Andersson
Elffers
Felix



Ruimte voor minder administratie

Resultaten eerste meting administratieve lasten jeugdzorg

/Andersson Elffers Felix

Datum

30 september 2026

Opdrachtgever

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Onderzoeksteam

Irene Niessen, Martijn van der Goes, Gillian Lustermans, Boaz Cahn en Annemijn Adriaansens

Ons kenmerk

GV908/Rapportage

bezoekadres Maliebaan 16 3581 CN Utrecht
telefoon +31 30 236 30 30
website www.aef.nl

Managementsamenvatting

In opdracht van het ministerie van VWS heeft AEF de administratieve lasten bij aanbieders van specialistische jeugdhulp onderzocht. Het onderzoek vormt een nulmeting voor het programma Standaardisatie en ontwikkelt een methode die bij vervolgmetingen opnieuw kan worden toegepast. De meting richt zich op de tijd die binnen administratieve en ondersteunende functies wordt besteed aan registratie, declaratie/facturatie en financiële verantwoording.

De gemeten administratieve tijdsbesteding bedraagt landelijk circa 2.000 fte en bestaat voor het grootste deel uit registratie. Bij de onderzochte aanbieders komt de tijdsbesteding aan de drie gemeten processen overeen met circa 2,5% van de totale personele capaciteit voor de Jeugdwet. Daarmee krijgt de landelijke raming meer perspectief. De raming kent onzekerheid, onder meer door het beperkte aantal aanbieders waarop deze is gebaseerd.

De totale administratieve lasten rond de Jeugdwet zijn groter dan de circa 2.000 fte die in dit onderzoek zijn gekwantificeerd. De meting omvat alleen drie processen binnen administratieve en ondersteunende functies. Administratieve werkzaamheden vinden daarnaast plaats in het primaire proces en in andere processen bij aanbieders, waaronder inkoop en contractering. Ook de administratieve tijdsbesteding bij gemeenten is niet gekwantificeerd. De circa 2.000 fte moet daarom niet worden gelezen als raming van de totale administratieve lasten in de Jeugdwet. Ook de administratieve tijdsbesteding waarop standaardisatie invloed kan hebben, reikt verder dan de scope van deze meting.

De grote verschillen tussen aanbieders kennen naast schaal geen eenduidige verklaring. Grotere aanbieders besteden per euro omzet duidelijk minder tijd aan de onderzochte administratieve processen, maar ook tussen aanbieders van vergelijkbare omvang bestaan grote verschillen. Voor twee andere verklaringen zijn kwalitatieve aanwijzingen:

- **Variatie in eisen en werkwijzen:** aanbieders geven aan dat verschillen tussen gemeenten en regio's extra werkzaamheden veroorzaken, vooral wanneer zij voor relatief weinig cliënten binnen een regio of gemeente met verschillende werkwijzen rekening moeten houden. De kwantitatieve analyse kan dit verband niet bevestigen of uitsluiten.
- **Inrichting van aanbieders:** aanbieders verschillen in de mate waarin zij hun processen hebben gestandaardiseerd, geautomatiseerd en efficiënt georganiseerd. Deze verschillen lijken eveneens bij te dragen aan de spreiding.

Lastenvermindering vraagt om standaardisatie én optimalisatie binnen aanbieders. De vergelijking met de Zvw en de verdiepingssessies ondersteunen dat verdere standaardisatie besparingspotentieel biedt. Meer uniforme externe eisen verminderen administratieve werkzaamheden en vergroten tegelijkertijd de mogelijkheden voor aanbieders om hun eigen processen te standaardiseren en automatiseren. Beide routes hangen daarmee samen: de ruimte voor aanbieders om efficiënt te werken wordt mede bepaald door de uniformiteit van de eisen waarmee zij te maken hebben.

De ontwikkelde methodiek biedt een basis om de administratieve tijdsbesteding in vervolgmetingen opnieuw te meten. De afbakening, definities, dataverzameling en wijze van verwerking en opschaling zijn hiervoor vastgelegd. Een aandachtspunt is de respons: voor een volgende meting is voldoende

en zo veel mogelijk vergelijkbare respons belangrijk om ontwikkelingen in de tijd goed te kunnen duiden.

We adviseren daarom:

- **Vervolgmeting:** combineer de kwantitatieve meting opnieuw met verdiepende gesprekken om ontwikkelingen en de bijdrage van standaardisatie te duiden.
- **Programma Standaardisatie:** blijf inzetten op brede en consequente toepassing, verken verdere standaardisatie bij hoofd- en onderaannemerschap en blijf aandacht besteden aan ICT en het primair proces. Verken daarnaast hoe standaardisatie de inrichting van administratieve processen bij aanbieders kan ondersteunen.
- **Aanbieders en brancheorganisaties:** benut de ruimte die meer uniforme eisen bieden om interne processen verder te optimaliseren en faciliteer kennisdeling over efficiënte werkwijzen.

De grootste potentie voor lastenvermindering ligt daarmee in de combinatie van uniforme eisen in het stelsel en aanbieders die deze ruimte benutten om hun administratieve processen efficiënter in te richten.

/Andersson Elffers Felix

/ Inhoud

/ Managementsamenvatting 2

/ 1 Inleiding 6
1.1 Aanleiding 6
1.2 Doel 7
1.3 Methode 8

/ 2 Resultaten 11
2.1 Omvang en opbouw administratieve lasten 11
2.2 Verschillen tussen aanbieders 14
2.3 Mogelijkheden voor vermindering van de lasten 19

/ 3 Conclusies 23

/ 4 Aanbevelingen 25
4.1 Aanbevelingen voor de vervolgmetingen 25
4.2 Aanbevelingen voor programma Standaardisatie 25
4.3 Aanbevelingen voor aanbieders 26

/ A Bijlagen 27
A.1 Beschrijvende statistiek 27

Lijst van figuren

Figuur 1 - WUIVER-Model 8
Figuur 2 - Uitsplitsmethode 9
Figuur 3 - Berekening voor de totale lasten 9
Figuur 4 – Totale administratieve lasten tegenover de administratieve lasten binnen scope 12
Figuur 5 – Procentuele tijdsbesteding aan subprocessen voor administratieve (AMvB) tijdsbesteding 13
Figuur 6 - Boxplot tijdsbesteding per omzetcategorie 14
Figuur 7 - Factoren die van invloed kunnen zijn op de administratieve tijdsbesteding 15
Figuur 8 – Administratieve tijdsbesteding naar cao 16
Figuur 9 – Aangrijpingspunten en doorwerkingsmechanismen voor het verminderen van de lasten 19

Lijst van tabellen

Tabel 1 – Beschrijvende statistiek administratieve tijdsbesteding (fte per € 100 miljoen Jeugdwetomzet) 13
Tabel 2 - Beschrijvende statistiek 27

/ 1 Inleiding

In dit rapport worden de resultaten van het onderzoek naar administratieve lasten binnen de jeugdzorg weergegeven. Dit onderzoek is uitgevoerd in februari tot en met september 2026 door advies- en onderzoeksbureau Andersson Elffers Felix (AEF) in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het rapport bestaat uit de volgende onderdelen:

- **Inleiding:** aanleiding, doel en methode
- **Resultaten:** totale lasten, vergelijking met zorgwetten en relatie met uitvoeringskenmerken
- **Conclusies:** overkoepelend voor de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten
- **Aanbevelingen:** voor de vervolgmeting en het verminderen van de lasten

Vanwege de intentie om de meting te herhalen, is de onderzoeksmethodiek vastgelegd in een apart methodologisch rapport[1]. Hiermee kan de volgende meting op dezelfde manier worden gereproduceerd.

1.1 Aanleiding

Hoge administratieve lasten gaan ten koste van cliëntondersteuning in de jeugdzorg

Medewerkers in cliëntgebonden beroepen in de jeugdzorg besteden gemiddeld zo'n 38% van hun werktijd aan administratieve werkzaamheden, zoals verslaglegging en registratie. [2] Daarmee kent de jeugdzorg het hoogste aandeel administratieve tijd binnen de gezondheids- en welzijnszorg. Hoewel deze werkzaamheden noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering en verantwoording van de zorg, gaan zij ten koste van de tijd die beschikbaar is voor cliënten. Bovendien hangen administratieve lasten samen met een hogere ervaren werkdruk. Medewerkers in cliëntgebonden beroepen die bovengemiddeld veel tijd aan administratie besteden, ervaren vaker een hoge werkdruk.[2] Ook buiten het primaire proces vragen administratieve werkzaamheden om substantiële personele inzet, bijvoorbeeld binnen administratieve en ondersteunende functies. Het verminderen en vereenvoudigen van administratieve processen is daarmee een belangrijke opgave binnen de jeugdzorg.

Landelijk programma Standaardisatie moet administratieve lasten terugdringen

Om de administratieve lasten in de jeugdzorg te verminderen, hebben het Rijk, gemeenten en veldpartijen in de Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028 afgesproken de administratieve processen in de specialistische jeugdhulp verder te standaardiseren. Dit gebeurt binnen het programma Standaardisatie. Dit programma richt zich primair op zorgvormen die minimaal op regionaal niveau moeten worden ingekocht.[3] Voor deze zorgvormen werkt het programma aan meer uniforme eisen en werkwijzen tussen gemeenten en regio's. Hierdoor hoeven aanbieders minder verschillende administratieve processen in te richten. De verwachting is dat dit de administratieve lasten voor aanbieders en gemeenten vermindert.

[1] Andersson Elffers Felix (2026), *Methodologisch rapport: Vastlegging van de methode voor vervolgmetingen administratieve lasten jeugdzorg*

[2] Centraal Bureau voor de Statistiek (2025), *Bijna een derde werktijd zorg gaat op aan administratie*, 18 november 2025. CBS – Bijna een derde werktijd zorg gaat op aan administratie

[3] De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg bepaalt dat bij AMvB wordt aangewezen welke vormen van jeugdhulp minimaal regionaal moeten worden ingekocht.

Een nulmeting en meetmethode maken de effecten van standaardisatie inzichtelijk
Om de effecten van deze ontwikkelingen in de komende jaren te kunnen volgen, is inzicht nodig in de huidige omvang van de administratieve lasten én een manier om ontwikkelingen in de tijd te monitoren. Op dit moment ontbreken zowel een nulmeting als een reproduceerbare meetmethode. Daarom heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) Andersson Elffers Felix (AEF) gevraagd onderzoek uit te voeren naar de administratieve processen van jeugdzorgaanbieders. Het onderzoek brengt de huidige administratieve lasten in beeld en ontwikkelt een reproduceerbare meetmethode, zodat toekomstige ontwikkelingen op een consistente wijze kunnen worden gevolgd.

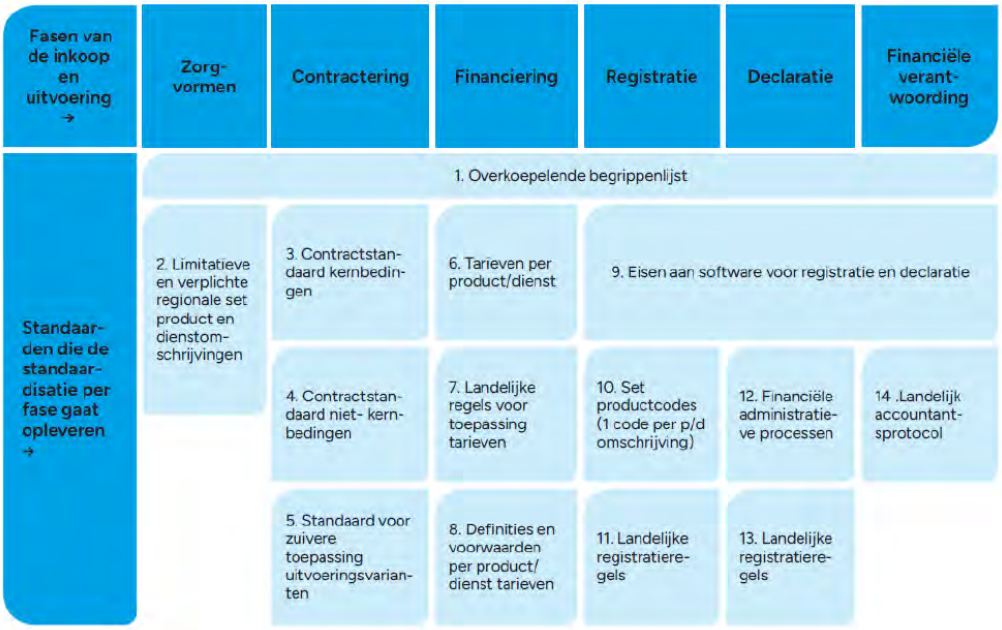
1.2 Doel

Het onderzoek heeft een tweeledig doel. Ten eerste om de omvang van de administratieve tijdsbesteding binnen de Jeugdwet in beeld te brengen. Ten tweede om een reproduceerbare meetmethode te ontwikkelen waarmee deze tijdsbesteding op een consistente manier periodiek opnieuw kan worden gemeten. Daarbij staan de volgende vragen centraal:

1. Wat is de totale grootte van de administratieve processen bij aanbieders?
2. Hoe valt deze uiteen in de afzonderlijke administratieve processen (registreren, declareren, verantwoorden)?
3. Wat is de verhouding met administratieve tijdsbesteding voor andere zorgwetten (Zvw, Wlz, Wmo)?
4. Welk effect hebben verschillende financieringsvormen op de administratieve tijdsbesteding?
5. Wat is het effect van het aantal regio's/gemeenten waarmee contracten lopen op administratieve tijdsbesteding?

Het onderzoek richt zich op administratieve werkzaamheden die worden uitgevoerd door administratieve en ondersteunende afdelingen. Administratieve werkzaamheden binnen het primaire zorgproces vallen buiten de hoofdmeting. Deze afbakening is bij aanvang van de opdracht meegegeven en maakt het mogelijk om de administratieve tijdsbesteding op een uniforme en voor aanbieders uitvoerbare manier te meten. Het gaat hierbij om werkzaamheden die samenhangen met registratie, declaratie/facturatie en financiële verantwoording binnen de specialistische jeugdhulp die regionaal of bovenregionaal moeten worden ingekocht. Deze processen vormen de laatste drie fasen van het WUIVER-model[4], zoals weergegeven in Figuur 1 - WUIVER-Model. Daarbij staat niet alleen de omvang van de administratieve lasten centraal, maar ook de factoren die verschillen tussen aanbieders kunnen verklaren. Deze inzichten bieden aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling en evaluatie van het programma Standaardisatie.

[4] WUIVER staat voor Werkwijze Uniforme Inkoop, Verantwoording en Registratie en is een conceptueel model voor het standaardiseren van processen binnen de jeugdhulp. Het model beschrijft de verschillende stappen van inkoop en uitvoering tot registratie, declaratie en verantwoording.



Figuur 1 - WUIVER-Model

1.3 Methode

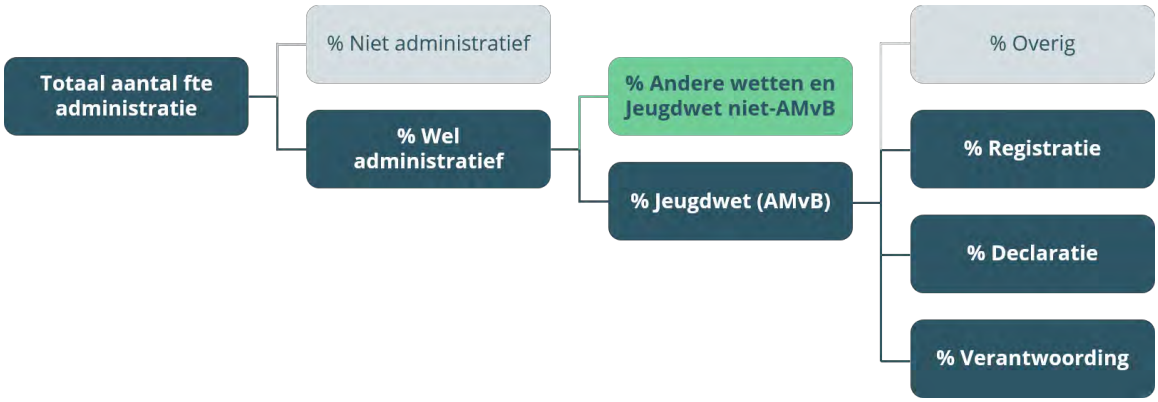
Om de administratieve tijdsbesteding op een consistente en uitvoerbare manier in kaart te brengen, hebben we vooraf een aantal keuzes gemaakt over de afbakening en wijze van uitvragen. Daarnaast hebben we bepaald hoe de uitvraag praktisch wordt ingericht. Hieronder lichten we de belangrijkste methodische keuzes toe. In het methodologisch rapport geven we een uitgebreider overzicht van de gemaakte onderzoekskeuzes en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen.

Het onderzoek richt zich op jeugdhulp die minimaal regionaal moet worden ingekocht

Het onderzoek richt zich op specialistische jeugdhulp die volgens de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg (Wvbj) minimaal regionaal moet worden ingekocht. Deze wet heeft tot doel omde beschikbaarheid en continuïteit van specialistische jeugdhulp te borgen. In een algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt nader bepaald om welke zorgvormen het gaat. Voor deze zorgvormen werken gemeenten regionaal samen bij de inkoop van jeugdhulp.

De tijdsbesteding is via een top-down uitsplitsmethode uitgevraagd

Voor het inschatten van de administratieve tijdsbesteding gebruiken we een top-downbenadering. Daarbij starten we bij het totale aantal fte binnen de hele organisatie dat administratieve werkzaamheden verricht en rekenen we deze capaciteit stapsgewijs toe aan de onderdelen die binnen de scope van dit onderzoek vallen. Eerst maken we onderscheid tussen administratieve en niet-administratieve tijd. Vervolgens bepalen we welk deel van de administratieve tijd samenhangt met de Jeugdwet en specifiek met de zorgvormen die onder de AMvB vallen. Tot slot splitsen we deze tijd uit naar registratie, declaratie en financiële verantwoording. Figuur 2 geeft deze stapsgewijze uitsplitsing schematisch weer.

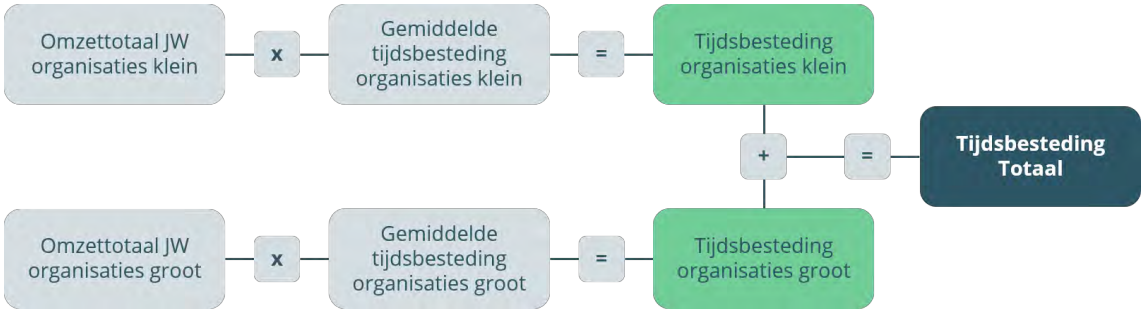


Figuur 2 - Uitsplitsmethode

De resultaten zijn geëxtrapoleerd naar een landelijke raming van de administratieve lasten

Om de administratieve tijdsbesteding uit de steekproef te vertalen naar een landelijk totaal, is informatie nodig over de omvang van de totale populatie van jeugdzorgaanbieders. Hiervoor gebruiken we de omzet onder de Jeugdwet. Deze gegevens zijn voor de landelijke populatie beschikbaar en geven een indicatie van de omvang van aanbieders.[5]

Uit de respons blijkt daarnaast dat sprake is van schaalvoordelen: grotere aanbieders besteden per euro omzet gemiddeld minder tijd aan administratie dan kleinere aanbieders. Daarom maken we bij de extrapolatie onderscheid tussen aanbieders met maximaal € 50 miljoen Jeugdwetomzet en aanbieders met meer dan € 50 miljoen Jeugdwetomzet. Voor beide groepen bepalen we op basis van de respons afzonderlijk de gemiddelde administratieve tijdsbesteding per euro omzet. Ten behoeve van de leesbaarheid drukken we deze verhouding uit in fte per € 100 miljoen omzet. Deze gemiddelden schalen we vervolgens op aan de hand van de totale landelijke Jeugdwetomzet van de betreffende groep. De optelsom hiervan vormt de raming van de landelijke administratieve tijdsbesteding. De methode is schematisch weergegeven in Figuur 3.



Figuur 3 - Berekening voor de totale lasten

Dit onderzoek is opgebouwd in vier afzonderlijke fasen

Het onderzoek combineert kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. De brede uitvraag vormt de kwantitatieve nulmeting van de administratieve tijdsbesteding, terwijl de verdiepingssessies kwalitatieve duiding geven aan de gemeten verschillen en mogelijke verklaringen daarvoor.

[5] Deze gegevens zijn bij ons aangeleverd door A-Insights en zijn opgesteld op basis van gegevens van DigiMV.

Daarnaast is in de verdiepingssessies aanvullend kwantitatieve data opgehaald. Het onderzoek bestond uit de volgende vier fasen:

- **Fase 1 – Afbakening en onderzoeksopzet:** In afstemming met VWS en de begeleidingscommissie van dit onderzoek stelden we de reikwijdte vast en werkten we definities en onderzoekstappen verder uit.
- **Fase 2 – Verdiepingssessies:** Met een diverse groep jeugdzorgaanbieders organiseerden we verdiepingssessies waarin we definities en afbakening aanscherpten. Daarnaast haalden we eerste inschattingen van de administratieve tijdsbesteding op en verkenden we mogelijke verklaringen voor verschillen tussen aanbieders.
- **Fase 3 – Brede uitvraag:** Op basis van de inzichten uit de verdiepingssessies ontwikkelden en testten we de vragenlijst en zetten we deze vervolgens uit onder een bredere groep jeugdzorgaanbieders.
- **Fase 4 – Analyse:** We analyseerden de verzamelde gegevens, brachten verschillen tussen aanbieders in beeld en vertaalden de uitkomsten naar een landelijke inschatting van de administratieve tijdsbesteding.

We hebben het onderzoek bewust stapsgewijs opgebouwd: eerst hebben we ons verdiept in de praktijk en de definities en afbakening aangescherpt, waarna we deze inzichten hebben gebruikt om de nulmeting zo eenduidig en betrouwbaar mogelijk uit te voeren.

Voor de vergelijking met andere wetten hebben we de focus gelegd op de Zvw

In de verdiepingssessies zijn gegevens opgehaald over drie andere zorgwetten: de Zvw, Wmo en Wlz. Kwantitatief waren de resultaten niet robuust genoeg, maar kwalitatief bleek dat de Wmo en Wlz beperkt relevant zijn voor het doel van het onderzoek. Het voornaamste doel van de vergelijking met andere zorgwetten was om een referentie te krijgen voor de mate waarin de administratieve lasten binnen de Jeugdwet in potentie kunnen worden teruggebracht. De Wmo is nog decentraler georganiseerd dan de Jeugdwet, dus geeft deze potentie niet weer. De Wlz verschilt inhoudelijk te veel omdat indicaties voor langere tijd geldig zijn en de zorg dus meer continuïteit kent. De Zvw biedt wel een bruikbare referentie omdat de inhoudelijke dynamiek vergelijkbaar is, terwijl de administratieve processen wel zijn gestandaardiseerd. Daarom hebben we de vergelijking in de uitvraag beperkt tot de Zvw. Hiermee beperkten we tegelijkertijd de belasting voor aanbieders. De aanvullende vragen voor de vergelijking met de Zvw zijn daarom alleen gesteld aan organisaties die naast Jeugdwet-zorg ook een substantieel aandeel van hun zorg als GGZ-zorg binnen de Zvw leveren.

/ 2 Resultaten

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten aan de hand van de onderzoeksvragen. Daarbij gaan we in op:

- **Omvang en opbouw administratieve lasten:** het totaal en gemiddelde voor aanbieders van specialistische jeugdhulp en de opdeling in subprocessen.
- **Verschillen tussen aanbieders:** de spreiding in gemiddelde administratieve lasten en mogelijke verklaringen voor verschillen tussen aanbieders.
- **Mogelijkheden voor vermindering van de lasten :** de aangrijpingspunten voor het programma Standaardisatie en voor aanbieders zelf, en de voorwaarden waaronder deze tot tijdswinst kunnen leiden.

Vooraf merken we op dat de administratieve lasten ontstaan binnen de context van een complex stelsel. De jeugdzorg kent complexe zorgvragen en casussen, die om zorgvuldige beoordeling en afstemming vragen. Een zekere mate van administratieve complexiteit is daarvan een logisch gevolg. Tegelijkertijd wordt de uitvoering binnen het decentrale stelsel op verschillende manieren vormgegeven. Hierdoor is een administratief landschap ontstaan met verschillen in onder meer producten, productcodes, processen, formats en ICT-systemen. Aanbieders die in meerdere gemeenten en regio's actief zijn, moeten zich tot deze verschillende werkwijzen en systemen verhouden.

2.1 Omvang en opbouw administratieve lasten

In deze paragraaf brengen we eerst de totale administratieve tijdsbesteding voor de sector in beeld. Vervolgens gaan we in op de gemiddelde tijdsbesteding per aanbieder en de verdeling over registratie, declaratie en verantwoording. Tot slot plaatsen we de uitkomsten in perspectief door toe te lichten welke administratieve werkzaamheden wel en niet binnen de scope van de meting vallen.

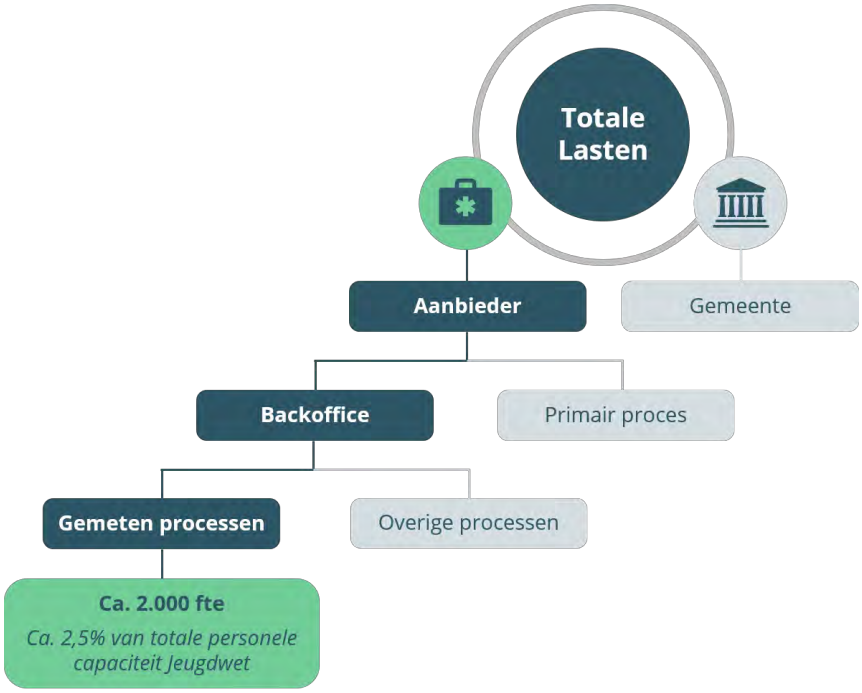
De onderzochte administratieve processen vragen landelijk circa 2.000 fte

We ramen de tijd die administratieve medewerkers landelijk besteden aan registratie, declaratie en verantwoording binnen de onderzochte AMvB-zorgvormen op circa 2.000 fte. De standaardfout van deze raming bedraagt circa 230 fte en geeft een indicatie van de onzekerheid rond de raming als gevolg van de spreiding in de respons en het aantal respondenten. Het geraamde aantal van 2.000 fte moet daarom als een orde van grootte worden geïnterpreteerd en niet als een exact aantal. Belangrijk is daarnaast dat de raming alleen betrekking heeft op de tijdsbesteding binnen administratieve en ondersteunende functies; administratieve tijdsbesteding in het primaire proces is niet meegenomen.

De totale administratieve lasten zijn breder dan de gemeten tijdsbesteding

Bij de onderzochte aanbieders bedraagt de tijdsbesteding aan registratie, declaratie en financiële verantwoording binnen administratieve en ondersteunende functies circa 2,5% van de totale

personele capaciteit voor de Jeugdwet.[6] Dit geeft perspectief aan de circa 2.000 fte die we landelijk ramen, maar omvat slechts een deel van alle administratieve werkzaamheden rond de Jeugdwet. Zoals weergegeven in Figuur 4 vinden administratieve werkzaamheden ook plaats in het primaire proces. Vrijwel alle aanbieders geven aan deze werkzaamheden voornamelijk of zoveel mogelijk bij administratieve functies te beleggen, maar een deel blijft noodzakelijkerwijs bij zorgprofessionals liggen, bijvoorbeeld bij registratie en het aanleveren van zorginhoudelijke informatie. Daarnaast vallen andere administratieve processen bij aanbieders, waaronder inkoop en contractering, grotendeels buiten de meting. Ook de administratieve tijdsbesteding bij gemeenten is in dit onderzoek niet gekwantificeerd. De totale administratieve tijdsbesteding rond de Jeugdwet is daarmee groter dan de circa 2.000 fte die in dit onderzoek is gekwantificeerd. Ook de totale administratieve tijdsbesteding waarop standaardisatie invloed kan hebben, is daarmee groter dan de in dit onderzoek gekwantificeerde tijdsbesteding.



Figuur 4 – Totale administratieve lasten tegenover de administratieve lasten binnen scope

Grotere aanbieders besteden per euro omzet minder tijd aan administratie

Om aanbieders van verschillende omvang met elkaar te vergelijken, drukken we de administratieve tijdsbesteding uit in fte per € 100 miljoen Jeugdwetomzet. Bij aanbieders met maximaal € 50 miljoen Jeugdwetomzet bedraagt de gemiddelde tijdsbesteding aan de onderzochte administratieve processen 42,0 fte per € 100 miljoen omzet. Bij aanbieders met meer dan € 50 miljoen omzet is dit gemiddeld 20,9 fte. Het duidelijke verschil tussen beide groepen wijst op schaalvoordelen: grotere aanbieders besteden per euro omzet gemiddeld aanzienlijk minder tijd aan de onderzochte administratieve processen. In paragraaf 2.2 wordt verder ingegaan op het verschil tussen aanbieders.

In onderstaande tabel zijn de beschrijvende statistieken weergegeven die aan deze resultaten ten grondslag liggen. Voor beide omzetcategorieën is zowel de totale tijdsbesteding als de tijdsbesteding

[6] Het percentage is berekend als gewogen gemiddelde over de aanbieders waarvoor zowel de totale personele capaciteit voor de Jeugdwet als de tijdsbesteding aan registratie, declaratie en financiële verantwoording beschikbaar en bruikbaar is.

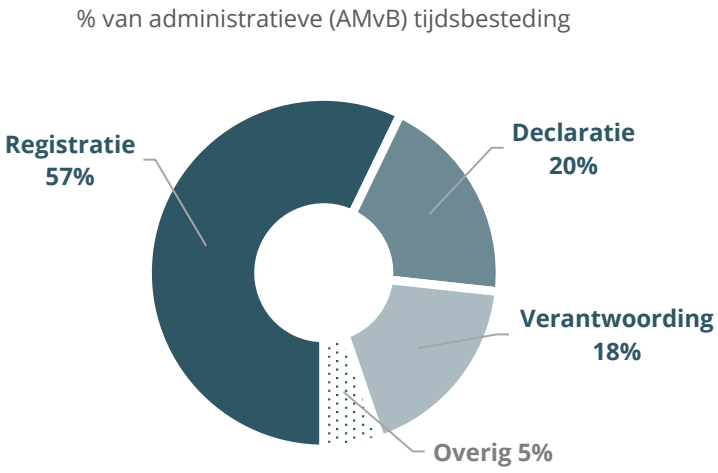
aan de drie afzonderlijke subprocessen weergegeven. De tabel toont per variabele het gemiddelde, de mediaan, de spreiding en het aantal observaties. De tijdsbesteding is weergegeven in fte per € 100 miljoen omzet in de Jeugdwet.

	Variabele[7]	Gemiddelde	Mediaan	Spreiding	N
< € 50m	Tijdsbesteding	42,0	31,8	1,1 – 117,6	19
	Registratie	25,3	16,5	0,4 – 94,1	19
	Declaratie/facturatie	8,7	5,1	0,3 – 44,2	19
	Verantwoording	8,1	4,1	0,2 – 40,2	19
> € 50m	Tijdsbesteding	20,9	16,2	4,3 – 52,7	14
	Registratie	14,1	9,9	2,3 – 38,8	14
	Declaratie/facturatie	4,1	3,8	0,7 – 10,8	14
	Verantwoording	2,7	2,8	0,4 – 7,1	14

Tabel 1 – Beschrijvende statistiek administratieve tijdsbesteding (fte per € 100 miljoen Jeugdwetomzet)

Het grootste deel van de administratieve AMvB tijdsbesteding gaat op aan registratie

De administratieve tijdsbesteding binnen de AMvB-zorgvormen is op te delen in registratie, declaratie/facturatie en (financiële) verantwoording. Daarnaast is er tijd die medewerkers van de betrokken afdelingen aan overige administratie besteden. Landelijk neemt registratie veruit het grootste deel in beslag (57%). De minste tijd gaat op aan overige processen (5%). Aan declaratie en facturatie (20%) en (financiële) verantwoording (18%) wordt ongeveer een even groot deel van de tijd besteed. Overige tijdsbesteding betreft administratieve tijdsbesteding binnen de Jeugdwet van afdelingen die zich voornamelijk bezighouden met registratie, declaratie en verantwoording, maar die niet onder een van deze drie processen valt. Denk bijvoorbeeld aan het opstellen van maatwerkovereenkomsten, een activiteit die onder inkoop en contractering valt.



Figuur 5 – Procentuele tijdsbesteding aan subprocessen voor administratieve (AMvB) tijdsbesteding

[7] *De beschrijvende statistieken zijn berekend exclusief de als outlier aangemerkte waarnemingen.*

2.2 Verschillen tussen aanbieders

In deze paragraaf onderzoeken we in hoeverre de administratieve tijdsbesteding verschilt tussen aanbieders. Verschillen kunnen inzicht geven in factoren die samenhangen met hogere of lagere administratieve lasten en daarmee in mogelijke aangrijpingspunten om deze lasten te verminderen. Daarom onderzoeken we vervolgens welke factoren de gevonden verschillen mogelijk kunnen verklaren. Daarbij kijken we achtereenvolgens naar:

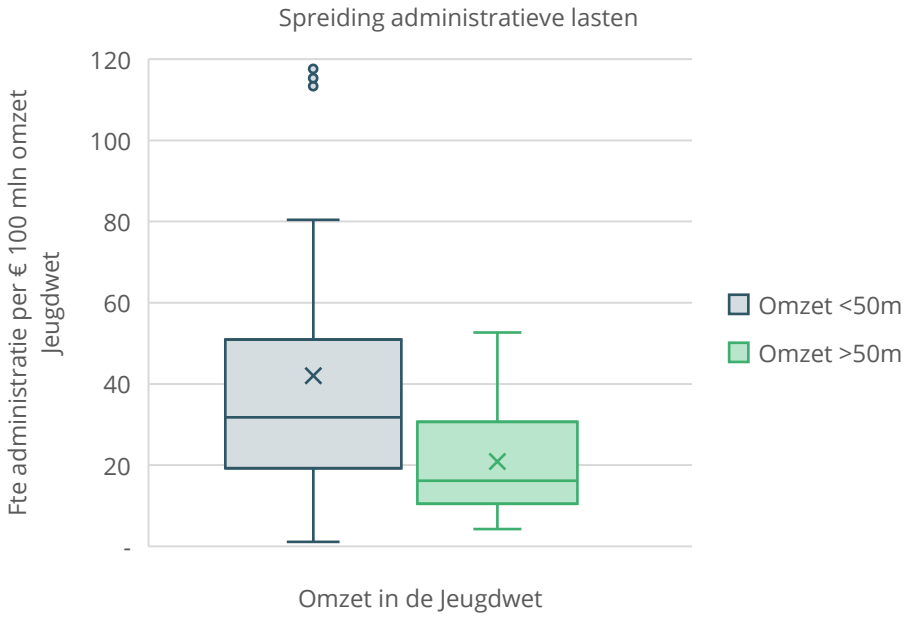
- Verklaringen in context, schaal en meting
- Verklaringen in het stelsel en de keten
- Verklaringen in de inrichting van aanbieders

Tot slot brengen we deze bevindingen samen in een overkoepelende conclusie.

2.2.1 Spreiding en mogelijke verklaringen

Ook tussen aanbieders van vergelijkbare omvang bestaan grote verschillen

De administratieve tijdsbesteding verschilt sterk tussen aanbieders. Een deel van deze verschillen hangt samen met de omvang van aanbieders, zoals beschreven in paragraaf 2.1. Ook binnen de twee omzetcategorieën blijft de spreiding echter groot (figuur 6). Bij aanbieders met minder dan € 50 miljoen omzet loopt de middelste 50% van de waarnemingen uiteen van 20 tot 50 fte per € 100 miljoen omzet; bij aanbieders met meer dan € 50 miljoen omzet van 11 tot 24 fte. De boxplot markeert binnen de eerste groep drie waarnemingen als statistische uitschieter. Deze waarnemingen zijn in de analyses behouden: een statistische uitschieter is niet per definitie een onjuiste waarneming en er waren geen inhoudelijke redenen om deze buiten beschouwing te laten. De drie uitschieters behoren niet tot de kleinste aanbieders binnen hun omzetcategorie, waardoor hun hoge relatieve tijdsbesteding niet door hun geringe omvang kan worden verklaard. Omvang verklaart daarmee een deel van de verschillen in administratieve tijdsbesteding, maar ook tussen aanbieders van vergelijkbare omvang bestaan substantiële verschillen.



Figuur 6 - Boxplot tijdsbesteding per omzetcategorie

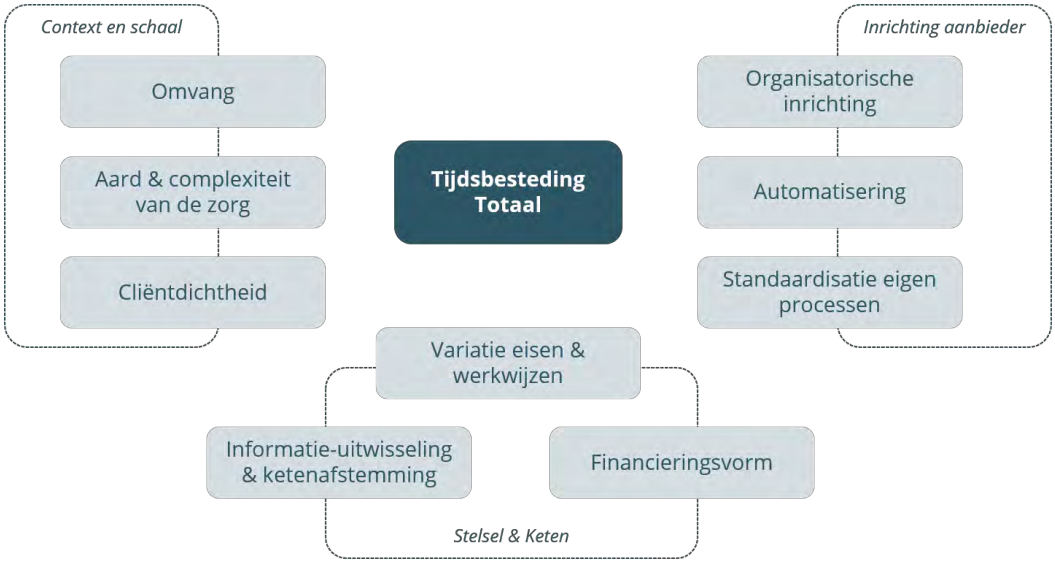
In het vervolg onderzoeken we welke andere factoren deze resterende verschillen mogelijk kunnen verklaren. Omdat in de analyse al onderscheid wordt gemaakt tussen de twee omzetcategorieën, onderzoeken we omvang daarbij niet opnieuw als afzonderlijke verklaring.

Meerdere factoren kunnen bijdragen aan de verschillen tussen aanbieders

Om te onderzoeken waar de verschillen in administratieve tijdsbesteding tussen aanbieders vandaan komen, onderscheiden we meerdere factoren die hierop van invloed kunnen zijn (figuur 7).[8] Deze factoren hebben betrekking op:

- De context en schaal van de aanbieder
- Het stelsel en de keten waarin de aanbieder opereert
- De organisatie-inrichting van de aanbieder zelf

Dat een factor van invloed kan zijn op de administratieve tijdsbesteding betekent niet automatisch dat deze ook de verschillen tussen aanbieders verklaart. Daarvoor moet de factor tussen aanbieders verschillen, of verschillend op aanbieders doorwerken. In het vervolg van deze paragraaf onderzoeken we voor de verschillende factoren in hoeverre hiervoor aanwijzingen bestaan.



Figuur 7 - Factoren die van invloed kunnen zijn op de administratieve tijdsbesteding

2.2.2 Verklaringen in context en meting

Hieronder onderzoeken we eerst in hoeverre de resterende verschillen, die overblijven nadat er voor schaalvoordelen zijn gecorrigeerd, kunnen samenhangen met kenmerken van de context van aanbieders of met de wijze waarop de administratieve tijdsbesteding is gemeten.

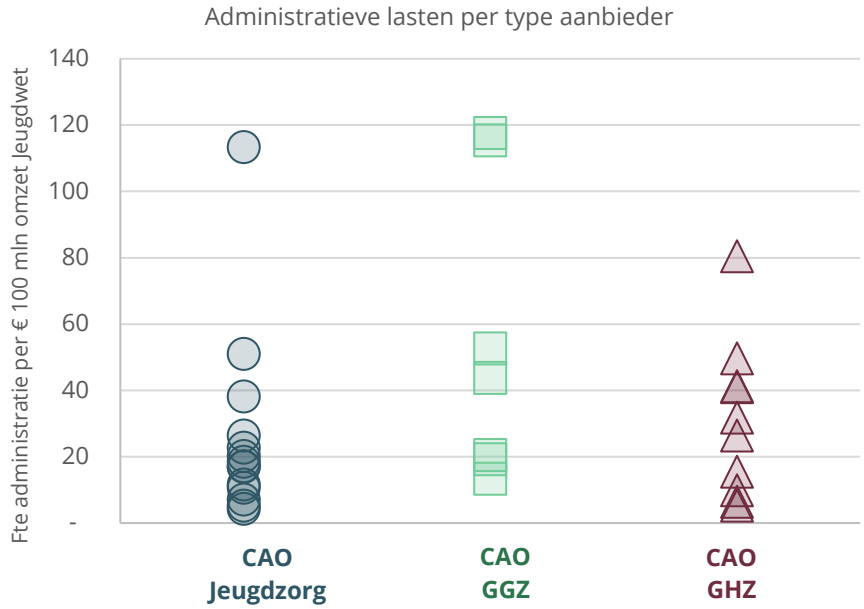
Verschillen in taakverdeling lijken de spreiding niet te verklaren

Omdat de meting zich richt op administratieve afdelingen en functies, kan de verdeling van administratieve werkzaamheden tussen deze functies en het primair proces de gemeten tijdsbesteding beïnvloeden. We hebben daarom onderzocht of deze taakverdeling sterk verschilt tussen aanbieders. Dit blijkt nauwelijks het geval: 26 van de 30 aanbieders geven aan administratieve werkzaamheden voornamelijk of zoveel mogelijk bij administratieve functies te beleggen. Verschillen

[8] De figuur bevat de belangrijkste factoren die uit het onderzoek naar voren komen en is niet uitputtend. Voor de overzichtelijkheid zijn enkele nauw samenhangende factoren samengevoegd.

in deze taakverdeling lijken daarmee geen belangrijke verklaring voor de gevonden verschillen in administratieve tijdsbesteding. Een aandachtspunt hierbij is wel dat het zelfregistratie betreft: het is denkbaar dat er meer ruimte is in het beleggen van taken dan aanbieders zelf inschatten.

Het type zorg verklaart de grote verschillen tussen aanbieders niet
Hoewel alle onderzochte aanbieders hoogspecialistische jeugdzorg leveren, kan de aard van de geleverde zorg binnen deze groep verschillen en daarmee mogelijk van invloed zijn op de benodigde administratieve inzet. Als benadering voor het type zorg onderscheiden we aanbieders op basis van de cao waaronder zij vallen. De administratieve tijdsbesteding verschilt binnen de onderscheiden typen zorg sterk en de spreiding binnen de groepen is groter dan de verschillen tussen de groepen (figuur 8). Het type zorg biedt daarmee geen verklaring voor de grote verschillen in administratieve tijdsbesteding tussen aanbieders. Door het beperkte aantal aanbieders per groep kunnen we niet vaststellen of het type zorg wel een deel van de verschillen verklaart.



Figuur 8 – Administratieve tijdsbesteding naar cao

2.2.3 Verklaringen in het stelsel en de keten

Variatie in eisen en werkwijzen vergroot naar verwachting het belang van cliëntdichtheid
Aanbieders geven in de verdiepingssessies consistent aan dat verschillen in eisen en werkwijzen tussen gemeenten en regio's tot extra administratieve werkzaamheden leiden. Zij hebben bijvoorbeeld te maken met verschillen in productcodes, toewijzingen, registratie- en declaratieregels, verantwoordingsformats, contractvoorwaarden en financieel-administratieve processen. Ook binnen regio's kunnen gemeenten verschillende eisen stellen. Deze variatie leidt tot aanvullende handelingen en maakt het nodig om rekening te houden met verschillende werkwijzen en uitzonderingen. Aanbieders geven aan dat dit vooral belastend is wanneer zij voor relatief weinig cliënten rekening moeten houden met de specifieke werkwijze en eisen van een gemeente of regio.

Daarnaast kan deze variatie doorwerken in de manier waarop aanbieders hun administratieve processen inrichten. Verschillende eisen en werkwijzen beperken de mogelijkheden om intern met uniforme, gestandaardiseerde processen te werken. Zo gaf een aanbieder aan administratieve werkzaamheden bewust relatief decentraal te hebben georganiseerd om rekening te kunnen houden

met verschillen in werkwijzen tussen regio's. Variatie kan daarmee niet alleen rechtstreeks tot aanvullende werkzaamheden leiden, maar ook de mogelijkheden voor aanbieders beperken om hun processen te standaardiseren en efficiënt te organiseren.

De verwachte samenhang is kwantitatief niet eenduidig terug te zien

Om te onderzoeken of dit ook terugkomt in de kwantitatieve resultaten, hebben we verschillende analyses uitgevoerd. Zo hebben we regressieanalyses gedaan om te kijken of er een statistisch significant verband bestaat tussen het aantal fte dat aanbieders nodig hebben voor registratie of declaratie enerzijds, en het aantal cliënten (instroom voor registratie en bezetting voor declaratie) en het aantal regio's. Hierbij hebben we ook verschillende combinaties geprobeerd, zoals bijvoorbeeld de cliëntdichtheid (aantal cliënten per regio). We vinden geen duidelijke kwantitatieve samenhang tussen deze grootheden. De kwantitatieve analyse biedt daarmee geen bevestiging voor de bevinding uit de verdiepingssessies, maar biedt ook geen basis om deze te verwerpen. Er zijn verschillende redenen te noemen waarom er geen eenduidig resultaat te rapporteren is.

- Ten eerste is het aantal aanbieders waarop we de regressieanalyses hebben kunnen uitvoeren bijzonder klein. De resultaten worden hierdoor in grote mate beïnvloed door variaties tussen de aanbieders.
- Ten tweede is de gebruikte maat een grove benadering van de werkelijkheid: regio's kennen niet noodzakelijkerwijs één uniforme werkwijze. Een aanbieder die in slechts één regio actief is, kan dus alsnog te maken hebben met verschillende werkwijzen.
- Ten derde houdt de maat van cliëntdichtheid geen rekening met het absolute aantal regio's. Een aanbieder met 1 cliënt in 1 regio heeft namelijk qua cliëntdichtheid dezelfde waarde als een aanbieder met 42 cliënten in 42 regio's. De verwachting is echter dat deze tweede aanbieder hogere administratieve lasten zal ervaren.
- Ten vierde is er een inhoudelijke samenhang tussen de variabelen. Aanbieders die in veel regio's actief zijn, zullen vaker grotere aanbieders zijn. Over het algemeen kennen grotere aanbieders een schaalvoordeel waardoor zij hun administratie relatief efficiënt kunnen inrichten. Dit betekent dat het negatieve effect van een groter aantal regio's, vaak samenkomt met het positieve effect van schaalvoordelen. Deze effecten zijn niet van elkaar te onderscheiden in de beschreven analyse, en met de huidige respons is een verfijndere analyse (waarin bijvoorbeeld voor deze samenhang gecorrigeerd wordt) niet mogelijk.

Financieringsvorm beïnvloedt de lasten, maar verklaart de grote verschillen niet

Het grootste deel van de omzet van de onderzochte aanbieders wordt inspanningsgericht gefinancierd. Aanbieders geven aan dat deze financieringsvorm doorgaans de minste administratieve lasten met zich meebrengt. Bij output- en taakgerichte financiering ervaren zij aanvullende werkzaamheden. Bij outputgerichte financiering gaat het bijvoorbeeld om dubbele urenregistratie en extra werkzaamheden bij overschrijdingen. Bij taakgerichte financiering ontstaat vaak een extra laag van afstemming, doordat administratie eerst tussen aanbieders plaatsvindt voordat deze bij de gemeente terechtkomt. Ook hoofd- en onderaannemerschap kan leiden tot aanvullende facturatie, controles, gegevensoverdracht en handmatige verwerking, al verschilt de ervaren belasting hiervan tussen aanbieders. De financieringsvorm en inrichting van de financieringsrelatie kunnen daarmee van invloed zijn op de administratieve tijdsbesteding. Bij de onderzochte aanbieders domineert echter inspanningsgerichte financiering. Verschillen in financieringsvorm zijn dus geen verklaring voor de grote waargenomen spreiding tussen aanbieders.

Knelpunten in informatie-uitwisseling en ketenafstemming verklaren de grote spreiding niet

Niet alle administratieve lasten komen voort uit formele eisen of verschillen in werkwijzen. Aanbieders noemen ook de afstemming en informatie-uitwisseling tussen gemeenten, regio's en

aanbieders als bron van aanvullende werkzaamheden. Zo wordt informatie soms meerdere keren uitgevraagd of is aanvullende afstemming en handmatige verwerking nodig doordat processen niet goed op elkaar aansluiten. Een aanbieder gaf bijvoorbeeld aan dat dezelfde informatie zowel door een gemeente als door een gemeenschappelijke regeling werd opgevraagd. Een andere aanbieder beschreef dat vertraging in de afstemming tussen regio en gemeente ertoe leidde dat toewijzingen uitbleven en daardoor nog niet kon worden gedeclareerd. Deze knelpunten veroorzaken aanvullende administratieve lasten. Echter geven de aard en omvang van de genoemde voorbeelden reden om te veronderstellen dat de mate waarin deze knelpunten tot aanvullende lasten leiden beperkt is. Daarmee kunnen de grote verschillen in administratieve tijdsbesteding tussen aanbieders hiermee niet worden verklaard.

2.2.4 Verklaringen in de inrichting van de aanbieders

De benodigde administratieve inzet wordt niet alleen bepaald door de context en het stelsel waarin aanbieders opereren, maar ook door de manier waarop zij hun eigen administratieve processen inrichten. De mate waarin processen intern zijn gestandaardiseerd, werkzaamheden zijn geautomatiseerd en administratieve taken zijn georganiseerd, kan bijvoorbeeld van invloed zijn op de benodigde tijd. In de kwantitatieve uitvraag zijn deze kenmerken niet gemeten, waardoor we niet kunnen vaststellen welk deel van de spreiding zij verklaren. De verdiepingssessies bieden echter wel duidelijke aanwijzingen dat aanbieders hierin van elkaar verschillen en dat deze verschillen van invloed zijn op de benodigde administratieve inzet. Op basis daarvan kunnen we de mogelijke bijdrage van de inrichting van administratieve processen aan de gevonden verschillen kwalitatief duiden.

Verschillen in de inrichting van processen dragen waarschijnlijk bij aan de spreiding
Uit de verdiepingssessies blijkt dat aanbieders hun administratieve processen verschillend hebben ingericht. Sommige aanbieders noemen concrete maatregelen waarmee zij de benodigde administratieve inzet hebben verminderd, zoals het uniformeren van interne werkwijzen, het centraliseren van administratieve werkzaamheden en het automatiseren van handmatige processen. Andere aanbieders geven juist aan dat nog relatief veel handmatige verwerking nodig is of dat verdere standaardisatie en automatisering mogelijk zijn. Ook geven medewerkers die bij meerdere aanbieders hebben gewerkt aan dat er forse verschillen bestaan in de mate waarin werkprocessen zijn geautomatiseerd.

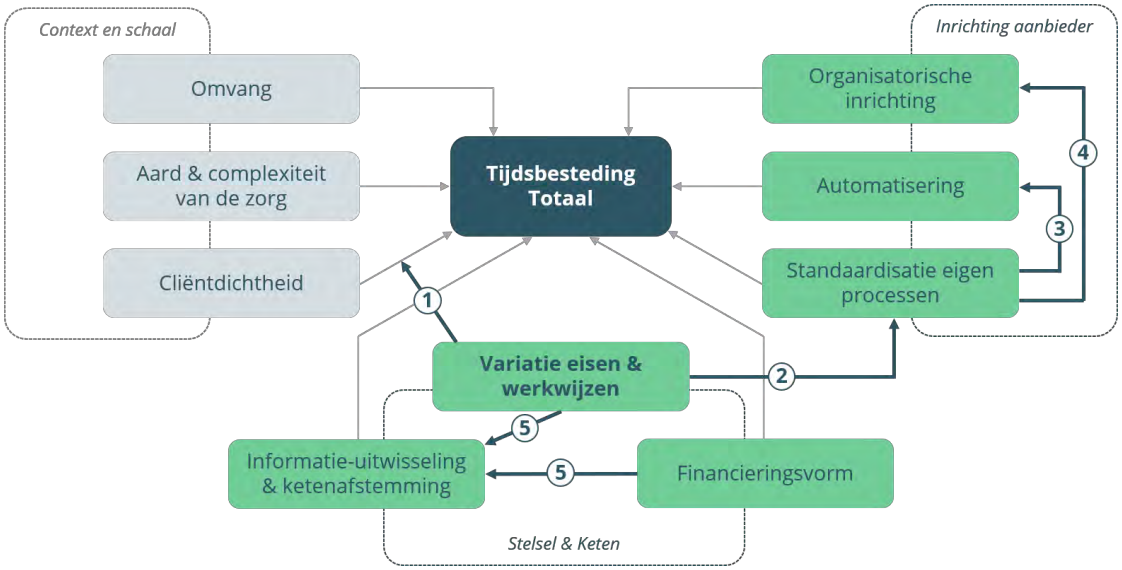
De automatiseringsoplossingen die aanbieders noemen bestaan daarbij regelmatig uit oplossingen die zij zelf hebben ontwikkeld. Zo beschreef een aanbieder hoe informatie die voor verschillende partijen in verschillende formats moet worden aangeleverd, met een zelfontwikkelde oplossing automatisch naar het juiste format wordt omgezet. Waar dergelijke informatie anders handmatig moet worden overgenomen of geknipt en geplakt, kan zo een deel van de administratieve werkzaamheden worden geautomatiseerd. Voor specifieke administratieve processen zijn niet altijd reguliere softwareoplossingen beschikbaar. Dit vraagt van aanbieders dat zij ook binnen de mogelijkheden van hun bestaande systemen zoeken naar manieren om handmatige werkzaamheden te beperken. Hoewel het onderzoek zich niet op de exacte interne inrichting heeft gericht, is het daarmee aannemelijk dat de inrichting van administratieve processen bijdraagt aan de verschillen in administratieve tijdsbesteding.

2.2.5 Samenvatting verklaringen

De grote verschillen tussen aanbieders hebben niet één duidelijke verklaring
De verschillen in administratieve tijdsbesteding tussen aanbieders kunnen niet aan één factor worden toegeschreven. Omvang speelt aantoonbaar een rol, maar ook tussen aanbieders van vergelijkbare omvang blijven grote verschillen bestaan. Voor verschillen in het type zorg, financieringsvorm en ketenafstemming vinden we geen aanwijzingen dat zij deze grote spreiding kunnen verklaren. Voor de combinatie van cliëntdichtheid en variatie in eisen en werkwijzen zijn er wel kwalitatieve aanwijzingen. Aanbieders geven consistent aan dat verschillen in eisen en werkwijzen vooral tot aanvullende lasten leiden wanneer zij voor relatief weinig cliënten met verschillende werkwijzen rekening moeten houden. De kwantitatieve analyse kan dit verband op basis van de beschikbare gegevens niet bevestigen of uitsluiten. De verdiepingssessies geven daarnaast aanwijzingen dat verschillen in de inrichting van administratieve processen bijdragen aan de spreiding, bijvoorbeeld door verschillen in interne standaardisatie, automatisering en organisatorische inrichting. De administratieve tijdsbesteding lijkt daarmee het resultaat van een samenspel van kenmerken van de aanbieder en de inrichting van het stelsel. Een deel van deze factoren is beïnvloedbaar, zowel binnen het stelsel als in de inrichting van aanbieders. In paragraaf 2.3 gaan we verder in op deze aanknopingspunten voor lastenvermindering.

2.3 Mogelijkheden voor vermindering van de lasten

Niet alle factoren die van invloed zijn op de administratieve tijdsbesteding zijn beïnvloedbaar. De omvang van een aanbieder, de aard van de geleverde zorg en de spreiding van cliënten zijn grotendeels gegeven. Binnen het stelsel en de keten, en in de inrichting van aanbieders liggen wel mogelijkheden om de administratieve lasten te verminderen. Figuur 9 bouwt voort op het analytisch kader uit paragraaf 2.2 en geeft deze beïnvloedbare factoren groen weer. De figuur laat daarnaast zien dat deze factoren niet alleen rechtstreeks van invloed kunnen zijn op de administratieve tijdsbesteding (grijze pijlen), maar ook op elkaar kunnen doorwerken (blauwe genummerde pijlen).



Figuur 9 – Aangrijpingspunten en doorwerkingsmechanismen voor het verminderen van de lasten

In de figuur zijn de volgende interactie-effecten weergegeven:

1. **Variatie eisen & werkwijzen x cliëntdichtheid:** minder variatie in eisen en werkwijzen kan de aanvullende lasten beperken die ontstaan wanneer aanbieders voor relatief weinig cliënten met verschillende werkwijzen rekening moeten houden.
2. **Variatie eisen & werkwijzen x standaardisatie eigen processen:** meer uniforme externe eisen vergroten de mogelijkheden voor aanbieders om hun eigen administratieve processen te standaardiseren.
3. **Standaardisatie eigen processen x automatisering:** meer gestandaardiseerde processen vergroten de mogelijkheden om werkzaamheden te automatiseren.
4. **Standaardisatie eigen processen x organisatorische inrichting:** meer gestandaardiseerde processen bieden aanbieders meer mogelijkheden om administratieve werkzaamheden efficiënt en waar passend centraal te organiseren.
5. **Variatie eisen & werkwijzen én financieringsvormen x Ketenafstemming:** variatie in eisen en werkwijzen en de gekozen financieringsvorm kunnen beide bepalen hoeveel informatie-uitwisseling en afstemming tussen partijen nodig is.

De verschillende interactie-effecten werken ook op elkaar door. Zo beïnvloedt variatie in eisen en werkwijzen de mogelijkheden voor aanbieders om hun eigen processen te standaardiseren. De mate van interne standaardisatie beïnvloedt vervolgens de mogelijkheden voor automatisering en een efficiënte organisatorische inrichting. Variatie in externe eisen en werkwijzen werkt daarmee indirect ook door op de mogelijkheden voor automatisering en organisatorische inrichting.

Om in te spelen op de effecten van variatie is daarom eerder het programma standaardisatie opgezet. Daarnaast is er een rol weggelegd voor aanbieders zelf. Daarom gaan we hierna in op:

- Mogelijkheden voor standaardisatie
- Mogelijkheden voor inrichting administratieve processen aanbieders

2.3.1 Mogelijkheden standaardisatie

De GGZ-Zvw laat zien dat verdere standaardisatie besparingspotentieel biedt

Om een indicatie te krijgen van het besparingspotentieel van standaardisatie hebben we de administratieve tijdsbesteding binnen de Jeugdwet vergeleken met die binnen de Zvw. De Zvw vormt hiervoor een relevante referentie, omdat daar sprake is van verdergaande standaardisatie en gedeeltelijk vergelijkbare zorg wordt geleverd. Een kwantitatieve vergelijking is echter beperkt mogelijk. Bij de meeste onderzochte aanbieders is de omzet sterk verdeeld over één van beide wetten, waardoor schaalverschillen een groot deel van het verschil in relatieve tijdsbesteding kunnen veroorzaken. Ook bestaat binnen beide wetten een grote spreiding tussen aanbieders.

Bij de twee aanbieders met een relatief vergelijkbare omzetverdeling over de Jeugdwet en Zvw ligt de administratieve tijdsbesteding per € 100 miljoen omzet binnen de Zvw wel duidelijk lager. Dit sluit aan bij de verdiepingssessies, waarin aanbieders aangeven dat de verdergaande standaardisatie binnen de Zvw leidt tot minder verschillende werkwijzen en uitzonderingen en daarmee tot minder administratieve werkzaamheden. De vergelijking ondersteunt daarmee dat verdere standaardisatie binnen de Jeugdwet besparingspotentieel biedt. De beschikbare gegevens zijn echter onvoldoende om de omvang van dit besparingspotentieel betrouwbaar te kwantificeren.

Het programma Standaardisatie grijpt aan op een belangrijke bron van administratieve lasten

De bevindingen uit dit onderzoek ondersteunen de inzet van het programma Standaardisatie op het verminderen van verschillen in administratieve eisen en werkwijzen. Minder variatie betekent dat

aanbieders minder rekening hoeven te houden met verschillende werkwijzen en uitzonderingen. Dit kan rechtstreeks administratieve tijd besparen, maar werkt ook indirect door. Meer uniforme externe eisen vergroten de mogelijkheden voor aanbieders om hun eigen processen te standaardiseren, verder te automatiseren en efficiënter te organiseren. Standaardisatie kan daarmee via verschillende mechanismen bijdragen aan het verminderen van de administratieve lasten.

Ook bij financiering en ketenafstemming liggen verbetermogelijkheden
Het programma Standaardisatie richt zich al op belangrijke bronnen van administratieve lasten. Daarmee richt het zich op de variabele 'variatie eisen & werkwijzen' (figuur 9). Uit het onderzoek komen daarnaast aangrijpingspunten naar voren waarop verdere harmonisatie mogelijk aanvullende tijdswinst kan opleveren. Aanbieders ervaren bijvoorbeeld aanvullende werkzaamheden door verschillen in financieringsvormen en door de informatie-uitwisseling en afstemming tussen partijen in de keten. Deze factoren lijken de grote verschillen tussen aanbieders niet te verklaren, maar veroorzaken wel aanvullende administratieve werkzaamheden. Het verbreden van standaardisatie naar deze onderdelen kan daarom bijdragen aan een verdere vermindering van administratieve lasten.

Standaardisatie levert pas volledig tijdswinst op wanneer deze breed wordt toegepast
Aanbieders geven aan dat juist afwijkingen en uitzonderingen binnen administratieve processen relatief veel tijd kosten. Wanneer binnen een gestandaardiseerd proces alsnog aanvullende eisen, uitzonderingen of lokale werkwijzen blijven bestaan, blijven handmatige verwerking en afstemming nodig. Eerdere pogingen tot standaardisatie hebben daardoor volgens aanbieders niet altijd de verwachte tijdswinst opgeleverd. Zo gaf een aanbieder aan dat gestandaardiseerde productcodes lokaal alsnog anders werden ingevuld. Een andere aanbieder benoemde dat landelijke afspraken binnen het LTA niet altijd bekend waren bij gemeenten, waardoor alsnog aanvullende afstemming nodig was. Het maken van uniforme afspraken is daarmee niet voldoende: deze moeten in de gehele keten bekend zijn en consequent worden toegepast om de potentiële tijdswinst te realiseren.

Standaardisatie moet aansluiten op de technische uitvoering en het primair proces
Om de potentiële tijdswinst daadwerkelijk te realiseren, moet standaardisatie ook aansluiten op de technische uitvoering en de werkzaamheden in het primair proces. Aanbieders geven aan dat onvoldoende aansluiting tussen systemen en administratieve processen kan leiden tot handmatige verwerking en dubbele registratie. Ook een gebrekkige aansluiting op het primair proces kan ertoe leiden dat informatie aanvullend moet worden geregistreerd of overgedragen. Effectieve standaardisatie vraagt daarom niet alleen om uniforme afspraken, maar ook om aandacht voor de wijze waarop deze technisch en in het primair proces kunnen worden toegepast.

Het realiseren van deze mogelijkheden vraagt inzet van meerdere partijen. VWS en de partijen die betrokken zijn bij het ontwikkelen van landelijke standaarden hebben een rol in het verder uniformeren van afspraken. Gemeenten en regio's zijn daarnaast belangrijk voor een brede en consequente toepassing daarvan in de praktijk. Voor de technische implementatie is ook samenwerking met aanbieders en softwareleveranciers nodig.

2.3.2 Mogelijkheden voor inrichting administratie aanbieders

De inrichting van administratieve processen biedt ruimte voor verbetering
Aanbieders hebben ook binnen hun eigen administratieve processen mogelijkheden om de benodigde tijd te beperken. Uit de verdiepingssessies komen met name het verder standaardiseren van interne werkwijzen, het automatiseren van handmatige werkzaamheden en het efficiënt

organiseren van administratieve taken naar voren. De mate waarin aanbieders deze mogelijkheden al benutten verschilt: sommige aanbieders hebben hun processen op onderdelen al vergaand geoptimaliseerd, terwijl bij andere aanbieders meer mogelijkheden voor verbetering bestaan. Ook de resterende mogelijkheden voor lastenvermindering verschillen daarmee tussen aanbieders. Verdere optimalisatie van de eigen administratieve processen kan, naast standaardisatie in het stelsel, bijdragen aan het verminderen van de administratieve lasten.

Standaardisatie in het stelsel vergroot de mogelijkheden voor aanbieders

De mogelijkheden voor aanbieders hangen tegelijkertijd samen met de inrichting van het stelsel. Meer uniforme externe eisen maken het eenvoudiger om interne processen te standaardiseren, te automatiseren en efficiënt te organiseren. Wanneer het programma Standaardisatie de variatie in eisen en werkwijzen vermindert, ontstaat daarmee ruimte voor verdere verbetering binnen aanbieders. De potentiële tijdswinst van standaardisatie wordt echter pas volledig benut wanneer aanbieders deze ruimte ook vertalen naar hun eigen administratieve processen.

Het benutten van deze mogelijkheden ligt primair bij aanbieders zelf. Daarbij kunnen softwareleveranciers een belangrijke rol spelen bij het ontwikkelen en implementeren van geautomatiseerde oplossingen.

/ 3 Conclusies

Op basis van de resultaten onderstaand het volgende beeld, waarin de kwalitatieve opbrengsten uit de verdiepingssessies zijn samengebracht met de kwantitatieve bevindingen.

De ontwikkelde methodiek maakt een herhaalmeting van de administratieve lasten mogelijk
Naast het uitvoeren van de nulmeting was het doel van dit onderzoek om een methodiek te ontwikkelen waarmee de administratieve tijdsbesteding in vervolgmetingen opnieuw kan worden gemeten. De ontwikkelde methode biedt hiervoor een basis: de afbakening van processen, definities, wijze van dataverzameling en methode voor verwerking en opschaling zijn vastgelegd en kunnen bij een vervolgmeting opnieuw worden toegepast. Een grotere respons kan de nauwkeurigheid van de kwantitatieve resultaten bij een vervolgmeting verder vergroten. Voor het vergelijken van metingen is daarnaast van belang dat de samenstelling van de respons zo veel mogelijk vergelijkbaar is. Het realiseren van voldoende respons vraagt naar verwachting gerichte aandacht bij de werving, omdat het werven van deelnemers voor de nulmeting relatief veel inspanning vergde.

De gemeten administratieve lasten bedragen circa 2.000 fte en bestaan vooral uit registratie
De administratieve tijdsbesteding aan registratie, declaratie en verantwoording binnen de onderzochte administratieve afdelingen wordt landelijk geraamd op 2.000 fte. Bij de onderzochte aanbieders komt de tijdsbesteding aan deze processen overeen met circa 2,5% van de totale personele capaciteit voor de Jeugdwet. Registratie neemt met 57% veruit het grootste deel van deze tijd in beslag; declaratie en verantwoording vormen duidelijk kleinere aandelen. De totale administratieve lasten binnen de Jeugdwet zijn bovendien breder dan deze raming. Administratieve werkzaamheden in het primair proces en het grootste deel van inkoop en contractering vallen buiten de meting, terwijl aanbieders aangeven dat ook daar substantiële administratieve lasten ontstaan.

De grote verschillen kennen naast schaal geen eenduidige verklaring
Omvang speelt aantoonbaar een rol in de administratieve tijdsbesteding, maar ook tussen aanbieders van vergelijkbare omvang blijven grote verschillen bestaan. Naast omvang vinden we in de kwantitatieve analyses geen factoren die de resterende verschillen duidelijk verklaren. Het type zorg verklaart de grote spreiding niet. Financieringsvorm en knelpunten in de keten leiden volgens aanbieders wel tot aanvullende administratieve werkzaamheden, maar we vinden geen aanwijzingen dat deze de grote verschillen tussen aanbieders kunnen verklaren.

De kwalitatieve bevindingen geven wel aanwijzingen voor twee andere verklaringen. Aanbieders geven consistent aan dat variatie in eisen en werkwijzen vooral tot aanvullende lasten leidt wanneer zij voor relatief weinig cliënten met verschillende werkwijzen rekening moeten houden. De kwantitatieve analyse van cliëntdichtheid kan dit verband door beperkingen in de beschikbare gegevens niet bevestigen of uitsluiten. Daarnaast wijzen de verdiepingssessies erop dat verschillen in de inrichting van administratieve processen bijdragen aan de spreiding: aanbieders verschillen in de mate waarin zij hun processen hebben gestandaardiseerd, geautomatiseerd en efficiënt georganiseerd. Naast schaal lijken daarmee vooral twee factoren relevant voor de resterende spreiding: de combinatie van cliëntdichtheid en variatie in eisen en werkwijzen, en verschillen in de inrichting van administratieve processen.

Lastenvermindering vraagt om standaardisatie én om optimalisatie binnen aanbieders

Een deel van de factoren uit het analytisch kader is beïnvloedbaar. Daarbij komen twee samenhangende routes naar voren. Ten eerste kan verdere standaardisatie binnen het stelsel de lasten verminderen. De vergelijking met de Zvw en de verdiepingssessies ondersteunen dat minder variatie in eisen en werkwijzen besparingspotentieel biedt. Hiervoor is niet alleen het maken van uniforme afspraken van belang, maar ook een brede en consequente toepassing en aansluiting op de technische uitvoering en het primair proces. Ten tweede liggen binnen aanbieders mogelijkheden om administratieve processen verder te standaardiseren, automatiseren en efficiënt te organiseren. Hoe groot deze mogelijkheden zijn verschilt tussen aanbieders, omdat sommige hun processen al verder hebben geoptimaliseerd dan andere.

Beide routes versterken elkaar: meer uniforme externe eisen vergroten de mogelijkheden voor aanbieders om hun eigen processen efficiënt in te richten, terwijl de potentiële tijdswinst van standaardisatie pas volledig wordt benut wanneer aanbieders deze mogelijkheden vertalen naar hun eigen administratieve processen.

/ 4 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies doen we aanbevelingen op drie niveaus:

- Aanbevelingen voor de vervolgmetingen
- Aanbevelingen voor het programma Standaardisatie
- Aanbevelingen voor aanbieders

Hieronder lichten we deze aanbevelingen toe.

4.1 Aanbevelingen voor de vervolgmetingen

Combineer kwantitatieve en kwalitatieve inzichten om het beleidseffect te beoordelen
Het aantal respondenten in deze eerste meting is beperkt en het is onzeker of bij een vervolgmeting voldoende respons kan worden gerealiseerd om het beleidseffect uitsluitend kwantitatief vast te stellen. We adviseren daarom om de brede kwantitatieve uitvraag opnieuw te combineren met verdiepende gesprekken met aanbieders. Wanneer de gemeten administratieve lasten afnemen en aanbieders aangeven dat standaardisatie hieraan heeft bijgedragen, kan de combinatie van beide bronnen een beter onderbouwde indicatie geven van het beleidseffect. De gesprekken kunnen daarbij ook inzicht geven in andere ontwikkelingen die eventuele veranderingen in de administratieve lasten verklaren.

4.2 Aanbevelingen voor programma Standaardisatie

Borg dat standaarden breed en consequent worden toegepast
Het ontwikkelen van standaarden leidt pas tot tijdswinst wanneer deze in de praktijk breed en consequent worden toegepast. Aanbieders geven aan dat lokale afwijkingen en uitzonderingen juist relatief veel handmatige verwerking en afstemming vragen. Blijf daarom naast de ontwikkeling van standaarden nadrukkelijk inzetten op de implementatie en toepassing ervan in de gehele keten en op het beperken van aanvullende lokale eisen en uitzonderingen. Daarbij is het ook van belang dat gemaakte afspraken bij alle betrokken partijen bekend zijn. Hoe breder en consequenter standaarden worden toegepast, hoe groter de mogelijkheid om bestaande variatie daadwerkelijk te verminderen.

Verken verdere standaardisatie bij hoofd- en onderaannemerschap
Hoofd- en onderaannemerschap kan een extra administratieve schakel creëren, doordat informatie en administratie tussen aanbieders moeten worden uitgewisseld voordat deze bij gemeenten terechtkomen. Verken daarom binnen het programma Standaardisatie welke onderdelen van de administratieve afstemming tussen hoofd- en onderaannemers verder kunnen worden gestandaardiseerd. Denk daarbij in het bijzonder aan mogelijkheden om gegevensuitwisseling tussen aanbieders beter aan te laten sluiten op bestaande standaarden en systemen, bijvoorbeeld via de i-standaarden.

Blijf bij standaardisatie aandacht besteden aan ICT en het primair proces
Om standaardisatie daadwerkelijk in tijdswinst te vertalen, moeten standaarden aansluiten op de technische uitvoering en de werkzaamheden in het primair proces. Blijf daarom bij de ontwikkeling

en doorontwikkeling van standaarden toetsen hoe deze aansluiten op gebruikte ICT-systemen en op de werkprocessen van medewerkers in het primair proces. Betrek daarbij waar relevant aanbieders, medewerkers uit het primair proces en softwareleveranciers.

Verken hoe standaardisatie de inrichting van administratieve processen kan ondersteunen
Het programma Standaardisatie richt zich in belangrijke mate op het verminderen van variatie in eisen en werkwijzen binnen het stelsel. Uit dit onderzoek blijkt echter dat de administratieve tijdsbesteding ook sterk verschilt tussen aanbieders van vergelijkbare omvang. De verdiepingssessies geven aanwijzingen dat verschillen in de inrichting, standaardisatie en automatisering van interne processen hieraan bijdragen. Verken daarom vanuit het programma hoe standaardisatie niet alleen betrekking kan hebben op de eisen waaraan aanbieders moeten voldoen, maar ook kan bijdragen aan meer uniforme en efficiënte administratieve processen daaromheen. Dit kan bijvoorbeeld door bij standaarden ook aandacht te besteden aan de wijze waarop deze in administratieve processen kunnen worden toegepast en geautomatiseerd. De verantwoordelijkheid voor de inrichting van deze processen blijft daarbij bij aanbieders.

4.3 Aanbevelingen voor aanbieders

Benut standaardisatie om administratieve processen verder te optimaliseren
Verdere standaardisatie in het stelsel kan de administratieve lasten voor aanbieders verminderen, maar de uiteindelijke tijdswinst hangt mede af van de manier waarop aanbieders hier in hun eigen processen op inspelen. Meer uniforme externe eisen bieden mogelijkheden om interne werkwijzen verder te standaardiseren, werkzaamheden te automatiseren en administratieve processen efficiënter te organiseren. De mogelijkheden hiervoor verschillen tussen aanbieders, omdat sommige hun processen al verder hebben geoptimaliseerd dan andere. We adviseren aanbieders daarom bij nieuwe en aangepaste standaarden expliciet te bezien welke mogelijkheden ontstaan om de eigen administratieve processen verder te optimaliseren en zo de potentiële tijdswinst van standaardisatie daadwerkelijk te benutten.

Faciliteer kennisdeling over efficiënte werkwijzen
Uit de verdiepingssessies blijkt dat aanbieders verschillende oplossingen hebben ontwikkeld om administratieve werkzaamheden efficiënter in te richten. Tegelijkertijd verschillen aanbieders in de mate waarin zij hun processen hebben gestandaardiseerd en geautomatiseerd. Het is voor aanbieders niet altijd vanzelfsprekend om hierover rechtstreeks kennis en werkwijzen uit te wisselen, onder meer omdat zij deels met elkaar concurreren. Brancheorganisaties kunnen daarom een faciliterende rol spelen door effectieve werkwijzen en oplossingen te verzamelen en tussen aanbieders te verspreiden, bijvoorbeeld rond interne standaardisatie, automatisering en de organisatie van administratieve werkzaamheden. Aanbieders kunnen daarmee voortbouwen op oplossingen die elders al in de praktijk worden toegepast.

/ A Bijlagen

A.1 Beschrijvende statistiek

Om de resultaten van het onderzoek goed te kunnen duiden, beschrijven we hieronder de belangrijkste kenmerken van de aanbieders die aan het onderzoek hebben deelgenomen. Deze kenmerken geven inzicht in de samenstelling en diversiteit van de onderzoeksgroep. We kijken onder meer naar de omvang van aanbieders, het aantal cliënten, de omzet binnen de Jeugdwet en AMvB-zorgvormen en het aantal regio's en inkooporganisaties waarmee zij te maken hebben.

In totaal hebben 34 jeugdhulpaanbieders deelgenomen aan de brede uitvraag en/of de verdiepingssessies. Tabel 2 geeft de beschrijvende statistieken van deze aanbieders weer. Niet voor iedere variabele zijn voor alle 34 aanbieders gegevens beschikbaar. Een lager aantal waarnemingen betekent dat een vraag niet op de aanbieder van toepassing was of dat de betreffende vraag niet is ingevuld.

Variabele	Aantal	Gemiddeld	Minimum	Maximum
Omzet Zvw > JW	4	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Cliënten (stand)	33	2.453	210	8.095
Cliënten instroom (hoofdaannemer)	28	1.348	0	13.213
Cliënten instroom (onderaannemer)	29	154	0	2.565
Omzet (totaal in €)	33	168.844.846	5.885.691	1.267.000.000
Omzet (Jeugdwet in €)	33	53.291.053	5.300.757	205.500.000
Omzet (AMvB in €)	30	46.102.743	267.432	205.500.000
Fte (totaal organisatie voor Jeugdwet)	32	543	11	3.727
CAO JZ	14	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
CAO GGZ	7	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
CAO GHZ	10	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
GI	3	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Aantal regio's	33	14	1	42
Aantal inkooporganisaties	32	14	1	54
Administratie bij het primair proces	32	4	1	5

Tabel 2 - Beschrijvende statistiek

De tabel laat zien dat de deelnemende aanbieders sterk verschillen in omvang. De totale omzet varieert van circa € 5,9 miljoen tot € 1,3 miljard en de Jeugdwetomzet van circa € 5,3 miljoen tot € 206 miljoen. Ook het aantal cliënten en het aantal fte binnen de Jeugdwet lopen sterk uiteen. Daarnaast verschillen aanbieders in de schaal waarop zij actief zijn: zij hebben contracten met 1 tot 42 regio's en 1 tot 54 inkooporganisaties. De onderzoeksgroep bevat daarmee zowel relatief kleine als grote aanbieders.