

Wachten duurt ALTIJD te lang

Evaluatie flexbudget jeugdzorg provincie Noord Holland

Amsterdam, 9 juli 2003

Wilma Strik
Nelleke Hilhorst

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1 Mate en aard van het gebruik van het flexbudget	5
1.1 Noord-Holland Noord	5
1.2 Het Gooi	7
1.3 Regio Kennemerland	8
1.4 Afwijzingen aanvragen flexbudget	8
2 Het flexbudget in de praktijk	10
2.1 De provinciale criteria	10
2.2 Voorziet het flexbudget in een behoefte?	12
2.3 Flexbudget en haar invloed op de totale werkwijze	13
2.4 Vraaggericht indiceren	14
2.5 Beantwoording aan doel	15
2.6 Knelpunten	16
2.7 Continuering flexbudget	17
2.8 Beheer flexbudget bij continuering	18
3 Conclusies en aanbevelingen	20
3.1 Continuering flexbudget?	20
3.2 Eenduidigheid	20
3.3 Doelstelling	21
3.4 Omvang flexbudget	21
3.5 Beheer flexbudget	21
3.6 Criteria	22
3.7 Procedure	22
3.8 Registratie	23
Bijlagen	24
Bijlage 1 Lijst van sleutelpersonen	25
Bijlage 2 Vragenlijsten	26
Bijlage 3 Inzet flexbudget per regio	28
Bijlage 4 Informatie ROA en andere provincies	32

Inleiding

In haar notitie over de meerjarenafspraken 2000-2002 heeft het Ministerie van VWS aangegeven dat een deel van de extra rijksmiddelen gebruikt zou kunnen worden voor het oplossen van knelpunten in de jeugdzorg. Het instellen van een experimenteel budget zou, volgens deze notitie, goed kunnen werken om jongeren die binnen het bestaande aanbod niet kunnen worden geholpen toch de noodzakelijke hulp te bieden. Het gaat hierbij om extra rijksmiddelen om knelpunten bij plaatsing in voorzieningen op te lossen. Het zogenaamde flexbudget is bedoeld om in individuele situaties buiten de reguliere hulpverleningsmogelijkheden een oplossing te bieden. Daarbij gaat het om situaties waarin - gelet op de zorgvraag - de huidige aanbieders niet in staat zijn om de noodzakelijke zorg te bieden zonder extra kosten. Het flexbudget is niet bedoeld als oplossing voor volumeproblematiek: het gaat uitdrukkelijk niet om situaties waar wel zorg zou kunnen worden geboden, maar waar geen capaciteit beschikbaar is.

De *doelstelling* van het flexbudget is door de provincie Noord Holland als volgt geformuleerd: hulp bieden in acute noodsituaties waarvoor op korte termijn een oplossing moet worden geboden en waar het reguliere aanbod niet in voorziet.

Omdat, volgens de provincie Noord Holland, het aanbod in Noord Holland-Noord relatief onderbedeeld was en men daardoor verwachtte dat knelpunten moeilijker oplosbaar zouden zijn, werd besloten met ingang van 2000 voor een periode van 3 jaar jaarlijks een flexbudget van f 400.000,- (€ 189.136,-) beschikbaar te stellen aan Bureau Jeugdzorg Noord Holland-Noord.

Bij aanvang is afgesproken om na de experimentele periode van drie jaar te evalueren of deze wijze van financiering een stimulans is om meer vraaggerichte en flexibele zorg mogelijk te maken. In die evaluatie moest tevens bezien worden of een flexbudget in de systematiek van de nieuwe wet op de Jeugdzorg wenselijk en mogelijk was.

In de tweede helft van 2001 kreeg OC 't Gooi toestemming van de provincie om het door ombouw vrijgekomen restbudget (€ 45.905,-) in te zetten als flexbudget, toe te kennen in overleg met het zorgtoewijzingsorgaan. In 2001 gaf het regionaal samenwerkingsverband in Kennemerland (FJK) aan dat er in die regio behoefte was aan een flexbudget. De provincie besloot daarom in deze regio een bij ombouw vrijgekomen budget beschikbaar te stellen van € 132.720,- als (boven) regionaal flexbudget voor 2002 en dit onder te brengen bij één van de zorgaanbieders: het Spalier. Over de inzet van de flexbudget-middelen wordt besloten door het zorgtoewijzingsorgaan. In dit geval werd gekozen voor een bovenregionaal budget omdat in Kennemerland de capaciteit op dat moment groter was dan met name in Noord-Holland Noord. De provincie wilde hulp buiten de eigen regio open houden. In haar beleidsplan 2003-2006 geeft de provincie aan dat de flexbudgetten ook voor 2003 ongewijzigd toegekend worden. Een belangrijke reden hiervoor is dat in twee van de drie regio's nog te weinig ervaring is opgedaan om over de voortzetting een besluit te nemen.

In het kader van het Beleidsplan Jeugdzorg 2003-2006 en het jaarplan Jeugdzorg 2003, heeft de provincie Noord Holland besloten het gebruik van het flexbudget (experimenteel budget) in 2003 te evalueren. Deze evaluatie zal gebruikt worden bij de beslissing of en op welke wijze het flexbudget in 2004 en verder gecontinueerd dient te worden.

De evaluatie is in mei en juni 2003 uitgevoerd door DSP-groep te Amsterdam, in opdracht van de provincie Noord Holland.

Leeswijzer

Voor de evaluatie is relevant schriftelijk materiaal bestudeerd van de provincie en instellingen.

Er zijn face to face interviews gehouden met de drie regionale bureaus jeugdzorg en zorgtoewijzingsorganen, met het provinciale Bureau Jeugdzorg en het zorgtoewijzingsberaad Noord-Holland en met MFO Het Spalier en MFO OC 't Gooi. Met drie instellingen zijn telefonisch interviews afgenomen (zie bijlage 1). Verder zijn in de drie regio's gegevens verzameld om de mate en de aard van het gebruik van het flexbudget in kaart te brengen.

In deze evaluatie vindt u in hoofdstuk 1 een overzicht per regio over de inzet van het flexbudget. In hoofdstuk 2 worden de bevindingen van de geïnterviewde sleutelpersonen met het flexbudget, de knelpunten en de ideeën over mogelijke voorzetting van het budget beschreven.

Hoofdstuk 3, het slothoofdstuk gaat over de continuering van het flexbudget, waarin de conclusies en aanbevelingen staan beschreven.

In de bijlage zijn opgenomen:

- 1 de lijst van sleutelpersonen die geïnterviewd zijn;
- 2 de vragenlijsten die gebruikt zijn;
- 3 een schematisch overzicht van de inzet van flexbudget per regio;
- 4 informatie over het flexbudget bij andere provincies en het ROA.

1 Mate en aard van het gebruik van het flexbudget

Inleiding

Het flexbudget werd in de drie Noord Hollandse regio's Noord Holland-Noord, 't Gooi en Kennemerland op verschillende tijdstippen door de provincie ter beschikking gesteld.

In Noord Holland Noord kwam er in 2000 flexbudget beschikbaar, in 't Gooi in 2001 en in Kennemerland in 2002. Ook het beschikbare budget per regio was verschillend.

In Noord Holland Noord ontving Bureau Jeugdzorg van 2000 en 2001 jaarlijks een subsidie van f 400.000,-. In 2002 is dit bedrag omgezet in euro's, namelijk € 189.136,-.

OC 't Gooi ontving in 2001 en 2002 € 45.905,-.

Het Spalier ontving in 2002 € 132.720,-¹.

Tabel 1.1 Overzicht budgetten

Jaar	Noord-Holland N	't Gooi	Kennemerland	Totaal
2000	189.136,-			189.136,-
2001	189.136,-	45.905,-		235.041,-
2002	189.136,-	45.905,-	132.720,-	367.761,-

De meeste ervaring met flexbudget is opgedaan in Noord Holland Noord. De beschikbare gegevens tot en met het jaar 2002 zijn in kaart gebracht en verwerkt. Daar er geen eensluitende afspraken waren rond registratie zijn de beschikbare gegevens die per regio aangeleverd en beschikbaar zijn, verwerkt.

1.1 Noord-Holland Noord

Het flexbudget werd in augustus 2000 voor het eerst toegekend. Daar het jaar 2000 al vergevorderd was werd afgesproken dat niet besteed geld overgeheveld mocht worden naar 2001.

In de beschikking 2000 aan Stichting Bureau Jeugdzorg Noord-Holland Noord wordt het flexbudget toegekend met de volgende criteria:

- het flexbudget dient te worden ingezet door voor het bieden van hulp aan jongeren in acute noodsituaties waarvoor op korte termijn een oplossing moet worden geboden en waar het reguliere aanbod niet in voorziet;
- het flexbudget is in geen geval bedoeld om tekorten binnen de huidige activiteiten van Kardeel, de Vlotbrug of Bureau Jeugdzorg Noord Holland Noord mee te financieren.

De volgende procedure is gevolgd:

- In principe wordt in alle gevallen flexgeld toegewezen door het zorgtoewijzingsberaad.
- In sommige gevallen wordt flexgeld aangevraagd door een plaatser, al of niet samen met een MFO, die eventuele hulp zal gaan bieden. De aanvragen worden besproken in het beraad en bij toewijzing van een besluit voorzien.

Noot 1 gegevens volgens beleidsplannen jeugdzorg – provincie Noord Holland.

- In alle gevallen is een schriftelijke begroting nodig, alvorens een definitief besluit tot flexgeldbetaling wordt afgegeven.
- Flexbudget wordt voor maximaal 6 maanden aangeboden.

Tabel 1.2 Overzichtstabel benutting flexgelden Noord Holland-Noord

Periode	Aantal	Gebruikt budget	Beschikbaar budget	leeftijd
Aug. 2000 – dec. 2001	18	111.440	378.272	12 t/m 18
2002	36	114.547,37	189.136	12 t/m 18 en 5 jarige

In 2002 was ook het restbudget van 2001 beschikbaar.

Echtscheidingsbemiddeling (85) is niet opgenomen bij de aantallen.

In het overzicht valt op dat het budget maar gedeeltelijk besteed is. De reden hiervoor was enerzijds dat men eerst bekend moest zijn met het flexbudget en anderzijds was er voldoende flexbudget om de aanvragen te kunnen honoreren.

Exclusief de echtscheidingsbemiddeling is de gemiddelde kostprijs in 200/2001 per casus € 5.052,- en in 2003 per casus € 2.233,-.

Hieronder wordt beschreven welk soort casussen het betreft. Voor een beschrijving per casus verwijzen we naar bijlage 3.

In de periode *augustus 2000 tot en met december 2001* werd in totaal *18 maal flexbudget* toegekend.

Hoewel flexbudget twee maal werd aangevraagd en toegekend vond er vanuit de opnemende voorziening geen afrekening plaats. Men gaat er vanuit dat de instelling vanuit het reguliere aanbod heeft kunnen voorzien in de vraag. Vier keer werd extra begeleiding/ondersteuning toegekend, vier maal een overbruggingsplaats, een maal een voortraject op PEL (Project ErvaringsLeren), een maal specifieke deskundigheid. In acht gevallen werd flexbudget toegekend voor specifieke intensieve ambulante gezinsbegeleiding (IAG). Een maal werd het aanbod door de plaatser afgewezen na overleg met de betrokken jongere.

Daar de MFO's dit aanbod nog niet hadden werd een overeenkomst gesloten met Helpende Handen in de Wijk. Zij kunnen op jaarbasis maximaal tien maal dit specifieke aanbod leveren.

In het jaar *2002* werd *36 maal flexbudget* toegekend en werd *85* maal echtscheidingsbemiddeling gehonoreerd.

Vijf maal ging het om een specifiek trainingsaanbod, twee maal om reiskostenvergoeding, vijf maal om opvang en twee maal om extra begeleiding. Van vijf toekenningen is nog geen declaratie ontvangen. Het is onduidelijk of deze trajecten uitgevoerd zijn.

Er werd 22 maal flexbudget ingezet ten behoeve van intensieve ambulante gezinsbegeleiding. De hulp was regulier niet aanwezig vanwege de lange opstartperiode en daarna de lange wachttijden bij het IAG.

Over het algemeen werd flexbudget toegekend daar waar directe opvang en behandeling in de landelijke residentiële achtervangvoorzieningen waren geïndiceerd.

Flexgelden werden ook ingezet voor echtscheidingsbemiddeling. Hierbij richtte de hulp zich op de invulling van opvoedingsverantwoordelijkheden en –taken van gescheiden ouders in het belang van kinderen.

Op basis van een screenings- en/of indicatiebesluit werd verwezen naar twee externe bureaus.

1.2 Het Gooi

Vanaf 2001 werd in 't Gooi het flexbudget ingezet. Het beheer lag bij OC 't Gooi.

Vanuit de provincie werden de volgende voorwaarden in de subsidiebeschikking 2001 gesteld:

- het betreft individuele zorg op maat (een bijzonder programma "rugzakje");
- aan de inzet van het flexbudget ligt een besluit van het zorgtoewijzingsorgaan ten grondslag;
- het beheer over het flexbudget berust bij OC 't Gooi;
- na een jaar zal OC 't Gooi over de besteding van het flexbudget een financiële en inhoudelijke verantwoording afleggen;
- het experiment met het flexbudget beslaat een periode van twee jaar. Medio 2002 zal een evaluatie plaatsvinden.

Het flexbudget werd ingezet wanneer binnen het bestaande hulpverleningsaanbod binnen Bureau Jeugdzorg, OC 't Gooi of in de regio geen antwoord was op de specifieke zorgvraag.

In 2001 hebben Bureau Jeugdzorg 't Gooi en OC 't Gooi besloten een verkorte procedure te starten om de wachtlijsten bij Bureau Jeugdzorg terug te dringen en de bezetting binnen OC 't Gooi op peil te brengen. Vanuit het flexbudget heeft OC 't Gooi - na overleg met de provincie - 15 casemanagementzaken overgenomen van Bureau Jeugdzorg. Deze zijn niet opgenomen in onderstaande tabel.

Tabel 1.3 Overzichtstabel benutting flexgeld Het Gooi

jaar	aantal	gebruikt budget	beschikbaar budget	leeftijd
2001	29	46.294	45.905	jongere jeugd
2002	31	47.833	47.729	jongere jeugd

In 't Gooi is het beschikbare flexbudget geheel besteed. Bureau Jeugdzorg was de belangrijkste aanvrager. De gemiddelde kostprijs bedraagt per toegekende flexaanvraag in 2001 € 1.596,- en in 2003 € 1.543,-. Zowel in 2001 als 2002 ging het om kinderen tot 12 jaar.

In 2001 werd 29 maal flexbudget toegekend. Het zorgaanbod in 2001 vanuit het flexbudget bestond uit het begeleiden bij een omgangsregeling (5 maal), een maal intensieve ambulante thuiszorg, voor tien kinderen werd onderzoek naar mogelijke ontwikkelingsstoornissen verzorgd (beelddiagnostiek), twee maal vond een observatie plaats door een gedragswetenschapper, voor acht kinderen werd psychodiagnostisch onderzoek gevraagd, twee kinderen kregen individuele speltherapie en eenmaal werd een nachtwaker ingezet.

In 2002 werd 31 maal een zorgaanbod uit het flexbudget gerealiseerd. Intensief ambulante thuiszorg werd zes maal toegekend, gezinsdiagnostiek drie maal, individuele pedagogische begeleiding drie maal, individuele speltherapie drie maal, psychodiagnostiek drie maal, beelddiagnostiek twaalf maal en een maal werd een kind individueel gecoached.

Opvallend is dat in 't Gooi het flexbudget het meest is ingezet om meer helderheid te krijgen over de aard van de problematiek/hulpvraag (het voortraject).

1.3 Regio Kennemerland

Het (boven) regionale flexbudget werd in Kennemerland volgens de volgende provinciale criteria ingezet:

- Het flexbudget dient te worden ingezet voor het bieden van hulp aan jongeren in acute noodsituaties waarvoor op korte termijn een oplossing moet worden geboden en waar het reguliere aanbod niet in voorziet.
- Het flexbudget is in geen geval bedoeld om de tekorten binnen de huidige activiteiten van instellingen te financieren.
- Bij plaatsingsproblemen kan in overleg met aanbieders een gerichte oplossing ontworpen worden.
- Het flexbudget wordt toegekend op indicatie van het zorgtoewijzingsberaad voor Kennemerland.

Door het zorgtoewijzingsberaad werden aanvullende criteria geformuleerd:

- De indicatie is navolgbaar.
- De gevraagde zorg is tijdelijk van aard.
- De zorg kan niet uit het reguliere aanbod geleverd worden.
- De aard van de hulp ligt op het gebied van de jeugdhulpverlening.

Tabel 1.4 Overzichtstabel benutting flexgelden Kennemerland

jaar	aantal	gebruikt budget	beschikbaar budget	leeftijd
2002	5	19.320	127.058	3x jonge jeugd 2x oudere jeugd

In 2002 is er vijf maal flexbudget toegekend. De gemiddelde kostprijs per casus was € 3.864,-. In drie gevallen ging het om extra begeleiding binnen de leefgroep, een maal om extra begeleiding bij medische handeling en een maal werd een overbruggingsaanbod gefinancierd.

Op grond van de begrootte uitgaven werd verondersteld (ten onrechte) dat het budget volledig ingezet was. In de 2^{de} helft van 2002 zijn om die reden geen aanvragen meer gedaan.

1.4 Afwijzingen aanvragen flexbudget

In Noord Holland Noord zijn aanvragen door het zorgtoewijzingsorgaan afgewezen wanneer de rekeningen achteraf ingediend werden. Men wilde vooraf heldere afspraken rond de inzet van het flexbudget. Ook wanneer inzet niet in overleg gebeurde werd het niet gehonoreerd.

In 2000/2001 werden drie verzoeken afgewezen.

Eén verzoek achteraf om in plaats van de verzochte (en toegewezen) 4 weken individueel PEL traject nog 2 weken extra te betalen. Dit verzoek is afgewezen omdat 4 weken gemotiveerd en begroot waren en de extra weken niet op tijd aangevraagd en verantwoord waren.

Eén verlengingsverzoek voor betaling van extra begeleiding van een jongere in een residentiële setting, na het verstrijken van 6 maanden flexgeldbetaling. Dit verzoek is afgewezen, omdat de maximale termijn 6 maanden is.

Verzoek om betaling van extra begeleiding van een jongere, die geïndiceerd was voor plaatsing in een psychiatrische setting, terwijl ze op dat moment nog geplaatst was in een residentiële setting binnen de reguliere jeugdzorg en moest wachten op doorplaatsing.

Dit verzoek is afgewezen omdat betaling van de extra begeleiding vanuit AWBZ gelden gefinancierd zou moeten/kunnen worden.

In 2002 waren er geen formele afwijzingen.

In *het Gooi* is aangegeven dat er 3 maal een afwijzing heeft plaatsgevonden door het zorgtoewijzingsberaad. Het ging hierbij om aanvragen van Stichting jeugd en Gezin (SJG); vervoers-(taxi) kosten, training en therapie. OC 't Gooi stelde zich op het standpunt dat vervoerskosten wel eens een grote kostenpost kon worden en men wilde geen precedent scheppen. Het flexbudget is niet van die omvang dat dergelijke kosten daaruit gefinancierd moeten worden. Een tweede reden is dat men vindt dat het flexbudget ingezet moet worden voor zorg. Materiële kosten (waaronder taxikosten) horen daar niet bij. Bij de aanvraag voor een training van een jongere bleek deze al 10 jaar in Groningen te wonen. De indicatie klopte hier wel maar de financiering was een probleem. Bij de aanvraag voor externe speltherapie was het de moeder die dit graag wilde. De vraag die zich voordeed was of verzoeken van individuele cliënten gehonoreerd moeten worden.

In *Kennemerland* werd drie maal een verzoek afgewezen door het zorgtoewijzingsberaad. Een maal omdat het ging om vervoerskosten. Men onderkende het probleem maar vond dat de flexgelden niet bedoeld zijn om te voorzien in de dekking van vervoerskosten. Vervoerskosten moeten gedekt worden door ziektekostenverzekeraars of eventueel uit fondsen. Ook zijn zij van mening dat het flexbudget bestemd is voor noodzakelijke inzet van zorg.

In het tweede geval vond afwijzing plaats omdat men over onvoldoende informatie beschikte om tot een gewogen oordeel te komen.

Extra speltherapie werd afgewezen omdat er andere financiële mogelijkheden waren.

Conclusie

Opvallend zijn de verschillen tussen de drie regio's: verschillende startdatum, criteria, procedures, toekenning/beheer gelden én toepassing (voortraject, overbrugging voor plaatsing, aanvullende trainingen).

Het flexbudget is met name ingezet voor jeugdigen vanaf 12 jaar. Dit budget is het meest gebruikt voor intensieve ambulante gezinsbegeleiding (aangezien dit aanbod nog niet voorhanden was binnen de regio en later omdat er een lange wachttijd was) en ter overbrugging van een plaatsing in een voorziening. Er is een ruime interpretatie gegeven aan de geformuleerde criteria: zo zijn flexgelden ingezet voor omgangsbemiddeling na echtscheiding (waarvan het de vraag is of dit tot de taak van de geïndiceerde jeugdzorg gerekend kan worden), casemanagement (volumeproblematiek Bureau Jeugdzorg), IAG (lange wachttijd en dus volumeproblematiek) en reiskostenvergoeding. Het totale beschikbare budget is niet geheel besteed. De gemiddelde inzet van het flexbudget per cliëntensysteem bedraagt € 2.857,-.

2 Het flexbudget in de praktijk

Aan sleutelpersonen in de jeugdzorg in de provincie Noord-Holland is een vragenlijst² voorgelegd. Deze vragen dienden om de ervaringen met het flexbudget te evalueren, geconstateerde knelpunten in kaart te brengen en hun ideeën omtrent eventuele continuering in kaart te brengen.

2.1 De provinciale criteria

Op de vraag of de provinciale criteria helder en voldoende waren wordt verschillend geantwoord.

In de regio Noord-Holland Noord vindt BJZ de criteria dusdanig geformuleerd dat ze ruim te interpreteren zijn.

Om dit te ondervangen zijn procedurele afspraken gemaakt hoe de besluitvorming moet plaatsvinden. Men vindt dan ook niet direct dat de criteria aangescherpt moeten worden.

Als voorbeeld wordt genoemd dat er soms geen uitvoering wordt gegeven aan het besluit maar dit is vervolgens niet bekend bij Bureau Jeugdzorg. Er is dan onvoldoende zicht op de middelen die nog beschikbaar zijn om andere aanvragen te kunnen honoreren.

Voor het Kardeel³ zijn de criteria vanuit de provincie onvoldoende duidelijk. Zij vinden dat de criteria dusdanig geformuleerd moeten worden dat het helder wordt hoe en wanneer het gebruikt mag worden.

Bureau Jeugdzorg 't Gooi vindt de criteria niet helder als het gaat om inhoudelijke zaken, bijvoorbeeld of het budget gebruikt mag worden voor uitvoerskosten. Tegelijkertijd vraagt men zich hier af of de provincie criteria op inhoud zou moeten vaststellen. Omdat OC 't Gooi het budget beheert vindt de zorgtoewijzingsfunctionaris het soms lastig wie wanneer de beslissingsbevoegdheid heeft. Het ZTO heeft geen inhoudelijke verantwoordelijkheid. De beslissing wordt uiteindelijk door OC 't Gooi, als budgethouder, genomen. Of de criteria gewijzigd moeten worden willen zij laten afhangen van de uitkomsten van de evaluatie en wijze van voortzetting van het flexbudget. OC 't Gooi vindt de criteria voldoende en helder. Zij geeft wel een eigen invulling hiervan in de zin van het moet vernieuwend en flexibel ingezet worden.

Maatschappij Zandbergen vindt de criteria onduidelijk maar weet ook niet of ze op de juiste manier op de hoogte zijn gebracht van de provinciale criteria. De criteria moeten volgens hen dusdanig ruim zijn dat er binnen de te volgen procedures alles wat nodig is voor de cliënt gedaan moet kunnen worden.

In Kennemerland vond Bureau Jeugdzorg de criteria te algemeen. Ze vonden het daardoor lastig de aanvragen op een juiste wijze te beoordelen. Het zorgtoewijzingsberaad heeft daarom besloten aanvullende criteria te formuleren:

- De indicatie is navolgbaar.
- De gevraagde zorg is tijdelijk van aard.
- De zorg kan niet uit het reguliere aanbod geleverd worden.
- De aard van de hulp ligt op het gebied van de jeugdhulpverlening.

Noot 2 zie bijlage 2 voor de vragenlijst.

Noot 3 Vlotbrug is niet geïnterviewd. Zij waren het eens met de antwoorden van het Kardeel in het interview.

Evenals in Noord-Holland Noord waren er procedurele onduidelijkheden. Hierdoor vond men het lastig een aanvraag te beoordelen. Een vraag was bijvoorbeeld of het budget ook bedoeld is voor reiskostenvergoeding. Uiteindelijk is in Kennemerland besloten dat reiskosten niet uit het flexbudget gefinancierd kunnen worden.

He Spalier vindt de criteria voor de instelling voldoende. Zij vindt criteria die meteen een beperking in zich hebben niet wenselijk. Lastig was wel dat de criteria ruimte laten voor interpretatieverschillen. Hierdoor ontstond verschil in opvatting over de bestedingen. Het Spalier vindt echter niet dat de provincie meer criteria moet formuleren.

OC Kennemerland vindt de doelstellingen, en daarmee de criteria zoals die door de provincie in haar beleidsplannen zijn geformuleerd, duidelijk.

OC Kennemerland vindt de doelstellingen, en daarmee de criteria zoals die door de provincie in haar beleidsplannen zijn geformuleerd, duidelijk

Het provinciale Bureau Jeugdzorg vindt de criteria onvoldoende en te minimaal omdat ze te open gesteld zijn, te weinig sturing geven en voor verschillende uitleg vatbaar zijn.

Hoe de criteria er uit moeten komen te zien vinden ze afhangen van de doelstelling van het flexbudget. Wat wil de provincie ermee? Ten aanzien van de procedure vindt ze het belangrijk dat er betere richtlijnen komen om toe te kunnen wijzen. Ook het provinciale instellingenberaad vindt de criteria onvoldoende, ze vindt dat er provinciaal gezien meer eenduidigheid moet zijn in de criteria. Er wordt nu teveel gediscussieerd over criteria terwijl de cliënt geholpen moet worden.

Het Spalier vindt de criteria voor de instelling voldoende. Zij vindt criteria die meteen een beperking in zich hebben niet wenselijk. Lastig is wel dat de criteria ruimte laten voor interpretatieverschillen. Hierdoor ontstaat verschil in opvatting over de bestedingen. Het Spalier vindt echter niet dat de provincie meer criteria moet formuleren.

OC Kennemerland vindt de doelstellingen, en daarmee de criteria zoals die door de provincie in haar beleidsplannen zijn geformuleerd, duidelijk.

Concluderend kan gezegd worden dat de geïnterviewde sleutelpersonen de provinciale criteria (te) ruim vinden. Dat wil echter niet zeggen dat ieder meteen meer criteria vanuit de provincie wil.

Het gevolg van ruime criteria is dat iedereen ze op eigen wijze gaat interpreteren. Met name in de besluitvormingsprocedure heeft dit tot veel vragen en onduidelijkheden geleid. Daarnaast is gesteld dat de te volgen procedure onvoldoende eenduidig geformuleerd is. Ook de regionale verschillen wat betreft criteria en budgetbeheer is onwenselijk.

Tabel 2.1

Criteria	organisatie	ruim/algemeen	interpreteerbaar	onduidelijk	duidelijk	onduidelijke procedure
NH-N BJZ		x	x			x
Kardeel (Vlotbr)				x		x
BJZ 't Gooi				x		x
OC 't Gooi					x	
Zandbergen				x		
BJZ K'land		x				x
Spalier					x	
OCK					x	
prv. BJZ		x				x
prv ZTB		x				

2.2 Voorziet het flexbudget in een behoefte?

Bureau Jeugdzorg Noord-Holland Noord stelt dat het flexbudget op creatieve wijze zorg op maat voor jongeren en gezinnen heeft gerealiseerd. Het Kardeel heeft te incidenteel gebruik gemaakt van het flexbudget om hier iets over te kunnen zeggen. Wel denkt zij dat het flexbudget in een behoefte kan voorzien:

- het is een goed middel om vraaggestuurd te werken;
- het kan op individuele basis een aanbod bieden dat anders niet mogelijk zou zijn;
- het is inzetbaar zowel in de eigen instelling als daarbuiten;
- kan ingezet worden bij wachtlijstproblematiek als vraag zeer acuut is.

Bureau Jeugdzorg 't Gooi vindt dat er beter naar de vraag gekeken wordt om een passend aanbod te realiseren. De vraag zelf wordt nog onvoldoende goed in kaart gebracht en daardoor leidt het niet automatisch tot een beter aanbod.

OC 't Gooi vindt dat het flexbudget voorziet in de behoefte aan hulp op maat. Aanbod wordt minder gestandaardiseerd en er wordt innovatiever gewerkt. Zij vindt het belangrijk dat er snel een bijdrage geleverd kan worden "wachten is *altijd* te lang". Flexbudget is ook belangrijk om instroom en uitstroom van kinderen te voorkomen, bijvoorbeeld wanneer een groep jeugdigen te moeilijk is en je gebruik moet kunnen maken van extra inzet van groepsleiding.

Maatschappij Zandbergen heeft (nog) geen gebruik gemaakt van het flexbudget maar denkt dat het zeker in een behoefte kan voorzien. Tot nu toe werd de indicatie door BJZ/ZTO gedaan. Zandbergen had verwacht dat het zorgtoewijzingsberaad een rol zou spelen in de afweging van het besluit maar dit werd zelfstandig door OC 't Gooi gedaan.

Bureau Jeugdzorg Kennemerland vindt ook dat het flexbudget voorziet in een behoefte omdat:

- er creatiever wordt omgegaan met de vraag;
- er wordt flexibeler gezocht naar een gepast antwoord op de vraag;
- zonder flexbudget wordt eerder buiten de regio naar oplossingen gezocht.

Het Spalier geeft aan dat door inzet van het flexbudget hulp geboden kon worden die anders niet mogelijk was geweest. Het voorzag zeker in een behoefte.

OC Kennemerland heeft nog onvoldoende gebruik kunnen maken van het flexbudget. Toch vindt men dat het zeker mogelijkheden biedt in acute situaties.

Het provinciale Bureau Jeugdzorg geeft aan dat het zeker in een behoefte heeft voorzien omdat:

- cliënten zijn geholpen die anders niet geholpen zouden zijn;
- het had een aanjaagfunctie om flexibeler te gaan werken;
- het was een stimulans voor jeugdzorgaanbieders om ook buiten de jeugdzorg om iets te verzinnen op gaten die daar vallen in het aanbod.

Het provinciale instellingenberaad vindt het flexbudget in een behoefte voorzien als het maximaal flexibel inzetbaar is.

Concluderend kan gesteld worden dat alle sleutelfiguren het flexbudget vinden voorzien in een behoefte. Het past ook goed binnen de opdracht van de jeugdzorg om vraaggericht te werken. Het bevordert het zoeken naar creatieve oplossingen (breder dan alleen de zorgaanbieders) en flexibel werken.

2.3 Flexbudget en haar invloed op de totale werkwijze

Bureau Jeugdzorg Noord-Holland Noord vindt zeker dat het flexbudget invloed heeft gehad op de totale werkwijze. Zij geeft hiervoor de volgende argumenten:

- het vraaggericht werken heeft een positieve impuls gekregen, er wordt creatiever nagedacht over een passend hulpaanbod. Men schrijft minder snel toe naar bestaand aanbod;
- indiceren voor ambulante zorg is gestimuleerd;
- er heeft een attitudeverandering plaatsgevonden bij de MFO's. Het instellingenberaad heeft geleerd flexibel te denken;
- samenwerking tussen aanbieders en vragers is verbeterd door flexbudget.

Kardeel: Het flexbudget heeft geen invloed gehad op de totale werkwijze van het Kardeel omdat er te incidenteel gebruik gemaakt is van flexbudget.

Voor *Bureau Jeugdzorg 't Gooi* heeft het flexbudget geen invloed gehad op de totale werkwijze omdat men vindt dat er dan sprake moet zijn van ombouwen of het aanpassen van aanbod. Er heeft geen zorgvernieuwing in bredere zin plaatsgevonden.

OC 't Gooi geeft een drietal argumenten om aan te geven dat het voor deze instelling wel degelijk invloed heeft gehad op de totale werkwijze:

- er wordt minder vanzelfsprekend met aanbod omgegaan, er wordt bewuster gekeken naar mogelijkheden, er wordt minder uitgesloten;
- samenwerking in de regio heeft meer mogelijkheden gekregen, bijvoorbeeld de participatie op projectbasis met het VTO team (beelddiagnostiek);
- zorg op maat is nu ook mogelijk voor kinderen die thuis wonen, bijvoorbeeld speltherapie of diagnostiek.

Bij *Maatschappij Zandbergen* is geen gebruik gemaakt van flexbudget en heeft het dus ook geen invloed gehad op de werkwijze.

Bureau Jeugdzorg Kennemerland vindt wel dat de inzet van flexbudget invloed heeft gehad op de totale werkwijze:

- men is creatiever gaan nadenken over de beschikbare middelen in combinatie met flexmiddelen.

Voor het overige vindt men dat de invloed van een flexbudget moeilijk te meten is omdat het nog maar kort ingezet is. Bovendien is slechts een beperkt deel van het beschikbare budget ingezet.

Het Spalier vindt het flexbudget een beperkte mogelijkheid om aanvullende hulp te verlenen en is daarom van mening dat het geen invloed heeft gehad op de totale werkwijze

Doordat *OC Kennemerland* een maal gebruik gemaakt heeft van flexbudget is de invloed die hier vanuit ging gering.

Het provinciale Bureau Jeugdzorg vindt flexbudgetten invloed hebben op zowel zorgaanbieders als plaatsers;

- het is een manier om vraaggericht beleid te realiseren. De discussie daarover is op gang gekomen;
- het werkt stimulerend voor zorgaanbieders om na te denken hoe zij de organisatie zo kunnen 'kantelen' om flexibel in te spelen op de hulpvraag. Als alles vast ligt is er weinig speelruimte; het flexbudget geeft wel deze mogelijkheid;
- er wordt beter gekeken naar een creatieve oplossing voor de vraag.

Het instellingenberaad vindt dat het in incidentele gevallen wel zo gewerkt heeft. Als voorbeeld wordt *OC 't Gooi* genoemd omdat men daar anders is gaan denken over zorg op maat.

Concluderend kan gezegd worden dat met name de bureaus jeugdzorg vinden dat het flexbudget invloed heeft gehad op de totale werkwijze. Vooral doordat er nu creatiever wordt nagedacht over een mogelijk antwoord op een zorgvraag. Uitzondering hierop is Bureau Jeugdzorg 't Gooi, aangezien zij van mening zijn dat er geen sprake is van een vernieuwd aanbod.

De meeste zorgaanbieders geven aan dat het flexbudget geen invloed heeft gehad op hun totale werkwijze, omdat er te weinig gebruik van deze mogelijkheid is gemaakt. Naar onze mening kun je ook niet verwachten dat inzet van een flexbudget van deze omvang leidt tot een fundamenteel vernieuwd aanbod. Dat was ook niet de bedoeling van de introductie van het flexbudget. Het was veel eerder de bedoeling om in incidentele gevallen flexibeler op de vraag te kunnen inspelen.

Alleen OC 't Gooi geeft aan dat het wel degelijk invloed heeft gehad op de totale werkwijze. Omdat onder andere door het flexbudget ze meer zijn gaan nadenken over flexibele creatieve oplossingen op een hulpvraag.

2.4 Vraaggericht indiceren

Op de vraag of het flexbudget een rol speelt om vraaggericht te indiceren werden de volgende antwoorden gegeven:

Bureau Jeugdzorg Noord-Holland Noord:

- ja, het vraaggericht werken heeft een positieve impuls gekregen, er wordt creatiever nagedacht over een passend hulpaanbod. Men schrijft minder snel toe naar bestaand aanbod;

Het Kardeel:

- Nee, het is nog niet merkbaar maar het flexbudget zou een middel kunnen zijn om vraaggericht te indiceren.

Bureau Jeugdzorg het Gooi:

- Ja, het flexbudget kan een impuls geven aan vraaggericht indiceren. Een absolute voorwaarde is volgens het bureau dat de zorgaanbieder vraaggericht gaat kijken.

OC 't Gooi:

- Ja, het heeft zeker invloed gehad. Ouders moeten keuzemogelijkheden krijgen maar dan moet er ook iets te kiezen zijn. Medewerkers moeten een vraaggerichte attitude hebben en er moet beter geluisterd worden naar de vraag van de ouders.
- Nee, als Bureau Jeugdzorg iets vraagt, afgezien van het standaardpakket, zal er meer vraaggericht gedacht gaan worden. De invloed vanuit flexbudget hierop is klein.

In *Kennemerland* werken ze nu een jaar met flexbudget en het *regionale Bureau Jeugdzorg* antwoordt:

- ja, het flexbudget creëert ruimte om vraaggericht te indiceren;
- ook stelt men vast dat de plaatsers steeds meer vraaggericht gaan werken.

Een potje met geld (flexbudget) helpt hierbij.

Voor *het Spalier*

- gaf het de mogelijkheid om buiten het bestaande aanbod veel specifiekere vragen te stellen omdat men wist dat er aanvullende mogelijkheden waren;
- bij een complexere vraagstelling is directe doorverwijzing niet zondermeer vanzelfsprekend. Binnen de instelling is daarom een arrangemententeam ingesteld. Zij bespreken (in wisselende samenstelling, afhankelijk van de hulpvraag) welke aanvullende zorg nodig is. OC Kennemerland en het Spalier hebben een gezamenlijk aanmeldingspunt (GAP) ingericht.

- Volgens *OC Kennemerland* is flexbudget bij uitstek geschikt om vraaggericht te indiceren.

Het *provinciale Bureau Jeugdzorg* stelt dat:

- het flexbudget een rol speelt om vraaggericht te indiceren als je via het instellingenberaad inzet. De zorgaanbieders gaan beter samenwerken in het leveren van maatwerk. Met elkaar kan ook een sluitende zorgketen gerealiseerd worden.

Het *provinciaal instellingenberaad* vindt dat met name bij OC 't Gooi sprake is van vraaggericht werken en dat het wellicht elders ook gebeurt maar in mindere mate.

Concluderend kan gesteld worden dat het flexbudget een impuls heeft gegeven aan vraaggericht indiceren.

2.5 Beantwoording aan doel

In hoeverre heeft het flexbudget beantwoord aan het doel om op korte termijn oplossingen te bieden in acute noodsituaties?

Bureau Jeugdzorg Noord-Holland Noord:

Bij casussen waar het flexbudget is ingezet voor overbrugging was het een goede oplossing bij acute situaties. Soms was er echter geen personeel beschikbaar en was het moeizaam om het hulpaanbod te realiseren.

Bij *het Kardeel* ontbreekt het inzicht om hier iets over te zeggen. In ieder geval is de hulp op de juiste wijze geboden.

Voor *Bureau Jeugdzorg 't Gooi* hebben zich geen echte acute noodsituaties voorgedaan. Onder acuut verstaan ze een situatie waarin het kind in zijn ontwikkeling wordt bedreigd.

OC 't Gooi vindt dat de inzet aan het doel beantwoord heeft omdat het flexbudget snel inzetbaar is. Een belangrijke voorwaarde om dit te kunnen realiseren, is om een team niet helemaal vol te plannen met werk, maar enige ruimte te houden om snel inzet te kunnen plegen.

Maatschappij Zandbergen beantwoordt deze vraag negatief, omdat er door hen geen gebruik is gemaakt van flexbudget.

Voor *Bureau Jeugdzorg Kennemerland* heeft de inzet beantwoord aan het doel. Het is niet hard te maken of al het mogelijke gedaan is.

Het Spalier is niet helemaal zeker of het beantwoord heeft aan het doel. Bijvoorbeeld de discussie over de taxikosten, behoorde dit tot de mogelijkheden?

De mogelijkheden zijn niet volledig benut omdat de indruk bestond dat het flexbudget helemaal uitgegeven was terwijl dit achteraf niet het geval bleek te zijn. Met name het Spalier vindt dit nogal zuur omdat haar voorstel voor ombouwplannen niet gehonoreerd was door de provincie en het flexbudget onvoldoende benut is gebleven.

Voor *OC Kennemerland* werd een maal 32 uur extra groepsleiding ingezet. Dit voldeed aan de doelstelling. In een ander geval is er een beroep gedaan op fondsen om de hulpvraag te kunnen honoreren.

Het *provinciale Bureau Jeugdzorg* meent dat in 80% van de gevallen de inzet beantwoord heeft aan het doel. Maar het kan nog beter:

- richtlijnen om beter te kunnen sturen op uitvoering en budgetbeheer;
- mensen vrij maken voor flexibele inzet;
- gezamenlijk met MFO's vraaggericht werken verder ontwikkelen.

Het *instellingenberaad* denkt dat het wellicht nog beter had gekund. Zij vindt dat het vooral in 't Gooi maximaal gewerkt heeft. In Noord Holland Noord heeft het ook gewerkt maar zij vindt dat Kennemerland het zichzelf moeilijker heeft gemaakt door extra criteria te formuleren.

Conclusie: het flexbudget heeft grotendeels beantwoord aan het doel.

2.6 Knelpunten

De volgende knelpunten werden genoemd bij het gebruik van flexbudget:
Bureau Jeugdzorg Noord-Holland Noord:

- Er kwamen indicaties binnen voor omgangsregeling en echtscheidingsbemiddeling. De oorzaak hiervan was dat de Raad voor de Kinderbescherming hiermee gestopt is en mensen zich wenden tot Bureau Jeugdzorg. Wel is er zeker vraag naar, maar dit behoort niet tot de verantwoordelijkheid van de jeugdzorg.
- De uitvoerig van het besluit en de beschikbare financiële middelen zijn onduidelijk. Dit betekent dat de procedure aangescherpt moet worden. In Noord-Holland Noord heeft dit geleid tot onderbesteding van het flexbudget.

Voor *het Kardeel* speelde vooral de onduidelijkheid over de mogelijke inzet van het flexbudget:

- Het is niet helder wanneer je aanspraak kunt maken op flexbudget.
- Budget werd door ZTO gebruikt voor andere doeleinden, echtscheidingsbemiddeling, buiten de criteria om.
- Er is veel vraag naar intensief ambulant aanbod. Hiervoor wordt door Bureau Jeugdzorg flexbudget ingezet. Het Kardeel vraagt zich af of de inzet van flexbudget hiervoor de juiste oplossing is
- Bij geïndiceerd aanbod moet Bureau Jeugdzorg het flexbudget inzetten buiten de eigen organisatie en niet de eigen mensen hiervoor inzetten.

Bureau Jeugdzorg 't Gooi:

- Het ZTB zou meer invloed moeten hebben over de inzet van het flexbudget. Dit heeft niet zo gewerkt. OC 't Gooi had als budgethouder de meeste invloed hierop;
- De vraag bij wie de beslissingsbevoegdheid lag was lastig te beantwoorden omdat het budgetbeheer bij OC 't Gooi lag;

OC 't Gooi:

- Er waren verkeerde verwachtingen bij de andere instellingen. BJZ had nee kunnen zeggen ondanks dat OC 't Gooi het budget beheerde. Dit heeft tot spanningen geleid met Maatschappij Zandbergen.

Maatschappij Zandbergen:

- Het flexbudget werd beheerd door één MFO, dat roept spanningen op. Deze benutte deze middelen zonder tussenkomst van het ZTB. Een afwijking op het besluit kon daardoor niet genomen worden.

Bureau Jeugdzorg Kennemerland:

- De criteria waren onduidelijk;
- In de procedure waren geen afspraken vastgelegd over de communicatie met betrekking tot de werkelijke uitgaven en de actuele hoogte van het budget naar betrokken partijen.

Het Spalier:

- De criteria waren zo ruim dat er interpretatieverschillen kwamen en het onduidelijk was wat wel en niet mocht;
- Over de benutting van het flexbudget werd niet helder gecommuniceerd.

OC Kennemerland:

- De procedure was onduidelijk;
- Er was geen eenduidigheid over de provinciale criteria en dit heeft tot verschillende interpretaties geleid bij het ZTO';
- Hoewel budget over was, is het flexbudget krap omdat hulpaanbod in acute gevallen duur is.

Bureau Jeugdzorg Noord Holland:

- De criteria zijn te strak gehanteerd waardoor bepaalde dingen niet konden;
- Er werd niet getoetst of de inzet daadwerkelijk geleverd was;
- Het was niet altijd duidelijk wie verantwoordelijk was;
- Er was te weinig aandacht voor hetgeen gerealiseerd was;
- Het beheer was per regio verschillend geregeld, de inzet was niet transparant genoeg, de beheerders konden redelijk zelf bepalen waar het geld ingezet moest worden, dat kan niet;

Zorgtoewijzingsberaad NH:

- Onduidelijkheid criteria, daardoor verschillen in interpretatie;
- De vraag wat wel en niet gehonoreerd mocht worden heeft veel tijd gekost;
- De inzet per regio was provinciaal niet inzichtelijk;
- De flexbudgetten zijn op verschillende wijze beschikbaar gesteld in de regio. Dat bevorderde niet de eenduidigheid van inzet.

Conclusie is dat de criteria onvoldoende eenduidig geformuleerd zijn. Daarnaast was ook de te volgen procedure niet helder. De vraag wat wel en wat niet gefinancierd kan worden uit het flexbudget en wie waarvoor verantwoordelijk is, waren de belangrijkste knelpunten. Discussies hierover hebben veel tijd genomen. Het onderbrengen van het flexbudget bij één van de zorgaanbieders heeft voor onrust en onduidelijkheid gezorgd.

2.7 Continuering flexbudget

Is het belangrijk om het flexbudget te behouden?

Aan de respondenten is gevraagd of zij het belangrijk vinden om het flexbudget te behouden. Alle geïnterviewde sleutelpersonen zijn voor continuering van het flexbudget en geven hiervoor de volgende redenen:

- Ja, als geormerkt flexbudget maar niet uit bestaande subsidie omdat er al tekorten zijn (BJZ NH-N).
- Ja, als onderdeel van de structurele subsidie van het MFO (Kardeel).
- Ja, 10% van de doeluitkering markeren als flexmiddelen, om een impuls te geven aan zorgvernieuwing (BJZ 't Gooi).
- Ja, binnen de huidige subsidieregeling is een flexbudget wenselijk; dit kan een percentage zijn van de structurele subsidie (OC 't Gooi);
- Ja, deel van het structurele budget per instelling beschikbaar stellen als flexbudget, bijvoorbeeld € 100.000,- Dit geeft de mogelijkheid om om te bouwen (Zandbergen);
- Ja, doorgaan met flexbudget, mede in afwachting van hoe de nieuwe wet op de jeugdzorg eruit gaat zien (BJZ Kennemerland);
- Ja, met ruime bestedingsmogelijkheden, niet vooraf beperken en geen flexmiddelen uit de eigen organisatie halen (Spalier);
- Ja, de mogelijkheden van de zorgaanbieders verruimen (OC Kennemerland);
- Ja, helemaal voor flexbudget (prv BJZ)
- Ja, voor flexbudget maar wel vergelijkbaar maken tussen regio's (prv ZTB).

Alle geïnterviewden verwachten dat er een toename zal zijn van de vraag voor flexbudget. Enerzijds omdat het flexbudget meer bekendheid heeft gekregen en anderzijds omdat de vraag naar jeugdzorg toeneemt en Bureau Jeugdzorg meer indicaties gaat afgeven.

Binnen de nieuwe Wet op de jeugdzorg (ingangsdatum 1 januari 2004) is gekozen voor een andere financieringssystematiek, waarbij door zorgaanbieders flexibeler geschoven kan worden tussen zorgeenheden (als antwoord op de geïndiceerde vraag). Dan lijkt een flexbudget niet meer nodig, maar hoe de provincie invulling geeft aan de flexibelere subsidieverordening is nog onbekend. In ieder geval blijft flexbudget tot de daadwerkelijke invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek (1 januari 2005) nodig om snel te kunnen reageren op noodsituaties.

Conclusie; alle geïnterviewde sleutelfiguren zijn voor continuering van het flexbudget in de huidige subsidiesystematiek en als overbrugging naar een nieuwe bekostigingssystematiek.

2.8 Beheer flexbudget bij continuering

BJZ Noord-Holland Noord stelt dat het budgetbeheer bij de indicatiesteller moet liggen omdat vanuit de indicatiesteller beter controle uitgevoerd kan worden op de inzet van het budget. Men denkt dat op die manier meer speelruimte blijft om tegemoet te komen aan de zorgvrager. Wordt het budget ondergebracht bij een MFO dan verwacht men dat er teveel aanbodgericht gewerkt blijft worden.

De middelen kunnen zowel provinciaal of regionaal beschikbaar zijn, belangrijker is dat er een overlegforum (plaatsers en aanbieders) is dat besluiten neemt over de toekenning van flexbudget.

Het beheer moet volgens *Kardeel* formeel bij de zorgaanbieder liggen omdat deze het budget direct in kan zetten om flexibeler te kunnen werken binnen de eigen instelling. Ook is er dan minder sprake van bureaucratie. *Kardeel* en *Vlotbrug* hebben de wens om binnen de eigen organisatie een flexibel team te organiseren.

BJZ 't Gooi vindt dat het beheer bij de indicatiesteller moet liggen omdat de vrager ook de regisseur moet zijn. Het is de taak van de MFO's om hun aanbod aan te passen aan de vraag door bijvoorbeeld om te bouwen of varianten in te zetten. In de nieuwe wet ligt de motivering bij de indicatiesteller en niet bij de zorgaanbieder. De MFO's zullen meer geprikkeld worden om flexibel te werken als BJZ budgetbeheerder is.

OC 't Gooi vindt dat alle zorgaanbieders de beschikking moeten krijgen over flexbudget. Zij kunnen dan op eigen kracht meer producten ontwikkelen. Het is gemakkelijk om flexibele uren in te plannen binnen de eigen infrastructuur van de instelling. Op dit moment zijn er geen financiële banden met BJZ en dat moet ook zo blijven. Het is belangrijk bureaucratie te voorkomen. Als het provinciaal geregeld wordt is het eerder project- of ontwikkelbudget. De zorgaanbieders hebben het beste zicht op de inzet volgens *Zandbergen*. De motivatie is groter om budget flexibel in te zetten als het budgetbeheer bij de zorgaanbieders ligt.

BJZ Kennemerland vindt dat het budget regionaal beschikbaar moet zijn omdat de lijnen op regionaal niveau korter zijn en men binnen de regio de vraag en aanbodverhouding goed kent. Of het budget bij de zorgaanbieder of indicatiesteller terechtkomt vindt men niet zo belangrijk. Belangrijker is dat de inzet transparant gemaakt wordt en dat het voor iedereen duidelijk is dat het om een gezamenlijk budget gaat, losgekoppeld van de organisatie.

Het Spalier vindt dat het budget anders beschikbaar moet komen dan tot nu toe het geval is geweest (namelijk ombouwgelden Spalier). BJZ koopt de hulp in namens de klant en stelt de besteding vast. Om die reden moet het budgetbeheer bij BJZ liggen. Het budget moet wel per regio herkenbaar en inzetbaar zijn. Als er tekorten zijn in een van de drie regio's dan moet er een beroep gedaan kunnen worden op de andere regio's. Het beheer moet bij de zorgaanbieder liggen volgens het *OC Kennemerland*. De instelling moet kunnen beschikken over budget en zelf de besteding verantwoorden.

Het *provinciale BJZ* vindt dat het budgetbeheer bij het provinciale Bureau Jeugdzorg moet liggen en regionaal beschikbaar moet zijn. Binnen het *Zorgtoewijzingsorgaan* bestaat een verschil van mening over het budgetbeheer tussen indicatiesteller en zorgaanbieders. De eerste vindt dat het bij BJZ moet liggen en de tweede vindt dat het bij de zorgaanbieders moet liggen. Men is voorstander van flexibilisering in de budgetten van zowel het BJZ als de zorgaanbieders.

Tabel 2.2 Budgetbeheer

budgetbeheer beschikbaar	provinciaal	regionaal	MFO	BJZ
BJZ NH-N	x	x		x
Kardeel		x	x	
BJZ 't Gooi		x		x
OC 't Gooi		x	x	
Zandbergen		x		x
BJZ K'land		x	x	x
Spalier	x	x		x
OCK		x	x	
Prv.BJZ	x			x
Prv.ZTB		x	x	

Conclusie; met uitzondering van het Spalier zeggen alle zorgaanbieders dat het budgetbeheer bij hen moet liggen. Alle bureaus jeugdzorg, behalve Kennemerland, vindt dat het budgetbeheer moet liggen bij Bureau Jeugdzorg. In alle gevallen wordt de wens uitgesproken dat flexbudget vraaggericht en zo flexibel mogelijk ingezet moet kunnen worden.

3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Continuering flexbudget?

Alle organisaties binnen de provinciale jeugdzorg hebben aangegeven dat het flexbudget voorziet in een behoefte en/of kan gaan voorzien in een behoefte. De belangrijkste argumenten hiervoor waren:

- het geeft impuls aan flexibel werken;
- er wordt creatiever nagedacht over de inzet bij een hulpvraag;
- het heeft een stimulerend effect op vraaggericht werken;
- er is hulp gekomen die anders niet gerealiseerd zou zijn.

Zij willen het flexbudget behouden, in ieder geval tot duidelijk is wat de nieuwe financieringssystematiek binnen de nieuwe wet in de praktijk inhoudt. Zeker in de overgangsfase zien zij de meerwaarde van het behoud van een flexbudget.

Aanbeveling: vraaggericht en flexibel werken wordt steeds belangrijker binnen de jeugdzorg. Zeker met de nieuwe wet voor de deur waar cliënten recht op zorg krijgen. Uit deze evaluatie blijkt dat de inzet van flexgelden hier een - zij het beperkte - bijdrage aan kan leveren. Het stimuleert het creatief nadenken over oplossingen bij een hulpvraag waarvoor in het bestaande pakket geen antwoorden beschikbaar zijn. Een onafhankelijke indicatiestelling door het Bureau Jeugdzorg en een daarop aansluitende zorgplicht voor zorgaanbieders leidt als het goed is, tot een op zekere hoogte zelfregulerende vorm van vraaggestuurde zorg. Binnen het nieuwe jeugdzorgstelsel zal door de nieuwe financieringssystematiek, met als belangrijkste onderdelen financiering van bekostigingseenheden; p x q financiering (in plaats van capaciteitsfinanciering), meer marktwerking en meer mogelijkheden voor een flexibele inzet van middelen door zorgaanbieders meer flexibiliteit ontstaan. Met name het laatste aspect zorgt ervoor dat zorgaanbieders voldoende ruimte geboden moet worden om hun aanbod flexibel aan te kunnen passen aan de veranderende vraag hiernaar (binnen het maximum afgesproken bedrag). Een knelpunt daarbij blijft de open eind financiering, waarbij het de vraag is of er voldoende financiële middelen voorhanden zijn om het recht op jeugdzorg waar te maken.

Omdat het nieuwe stelsel een overgangsfase kent, is het aan te bevelen om in ieder geval voor die periode (tot 1 januari 2005) flexbudget beschikbaar te blijven stellen.

Over hoe dit het beste kan geschieden doen we in dit hoofdstuk een aantal aanbevelingen.

3.2 Eenduidigheid

Tot nu toe is binnen de provincie Noord Holland geen sprake van een eenduidige inzet van flexgelden. Opvallend zijn de verschillen tussen de drie regio's: 'budget kwam op verschillende tijdstippen beschikbaar, de wijze van financiering verschilde per regio; de criteria en procedures zijn uiteenlopend en het beheer was niet eenduidig.

Aanbeveling: de belangrijkste aanbeveling is om te werken aan eenduidigheid wat betreft doelstelling, omvang, criteria, procedures en beheer van flexgelden.

3.3 Doelstelling

Het flexbudget dient ervoor om jongeren die binnen het bestaande aanbod niet kunnen worden geholpen toch de noodzakelijke hulp te bieden. Het flexbudget is bedoeld om in individuele situaties buiten de reguliere hulpverleningsmogelijkheden een oplossing te bieden. Daarbij gaat het om situaties waarin - gelet op de vraag - de huidige zorgaanbieders niet in staat zijn om de noodzakelijke zorg te bieden zonder extra kosten. Het flexbudget is niet bedoeld als oplossing voor volumeproblematiek: het gaat uitdrukkelijk niet om situaties waar wel zorg zou kunnen worden geboden, maar waar geen capaciteit beschikbaar is.

Naar onze mening hoeft het flexbudget niet alleen ingezet te worden bij acute noodsituaties.

De doelstelling wordt enigszins gewijzigd in:

"geïndiceerde hulp bieden om op korte termijn op een hulpvraag een antwoord te formuleren waar het reguliere jeugdzorgaanbod niet in voorziet".

3.4 Omvang flexbudget

In twee regio's is het flexbudget vrijgekomen na ombouw bij één van de zorgaanbieders. Het budgetbeheer bleef (naar onze mening ten onrechte) bij deze instellingen. De betreffende instellingen hadden het idee dat zij recht bleven houden op deze middelen. Zo wordt het door ombouw vrijgekomen flexbudget in 't Gooi door de instelling (OC t Gooi) beheerd en had deze ook veel invloed op de besluitvorming over de aanwending van deze middelen. Voor de andere MFO betekende dit dat zij onvoldoende betrokken was bij de inzet van flexbudget en dat ze er geen gebruik van hebben gemaakt. In Kennemerland was de budgetbeheerder Het Spalier vooral ongelukkig met het feit dat ombouwgelden van de instelling ingezet werden als flexbudget, waar anderen ook gebruik van konden maken.

In NH-N speelde dit probleem niet omdat de provincie extra middelen als flexbudget ter beschikking stelde.

Aanbeveling: Het flexbudget moet dusdanig beschikbaar komen dat alle organisaties dezelfde mogelijkheden hebben om - binnen de gestelde criteria - gebruik te kunnen maken van deze middelen. Per regio dient hetzelfde percentage van de beschikbare jeugdzorgmiddelen van een regio, beschikbaar gesteld te worden als flexbudget. Naar rato beschikt iedere regio over een vergelijkbaar budget.

3.5 Beheer flexbudget

Tot nu toe heeft iedere regio een eigen beheerder voor het flexbudget (zorgaanbieder of Bureau Jeugdzorg). Het is geen wenselijke constructie om één van de zorgaanbieders binnen een regio tot budgetbeheerder van de regio te maken.

Aanbeveling:

Optie 1: In de overgangsfase naar het nieuwe stelsel dient Bureau Jeugdzorg het budget te beheren. Deze rol hoort naar onze mening thuis bij Bureau Jeugdzorg, aangezien zij in het nieuwe stelsel de sleutelpositie heeft op het kruispunt tussen vraag en aanbod. Zij dienen de beslissing te nemen over een adequaat aanbod, passend bij de hulpvraag van de cliënt. En zij beschikken dan ook over het zicht of inzet van flexgelden daarbij eventueel noodzakelijk is.

Optie 2: Een andere optie is om aan iedere zorgaanbieder een bepaald percentage van zijn budget aanvullend op het budget te verlenen om waar nodig (aanvullende) creatieve oplossingen te bedenken. De vraag is wat het beste past in de aanloop naar het nieuwe stelsel.

In het nieuwe stelsel dienen zorgaanbieders voldoende ruimte te krijgen om flexibel op de vraag in te kunnen spelen. De vraag is of binnen de bekostiging van de zorgeenheden en de flexibele aanwending van de middelen een flexbudget nog langer nodig is. De beantwoording van deze vraag is sterk afhankelijk van hoe de provincie het een en ander gaat invullen (bijv. hoogte van de bekostiging van de zorgeenheden).

3.6 Criteria

De door de provincie gestelde criteria waren ruim. Daardoor bleek het mogelijk om er verschillende interpretaties aan te geven.

Aanbeveling: de provinciale criteria moeten helder aangeven waar het flexbudget al dan niet voor aangewend kan worden. De provincie dient deze kaders waarbinnen flexbudget ingezet mag worden te formuleren. De criteria moeten dusdanig opgesteld worden dat

- 1 de doelstelling van het flexbudget helder is;*
- 2 er eenduidigheid is op provinciaal niveau over de inzet van flexbudget;*
- 3 de criteria voldoende sturend zijn zodat er geen onjuist gebruik gemaakt kan worden van deze middelen;*
- 4 het flexibel werken stimuleert;*
- 5 het ontwikkelingen binnen de jeugdzorg stimuleert;*
- 6 het resultaat gericht is.*

Hieronder geven we aanzet tot criteria:

- het gaat om door BJZ (aanvullend) geformuleerde zorg op het terrein van de jeugdhulpverlening;*
- er is een duidelijke koppeling tussen het hulpaanbod en de geformuleerde hulpvraag;*
- tot aanbod wordt besloten in het zorgtoewijzingsberaad, de zorgvrager moet akkoord zijn;*
- het reguliere jeugdzorgaanbod voorziet niet in dit aanbod;*
- flexbudget mag voor maximaal 6 maanden ingezet worden;*
- resultaten worden op een zelfde wijze in alle regio's geregistreerd;*
- geen flexbudget als er een andere financieringsbron is of als de verantwoordelijkheid voor het aanbod bij derden ligt;*
- flexbudget wordt per regio ingezet;*
- tekorten bij instellingen worden niet uit het flexbudget gefinancierd.*

3.7 Procedure

Daarnaast waren er in de besluitvormingsprocedure zoveel onduidelijkheden dat het veel tijd heeft gekost om te beoordelen of een claim op het flexbudget wel of niet gehonoreerd kon worden. In procedurele zin zijn er met name in de regio Noord-Holland-Noord en Kennemerland verbeteringen doorgevoerd.

Aanbeveling: De procedurele kant behoort niet tot de verantwoordelijkheid van de provincie; die moet kunnen sturen op kwaliteit en resultaat en niet op procedures en regels.

Naar onze mening is het provinciale Bureau Jeugdzorg verantwoordelijk om een heldere procedure af te spreken die geldend is voor de hele provincie.

Belangrijk voor een effectieve inzet is dat er een coördinatiepunt is waar alle gegevens geregistreerd worden en er geen onduidelijkheden zijn rond de procedure. Voorgesteld wordt om dit op regionaal niveau te regelen, aan de hand van heldere provinciale procedure afspraken.

3.8 Registratie

De gegevens die geregistreerd worden zijn per regio verschillend.

Aanbeveling: Om te kunnen beoordelen of de middelen doelmatig zijn ingezet dient er een beknopt registratiesysteem te worden bijgehouden. Gegevens die geregistreerd moeten worden zijn:

- *indicatie;*
- *leeftijd jeugdige;*
- *seks jeugdige;*
- *aanvrager;*
- *uitvoerde;*
- *kosten inzet per casus;*
- *duur van de inzet;*
- *soort inzet;*
- *resultaat van flexinzet per casus.*

Jaarlijks dient er een rapportage gemaakt te worden aan de hand van genoemde elementen. Als flexmiddelen frequent worden aangewend omdat er een specifieke hulpvariant ontbreekt, dient de provincie de mogelijkheden te onderzoeken om een dergelijk aanbod structureel in te voeren (zoals hier met het IAG aanbod).

Bijlagen

Bijlage 1 Lijst van sleutelpersonen

Bureau Jeugdzorg Noord Holland	Erik Lemstra Lianne van Delden
Instellingenberaad Noord Holland	Hubert Bijkerk Erik Lemstra José Sibon
Bureau Jeugdzorg Noord Holland Noord	Harry Peelen Marga de Beurs
MFO Het Kardeel	Henk Ruijter
Bureau Jeugdzorg Kennemerland	Ellis Brassier José Sibon
MFO Het Spalier	Ton van Voorden
MFO OC Kennemerland	Zwan Hutten
Bureau Jeugdzorg 't Gooi	Rudy Bonnet Sandra Kortekaas
MFO OC 't Gooi	Elsje Klarenbeek
MFO Maatschappij Zandbergen	Ab Doorn

Bijlage 2 Vragenlijsten

Vragenlijst Evaluatie flexbudget Jeugdzorg-Provincie Noord Holland.

De vragenlijst is bedoeld om feitelijke informatie te verzamelen rond de inzet van het flexbudget;

- 1 Onder welke voorwaarden werd flexbudget door de provincie NH toegekend?
- 2 Wat waren de toegewezen financiële middelen (per regio) per jaar?
- 3 Wat waren de uitgaven (per regio) per jaar?
- 4 Hoeveel aanvragen voor een uitkering uit het flexbudget zijn er 'per regio' gedaan (per periode van een half jaar)?
- 5 Wie waren de indieners van de aanvragen?
- 6 Wie beslist over de aanvragen?
- 7 Op basis van welke criteria wordt over de aanvragen beslist? Welke rol speelt Bureau Jeugdzorg daarin?
- 8 Hoeveel aanvragen zijn toegewezen en met welke redenen?
- 9 Hoeveel aanvragen zijn afgewezen en met welke redenen?
- 10 Wat was de aard van de problematiek (vraag) waarvoor de middelen uit het flexbudget aangevraagd werd?
- 11 Wat was de aard van het type zorg (aanbod) waarvoor de middelen uit het flexbudget aangevraagd werd?
- 12 Aan welke voorzieningen zijn extra flexbudgetten toegekend (jeugdhulpverleningsinstellingen, andere organisaties)?
- 13 Waren er andere instellingen betrokken? Welke?
- 14 Wat was de reden voor inzet van flexbudget?
- 15 Wat was de gestelde indicatie?
- 16 Wat zijn de werkelijke kosten per jeugdige?
- 17 Hoeveel aanvragen zullen er naar schatting in 2004 en verder zijn?

Interviewvragen evaluatie flexbudget provincie Noord Holland

- 17 Waren de criteria vanuit de provincie helder en voldoende?
- 18 Heeft het flexbudget invloed gehad op de totale werkwijze?
Zo ja, hoe dan?
Zo nee, waarom niet?
- 19 Voorziet het flexbudget in een behoefte?
Hoe dan
- 20 Speelt het budget een rol om vraaggericht te indiceren?
- 21 In hoeverre heeft het flexbudget beantwoord aan het doel om op korte termijn oplossingen te bieden in acute noodsituaties?
- 22 Welke knelpunten constateren sleutelpersonen bij het gebruik van dit flexbudget?
- 23 Welke aanbevelingen geven sleutelpersonen over:
- continuering van het flexbudget;
 - de schatting van het aantal aanvragen in 2004 en verder;
 - de criteria;
 - het beheer, bij wie moet dat liggen en waarom;
 - het gebruik, hoe dan?
- 24 Zijn sleutelpersonen op problemen in de aansluiting tussen vraag en aanbod gestuit die een meer structurele oplossing vragen?
- 25 Welke conclusies en aanbevelingen kunnen geformuleerd worden in het perspectief van de aankomende Wet op de Jeugdzorg? (rekening houdend met de mogelijkheden en de randvoorwaarden voor een flexbudget in het kader van deze nieuwe wet).
- 26 Indien besloten wordt tot continuering van het flexbudget, moet het budget dan regionaal of provinciaal beschikbaar gesteld worden?
- 27 Moet het flexbudget aangeboden worden aan de zorgaanbieder of aan de indicatiesteller?

Bijlage 3 Inzet flexbudget per regio

Noord-Holland Noord 2001

Cliënt	aanvrager	indicatie	gevraagde zorg	Besluit	resultaat	kosten
j. 12 jaar		buitenregionale plaatsing	extra begeleiding van educatiewerker en gezinswerker	2x 4 uur extra begeleiding Vlotbrug. verzoek om verlenging na 6 mnd. Afgewezen	traject is uitgevoerd	2.737,20
j. 17 jaar		PEL project	intensief traject i.v.m. wegloupedrag	4 dagen voorbereidingen 4 weken intensieve PEL variant. Verlenging met 2 weken niet gehonoreerd.	traject is uitgevoerd	11.696,81
j. 16 jaar	Vlotbrug	overplaatsing	vastgelopen in groep	Overplaatsing naar IZT Den Helder 3x2 uur extra mentorbegeleiding en 2 uur gezinsbegeleiding p.w.	traject is uitgevoerd	3.081,46
m. 13 jaar		landelijke achtervang	overbruggingsplek Vlotbrug	Nieuwe aanvraag indienen	geen aanvraag meer gedaan	
j. 14 jaar		wachtlust Hoenderloo-groep	overbrugging i.v.m. zwaarte problematiek	gastgezin via St.Aragon, 7 weken toegekend om vader in de gelegenheid te stellen persoonsgebonden budget aan te vragen bij ziektekostenverzekeraar.	traject is uitgevoerd	5.363,64
m. 17 jaar		gestructureerd behandelaanbod na gesloten inrichting; moeder terminaal	extra ondersteuning	Aanbod vanuit IZT Den Helder, 8 tot 10 uur extra ondersteuning per week.	traject is uitgevoerd	2.307,-
j. 17 jaar		overbruggingsplek vanwege wachtlust	opvang	plaatsing in particulier kostgezin € 55,- per dag	plaatsing ziet af van aanbod in overleg met jongere.	
j. 12 jaar		orthopedagogisch hulpaanbod in LVG circuit	overbrugging in Anthonius	extra groepsleiding voor een op een benadering 32 uur p.w.	traject is uitgevoerd	10.174,-
j. 15 jaar	Lloydhotel	PEL traject		indicatie is navolgbaar mits voortraject met een op een begeleiding gedurende zes weken goed is verlopen.	niets meer van gehoord	
AMA jongere		uitplaatsing regulier aanbod	specifieke deskundigheid	deskundigheid ingehuurd via AMA project	traject is uitgevoerd	1.415,90
8 gezinnen		intensieve ambulante gezinsbegeleiding		Helpende Hand in de Wijk biedt aan voor kostprijs 6.771,-	trajecten zijn uitgevoerd	54.175,-
x cliënten		omgang en scheidingsbemiddeling		aanbod via extern bureau	trajecten zijn uitgevoerd	20.489,-

beschikbare budget 2000-2001 = f800.000,- (€ 363.025,-) uitgaven = € 111.440,-

Noord-Holland Noord 2002

cliënt	aanvrager	Indicatie	gevraagde zorg	Besluit	resultaat	kosten
j. 17 jaar		wegens leeftijd geen aanbod sociale vaardigheidstraining	sociale vaardigheidstraining	toegewezen en ingekocht bij Vlotbrug	traject is uitgevoerd	794,70
m. 12 jaar		Bezoeken vanuit instelling grootouders i.v.m. seksueel misbruik thuis naar huis gaan niet mogelijk	reiskostenvergoeding	2x per maand reiskosten toegekend	traject is uitgevoerd	400,-
j. 13 jaar		agressie regulatie	training agressieregulatie	omdat dit niet in regulier aanbod zit, gehonoreerd	nog niet gedeclareerd	704,24
m. 16 jaar		Buitenregionale crisisopvang	buitenregionale opvang i.v.m. grotere waarborg veiligheid	eigen bijdrage in de kosten gehonoreerd	nog niet gedeclareerd	180,-
m. 6 jaar		Specifieke problematiek gezin	opvang in gastgezin	1x per 2 weken gedurende een half jaar gefinancierd	traject is uitgevoerd	180,-
m. 17 jaar		Zelfstandigheidstraining	extra begeleiding om terugval te voorkomen	extra begeleiding gefinancierd	traject is uitgevoerd	2.687,72
m. 17 jaar		Crisisverblijf	betaling vergoeding reis- en kledingkosten	Gehonoreerd	nog niet gedeclareerd	339,60
m. 12 jaar		wachttijd plaatsing speciaal onderwijs	inzet extra klassen-assistente	inzet klassenassistentente waardoor plaatsing TGv niet in gevaar zou komen	traject is uitgevoerd	5.183,61
j. 14 jaar		PEL traject	i.v.m. leeftijd niet in aanmerking voor traject	PEL gefinancierd	traject is uitgevoerd	6.289,-
j. 5 jaar		MKD	overbruggingskosten MKD	overbrugging toegekend	nog niet gedeclareerd	1.950,-
j. 13 jaar		Doorplaatsing	extra inzet groepsleiding tot doorplaatsing is gerealiseerd	extra ondersteuning toegekend	nog niet gedeclareerd	429,-
j. 17 jaar		wegens leeftijd geen aanbod sociale vaardigheidstraining	sociale vaardigheidstraining	Toegewezen en ingekocht bij Vlotbrug	traject is uitgevoerd	704,24
j. 15 jaar		agressie regulatie	training agressieregulatie	omdat dit niet in regulier aanbod zit, gehonoreerd	traject is uitgevoerd	750,-
m. 18 jaar		geen plaatsingsmogelijkheid in regio	crisisopvang in sociaal pension, incl. reiskostenvergoeding	zorgvraag toegekend	traject is uitgevoerd	5.847,47
22 gezinnen		Intensieve ambulante gezinsbehandeling	regulier aanbod niet aanwezig of wachttijd en wachtlijst IAG	Kardeel gedeeltelijk gefinancierd en deel uit flex	trajecten zijn uitgevoerd	53.962,-
85 cliënten		omgang en scheidingsbemiddeling		aanbod via extern bureau	trajecten zijn uitgevoerd	34.145,79
beschikbaar budget 2003 = € 181,513,-. uitgaven € 114.547,37						

Het Gooi 2001

cliënt	aanvrager	indicatie	gevraagde zorg	besluit	resultaat	kosten in guldens
15 cases	BJZ	terugdringen wachtlijsten BJZ dmv verkorte procedure	overnemen casemanagementzaken	OC 't Gooi heeft 15 casemanagementzaken overgenomen van BJZ	165 uur	21.450
10 kinderen	BJZ	mogelijke ontwikkelingsstoornissen VTO	onderzoek hiernaar, beelddiagnostiek	OC 't Gooi heeft aanbod gerealiseerd	reiskosten 70 uur	839,- 9.100,-
2 kinderen	BJZ	observatie	observatie door gedragswetenschapper	toegekend	21,5 uur	3.440,-
8 kinderen	BJZ	bepalen ontwikkelingsniveau en hulpverleningsaanbod VTO	psychodiagnostisch onderzoek door OC 't Gooi	toegekend omdat binnen BJZ geen gespecialiseerd psychodiagnostisch onderzoek aanwezig is	178 uur	13.440,-
2 kinderen	SJG		speltherapie	toegekend omdat aanbod niet aanwezig was binnen OC 't Gooi	28 uur	4.480,-
2 kinderen		omgangsregeling	intensieve begeleiding bezoeken ouder aan kind	toegekend	114 uur	14.820,-
3 gezinnen		omgangsregeling	begeleidingsgesprekken voor de ouders met omgangsregeling	toegekend	9 uur	1.170,-
1 kind		medische problemen door mishandeling	nachtwaker ter voorkoming van ziekenhuisopname	toegekend	112 uur	14.560,-
1 kind en gezin		multiprobleem gezin	intensief ambulante thuishulp	toegekend project 10 voor toekomst OC 't Gooi	144 uur	18.720,-

beschikbaar budget 2001 € 45.905,- uitgaven € 46.294,- (f102.019,-)

Het Gooi 2002

cliënt	aanvrager	indicatie	gevraagde zorg	besluit	resultaat	kosten
6 gezinnen	BJZ	multiprobleemgezinnen	intensieve ambulante thuishulp	10 voor toekomst toegekend	320 uur	18.880,-
3 gezinnen	BJZ	complexe gezinsproblematiek	gezinsdiagnostiek, integrale aanpak gezinsproblematiek	toegekend	82 uur	4.838,-
3 kinderen	OC 't Gooi		begeleiding en coaching kind	toegekend	183 uur	10.797,-
3 kinderen	SJG		individuele speltherapie	toegekend omdat aanbod niet aanwezig was binnen OC 't Gooi	30 uur en een op rekening	3.020,-
3 kinderen	BJZ	specialistisch onderzoek nodig voor kinderen buiten MFO	psychodiagnostisch onderzoek door OC 't Gooi	toegekend omdat binnen BJZ geen gespecialiseerd psychodiagnostisch onderzoek aanwezig is	37 uur	2.701,-
12 kinderen	BJZ	mogelijke ontwikkelingsstoornissen VTO	onderzoek hiernaar, beelddiagnostiek	OC 't Gooi heeft aanbod gerealiseerd	85 uur	5.015,-
1 kind			individuele coaching kind	toegekend	42 uur	2.478,-

beschikbaar budget 2002 = € 47.833,-; uitgaven € 47.729,-

Kennemerland 2002

cliënt	aanvra- ger	indicatie	gevraagde zorg	Besluit	resultaat	Kosten
geb.d.d. 1-8-88//leeftijd	OCK	OCK, behandelgroep; kind met psychiatrische problematiek	extra zorg 32 uur p.w. in spitsuren en vrije dagen	toegekend voor half jaar	problematiek bleek te zwaar; gesloten geplaatst	14.027,-
geb.d.d. 11-4-92	Riagg	Spalier, voor behandelgroep; open gehemelte bij cliënt met gedragsproblematiek	pedagogisch medewerker i.v.m. kaakoperatie	toegekend, met uitzondering van de medische kosten	heeft aan doel beantwoord. Minder uitgegeven i.v.m. hulp ouders.	620,-
geb.d.d. 25-1-96	Riagg	Spalier, behandelgroep; cliënt met extreme structuurbehoefte	intensieve begeleiding op jaarbasis, waardoor groepsleiding dubbel moet staan.	toegekend voor een half jaar. Hoewel de aanvraag structureel van aard is kan een aanpassing in het aanbod niet gerealiseerd worden. Vandaar dat flex voor een half jaar toegekend is.	opname teruggetrokken	
geb.d.d. 1-6-95	Riagg	Spalier, behandelgroep; cliënt met extreme structuurbehoefte	intensieve begeleiding op jaarbasis, waardoor groepsleiding dubbel moet staan.	toegekend voor een half jaar. Hoewel de aanvraag structureel van aard is kan een aanpassing in het aanbod niet gerealiseerd worden. Vandaar dat flex voor een half jaar toegekend is.	kon later zonder extra begeleiding in intensieve behandelgroep geplaatst worden	1.273,-
geb.d.d. 6-5-89	SJG	Pleegzorg; afstand nemen van zussen, bevorderen eigenheid, goede start in pleeggezin	3 mnd. naar Frankrijk, ASAL	toegekend voor 3 mnd. de indicatie is juist gesteld, de reguliere zorg heeft geen passend aanbod en de hulp is tijdelijk van aard	heeft aan doel beantwoord. Ging zo goed dat eerdere terugkomst mogelijk was.	3.400,-

beschikbaar budget 2002: € 127.058,46; uitgaven € 19.320,-

Bijlage 4 Informatie ROA en andere provincies

Om een goed beeld te krijgen van het gebruik van flexbudget is bij andere provincies informatie verzameld over het gebruik en de toekomst van het flexbudget.

Het Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA), de provincies Utrecht, Zuid Holland en Flevoland zijn benaderd en bereid gevonden informatie te verstrekken.

ROA

Binnen de ROA is in 1998 een tijdelijk project gestart voor drie jaar – OPMAAT- met als doelstelling een injectie te geven om organisaties effectiever te maken voor gezinnen die tussen wal en schip vielen. Tot 2002 had het project de beschikking over een budget van € 206.000,-, bedoeld voor directe hulp aan moeilijk plaatsbare kinderen.

De kern van de oplossing lag in de afstemming tussen de organisaties en verheldering van doelen en aanpak om tot een passend aanbod te komen. Van het totale budget is 50% uitgegeven.

In de drie jaar dat het project gedraaid heeft bestond de doelgroep voornamelijk uit jongeren van 14 en 15 jaar. Er waren 76 aanmeldingen en het betrof 78 jongeren.

Plaatsers en hulpverleners waren ontstemd omdat programma's wel via OPMAAT te realiseren waren terwijl er behoefte was aan structurele oplossingen. De aanvragen voor flexbudget zijn in de drie projectjaren teruggelopen. De conclusie die op basis hiervan getrokken is, is dat er voldoende draagvlak is voor flexibiliteit binnen de organisaties.

OPMAAT stopt eind 2003 omdat de instellingen van de projectstructuur afwillen. Ze willen wel de overlegstructuur behouden. Er is dan geen flexibel budget meer beschikbaar.

Binnen de huidige begrotingssystematiek zal op casusniveau uit bestaande middelen flexibilisering moeten plaatsvinden. Voor een deel lukt dat ook.

Provincie Zuid Holland

De provincie heeft het flexbudget niet geëvalueerd.

Het flexbudget € 500.000,- werd gebruikt om de wachtlijstproblematiek in geval van crisis aan te pakken. De aanvraag voor flexbudget werd door het bureau Jeugd van de provincie goedgekeurd. Zij waren hiervoor gemandateerd. Er is een vangnet geformeerd waarin toewijzers bij elkaar zitten om snel te kunnen plaatsen.

Er is al drie jaar budget ingezet om de wachtlijsten weg te werken; BJZ kreeg € 500.000,- en de overige instellingen € 900.000,-.

Het ziet er naar uit dat bij de start van 2004 de wachtlijsten weggewerkt zijn.

Het budget is structureel beschikbaar maar er worden jaarlijks met de instellingen afspraken gemaakt. De instellingen die de wachtlijsten hebben weggewerkt krijgen het budget structureel toegekend.

De ambtenaar jeugdzorg van de provincie zou het een goed voorstel vinden als 5% van het structurele budget vrij gemaakt zou worden om flexibel in te zetten. Of dit gaat gebeuren is nog niet duidelijk.

Provincie Utrecht

Medio 2001 tot 1 januari 2003 had de Utrechtse jeugdzorg de beschikking over een flexbudget van € 136.134,-. Hiervan werd € 50.000,- besteed. Doel van het flexbudget was het kunnen bieden van maatwerk binnen de geïndiceerde jeugdzorg, daar waar het gewone aanbod tekort schoot. Het flexbudget werd beheerd door het ZTO. Aanvragen werden beoordeeld door de Provinciale Advies Commissie (PAC), waarin alle aanbieders van jeugdzorg vertegenwoordigd waren. In totaal werden er 43 aanvragen gedaan.

Conclusie bij evaluatie was dat het flexbudget voorziet in een behoefte, maar er zou meer energie gestoken moeten worden in het gebruik van het flexbudget voor hulp op maat, nu is er met name ingezet voor reiskostenproblemen. Hulpverleners van BJZ maakten nog nauwelijks gebruik van vraaggericht indiceren met flexbudget. De provincie Utrecht heeft besloten om het flexbudget voor de komende jaren te continueren, nadrukkelijk niet als oplossing voor volumeproblematiek, maar als mogelijkheid voor aanvullende ondersteuning. Als de nieuwe wet eenmaal vorm krijgt willen ze bekijken of de match tussen hulpvraag en zorgaanbod zodanig kloppend is dat een dergelijk budget niet meer nodig is. Aan Bureau Jeugdzorg Utrecht is gevraagd om een heldere registratie bij te houden waarvoor het budget wordt ingezet en te kijken of er structurele problemen aan ten grondslag liggen.

Provincie Flevoland

Er is geen flexbudget in de provincie. De reden hiervoor is dat men het bestaande aanbod in stand wil houden en BJZ wil versterken en de achterstanden inlopen. Er staan 100 wachtenden op de lijst voor geïndiceerde zorg. De provincie heeft een budget beschikbaar gesteld in 2002 van € 500.000,- om de knelpunten aan te pakken. Men is van mening dat de omvang van de problematiek in de provincie zo groot is dat flexbudget ontoereikend is.