

Muzenstraat 61  
Postbus 16107  
2500 BC Den Haag  
telefoon (070) 888 12 12  
fax (070) 888 12 80  
www.ipo.nl

Aan de Algemene Commissie Jeugdzorg  
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA 's GRAVENHAGE



Interprovinciaal Overleg



uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk

datum

SB 05067/2011

12 december 2011

onderwerp

IPO-reactie op rapporten vermindering regeldruk in de jeugdzorg

Geachte mevrouw, geachte heer,

Hierbij doen wij u de IPO-reactie toekomen op het in juni 2011 verschenen rapport van de SP-fractie "18 kinderen: 72 rapporten". Dit rapport beschrijft het resultaat van een onderzoek van de fractie naar de onnodige bureaucratie waar jeugdhulpverleners mee worden geconfronteerd.

Bij deze IPO-reactie zullen wij tevens de reactie van de ministeries van VWS en van Veiligheid en Justitie op dit rapport betrekken en de onderzoeksresultaten van de Eénmeting ervaren regeldruk in de jeugdsector.

### **Algemeen**

Het IPO is het eens met de strekking van het rapport van de SP wat betreft de aanbevelingen ter voorkoming van onnodige regeldruk in de jeugdzorg.

Het IPO kan zich in grote lijnen vinden in de reactie van de ministeries op de aanbevelingen van de SP, waarbij het Rijk in haar brief verwijst naar de goede initiatieven in het kader van het project RAP en het verspreiden van goede voorbeelden, het verbeteren van de professionaliteit van de jeugdhulpverlener en de noodzaak van het bieden van meer vertrouwen in de professional.

Het IPO juicht toe dat het Rijk dit nastreeft, maar constateert tegelijkertijd dat in het huidige jeugdzorgbeleid zowel het Rijk als ook de Inspectie jeugdzorg zelf een belangrijke rol spelen in het handhaven of vergroten van de bureaucratie. Dit komt door het vergaand willen controleren middels dossiervorming en registratie-eisen van de werkwijze van de professional als reactie op incidenten, alsmede door nieuwe wet en regelgeving. Dit lichten wij hierna nader toe.

Wij gaan eerst in op de mogelijke oorzaken van de ontstane verantwoordingsdruk in de jeugdzorg, op de rollen van de verschillende partijen in de aanpak van de verantwoordingsdruk met concrete aanbevelingen en op een signaal over verwachtingen vermindering regeldruk door de stelselwijziging.

Inlichtingen bij : drs. I.J.M. (Ivonne) Keuzenkamp  
Doorkiesnummer : (070) 888 12 29  
Bijlagen :

## **Mogelijke oorzaken van de verantwoordingsdruk:**

### *Indekken tegen incidenten door protocollen en dossiervorming*

Het IPO ziet de wijze waarop de media, de politiek en de Inspectie reageren op incidenten als een belangrijke oorzaak van de ontstane regeldruk. Hierbij gaat het vooral om de verantwoordingsdruk als gevolg van de negatieve beeldvorming over de jeugdzorg. Enkele ernstige incidenten met dodelijke afloop leidden tot veel maatschappelijke commotie en negatieve publiciteit over de sector en de politieke druk om de kwaliteit van de sector te verbeteren om zulke incidenten in te toekomst te voorkomen. Dit gaf enerzijds de impuls aan grote inhoudelijke kwaliteitsverbeteringen, die het IPO, de provincies en de stadsregio's Amsterdam, Haaglanden en Rotterdam (verder te noemen "de provincies") zeer hebben ondersteund. Maar dit leidde anderzijds tot strengere verantwoordingseisen en meer toetsing en controle op de naleving hiervan. Deze reactie van instellingen is ook begrijpelijk: veel zaken zijn tot in detail vastgelegd, zodat achteraf zo goed mogelijk verantwoord kan worden. Er lijkt in de "buitenwereld" weinig vertrouwen in het handelen van professionals. Problemen leiden tot meer protocollen, regels en procedures en vervolgens tot extra registratie en dossiervorming.

### *Controlefunctie inspectie jeugdzorg*

De Inspectie jeugdzorg vraagt regelmatig in zijn rapport aan instellingen om t.b.v. een gedegen toetsing meer schriftelijk vast te leggen van zaken in dossiers, ook al is dit niet wettelijk vereist. Hoewel het IPO het een belangrijke taak acht van de Inspectie om de kwaliteit van de zorg te toetsen, pleit het IPO voor andere methoden (bijvoorbeeld meelopen) dan alleen door middel van dossieronderzoek. Dit leidt tot onnodige registratie en regeldruk voor de medewerkers.

### *Wet en regelgeving door het Rijk*

Tevens constateert het IPO dat het Rijk in samenspraak met de Tweede Kamer ook zelf zorgt voor extra regeldruk door het introduceren van aparte wet- en regelgeving op aanpalende terreinen van de jeugdzorg (zoals invoering van de Wet op de WTCG, mantelzorgcomplement, TOG, Wet aanpassing rechtspositie pleegouders), zonder dat een impactanalyse administratieve lasten voor de jeugdzorg hieraan vooraf is gegaan. Deze wetten leiden immers tot extra registratie- en administratieve lasten voor Bureaus Jeugdzorg voor taken die niet tot hun kerntaken behoren. Omdat dit meestal de verstrekking van maatschappelijk wenselijke toelagen aan cliënten betreft, die bij wet zijn geregeld, zijn de Bureaus Jeugdzorg en de provincies er aan gehouden dat deze extra registratietaken toch worden uitgevoerd.

Wel leidt dit ertoe, dat de effecten van vermindering regeldruk die op diverse terreinen zijn bereikt (bijvoorbeeld dat omvang en duur uit het indicatiebesluit zijn geschrapt), door eisen van deze nieuwe regelgeving weer te niet worden gedaan.

Daarnaast is nog niet bij wet geregeld dat zorgaanbieders het BSN nummer van cliënten mogen gebruiken, waardoor de elektronische uitwisseling van informatie per cliënt met andere sectoren wordt bemoeilijkt en hiermee het werken volgens "een kind een plan".

### *Spanning tussen vraag en aanbod naar hulp*

Wij zien helaas, zoals uit de Eénmeting blijkt, ook bureaucratie ontstaan, omdat de hulp niet direct beschikbaar is. Het zoeken naar een plek kost de professionals heel veel tijd. Deze vorm van bureaucratie hangt sterk samen met de vraag of voldoende middelen door het Rijk beschikbaar worden gesteld. De afgelopen jaren hebben de provincies fors extra eigen middelen geïnvesteerd in het creëren en efficiënter inzetten van hulpaanbod. Door de voorziene wijzigingen in de AWBZ en bezuinigingen in de komende jaren verwacht het IPO een nog grotere groei van de vraag naar jeugdzorg en langere wachtlijsten in de jeugdzorg en jeugd-ggz in natura (waterbedeffect). Hiermee wordt de oorzaak van bureaucratie voorlopig niet teruggedrongen.

### **Puntsgewijze aanbevelingen IPO naar aanleiding van de aanbevelingen SP-rapport**

1. Vraag de sector zelf, en faciliteer daartoe, om goede voorbeelden actiever dan nu te verspreiden, bijvoorbeeld door een landelijke databank van dergelijke voorbeelden, vergelijkbaar met die voor effectieve interventies.

#### *Aanbevelingen t.a.v. kwaliteitsbewaking (Inspectie Jeugdzorg)*

2. Evalueer de wijze waarop de Inspectie Jeugdzorg toezicht uitoefent. Leg minder accent op papieren dossiers en veel meer op directe waarneming van het primaire proces (meelopen) en op het zelf horen van cliënten en hulpverleners, zoals in andere zorgsectoren gebeurt.
3. Beperk de kwaliteitsbewaking van de dossiervorming tot wat op grond van wet- en regelgeving echt vereist is. Als de Inspectie Jeugdzorg van oordeel is dat bepaalde zaken ten onrechte niet wettelijk als eis met betrekking tot dossiervorming is geregeld, kan zij een aanbeveling daarover doen aan de wetgever. Die kan dan de proportionaliteit van extra dossiereisen ten opzichte van meer ruimte voor professionals beoordelen.
4. Vraag de Inspectie Jeugdzorg om bij elk onderzoeksrapport standaard ook aanbevelingen op te nemen betreffende overbodige en onnodige dossiervorming en andere onnodige interne bureaucratische regels en procedures. Immers, daar waar dat aan de orde is, gaat dat ook ten koste van de tijd die aan de zorg zelf gegeven kan worden en derhalve van de kwaliteit van die zorg.

#### *Aanbevelingen t.a.v. wettelijke eisen*

5. Kijk kritisch of wet- en regelgeving op sommige punten niet te ver is doorgeschoten. (Wet op de jeugdzorg, WTCG, TOG, AWBZ mantelzorgcomplement, gegevenslevering in het kader van verbetering rechtspositie pleegouders). Overweeg of een deel hiervan niet, vooruitlopend op de overheveling naar gemeenten, al geschrapt kunnen worden.

#### *Specifiek ten aanzien een aantal aanbevelingen*

- SP-aanbevelingen 2, 3, 4, 5, 6, 13, 14: Deze kunnen door de instellingen zelf dan wel de branche als geheel ter hand genomen worden. Daarbij is wel de overweging relevant wat past in het nieuwe stelsel.
- SP-Aanbeveling 5: Evalueer het aantal casus-overleggen waaraan Bureau Jeugdzorg moet deelnemen en overweeg integratie daarvan in bijvoorbeeld casus-overleg veiligheidshuizen, beter beschermd, ZAT en casus-overleggen in het kader van CJG-ontwikkeling.
- SP-aanbeveling 11: Evalueer of de rapportageplicht van de Raad voor de Kinderbescherming bij terugplaatsing in het kader van haar toetsende taak in het geval van terug naar huis en einde ondertoezichtstelling nog wel een meerwaarde heeft. Door het IPO en Jeugdzorg Nederland zijn afgelopen periode vraagtekens geplaatst bij de bureaucratische gevolgen van deze toetsende taak. Het afgelopen jaar is samen met het Rijk geïnvesteerd in het verspreiden van goede voorbeelden. Voor het IPO staat de risicotaxatie en de communicatie over deze cliënten via warme overdracht tussen Bureaus Jeugdzorg en Raad voor de kinderscherming centraal.
- SP-aanbevelingen 15 en 16: Betrek deze bij de stelselwijziging.

#### **Inzet IPO**

Het IPO, de provincies en de stadsregio's stellen het verbeteren van de kwaliteit van de jeugdzorg en het borgen van de veiligheid van het kind centraal. Er zijn daarom de laatste jaren, onder andere ten gevolge van incidenten, met grote inzet van de provincies en de jeugdzorgorganisaties, belangrijke verbeteringen bereikt in de jeugdzorg, veelal met inzet van extra eigen middelen van provincies. Voorbeelden hiervan zijn: verbetering van indicatiestelling jeugdzorg, ook voor de AWBZ, invoering van risicotaxatie en de methodiek van het deltaplan gezinsvoogdij, protocol kindermishandeling,

invoering handboek jeugdreclassering en afstemming screening pleegouders. Er is hiermee geïnvesteerd in de professionaliteit en in het systematisch werken van de werkers en daarmee in de kwaliteit van de jeugdzorg voor het nemen van verantwoordelijke beslissingen.

Daarnaast hebben de provincies er hard aan gewerkt processen en formuleren van instellingen beter op elkaar af te stemmen (deelname BIZ aan Zorgadviesteams, aan netwerk- en trajectberaden nazorg jeugdreclassering, aanpak wachtlijsten, doorbraakprojecten, invoering casusoverleg Beter beschermd dat leidde tot grote vermindering doorlooptijden jeugdbeschermingsketen, afstemming afspraken toetsende taak).

Deze inhoudelijke en procesmatige verbeteringen van kwaliteit en processen van de jeugdzorg vragen blijvende ondersteuning van de provincies. Deze zijn tijdens hun ontwikkeling via steekproeven of wetenschappelijk onderzoek gemonitord. Nu de kwaliteit is bereikt, dient dit volgens het IPO dan ook gepaard te gaan met minder controle en meer vertrouwen in de professional. Het Rijk hecht echter aan het blijven controleren van deze verbeteringen via registratie en beleidsinformatie. Zelf zal het IPO bij uitvragen van informatie bij provincies of provinciale zorginstellingen ook zoveel mogelijk rekening houden met de daaruit voortvloeiende regeldruk.

### **Verwachtingen ten aanzien van vermindering regeldruk door de stelselwijziging**

Het IPO pleit ervoor om de aanbevelingen van de rapporten van de SP en van de Eénmeting ervaren regeldruk in de jeugdsector vooral te bezien in het licht van de opbouw van het nieuwe stelsel, in het kader van de overheveling van de jeugdzorg naar de gemeenten.

Daarbij speelt wel de vraag of het gaat om zaken die ook in het kader van het nieuwe stelsel aan de orde zullen zijn. Een databank om goede en slimme voorbeelden breed te verspreiden is misschien goed haalbaar, maar bijvoorbeeld ontwikkeling van een heel nieuw registratiesysteem voor de bureaus jeugdzorg lijkt nu niet meer opportuun.

Wel zien wij een aantal tendensen tot verhoging van verantwoordingsdruk die ook van belang zijn om te bezien bij de opbouw van een nieuw stelsel.

In algemene zin noemen wij de cultuur van beheersing, controle en regelzucht die ten grondslag ligt aan het huidige stelsel c.q. landelijke wet- en regelgeving. Licht deze cultuur ook ten grondslag aan het nieuwe stelsel, dan zien wij weinig kansen voor verbeteringen van de ervaren regeldruk.

De Bureaus Jeugdzorg en de provincies zijn nu wel aan deze wet- en regelgeving gebonden. Zoals al hierboven is gemeld moet overwogen worden of huidige registratie-afspraken die veel extra inspanningen vergen niet alvast kunnen worden geschrappt, dan wel vervangen kunnen worden door onderzoek.

Het IPO signaleert dat zowel bij het Rijk als de Tweede Kamer de verwachting bestaat, dat alleen al de stelselwijziging van de jeugdzorg naar gemeenten zal leiden tot vermindering regeldruk door de bundeling van financieringsstromen en omdat dit gepaard gaat met minder voorschriften in de nieuw voorziene wet op de zorg voor jeugd.

In de Eénmeting verwachten de professionals echter dat juist door de voorziene grote beleidsvrijheid aan gemeenten een vergrote ervaren regeldruk in de jeugdzorg zal ontstaan, omdat de professionals in de jeugdzorg zullen worden geconfronteerd met wisselende kwaliteits- en registratie-eisen per gemeente.

Het IPO pleit dan ook voor vermindering van controle en registratie door gemeenten in het nieuwe stelsel, maar dan wel gepaard gaande met landelijke kwaliteitseisen van de hulpverlening via opleidingen en certificering en behoud van het toetsen, o.a. door de Inspectie, van de kwaliteit van de zorg.

Bij de top 10 van ervaren regeldruk zitten hardnekkige punten: steeds nieuwe hulpverleners, gezinsvoogden, casemanagers etc. Alleen een nieuw inhoudelijk fundament bij de stelselwijziging zal geen verbetering brengen op deze punten. Hiervoor zullen andersoortige maatregelen nodig zijn. Het samenwerken volgens "een kind een plan" zal apart, alsmede via koppeling van ICT-systemen, actief en financieel gefaciliteerd moeten worden.

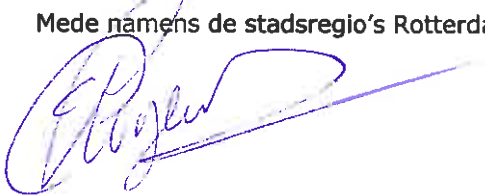
Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Een afschrift van deze brief sturen wij naar het ministerie van VWS, het ministerie van Veiligheid en Justitie en naar de Inspectie Jeugdzorg.

Met vriendelijke groet,

**INTERPROVINCIAAL OVERLEG**

Mede namens de stadsregio's Rotterdam, Amsterdam en Haaglanden



Kitty Roozmond  
Directeur