeting naar de ervaren regeldruk van jongeren, ouders en professionals in het brede jeugddomein toont aan dat de ervaren regeldruk onder professionals sinds 2008 licht is toegenomen met 2%. Het gaat daarbij om een statistisch significant verschil. Het beeld is dat ook bij jongeren en ouders geen afname van de ervaren regeldruk is gerealiseerd, hoewel de verschillen in de steekproeven van 2008 en 2011 een dergelijke conclusie eigenlijk niet toestaan.

De uitkomsten tonen aan dat de ervaren regeldruk van jongeren en ouders in de jeugdsector anno 2011 onverminderd actueel is, waarbij het niet zo zeer gaat om feitelijke regeldruk, zoals het invullen van veel papierwerk, maar nadrukkelijk om ervaren regeldruk als gevolg van hoe de hulpverlening is georganiseerd en de bejegening die jongeren en ouders daarbij ervaren.

Hoewel de specifieke RAP acties door professionals positief beoordeeld worden, is de algemene doelstelling van 25% minder ervaren regeldruk voornamelijk niet gerealiseerd.

Jongeren en ouders ervaren anno 2011 regeldruk als gevolg van:

- Personele wisselingen;
- Versnippering van de sector;
- Bejegening.

Professionals ervaren anno 2011 regeldruk als gevolg van:

- Rapportage en verantwoording;
- Versnippering van de sector;
- De druk om meer te doen in minder tijd.

Deze oorzaken zijn vergelijkbaar met de achterliggende oorzaken in 2008. Het enige punt dat zowel bij de jongeren en ouders als bij de professionals in 2011 niet meer als belangrijke veroorzaker naar voren komt is de regeldruk rondom indicaties en herindicaties. In de provinciale jeugdzorg is dit ook één van de meest concrete thema's dat is opgepakt. Het schrappen van de omvang en het voorgenomen schrappen van de duur van de indicaties wordt door professionals als zeer positief beoordeeld.

Het onderzoek heeft zich gericht op het brede jeugddomein, van preventie tot geïndiceerde tweedelijnszorg. Over het algemeen is de ervaren regeldruk van de diverse onderdelen binnen het brede jeugddomein vergelijkbaar, met een aantal accenten per domein. Zo ervaren de voorliggende voorzieningen meer dan anderen regeldruk om na te gaan of bijvoorbeeld de kinderen die zij hebben doorverwezen ook daadwerkelijk hulp ontvangen omdat de hulpverlenende instantie dit niet goed terugkoppelt. De medewerkers van de bureaus jeugdzorg ervaren meer dan anderen regeldruk als gevolg van extra administratieve handelingen door angst voor fouten. Bij de verdere aanpak van de ervaren regeldruk dienen dergelijke domeinspecifieke elementen aandacht te krijgen.

In het algemeen geldt dat in de oorzaken van de ervaren regeldruk van zowel jongeren en ouders als professionals in 2011 vergelijkbaar met 2008 twee elementen te onderscheiden zijn: organisatie en cultuur. Organisatie gaat enerzijds over hoe de sector is georganiseerd, maar anderzijds ook over hoe het werk van professionals is georganiseerd. Cultuur heeft betrekking op beleving, verwachtingen en bejegening en raakt ook nauw aan professionaliteit.

Een aantal landelijke RAP acties is een meer klassieke voorbeeld van het verminderen van regeldruk. Het gaat om de aanpak van wet- en regelgeving, zoals het schrappen van de verplichte toets van de gedragswetenschapper en de omvang van de indicaties van bureau jeugdzorg. Het zijn ook geen onbelangrijke acties. De waardering door professionals is groot, maar het effect op de algemene ervaren regeldruk is klein. Dat komt omdat deze acties beperkt invloed hebben op de organisatie van de sector en het werk en de cultuur en professionaliteit en juist deze elementen bepalen de ervaren regeldruk die uit het onderzoek naar voren komt.

Er zijn als onderdeel van de landelijke aanpak echter ook andersoortige acties ingezet. Acties die het werk van de professionals moeten vergemakkelijken, zoals de inzet van het Expertteam om ICT knelpunten aan te pakken, slim werken (Doorbraak) en allerhande tools om samenwerking te faciliteren. Ook deze acties worden positief beoordeeld (zei het minder dan de meer klassieke acties), maar ressorteren ook nog niet in een vermindering van de algemene ervaren regeldruk. Hetzelfde geldt voor het verbeteren van de informatievoorziening naar jongeren en ouders toe. Het zijn acties die op korte termijn groot effect kunnen hebben maar dit nog niet hebben gerealiseerd. Een belangrijke reden hiervoor is dat deze acties nog niet verder gekomen zijn dan het uitvoeren van een pilot of ontwikkeling van een proeftuin. Dit blijkt uit het grote aantal respondenten dat onbekend is met de acties. Resultaten zijn nog niet ingebed en uitgerold. Er is nog geen nieuwe werkwijze ontstaan. Daardoor is de impact op de algemene ervaren regeldruk in 2011 minimaal.

Er is kortom nog veel winst te behalen in de aanpak van de ervaren regeldruk in de jeugdsector.

5.1.2 Het resultaat van de aanpak van de ervaren regeldruk

Sinds 2008 voert het ministerie voor Jeugd en Gezin (nu ministerie van VWS en ministerie van Veiligheid en Justitie) samen met IPO, Jeugdzorg Nederland, het Landelijke Cliëntenforum Jeugdzorg en de individuele provincies en instellingen het actieplan Regeldruk AanPak (RAP) uit. De partners hebben ieder hun aandeel in de regeldruk aanpak op zich genomen.

Tijdens de éénmeting naar de ervaren regeldruk anno 2011 is ook nagegaan of de respondenten vinden dat de RAP acties een bijdrage leveren aan het verminderen van ervaren regeldruk. Daarbij gaat het primair om de RAP acties die landelijk zijn afgesproken. Lokaal hebben onder leiding van de provincies namelijk ook allerhande acties plaatsgevonden. Deze initiatieven zijn als zodanig niet meegenomen in het onderzoek.

De specifieke RAP acties gericht op het verminderen van de ervaren regeldruk van professionals zijn opgenomen in de enquête voor professionals. Aan professionals is gevraagd of zij de maatregelen kennen en of de RAP acties de mate van ervaren regeldruk heeft veranderd. Niet alle landelijke acties zijn op het moment van de éénmeting al afgerond. Van deze acties is gevraagd wat professionals verwachten dat de invloed op de ervaren regeldruk zal zijn.

De drie maatregelen die door professionals het beste worden beoordeeld in termen van regeldruk afname zijn:

1. De voorgenomen implementatie van intelligente formulieren;
2. Het voornemen om de duur van de indicaties van BJZ te schrappen;
3. Het beveiligd e-mailverkeer tussen de Raad voor de Kinderbescherming en bureau jeugdzorg.

De enige maatregel die niet tot verlaging van de regeldruk heeft geleid, is de implementatie van de Verwijsindex Risicjongeren. Professionals rapporteren een lichte toename van de regeldruk hierdoor.

Uit de enquête blijkt dat een groot deel van de respondenten niet bekend is met de acties. Deels komt dit doordat acties vaak specifiek zijn gericht op één van de partners in de jeugdsector en de enquête de brede doelgroep betreft. Dit is echter niet de gehele verklaring. Veel acties zijn in de vorm van pilots op specifieke locaties uitgevoerd. De resultaten van de pilots zijn veelal (nog) niet landelijk of regionaal ingebed.

De RAP acties gericht op het verminderen van de ervaren regeldruk van jongeren en ouders zijn niet apart uitgevraagd in de enquête, maar ondervangen met de inhoudelijke stellingen over de ervaren regeldruk. Eén van de punten waar jongeren en ouders minder regeldruk ervaren is in het kader van de onduidelijke indicatieprocedures. Op veel andere punten, zoals de informatievoorziening over wat de jeugdzorg allemaal voor ouders en jongeren te bieden heeft, is er geen verandering in de ervaren regeldruk opgetreden. In de bijeenkomst na de enquête is aan de deelnemers van de cliëntentafel van het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg gevraagd naar hun ervaringen, die de uitkomsten van de enquête bevestigen.

5.2 Aanbevelingen

Het ministerie van VWS heeft in de opdrachtverstrekking expliciet gevraagd naar aanbevelingen voor wat betreft het vervolg van de aanpak van de ervaren regeldruk. Vraag is waar (nieuwe) prioriteiten moeten liggen, mede gezien de voorgenomen stelselherziening.

In de toekomstige aanpak van de ervaren regeldruk spelen twee aspecten een rol: de focus van de regeldruk aanpak en de wijze waarop de regeldruk aanpak wordt opgepakt.

Focus

De oorzaken van de ervaren regeldruk hebben beperkt te maken met onnodige bureaucratische regels in wet- en regelgeving, de meer klassieke benadering van regeldruk. Veel meer liggen oorzaken in de organisatie van het werk en de sector en in de cultuur en professionalisering. De aanpak van de ervaren regeldruk moet zich richten op deze twee elementen.

Werkwijze

De beperkte implementatie van resultaten en acties van de afgelopen periode zegt iets over de werkwijze. De regeldruk aanpak van de afgelopen drie jaar heeft te zeer een tijdelijk en vrijblijvend karakter gehad, waardoor resultaten niet zijn ingebed en uitgerold. Deze aanpak zal niet leiden tot een reductie. Meer aandacht moet er uitgaan naar de implementatie van verbeteringen. Ze moeten onderdeel worden van een nieuwe werkwijze en oude werkwijzen moeten worden losgelaten.

Met bovenstaande aandachtspunten in gedachten formuleren wij twee hoofdlijnen voor het vervolg:

- Aanpak van de ervaren regeldruk via de organisatie van de sector;
- Aanpak van de ervaren regeldruk via de organisatie van het werk en de cultuur en professionalisering.

5.2.1 Organisatie van de sector

De voorgenomen stelselherziening is een belangrijk middel voor het ministerie van VWS, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de decentrale overheden om de ervaren regeldruk te verminderen die jongeren, ouders en professionals ervaren als gevolg van de versnipperde organisatie van de sector. Winst is te halen in het vereenvoudigen van de toegang tot zorg, waar nu nog te veel verschillende ingangen zijn en jongeren en ouders nog steeds veelvuldig worden doorverwezen. De versnipperde organisatie van de sector is echter ook een gevolg van de diversiteit aan wet- en regelgeving. Er is daarom nog veel winst te behalen in het verminderen van het aantal verschillende wettelijke kaders en financieringen. Tot slot is winst te behalen in het faciliteren van de samenwerking tussen instellingen in het brede jeugd domein, van onderwijs tot geïndiceerde tweedelijnszorg. En het realiseren van een duidelijke regievoering zodat jongeren en ouders niet tussen wal en schip vallen omdat de verantwoordelijkheid in het midden ligt.

In de hiernavolgende tabel is een aantal concrete voorstellen opgenomen die jongeren, ouders en professionals hebben gedaan ten aanzien van de (re)organisatie van de sector. Tussen haakjes is de eigenaar van de actie opgenomen.

Jongeren en ouders	Professionals
<ul style="list-style-type: none"> • Zet 'Eigen Kracht' en netwerkberaden in (instellingen en professionals aan zet) • Biedt continuïteit van zorg (instellingen en professionals aan zet) • Biedt één aanspreekpunt voor jongeren en ouders / de 'levensloopconsulent' (instellingen en professionals aan zet) • Biedt een eenvoudige en eenduidige toegang tot zorg (rijk en decentrale overheden aan zet) • Verminder de versnippering van zorg (rijk en decentrale overheden aan zet) 	<ul style="list-style-type: none"> • Richt gebiedsgericht werken in (instellingen aan zet) • Regel coördinatie van zorg goed in (instellingen aan zet) • Realiseer een meer flexibele financieringssysteem (rijk en decentrale overheden aan zet) • Realiseer één wettelijk regime voor de zorg voor jeugd (rijk aan zet) • Verminder het aantal financieringsstromen (rijk en decentrale overheden aan zet)

Belangrijke aanbeveling voor de rijksoverheid en de decentrale overheden is om tijdens de herinrichting van het stelsel de wet- en regelgeving te reduceren door enerzijds werk te maken van het verminderen van het aantal verschillende wettelijke kaders die de zorg voor jeugdigen nu regelen en anderzijds door de klassieke regeldruk aanpak goed te blijven toepassen door bij het opstellen van een nieuw wettelijk kader continu uit te gaan van het strikt noodzakelijke. Rijksoverheid en decentrale overheden dienen de plannen vroegtijdig te toetsen op de mogelijkheid om de regeldruk te verminderen. Betrek professionals, jongeren en ouders ook nadrukkelijk bij het uitwerken van de inhoudelijke kaders. Zij maken zich grote zorgen over de daadwerkelijke realisatie van de doelstellingen die met de stelselherziening worden beoogd en zijn bang dat de stelselherziening vooral bestuurlijke drukte is, zonder dat er in praktijk echt iets beter wordt voor jongeren, ouders en professionals.

Tegelijkertijd vormt de stelselherziening in de jeugdsector een groot risico voor de aanpak van de regeldruk. De komende vier jaar veranderen immers het eigenaarschap en de regie als gevolg van de decentralisatie. De posities en verhoudingen in de sector zullen veranderen, ook van instellingen onderling. Het risico is dat deze veranderingen juist leiden tot nieuwe regels en eisen, bijvoorbeeld van gemeenten, en daarmee tot nieuwe bronnen van regeldruk. Nog los van het feit dat veranderingen op zich al reden zijn voor een toename van ervaren regeldruk. De overgang van eigenaarschap en regie van de provincies naar de gemeenten heeft daarnaast als risico dat het een slagvaardige aanpak van de regeldruk in de weg kan staan. Vraag is immers hoe beide overheden hun rol oppakken in een periode van verandering. In welke mate voelen zij zich

verantwoordelijk voor het aanpakken van de regeldruk? De stelselherziening mag echter geen vluchtweg zijn om niets te doen aan de ervaren regeldruk. Het is belangrijk dat juist nu het moment gebruikt wordt om werkelijk vergaande ingrepen te doen in de wet- en regelgeving en aansturing. Er ligt dus een belangrijke taak voor het ministerie van VWS, het ministerie van Veiligheid en Justitie, provincies en gemeenten.

5.2.2 Organisatie van het werk en de cultuur

De stelselherziening is zeker niet de enige manier om de ervaren regeldruk te verminderen. Een groot deel van de oorzaken ligt immers in de wijze waarop het werk van professionals is ingericht en de wijze waarop jongeren, ouders en professionals zich tot elkaar verhouden en met elkaar omgaan. Op deze thema's zijn de instellingen en professionals zelf aan zet. Zij hebben de mogelijkheid om op korte termijn grote slagen te maken en de verantwoordelijkheid om de juiste cultuur en bijbehorende professionele houding te creëren.

Samen met jongeren en ouders kunnen zij de drie belangrijkste veroorzakers van regeldruk op dit niveau oppakken, waarbij kwaliteit, professionaliteit en effectiviteit centraal staan. Het gaat dan om:

- Het verbeteren van de positie van de jongeren, ouders en professionals;
- Het verminderen van de rapportages;
- Het slim inzetten van ICT.

Belangrijk aandachtspunt is dat goede voorbeelden structureel worden ingebed en uitgerold. Als nieuwe werkwijzen worden ontwikkeld, dienen oude werkwijzen ook daadwerkelijk te worden losgelaten. Implementatie moet veel meer aandacht krijgen dan nu vaak het geval is.

Positionering van de jongeren, ouders en professionals

Veel regeldruk die door jongeren en ouders wordt ervaren is terug te leiden tot verwachtingen, bejegening, betrokkenheid en empowerment. Jongeren en ouders willen dat er meer mét hen wordt gepraat en minder óver hen. Dit sluit nauw aan bij de hartenkreet van de professionals: ruimte voor de professional en de menselijke maat terug in het werk in de sector. Dit vraagt om aandacht voor de professionalisering en cultuur in de sector. Hoe stel je jongeren en ouders verantwoordelijk voor de eigen toekomst en voorkom je de 'reddersgeest' van professionals die leidt tot het overnemen van deze verantwoordelijkheid? Hoe stel je jongeren en ouders in staat zelf de regie te voeren?

In onderstaande tabel is een aantal concrete voorstellen van jongeren, ouders en professionals opgenomen om op dit thema aan te pakken.

Jongeren en ouders	Professionals
<ul style="list-style-type: none"> • Rapporteer samen met jongeren en ouders • Handel samen met de jongeren en ouders • Leg regie en eigenaarschap bij jongeren en ouders / rechten en plichten / halen en brengen 	<ul style="list-style-type: none"> • Maak werk van een leven lang leren, ontwikkel het vakmanschap en maak duidelijk wat professioneel handelen is • Verminder werkoverleg over regel zaken en organisatie • Maak meer werk van leren van elkaar op het niveau van werkwijze en gedrag

Verminderen van de rapportages

Er wordt veel gerapporteerd in de sector. Informatie ter verantwoording, maar ook informatie ten behoeve van overdracht en samenwerking. De relatie tussen deze rapportages en de rapportages die nodig zijn in de communicatie met jongeren en ouders is vaak afwezig. Het middel lijkt een doel op zich geworden. Goede voorbeelden zijn er over het reduceren van de omvang van de verslaglegging. Een combinatie van praktische en inhoudelijke reductievoorstellen is nodig. Letterlijk minder ruimte om te rapporteren (beperking van het maximaal aantal tekens), maar ook beter nadenken over wat echt nodig is. Zo is de continue herhaling van de historie van de jongeren en ouders hen een doorn in het oog. De wens die zij hebben ten aanzien van de verslaglegging en communicatie is dat deze resultaat gericht en to the point is en gaat over het hier en nu. De verantwoording dient deze behoeften te volgen. De kosten van de vele rapportages wegen niet op tegen de baten, aldus de professionals. Indruk is dat in het aanpakken van de rapportage- en verantwoordingsdruk er nog voldoende ruimte ligt bij de instellingen en professionals om hierin tot een vermindering te komen. Daar waar financiers (en inspectie) onredelijke eisen stellen is een goed gesprek nodig over verwachtingen en alternatieven. Als de financiers bereidt zijn om minder gedetailleerde verantwoordingseisen te stellen, moeten instellingen er overigens ook voor waken niet zelf onnodig extra controles in te bouwen.

In de hiernavolgende tabel is een aantal concrete voorstellen van jongeren, ouders en professionals opgenomen om op dit thema aan te pakken. Op een aantal thema's is nadrukkelijk ook de samenwerking met de financiers van de instellingen nodig.

Jongeren en ouders	Professionals
<ul style="list-style-type: none"> Bouw de dossiers anders op, begin bij het hier en nu en de resultaten die behaald moeten worden, verplaats het verleden naar de bijlagen 	<ul style="list-style-type: none"> Breng de rapportages terug tot het strikt noodzakelijke Beperk het aantal protocollen en checklijsten Breng verantwoordingseisen terug tot het strikt noodzakelijke (financiers aan zet) Beperk het aantal incidentele subsidies (financiers aan zet)

Slimme ICT

In de sector wordt ICT nog onvoldoende slim ingezet. Het ontbreekt aan goede digitale dossiers die niet alleen een snel overzicht bieden voor professional en cliënt, maar ook het werkproces van de professional ondersteunen. Op basis van goede digitale dossiers kan veel tijdswinst worden geboekt door informatie tussen organisaties digitaal uit te wisselen. Het feit dat professionals nu hele stukken tekst met de hand van het ene formulier overnemen op het andere formulier is een onnodige administratieve last die met ICT goed op te lossen is. Voor de diverse onderdelen van de sector ligt er een schone taak om werk te maken van hun ICT agenda en digitalisering.

In onderstaande tabel is een aantal concrete voorstellen van jongeren, ouders en professionals opgenomen om op dit thema aan te pakken.

Jongeren en ouders	Professionals
<ul style="list-style-type: none"> Eigen portal voor jongeren en ouders voor de toegang tot hun dossier, maar ook met informatie over de instelling, afspraken, regels etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Digitalisering van de dossiers Eenmalige registratie van gegevens Elektronische uitwisseling van berichten / gegevens tussen instellingen

5.2.3 Slotopmerking

De aanpak van de ervaren regeldruk vraagt, zoals professionals het uitspreken, om lef. Van henzelf vraagt het lef om de ruimte van de kaders te zoeken en regels en gebruiken te schrappen. Van hun instellingen vraagt het om lef om keuzes te maken en een praktijk te organiseren waarin de behoefte van jongeren en ouders leidend is en niet de regels, verantwoording en financiering. Van de financiers vraagt het om lef om baten en lasten goed tegen elkaar af te wegen en (bovenal) om het vertrouwen terug te leggen bij de uitvoeringspraktijk. Van de rijksoverheid en decentrale overheden vraagt het om lef om fundamentele keuzes te maken in het vereenvoudigen van de organisatie van de sector. De twee hoofdlijnen voor het vervolg van de regeldruk aanpak in combinatie met de concrete suggesties van jongeren, ouders en professionals bevatten waardevolle aangrijpingspunten voor de betrokken ministeries, provincies en gemeenten, brancheorganisaties en instellingen om de komende vier jaar een aanzienlijke vermindering van de ervaren regeldruk te realiseren.

Bijlage A: Samenstelling van de begeleidingscommissie

Leden begeleidingscommissie éénmeting ervaren regeldruk

Jaap Meeuwsen, Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg

Mariëtte van Solkema, Bureau Jeugdzorg Utrecht

Frans Glorius, provincie Noord-Brabant

Allard Steenstra, provincie Fryslan

Henk Reimert, Stichting Maashorst

Peter Vergouwe, FlexusJeugdplein

Janneke Nieuwenhuis, MEE Utrecht, Gooi en Vecht

Hannie Michels, gemeente Amersfoort

Marc Verkerk, GGD Rotterdam Rijnmond

Cc

Liesbeth Buijs, Bureau Jeugdzorg Friesland

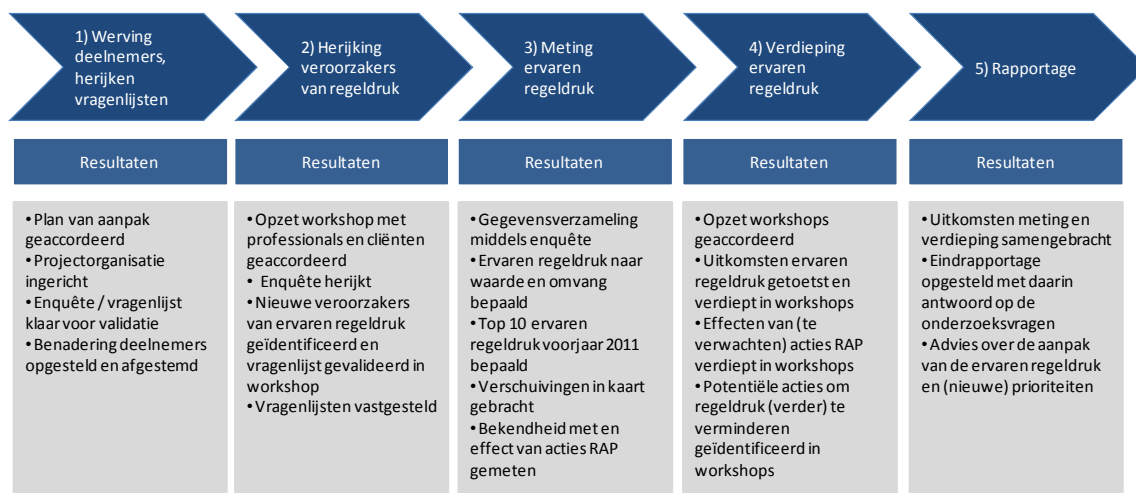
Theo Hartman, GGD Fryslan

Voorzitter en secretariaat door ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bijlage B: Uitwerking onderzoeksrapport

Aanpak op hoofdlijnen

De onderzoeksmethode is afgeleid van de methodiek zoals die ontwikkeld is voor de nulmeting ervaren regeldruk. De methodiek onderscheidt vijf fasen: start van het onderzoek, identificatie belangrijkste veroorzakers regeldruk, meting ervaren regeldruk, verdieping van de uitkomsten en tot slot analyse en toetsing van de bevindingen en rapportage van de uitkomsten. In onderstaande figuur is de aanpak schematisch weergegeven.



Aanpak éénmeting op hoofdlijnen

De tweede fase 'identificatie belangrijkste veroorzakers regeldruk' is bij de éénmeting anders ingericht dan bij de nulmeting. De identificatie van belangrijkste veroorzakers heeft immers destijds al plaatsgevonden. In deze fase zijn de uitkomsten van de nulmeting echter getoetst op actualiteit. De meting ervaren regeldruk is aangevuld met deze actuele veroorzakers van regeldruk.

Uitwerking van de onderzoeksfasen

1: Start van het onderzoek

De start van het onderzoek heeft uit de volgende drie parallele activiteiten bestaan:

- Formaliseren onderzoeksrapport en inrichten projectorganisatie;
- Herijken vragenlijsten;
- Werven van de deelnemers.

De werkzaamheden in deze fase betreffen het opstellen en bespreken van de onderzoeksrapport met de opdrachtgever en het inrichten van de begeleidingscommissie, overlegstructuur en communicatielijnen. Daarnaast zijn de vragenlijsten van de nulmeting herijkt op basis van ervaringen uit de nulmeting. Er zijn in de periode van 2008 tot en met 2010 diverse maatregelen, landelijk en regionaal, genomen om de regeldruk te verminderen. Deze landelijke maatregelen (en optioneel de regionale acties) zijn opgenomen in de vragenlijst en aan de respondenten is gevraagd naar hun bekendheid met en het effect van deze maatregelen. Daarmee is inzichtelijk gemaakt wat de ontwikkelingen tot 2010 waren en welke genomen maatregelen al effect hebben gesorteerd.

Bij het werven van de respondenten zijn contactpersonen van de provincies, cliëntenorganisaties en zorginstellingen binnen de vier regio's benaderd voor deelname. In overleg zijn afspraken gemaakt over een wervingsaanpak om een representatieve groep van deelnemers tot stand te brengen. Per belanghebbende partij is binnen het projectteam van Capgemini een aanspreekpunt aangesteld. Tevens is een helpdesk ingericht voor vragen (telefonisch en per e-mail, ook 's avonds).

Deze fase heeft geresulteerd in een geaccordeerd en gedragen onderzoeksaanpak voor de 'Eénmeting ervaren regeldruk in de brede Jeugdzorgketen', herijkte vragenlijsten en afspraken over de werkwijze voor het werven van deelnemers.

2: Herijking veroorzakers van ervaren regeldruk

Tijdens de nulmeting zijn in gesprekken en workshops met cliënten en professionals in de jeugdsector de veroorzakers van de regeldruk geïdentificeerd. Deze veroorzakers zijn verwerkt in een vragenlijst die is uitgezet onder een grote groep cliënten en professionals. Zij hebben de regeldruk beoordeeld op waarde en omvang.

De éénmeting heeft in ieder geval dezelfde veroorzakers van regeldruk bevat als de nulmeting. In de tussentijd zijn er echter nieuwe veroorzakers van regeldruk bijgekomen. In deze tweede fase heeft daarom de identificatie van deze nieuwe regeldruk plaatsgevonden. De uitkomsten van de workshops zijn verwerkt in de vragenlijsten.

3: Meting ervaren regeldruk

In de tweede fase van de éénmeting zijn de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Vragenlijst digitaliseren en verspreiden;
- Monitoren en bevorderen voortgang enquête/respons;
- Verwerken en analyseren van de gegevens.

De in fase 1 en 2 herijkte vragenlijsten zijn verwerkt in een webformulier en verspreid onder de deelnemers conform de met de regio's overeengekomen werkwijze (overigens hanteren we voor verdere verspreiding ook de watervalmethode).

Expliciet is ingezet op het monitoren en bevorderen van de respons op de vragenlijsten. We hebben daartoe regelmatig de tussenstand geraadpleegd. Er hebben veel acties plaatsgevonden ter herinnering. Over de voortgang is tussentijds gecommuniceerd met het ministerie en de begeleidingscommissie.

De voorbereiding van de workshops in fase 4 heeft o.a. uit het verwerken en analyseren van de verzamelde gegevens bestaan. Verschillen op basis van type instelling, type beroepsbeoefenaar, plaats in de keten en regio zijn tevens geanalyseerd.

Fase 3 heeft geresulteerd in een set aan gegevens met daarin informatie over omvang en waarde van de ervaren regeldruk die leidt tot een overzicht van indexcijfers van cliënten en professionals en de top 10 meest ervaren regeldruk in het voorjaar van 2011.

4: Verdieping ervaren regeldruk

Tijdens de verdiepingsfase van de ervaren regeldruk zijn de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Opzet voor de inrichting van de regionale workshops;
- Organisatie van de workshops;
- Uitvoeren vier regionale workshops.

Ter voorbereiding van de workshops is de top 10 ervaren regeldruk samengesteld. Tijdens de workshops (in elke regio één) met vertegenwoordigers vanuit de deelnemers zijn de bevindingen (lastenkaarten) besproken en getoetst. Ook zijn de (verwachtte) effecten van de acties uit het RaP verdiept. Via een brainstorm sessie zijn de belangrijkste oorzaken en veroorzakers van de ervaren regeldruk achterhaald en oplossingsrichtingen dan wel kansen verkend en aangrijpingspunten voor het vervolg van de aanpak van de ervaren regeldruk geïnventariseerd.

Deze fase heeft geleid tot een gedragen en getoetst resultaat van ervaren regeldruk als input voor fase 5, analyse en rapportage. Hierbij bevindt zich een overzicht met de oorzaken/veroorzakers en effecten van ervaren regeldruk aangevuld met oplossingsrichtingen of aangrijpingspunten voor het vervolg.

5: Rapportage

De werkzaamheden in de laatste fase betreffen:

- Opstellen en afstemmen eindrapport;
- Voorbereiding en uitvoering eindpresentatie.

In deze fase is de input vanuit de deelnemers (enquête en workshops) verwerkt in een eindrapportage. Deze rapportage gaat onder andere in op de gemeten verandering ten opzichte van de nulmeting in ervaren regeldruk en mogelijke oorzaken van verschuivingen. Eveneens is de top 10 van knelpunten (cliënten en professionals) opgenomen en zijn eventuele verschuivingen uitgelicht en verklaard. Ingezoomd is op de (verwachtte) effecten van ingezette acties. Het rapport bevat tevens handvatten voor het vervolg van de aanpak van de ervaren regeldruk in de jeugdketen. Op basis van de verdieping in fase 4 worden de handvatten voorzien van een prioritering.

De concept rapportage is voorgelegd aan het ministerie en de begeleidingscommissie. De uitkomsten zijn ook gepresenteerd aan de Stuurgroep Jeugd. De betrokken deelnemers en regio's zijn eveneens geïnformeerd over de uitkomsten.

Bijlage C: Meetmethode

Bij de meting van de ervaren regeldruk wordt de methode ‘onderzoek ervaren regeldruk’ gevolgd die is opgesteld naar aanleiding van het onderzoek naar beleefde administratieve lasten dat in de AWBZ en de Cure. In de methodiek voor het meten van de ervaren regeldruk wordt gewerkt met een onderscheid naar de omvang van de regeldruk en waarde ervan. De omvang staat voor hoe vaak men met de regeldruk wordt geconfronteerd en de waarde voor de mate waarin de regeldruk noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering, of in dit geval het hulpverleningsproces. Regeldruk die vaak voorkomt en waar men de waarde niet van inziet, heeft een grotere weerstand tot gevolg dan wanneer men de waarde ervan van groot belang vindt. De meeste winst is vergelijkbaar te realiseren in de categorie waarin de omvang groot en de waarde oftewel het begrip laag zijn. Zie ook onderstaande figuur.

	Lage waarde	Hoge waarde
Lage omvang	Goede winst	Minste winst
Hoge omvang	Meeste winst	Goede winst

Winst in de combinatie waarde en omvang

Het onderscheid in waarde en omvang is tijdens de nulmeting in de workshops voor het identificeren van de belangrijkste veroorzakers van de regeldruk gebruikt om alle ervaren regeldruk te classificeren. Nadat in de workshops de ervaren regeldruk is geïnventariseerd en geclassificeerd, is een enquête opgesteld om de meest ervaren regeldruk, hoge omvang en lage waarde aangevuld met lage omvang en lage waarde en hoge omvang en hoge waarde, onder een brede groep respondenten te kwantificeren.

Voor het bepalen van de rangorde van de ervaren regeldruk is gebruik gemaakt van een index. Deze index wordt berekend voor alle (ervaren) regeldruk en is opgebouwd uit de omvang van de regeldruk en de waarde die de regeldruk heeft voor de bedrijfsvoering/mate van begrip bij professionals en cliënten voor de regeldruk.

Omvang van de last: hoe vaak komt men er in de dagelijkse praktijk mee in aanraking? De respondenten hebben de omvang van de regeldruk gescoord van heel weinig tot heel veel. Daarbij hoort de volgende numerieke waarde:

Heel weinig	= 1
Weinig	= 2
Gemiddeld	= 3
Veel	= 4
Heel veel	= 5

Vervolgens hebben de respondenten de waarde van de ervaren regeldruk voor de bedrijfsvoering of hulpverlening gescoord: heeft men begrip voor de situatie? Daarbij hoort de volgende numerieke waarde:

Heel weinig	= 5
Weinig	= 4
Gemiddeld	= 3
Veel	= 2
Heel veel	= 1

De scores op omvang en waarde zijn gecombineerd om tot een totaal score te komen cq de index. Bij het berekenen van de index wordt de omvang twee maal zo zwaar meegewogen als de waarde. Dit naar analogie van het onderzoek in de AWBZ, waarin op basis van de bevindingen is geconcludeerd dat in eerste instantie de ervaren omvang de ervaren regeldruk bepaalt en in tweede instantie de ervaren waarde. De factor twee is empirisch bepaald in het AWBZ onderzoek: de prioritering die op basis van deze weegfactor ontstond, gaf volgens de respondenten het beste beeld van de activiteiten met de hoogste beleefde lasten.

De index voor een activiteit wordt als volgt berekend:

Index = 2 * omvang van de last + waarde voor de bedrijfsvoering/hulpverlening

Voorbeeld: een activiteit waarvan de omvang als groot is beoordeeld en de waarde als zeer klein vertaalt zich in een index van 13 (= 2*4 + 5).

Deze index is vervolgens omgezet naar een 100-score op basis van het gemiddelde van de scores voor alle regeldruk. Stel dat dit gemiddelde 9,6 gedraagt. De index voor het voorbeeld hierboven is dan $13 / 9,6 * 100 = 135$.

De vermindering van de ervaren regeldruk richt zich op de scores op omvang en waarde. De doelstelling van 25 procent vermindering van de ervaren regeldruk is hierop gericht en niet op de index waarde. Deze geeft vooral aan op welke punten het meeste winst te behalen is en hoe de knelpunten zich onderling tot elkaar verhouden.

Bijlage D: Vragenlijst jongeren en ouders

Introductie

Hartelijk bedankt voor het openen van deze vragenlijst! Deze vragenlijst gaat over regels en onnodige procedures waarmee jongeren en ouders van jongeren in de jeugdzorg te maken hebben. Wij noemen dat regeldruk. Regeldruk gaat over alle tijd die er wordt besteed aan het invullen van formulieren en documenten en alle regels die jij en je ouders/verzorgers daarbij moeten volgen. Op basis van gesprekken met jongeren en hun ouders hebben we een lijst met ervaringen gemaakt. We willen jou vragen om te kijken of je deze ervaringen herkent en wat je er van vindt.

De vragenlijst is onderdeel van een onderzoek van staatssecretaris Veldhuijzen Van Zanten, staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Zij is verantwoordelijk voor de zorg voor jeugdigen en hun ouders. In het onderzoek wordt de ervaren regeldruk bij jongeren en hun ouders gemeten zodat de staatssecretaris weet of de regeldruk in de afgelopen jaren is veranderd en wat zij hier de komende jaren aan kan doen.

Het invullen van de vragenlijst kost ongeveer 10 minuten.

Om verder te gaan met het invullen van de vragenlijst klik op 'verder' (of 'doorgaan')

Toelichting bij de vragenlijst

De vragenlijst bestaat uit een aantal stellingen. Een stelling is een bewering die voor jou waar of niet waar kan zijn zoals bijvoorbeeld in Nederland is het heel erg koud. Sommige mensen zullen zeggen dat het koud is in Nederland terwijl anderen vinden dat dit niet of minder het geval is. Deze vragenlijst bestaat uiteraard uit stellingen die gaan over de regeldruk in de jeugdzorg.

Per stelling vragen we je of je hier begrip voor hebt en hoe vaak je hiermee te maken hebt. Als antwoord bij de stellingen kun je kiezen tussen 5 antwoorden: heel weinig, weinig, gemiddeld, veel en heel veel.

Een voorbeeld:

De stelling is dat je bij iedere organisatie waar je komt nog een keer je verhaal moet vertellen

Vraag 1: Heb je hier begrip voor?

Heel weinig Weinig Niet veel/Niet weinig Veel Heel veel

Vraag 2: Hoe vaak heb je hiermee te maken?

Heel weinig Weinig Niet veel/Niet weinig Vaak Heel vaak

In het voorbeeld is te zien dat degene die de vragen heeft beantwoord heel weinig begrip heeft voor het feit dat hij bij iedere organisatie waarmee hij komt nog een keer zijn verhaal moet vertellen en vaak hiermee te maken heeft.

Als je een stelling tegenkomt die je niet begrijpt of waar je geen antwoord op hebt, dan is dat niet erg. Je kunt dan bij die stelling aangeven dat je er geen antwoord op kunt geven.

Voordat de vragenlijst start hebben we nog een paar algemene vragen. Kruis daarbij aan wat van toepassing is op jou.

Algemene vragen

1. Jij bent:

- Een jongere in de jeugdzorg
- Een ouder van een jongere in de jeugdzorg
- Een pleegouder van een jongere in de jeugdzorg
- Een andere vertegenwoordiger van een jongere
- Anders namelijk: <open tekstveld>

2. In de jeugdzorg heb je ervaring met (meerdere opties mogelijk):

- Speciaal onderwijs
- Schoolmaatschappelijk werk
- Maatschappelijk werk
- Centrum voor Jeugd en Gezin / Ouder Kind Centrum
- Raad voor de Kinderbescherming
- Centraal Indicatieorgaan Zorg (CIZ)
- Toegang bureau jeugdzorg
- Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
- Gezinsvoogdij
- Jeugdreclassering
- Instelling voor jeugdhulpverlening (jeugd en opvoedhulp)
- Instelling voor geestelijke gezondheidszorg (GGZ)
- Instelling voor licht verstandelijk gehandicapten (LVG)
- Anders, namelijk: <open tekstveld>

3. Je woont in:

- De provincie Friesland
- De provincie Utrecht
- Regio Rotterdam
- De provincie Noord-Brabant
- Anders, namelijk: <open tekstveld>

1. Ervaren regeldruk in het zoeken naar de juiste hulp

1. *Je moet lang zoeken voordat je de juiste hulp vindt⁷.*
2. *Het is moeilijk om de hulp te krijgen waar je recht op hebt.*
4. De manier waarop ik een indicatie kon krijgen was voor mij onduidelijk.
5. Je moet veel formulieren invullen en meesturen om een indicatie of toegang tot hulp te krijgen.
6. Je moet met verschillende mensen van verschillende organisaties praten voordat je de juiste hulp krijgt.
7. Ik moest bij iedere organisatie steeds opnieuw mijn verhaal doen.
8. *Ik moest regelmatig dezelfde vragenlijsten invullen.*
9. De indicatie moest soms worden overgedaan.
10. De manier waarop toestemming en handtekeningen van ouders, gezinsvoogden en de juiste deskundigen moeten worden verzameld is ingewikkeld.
11. Als je met een nieuwe instelling te maken krijgt, kijken ze vooral in het dossier hoe je bent, in plaats van dat ze met je praten.
12. De kinderrechter luistert alleen naar de hulpverlener en niet naar de jongeren. [alleen bij jeugdbescherming en gedwongen hulp]
13. Als je bijna 18 bent doet de jeugdzorg niets meer voor je.
14. Ik heb weinig inzicht in de keuzes en mogelijkheden die de jeugdzorg biedt.
15. Heb je nog andere voorbeelden van onnodige regels van toen je de hulp zocht?

⁷ Cursief weergegeven stellingen zijn nieuw ten opzichte van 2008

2. Ervaren regeldruk tijdens het ontvangen van hulp

1. De hulpverleningsplannen of behandelplannen gaan vooral over wat ik niet kan en veel minder over wat ik wel kan.
2. Veel wordt voor mij geregeld zonder dat ik zelf iets mag beslissen.
3. Ik heb mijn verhaal vaak opnieuw moeten vertellen omdat ik met nieuwe hulpverleners te maken kreeg.
4. Bij elke organisatie werken ze weer op een andere manier en zijn er andere regels.
5. Instellingen hebben strenge regels voor bezoek door ouders of familie.
6. Het is niet duidelijk waarom bepaalde dingen wel of niet kunnen of mogen.
7. Bij overplaatsing naar een andere instelling is er sprake van een lange wachttijd.
8. *Instellingen stemmen hun werk voor mij niet goed op elkaar af.*
9. Als je lang hulp krijgt dan heb je niets aan een casemanager of plaatser.
10. *Rapportages zijn zo standaard dat er veel niet op mij van toepassing is.*
11. *Ik begrijp niet waarom ik voor bepaalde formulieren en rapportages moet tekenen.*
12. *Mijn rechten zijn niet duidelijk.*
13. *Als je wordt overgeplaatst, dan moet je weer helemaal bij het begin beginnen.*
14. *Ik weet niet wat mijn hulpverlener allemaal over mij opschrijft.*
15. Heb je nog andere voorbeelden van onnodige regels tijdens het ontvangen van hulp?

3. Ervaren regeldruk in de relatie met je hulpverlener

1. Ik heb veel verschillende gezinsvoogden en casemanagers gehad waardoor het opbouwen van een relatie moeilijk is.
2. Aan mij wordt niet uitgelegd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en bepaalde maatregelen zijn genomen.
3. *Er wordt veel aandacht gelegd op wat ik niet kan en niet mag.*
4. Mijn hulpverlener is niet goed bereikbaar per telefoon en via de e-mail.
5. Mijn hulpverlener praat weinig met mij over mijn hulpverleningsplan of behandelplan.
6. Mijn hulpverlener luistert niet naar mij.
7. Mijn hulpverlener houdt zich niet aan afspraken en regels, terwijl ik me wel aan afspraken en regels moet houden.
8. Mijn hulpverlener heeft weinig tijd voor mij.
9. *Ik weet niet bij wie ik moet zijn als ik een klacht wil indienen.*
10. *Ik mis één aanspreekpunt of begeleider.*
11. Heb je nog andere voorbeelden van onnodige regels in je relatie met je hulpverlener?

Bijlage E: Vragenlijst professionals

Introductie

Hartelijk dank dat u de tijd neemt om deze vragenlijst in te vullen. Met uw deelname zorgt u er voor dat het onderzoek naar de ervaren regeldruk in de jeugdsector goed kan worden uitgevoerd.

Voor u ligt de digitale vragenlijst voor het meten van de ervaren regeldruk in de brede jeugdketen. De vragenlijst is onderdeel van een onderzoek dat Capgemini voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport uitvoert. Het onderzoek heeft tot doel de ervaren regeldruk bij professionals en cliënten te meten. Dit is de tweede keer dat het ministerie de regeldruk meet. De eerste keer was in 2008. Op basis van deze meting hebben de toenmalige minister en het veld een actieplan opgesteld. Doel van de tweede meting is om te bepalen of de beloofde vermindering van 25% van de ervaren regeldruk in de jeugdsector is gehaald. Daarnaast levert het onderzoek nieuwe aangrijpingspunten voor de bestuurders, beleidsmakers en professionals in de sector om de ervaren regeldruk verder te verminderen.

U bent namens onze contactpersoon van uw organisatie gevraagd om de mee te doen aan het onderzoek door deze enquête in te vullen. Uw leidinggevende is hiervan op de hoogte.

Het invullen van de vragenlijst kost ongeveer 15 minuten. We vragen u de vragenlijst in één keer in te vullen. Het is helaas niet mogelijk om tussentijds de antwoorden op te slaan en op een later tijdstip weer verder te gaan.

Om verder te gaan met het invullen van de vragenlijst klik op 'verder' (of 'doorgaan')

Toelichting bij de vragenlijst

De vragenlijst bestaat uit een aantal stellingen over ervaren regeldruk. Deze stellingen zijn hetzelfde als in 2008, aangevuld met nieuwe knelpunten die door professionals uit het veld eerder dit jaar zijn toegevoegd. Per stelling vragen we u of u hier begrip voor heeft en hoeveel tijd u ermee kwijt bent. Als antwoord bij de stellingen kunt u steeds kiezen tussen 5 antwoorden: heel weinig, weinig, niet veel/niet weinig, veel en heel veel.

Een voorbeeld:

De stelling is dat de afstemming en communicatie tussen alle betrokken organisaties bij de hulpverlening aan jeugdigen onduidelijk georganiseerd is.

Vraag 1: Heeft u hier begrip voor?

Heel weinig Weinig Niet veel/niet weinig Veel Heel veel

Vraag 2: Hoeveel tijd bent u hiermee kwijt?

Heel weinig Weinig Niet veel/niet weinig Veel Heel veel

In het voorbeeld is te zien dat degene die de vragen heeft beantwoord heel weinig begrip heeft voor het feit dat de afstemming en communicatie onduidelijk georganiseerd is en hieraan niet veel, maar ook niet weinig tijd kwijt is.

Als u een stelling tegenkomt die voor u niet van toepassing is, dan kunt u ook die optie aanvinken.

Voordat de vragenlijst start vragen wij u onderstaande algemene vragen voor ons te beantwoorden.

A. Algemene vragen

1. Voor welk type organisatie werkt u?

Een keuzemenu met:

AMK

Onderwijs

Jeugdgezondheidszorg

(School) maatschappelijk werk

MEE

Centrum voor Jeugd en Gezin / Ouder Kind Centrum

Raad voor de Kinderbescherming

Toegang bureau jeugdzorg / centrale toegang / casemanagement

Voogdij of gezinsvoogdij

Jeugdreclassering

Organisatie voor Jeugd & Opvoedhulp / jeugdzorg aanbieder

Instelling voor jeugd GGZ

Instelling voor (L)VG

CIZ

Anders, namelijk

2. Welke functie heeft u:

Een keuzemenu met:

Jeugdhulpverlener

(School) maatschappelijk werker

Gezinsvoogd of voogd

Jeugdreclasseerder

Medewerker AMK

Casemanager

Raadsonderzoeker

Intern begeleider

Verpleegkundige

Indicatiesteller

Arts, psychiater

Gedragwetenschapper (pedagoog of psycholoog)

Teamleider of werkbegeleider

Bestuurder of manager

Controller of administratief medewerker

Anders, namelijk.....

3. Hoe lang werkt u al in de jeugdsector (bij uw huidige werkgever, maar ook bij eerdere werkgevers)?

Keuzemenu met:

minder dan 2 jaar / 2 tot 5 jaar / 5 tot 10 jaar / langer dan 10 jaar

4. In welke regio bent u werkzaam?

Keuzemenu met:

Provincie Friesland

Provincie Utrecht

Provincie Noord-Brabant

Regio Rotterdam

Anders, namelijk

3. Hoe staat u tegenover uw werk?

Schaal 1 t/m 5: helemaal mee oneens – helemaal mee eens

A. Ik ben trots op mijn werk.

B. In mijn organisatie is het werk goed georganiseerd.

C. De meeste van mijn cliënten zijn tevreden over ons werk.

B. Ervaren regeldruk aan het begin van een traject

1. Bij het eerste contact moeten nieuwe cliënten veel administratieve vragen beantwoorden.
2. Bij een nieuwe cliënt doe ik een deel van het werk over dat andere organisaties al hebben gedaan.
3. Indicaties en machtigingen bieden onvoldoende ruimte voor aanpassing bij tussentijdse wijzigingen in de zorgbehoefte.
4. Door het ontbreken van uniforme eisen aan de intake en indicatiestelling, doen veel organisaties werk over dat al bij andere organisaties heeft plaatsgevonden.
5. Het verkrijgen van toestemming van ouders, voogden en (de juiste) deskundigen bij de indicatiestelling of het behandel/hulpverleningsplan is complex en omvangrijk.
6. Het format voor de indicatiestelling laat onvoldoende ruimte voor maatwerk voor de cliënt.
7. *De doelen in het indicatiebesluit van bureau jeugdzorg zijn niet zodanig opgeschreven dat ik er direct mee aan de slag kan gaan⁸.*
8. De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk.
9. *In het proces van indicatiestelling, onderzoek en diagnostiek vinden veel controles plaats door steeds andere medewerkers.*
10. Heeft u nog aanvullingen op bovenstaande knelpunten?

⁸ *Cursief weergegeven stellingen zijn nieuw ten opzichte van 2008*

C. Ervaren regeldruk in de behandeling en begeleiding van jeugdigen en hun ouders/verzorgers

1. Door wachtlijsten kan de indicatie verlopen en moet er opnieuw een indicatie of machtiging worden aangevraagd.
2. Het format voor de behandelplannen en hulpverleningsplannen laat onvoldoende ruimte voor maatwerk voor de cliënt.
3. *Ik moet mijn werk in een steeds kortere periode afronden.*
4. *De takenpakketten worden steeds strakker gehanteerd, waardoor er onnodig meer mensen bij de cliënten betrokken zijn.*
5. De afstemming tussen de verschillende hulpverleners en professionals kost veel tijd.
6. De afstemming en communicatie tussen alle betrokken organisaties is onduidelijk georganiseerd.
7. *Ik hanteer in mijn werk veel verschillende protocollen en checklijsten.*
8. *Er moeten steeds meer 'deskundigen' betrokken zijn bij ons werk.*
9. *Elke organisatie heeft een eigen behandelplan of hulpverleningsplan, ook als ze tegelijkertijd voor dezelfde jeugdige werken.*
10. *De geldigheidsduur van de indicaties en machtigingen sluiten niet aan op de behoefte van de cliënten.*
11. Heeft u nog aanvullingen op bovenstaande knelpunten?

D. Ervaren regeldruk in de verwijzing naar andere organisaties in de jeugdketen

- 1. Veel van de cliënten hebben tegelijkertijd hulp nodig bij andere organisaties. Ik ben veel tijd kwijt om er voor te zorgen dat mijn cliënten deze hulp ook daadwerkelijk krijgen.*
2. Als cliënten bij meerdere organisaties tegelijkertijd hulp nodig hebben, dan sluit deze hulp door wachttijden meestal slecht op elkaar aan.
3. Ik heb onvoldoende inzicht in de diverse vormen van hulp die er voor mijn cliënten beschikbaar zijn in de regio.
4. Er gaat veel tijd verloren aan het zoeken naar alternatieve hulp als de meest passende hulp niet voorhanden is.
- 5. Cliënten worden veel heen en weer gesleept tussen verschillende organisaties omdat passende hulp ontbreekt. Dit vraagt ook steeds weer om nieuwe indicaties.*
6. Het ontbreken van een goede terugkoppeling leidt tot extra werk om informatie van andere hulpverleners/organisaties te achterhalen.
- 7. Elke organisatie heeft de behoefte om zelf eigen onderzoek te doen, waardoor werk dat anderen al gedaan hebben nog een keer wordt over gedaan.*
8. Privacywetgeving wordt gebruikt als reden om informatie over cliënten niet te delen.
9. Elke organisatie stelt eigen eisen aan de overdracht, waardoor de afstemming tussen verschillende organisaties complex en lastig is.
10. Heeft u nog aanvullingen op bovenstaande knelpunten?

E. Ervaren regeldruk in de rapportage en verslaglegging

1. Ik leg onnodig veel informatie over mijn cliënten vast.
2. *Ik ben veel tijd kwijt aan het verantwoorden van mijn werkzaamheden.*
3. Vanuit de verschillende financiers bestaan verschillende eisen voor het afleggen van verantwoording, met voor mij extra administratieve handelingen tot gevolg.
4. Het vastleggen van informatie kost onnodig veel tijd omdat er een verschil is tussen werkaantekeningen en officiële dossieraantekeningen.
5. *De rapportages bevatten veel herhalingen.*
6. We moeten vaak dezelfde informatie van het ene formulier of dossier overnemen in het andere formulier of dossier.
7. *Het format voor de rapportages voor cliënten bevatten veel onderdelen die niet van toepassing zijn en toch ingevuld moeten worden.*
8. Als in een organisatie de productieregistratie en dossiervorming gekoppeld zijn, moet elk gesprek (ook zeer korte gesprekken) apart worden vastgelegd.
9. Binnen de sector verschillen de eisen die worden gesteld aan de dossiervorming en het invullen van formulieren.
10. Ons ICT registratieprogramma is niet gebruiksvriendelijk.
11. *Ons ICT registratieprogramma ondersteunt mij niet in het uitvoeren van mijn werkzaamheden.*
12. De vastgelegde gegevens van de ene instelling zijn niet zonder meer bruikbaar voor de andere instelling.
13. Heeft u nog aanvullingen op bovenstaande knelpunten?

F. Ervaren regeldruk in de vernieuwing in de jeugdketen

1. Nieuwe werkwijzen (zoals Deltaplan en DBC GGZ) leiden tot meer papierwerk.
2. Als het samenwerken rondom cliënten in de jeugdketen niet werkt, dan komt er altijd iets nieuws bij, waardoor de keten langer en complexer wordt met meer bureaucratie tot gevolg.
3. Door angst voor klachten en fouten worden onnodige administratieve handelingen uitgevoerd.
4. Het verkrijgen van (HKZ) certificering brengt een toename van administratieve handelingen met zich mee.
5. Heeft u nog aanvullingen op bovenstaande knelpunten?
6. *Welk effect heeft de voorgenomen stelselwijziging op de regeldruk naar uw idee?*
7. *Welke concrete oplossingen ziet u voor de regeldruk in de sector?*

G. Het effect van reeds genomen maatregelen om de regeldruk te verminderen

In de afgelopen periode heeft het ministerie in samenwerking met het veld een aantal acties ondernomen om de ervaren regeldruk te verminderen.

Wij willen graag weten of u bekend bent met onderstaande acties en in welke mate de ervaren regeldruk daardoor is veranderd.

Acties:

- Expertteam/A-team van Jeugdzorg Nederland
- Kader Integraal Indiceren
- Doorbraakprojecten in de jeugd GGZ
- Schrappen omvang indicatie
- Casusoverleg Bescherming
- www.privacywegwijzer.nl
- Verwijsindex Risico's Jeugd (Zorg voor jeugd, Matchpoint, VIS2, Sisa)
- Beveiligde verbinding bij organisaties voor Jeugd en Opvoedhulp
- Koppeling IJ-AZR
- Nieuwsbrieven RAP en ontregelconferenties
- Invoering vaste verandermomenten (VVM) bij wijziging van wet- en regelgeving
- Eén gezin, één plan
- CJG

Sommige acties zijn nog in voorbereiding of nog niet helemaal gerealiseerd. Wij willen graag weten of u bekend bent met deze acties en hoe u denkt dat het effect ervan zal zijn op de regeldruk.

Acties:

- Start van doorbraakprojecten in de jeugdzorg
- Schrappen duur van de indicatie
- Schrappen van de koppeling tussen de machtiging en de indicatiestelling
- Toekomstige privacytool

Welke andere acties zijn er in uw regio of in uw organisatie geweest om de regeldruk te verminderen?

Einde

De vragenlijst is nu volledig ingevuld. Wij danken u hartelijk voor uw tijd.

Bijlage F: Index ervaren regeldruk cliënten

Ervaren regeldruk van jongeren en ouders in 2011		Waarde	Omvang	Index
1	Jongeren en ouders hebben hun verhaal vaak opnieuw moeten vertellen omdat ze met nieuwe hulpverleners te maken kregen	4,2	3,8	108,4
2	Jongeren en ouders hebben veel verschillende gezinsvoogden en casemanagers gehad, waardoor het opbouwen van een relatie moeilijk is	4,1	3,7	106,0
3	Jongeren en ouders moeten bij iedere organisatie steeds opnieuw hun verhaal doen	3,7	3,9	105,9
4	Jongeren en ouders weten niet wat hun hulpverlener allemaal over ze opschrijft	4,1	3,7	105,3
5	Bij een nieuwe instelling kijken de mensen vooral in het dossier hoe jongeren en ouders zijn, in plaats dat ze met jongeren en ouders zelf praten	4,1	3,6	104,5
6	Hulpverleners houden zich niet aan afspraken en regels, terwijl jongeren en ouders dat wel moeten doen	4,2	3,5	103,6
7	Aan jongeren en ouders wordt onvoldoende uitgelegd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en bepaalde maatregelen zijn genomen	4,2	3,5	103,4
8	Bij een overplaatsing moeten jongeren en ouders weer helemaal bij het begin beginnen	4,1	3,6	103,3
9	Mijn hulpverlener heeft weinig tijd voor mij	4,1	3,5	103,0
10	Elke organisatie werkt op een andere manier en heeft andere regels	3,9	3,6	102,9
11	Het is moeilijk om de hulp te krijgen waar jongeren en ouders recht op hebben	3,8	3,7	102,7
12	Jongeren en ouders moeten met verschillende mensen van verschillende organisaties praten voordat ze de juiste hulp krijgen	3,7	3,7	102,4
13	Veel wordt voor jongeren en ouders geregeld zonder dat ze zelf iets mogen beslissen	4,2	3,5	102,4
14	Voor jongeren en ouders zijn hun rechten niet duidelijk	4,0	3,6	101,9
15	Instellingen stemmen hun werk voor jongeren en ouders niet goed op elkaar af	4,1	3,5	101,6
16	De kinderrechter luistert alleen naar de hulpverlener en niet naar de jongeren	4,0	3,5	100,7
17	Jongeren en ouders hebben weinig inzicht in de keuzes en mogelijkheden van de jeugdzorg	4,1	3,4	100,4
18	De hulpverlener van jongeren en ouders luistert niet naar ze	4,1	3,3	99,6
19	Rapportages zijn zo standaard dat er veel niet op de jongere en ouders van toepassing is	4,1	3,3	99,4
20	Mijn hulpverlener is niet goed bereikbaar per telefoon en via de e-mail	4,1	3,3	99,4
21	De hulpverleningsplannen of behandelplannen gaan vooral over wat jongeren en ouders niet kunnen en veel minder over wat ze wel kunnen	4,1	3,3	99,2

	Ervaren regeldruk van jongeren en ouders in 2011	Waarde	Omvang	Index
22	Als jongeren en ouders lang hulp krijgen, hebben ze niets aan een casemanager of plaatser	4,0	3,4	98,8
23	Jongeren en ouders moeten lang zoeken naar de juiste hulp	3,8	3,5	98,7
24	Mijn hulpverlener praat weinig met mij over mijn hulpverleningsplan of behandelplan	4,1	3,3	98,7
25	Jongeren en ouders moeten regelmatig dezelfde vragenlijsten invullen	3,9	3,4	98,5
26	Er wordt veel aandacht gegeven aan wat jongeren wel en niet mogen en kunnen	4,0	3,3	97,9
27	De indicatieprocedure is voor jongeren en ouders onduidelijk	3,9	3,4	97,6
28	De manier waarop toestemming en handtekeningen van ouders, gezinsvoogden en de juiste deskundigen moeten worden verzameld is ingewikkeld	3,8	3,4	97,5
29	Bij overplaatsing naar een andere instelling is er sprake van een lange wachttijd	3,9	3,3	97,5
30	Het is niet duidelijk waarom bepaalde dingen wel of niet kunnen of mogen	3,7	3,4	97,3
31	Jongeren en ouders missen één aanspreekpunt of begeleider	4,2	3,2	97,2
32	Jongeren en ouders weten niet bij wie zij moeten zijn als zij een klacht willen indienen	4,2	3,2	96,7
33	Jongeren en ouders moeten veel formulieren invullen of meesturen om een indicatie te krijgen of toegang tot zorg	3,7	3,4	96,1
34	Als jongeren bijna 18 jaar zijn, heeft de jeugdzorg weinig meer voor ze te bieden	4,2	3,1	95,9
35	Jongeren en ouders begrijpen niet waarom ze voor bepaalde formulieren en rapportages moeten tekenen	3,4	3,3	92,4
36	Instellingen hebben strenge regels voor bezoek door ouders of familie	3,6	3,2	91,9
37	De indicatie moet soms worden overgedaan	3,9	3,0	91,0

Bijlage G: Index ervaren regeldruk bij professionals

	Ervaren regeldruk	Waarde	Omvang	Index
1	Hulpverleners moeten hun werk in een steeds kortere periode afronden.	3,96	3,80	109,1
2	Nieuwe werkwijzen (zoals Deltaplan en DBC GGZ) leiden tot meer papierwerk.	3,92	3,77	108,2
3	Vanuit de verschillende financiers bestaan verschillende eisen voor het afleggen van verantwoording, met extra administratieve handelingen tot gevolg.	3,84	3,80	108,1
4	Als het samenwerken rondom cliënten in de jeugdketen niet werkt, dan komt er altijd iets nieuws bij, waardoor de keten langer en complexer wordt met meer bureaucratie tot gevolg.	4,20	3,59	107,4
5	Als cliënten bij meerdere organisaties tegelijkertijd hulp nodig hebben, dan sluit deze hulp door wachttijden meestal slecht op elkaar aan.	3,94	3,68	106,7
6	De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk.	3,86	3,67	105,8
7	Veel van de cliënten hebben tegelijkertijd hulp nodig bij andere organisaties. Professionals zijn veel tijd kwijt om er voor te zorgen dat hun cliënten deze hulp ook daadwerkelijk krijgen.	3,77	3,71	105,7
8	Professionals zijn veel tijd kwijt aan het verantwoorden van hun werkzaamheden.	3,50	3,84	105,6
9	De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk.	4,00	3,56	105,1
10	Elk gesprek (ook zeer korte gesprekken) moet apart worden vastgelegd als gevolg van de productieregistratie.	3,58	3,75	104,7
11	Professionals nemen vaak dezelfde informatie van het ene formulier of dossier over in het andere formulier of dossier.	3,88	3,55	103,8
12	De afstemming en communicatie tussen alle betrokken organisaties is onduidelijk georganiseerd.	3,73	3,62	103,5
13	De rapportages bevatten veel herhalingen.	3,81	3,54	103,0
14	Het ontbreken van een goede terugkoppeling leidt tot extra werk om informatie van andere hulpverleners/organisaties te achterhalen.	3,91	3,49	102,9
15	Er gaat veel tijd verloren aan het zoeken naar alternatieve hulp als de meest passende hulp niet voorhanden is.	3,81	3,53	102,8
16	De takenpakketten worden steeds strakker gehanteerd, waardoor er onnodig meer mensen bij de cliënten betrokken zijn.	3,99	3,42	102,4
17	De ICT registratieprogramma's ondersteunen professionals mij niet in het uitvoeren van hun werkzaamheden.	3,75	3,53	102,2
18	Cliënten worden veel heen en weer gesleept tussen verschillende organisaties omdat passende hulp ontbreekt. Dit vraagt steeds om nieuwe indicaties.	4,16	3,31	101,8
19	Het verkrijgen van (HKZ) certificering brengt een toename van administratieve handelingen met zich mee,	3,57	3,60	101,7
20	De afstemming tussen de verschillende hulpverleners en professionals kost veel tijd.	3,18	3,79	101,6
21	Door angst voor klachten en fouten worden onnodige administratieve handelingen uitgevoerd.	3,73	3,51	101,6
22	Elke organisatie heeft de behoefte om zelf eigen onderzoek te doen, waardoor werk dat anderen al gedaan hebben nog een keer wordt over gedaan.	3,87	3,41	101,1
23	Professionals leggen onnodig veel informatie over hun cliënten vast.	3,47	3,58	100,5

24	Het vastleggen van informatie kost onnodig veel tijd omdat er een verschil is tussen werkaantekeningen en officiële dossieraantekeningen.	3,55	3,54	100,5
25	De geldigheidsduur van de indicaties en machtigingen sluiten niet aan op de behoefte van de cliënten.	3,97	3,33	100,4
26	Elke organisatie heeft een eigen behandelplan of hulpverleningsplan, ook als ze tegelijkertijd voor dezelfde jeugdige werken.	3,70	3,39	99,1
27	De vastgelegde gegevens van de ene instelling zijn niet zonder meer bruikbaar voor de andere instelling.	3,65	3,37	98,2
28	Door het ontbreken van uniforme eisen aan de intake en indicatiestelling, doen veel organisaties werk over dat al bij andere organisaties heeft plaatsgevonden.	3,74	3,30	97,7
29	De doelen in het indicatiebesluit van bureau jeugdzorg zijn zodanig opgeschreven dat ik er niet direct mee aan de slag kan gaan.	3,58	3,38	97,6
30	Binnen de sector verschillen de eisen die worden gesteld aan de dossiervorming en het invullen van formulieren.	3,62	3,35	97,4
31	Door wachtlijsten kan de indicatie verlopen en moet er opnieuw een indicatie of machtiging worden aangevraagd.	4,22	3,05	97,4
32	Het format voor de rapportages voor cliënten bevat veel onderdelen die niet van toepassing zijn en toch ingevuld moeten worden.	3,86	3,22	97,3
33	Indicaties en machtigingen bieden onvoldoende ruimte voor aanpassing bij tussentijdse wijzigingen in de zorgbehoefte.	3,80	3,20	96,3
34	Het format voor de indicatiestelling laat onvoldoende ruimte voor maatwerk voor de cliënt	3,72	3,22	95,9
35	Professionals moeten in hun werk veel verschillende protocollen en checklijsten haten.	3,22	3,41	94,9
36	Elke organisatie stelt eigen eisen aan de overdracht, waardoor de afstemming tussen verschillende organisaties complex en lastig is.	3,64	3,19	94,6
37	In het proces van indicatiestelling, onderzoek en diagnostiek vinden veel controles plaats door steeds andere medewerkers.	3,61	3,20	94,5
38	Professionals hebben onvoldoende inzicht in de diverse vormen van hulp die er voor hun cliënten beschikbaar zijn in de regio.	3,60	3,12	93,0
39	Het verkrijgen van toestemming van ouders, voogden en (de juiste) deskundigen bij de indicatiestelling of het behandel/hulpverleningsplan is complex en omvangrijk.	3,24	3,26	92,3
40	Het format voor de behandelplannen en hulpverleningsplannen laat onvoldoende ruimte voor maatwerk voor de cliënt.	3,53	3,12	92,2
41	Bij een nieuwe cliënt doen professionals een deel van het werk over dat andere organisaties al hebben gedaan.	3,46	3,14	91,9
42	Privacywetgeving wordt gebruikt als reden om informatie over cliënten niet te delen.	3,46	3,13	91,8
43	Bij het eerste contact moeten nieuwe cliënten veel administratieve vragen beantwoorden.	3,04	3,31	91,3
44	Er moeten steeds meer 'deskundigen' betrokken zijn bij ons werk.	3,13	3,21	90,3

Bijlage H: Uitkomsten per regio

In onderstaande tabel is de respons onder de professionals per regio weergegeven.

	Respons	
	2011 (508)	2008 (563)
Provincie Friesland	28%	21%
Regio Eemland (provincie Utrecht)	28%	13%
Regio Noordoost Brabant (provincie Noord-Brabant)	19%	14%
Stadsregio Rotterdam	22%	40%
Andere regio	3%	11%

De respons per regio is niet representatief, omdat niet in elke regio alle instellingen hebben deelgenomen. Ter illustratie is hieronder echter de Top 10 ervaren regeldruk onder professionals anno 2011 weergegeven. De afzonderlijke regio's kunnen onderstaande uitkomsten gebruiken voor nader onderzoek.

De cursieve punten van ervaren regeldruk staan niet in de landelijke Top 10.

Provincie Friesland:

1. Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan
2. Er is steeds minder tijd om het werk uit te voeren
3. *Het verkrijgen van (HKZ) certificering zorgt voor extra administratieve handelingen*
4. Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
5. *Er wordt veel informatie van het ene formulier overgenomen in het andere formulier*
6. De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk
7. *De rapportage bevatten veel herhalingen*
8. *De afstemming en communicatie tussen alle betrokken organisaties is onduidelijk georganiseerd*
9. *Het ontbreken van een goede terugkoppeling leidt tot extra werk om informatie van andere hulpverleners/organisaties te achterhalen*
10. Verschillende verantwoordingsseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg

Regio Eemland (provincie Utrecht):

1. De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk
2. Toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen
3. Er is steeds minder tijd om het werk uit te voeren
4. Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
5. Verschillende verantwoordingsseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
6. *De ICT registratiesystemen ondersteunen onvoldoende in de uitvoering van de werkzaamheden*
7. Het verantwoorden van de werkzaamheden kost veel tijd
8. Elk gesprek of contact moet apart worden vastgelegd
9. Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan
10. *Rapportages bevatten veel herhalingen*

Stadregio Rotterdam:

1. Er is steeds minder tijd om het werk uit te voeren
2. Verschillende verantwoordingseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
3. Veel verloren tijd bij de realisatie van andere noodzakelijke hulp naast reeds geboden hulp
4. Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan
5. De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk
6. Het verantwoorden van de werkzaamheden kost veel tijd
7. Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij
8. *Er gaat veel tijd verloren aan het zoeken naar alternatieve hulp als de meest passende hulp niet voorhanden is*
9. De ICT registratieprogramma's zijn niet gebruiksvriendelijk
10. Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd

Regio Noordoost Brabant (provincie Noord-Brabant):

1. Toename van papierwerk door nieuwe werkwijzen
2. De procedure van herindicatie voor een REC4 rugzakje is complex en omvangrijk
3. Verschillende vormen van hulp sluiten door wachttijden vaak slecht op elkaar aan
4. Er is steeds minder tijd om het werk uit te voeren
5. Het verantwoorden van de werkzaamheden kost veel tijd
6. Verschillende verantwoordingseisen, met extra administratieve handelingen tot gevolg
7. *Het ontbreken van een goede terugkoppeling leidt tot extra werk om informatie van andere hulpverleners/organisaties te achterhalen*
8. Elk gesprek of contact moet worden vastgelegd
9. Veel verloren tijd bij de realisatie van andere noodzakelijke hulp naast reeds geboden hulp
10. Als de keten niet werkt, komt er steeds een nieuwe schakel bij

In de mate van ervaren regeldruk doen zich tussen de regio's opvallende verschillen voor als de regeldruk van 2011 wordt vergeleken met die van 2008. De regio's Friesland en Rotterdam kennen een lichte toename, vergelijkbaar met het landelijke beeld. In de regio Noordoost Brabant is de regeldruk nagenoeg gelijk gebleven (een iets lagere score dan landelijk), terwijl in de regio Eemland de ervaren regeldruk het meest is toegenomen (de verandering tussen 2008 en 2011 is groter dan het landelijke beeld). De representativiteit van de steekproeven is onvoldoende voor de regio's, dus conclusies op basis van deze uitkomsten zijn niet gerechtvaardigd.