



HOEKSM, HOMANS & MENTING
ORGANISATIEADVISEURS BV

THERMEN 1
POSTBUS 262
7500 AG ENSCHEDE
TELEFOON (053) 433 05 48
FAX (053) 435 49 50
INFO@HHM.NL
WWW.HHM.NL
KvK 08120363

**Audit voortgang implementatie
pakketmaatregelen Bureaus
Jeugdzorg**

Enschede, 30 november 2009
CY/09/2831/abj

drs. Chantal IJland
drs. Eline Jeckmans
ir. Lambert Drouven

Inhoudsopgave

1.	Aanleiding.....	3
1.1	Pakketmaatregelen AWBZ	3
1.2	Opbouw rapportage.....	4
2.	Aanpak.....	5
2.1	Werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ'	5
2.2	Onderzoeksvragen	6
2.3	Werkwijze.....	6
2.4	Deelnemers audit.....	7
3.	Resultaten	9
3.1	Introductie werkinstructie goed verlopen	9
3.2	Ervaringen werkinstructie.....	10
3.2.1	Algemeen	10
3.2.2	Scorelijst beperkingen vraagt aandacht	11
3.2.3	Gebruikelijke zorg en bovengebruikelijke zorg	13
3.2.4	Instructie Persoonlijke Verzorging aanscherpen	13
3.2.5	Indicatiestelling Langdurig verblijf en Zorgzwaartepakketten	14
3.3	Ervaringen pakketmaatregelen op aantal indicatiebesluiten BG. ...	15
3.4	Herziening bestaande indicaties (functies OB en AB) 2009	16
3.5	Afstemming Bureaus Jeugdzorg en CIZ	17
3.6	Overige resultaten	18
4.	Conclusies en aanbevelingen	22
4.1	Beantwoording onderzoeksvragen	22
4.2	Aanbevelingen.....	24

1. Aanleiding

1.1 Pakketmaatregelen AWBZ

Vanaf 1 januari 2009 gelden de pakketmaatregelen in de AWBZ. Deze pakketmaatregelen moeten de toegang tot de AWBZ aanscherpen en de houdbaarheid van de AWBZ-voorzieningen verbeteren. De oude functies Ondersteunende Begeleiding (OB) en Activerende Begeleiding (AB) zijn vervangen door de nieuwe functie Begeleiding (BG). Zelfredzaamheid is voor de nieuwe functie BG een zeer belangrijk criterium. Mensen die alleen problemen op het terrein van participatie hebben komen niet meer in aanmerking voor een AWBZ indicatie. Bovendien moeten de beperkingen die mensen ervaren bij het zelfstandig functioneren matig tot zwaar zijn. Is dit aan de orde, dan kan het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) voor de jeugd-GGZ of voor de Bureaus Jeugdzorg (BJZ) de functie Begeleiding indiceren.

Om de implementatie van de maatregelen te ondersteunen en de inperking van indicatiestelling voor de functie Begeleiding via de Bureaus Jeugdzorg goed te laten verlopen is door het ministerie van VWS en het programmaministerie voor Jeugd en Gezin een Taskforce ingesteld (Taskforce Linschoten).

De Taskforce heeft een zestal adviezen geformuleerd die moeten bijdragen aan een positief effect van de kabinetsmaatregelen. Eén van de aanbevelingen uit het rapport betreft het bevorderen van uniformiteit in de AWBZ-indicatiestelling tussen de Bureaus Jeugdzorg (BJZ's) onderling en tussen deze bureaus en het CIZ. Daartoe zouden de BJZ's net als het CIZ bij de indicatiestelling gebruik moeten maken van AWBZ-beleidsregels¹ en de daarbij behorende werk-instructies. Om deze gewenste uniformiteit te realiseren heeft de MOgroep Jeugdzorg de landelijke werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ', die mede gebaseerd was op de beleidsregels AWBZ vergeleken met de indicatiewijzer van het CIZ en op onderdelen aangepast.

Om een antwoord te geven op de centrale vraag:

"In hoeverre maken de Bureaus Jeugdzorg gebruik van de nieuwe beleidsregels en werkinstructie, om de gewenste uniformering van de indicatiestelling tussen de Bureaus Jeugdzorg onderling, en met het CIZ, te bevorderen?"

hebben de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van het Ministerie van VWS aan de Tweede Kamer aangegeven om medio 2009 een audit te laten plaatsvinden bij de Bureaus Jeugdzorg.

Deze audit is uitgevoerd door bureau HHM en heeft plaatsgevonden in de periode augustus tot en met september 2009. Door de opdrachtgever is een

¹ Vanaf begin 2009 indiceert het CIZ volgens de nieuwe Beleidsregels 'indicatiestelling AWBZ'. De cesuur voor de AWBZ-functie BG maakt onderdeel uit van deze beleidsregel en is geïntegreerd in het onderzoeks- en beoordelingsinstrumentarium van het CIZ. Ook de maximale zorgomvang voor de functie BG (aanscherping van de omvang) is in de beleidsregel opgenomen.

begeleidingscommissie ingesteld. In deze commissie participeerden vertegenwoordigers namens MOgroep Jeugdzorg², Interprovinciaal Overleg (IPO)³, het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin en het Ministerie van VWS.

1.2 Opbouw rapportage

Hoofdstuk twee beschrijft de aanpak van het onderzoek. Wij gaan hierbij in op de verschillende onderzoeksvragen en de werkwijze. Ook beschrijft dit hoofdstuk welke organisaties aan het onderzoek hebben deelgenomen. De resultaten van de audit presenteren we in hoofdstuk drie. Het afsluitende hoofdstuk geeft een samenvatting van de belangrijkste resultaten samengevat met daarbij enkele aanbevelingen.

² De MOgroep treedt op als werkgeversorganisatie. MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening, MOgroep Jeugdzorg en MOgroep Kinderopvang profileren zich zelfstandig richting politiek en op maatschappelijke podia.

³ Koepelorganisatie van de twaalf provincies.

2. Aanpak

2.1 Werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ'

Bureau Jeugdzorg heeft de taak vast te stellen of een jeugdige is aangewezen op jeugdzorg op grond van Wet op de Jeugdzorg. Tot de taken van de Bureaus Jeugdzorg behoren eveneens: de indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektenkosten (AWBZ) en de Zorgverzekeringswet (Zvw).

In 2007 is er door vijf Bureaus Jeugdzorg het initiatief genomen om een gezamenlijke werkinstructie te maken voor de indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ. Deze werkinstructie van de vijf Bureaus Jeugdzorg werd door een aantal andere Bureaus Jeugdzorg ook gebruikt. In de loop van 2008 werd de vraag van de Bureaus Jeugdzorg naar een eenduidige werkinstructie steeds groter. Naar aanleiding van deze vraag maar ook vanuit de behoefte aan meer uniformiteit⁴ is medio 2008 besloten een landelijke werkinstructie te ontwikkelen en daarbij de wijzigingen van de pakketmaatregelen mee te nemen. De werkinstructie die door de vijf bureaus in 2007 was opgesteld werd als uitgangspunt gebruikt. Het resultaat was de werkinstructie 'Indicatiestelling voor jeugdigen met psychiatrische problematiek door Bureaus Jeugdzorg in het kader van de AWBZ en de ZVW' januari 2009 versie 1.0. Deze versie van de werkinstructie is vervolgens vergeleken met de Indicatiwijzer van het CIZ. De verschillen zijn, voor zover mogelijk, aangepast zodat de vertaling van de AWBZ beleidsregels 2009 naar de werkinstructie van de Bureaus Jeugdzorg en de indicatiwijzer van het CIZ eenduidig zijn. In het tweede kwartaal van 2009 zijn er door MOgroep Jeugdzorg in afstemming met het CIZ en overige ketenpartners zoals CVZ, ZN en PerSaldo nog een aantal aanpassingen aangebracht in de werkinstructie voor de Bureaus Jeugdzorg. Het resultaat is de huidige werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ' juli 2009 versie 2.0⁵ De werkinstructie is door de branchecommissie Bureaus Jeugdzorg⁶ vastgesteld.

Centraal in de werkinstructie (versie 2.0) staan:

- 1) Wettelijk kader, Begrippen en Uitgangspunten;
- 2) Grondslag Psychiatrie;
- 3) Geneeskundige Geestelijke Gezondheidszorg (GGG);
- 4) Gebruikelijke zorg en bovengebruikelijke zorg;
- 5) Functie Begeleiding op grond van de AWBZ;
- 6) AWBZ en Onderwijs;
- 7) Functie Persoonlijke verzorging op grond van de AWBZ;
- 8) Functie Verblijf (tijdelijk);
- 9) Functie Langdurig verblijf en zorgzwaartepakketten.

⁴ De mogelijke effecten van de werkinstructie op de kwaliteit van de indicatiestelling maakt geen onderdeel van deze audit uit.

⁵ De werkinstructie heeft als subtitel: Indicatiestelling voor jeugdigen met psychiatrische problematiek door Bureaus Jeugdzorg in het kader van de Algemene Wet Bijzondere Ziektenkosten (AWBZ) en de Zorgverzekeringswet (Zvw).

⁶ Alle Bureaus Jeugdzorg en vier landelijk werkende instellingen zijn vertegenwoordigd in de branchecommissie Bureaus Jeugdzorg.

In deze audit is de werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ versie 2.0' onderwerp van onderzoek. De onderzoekers hebben uitgebreid kennis genomen van de inhoud van de werkinstructie.

2.2 Onderzoeksvragen

Om een antwoord te geven op de centrale vraagstelling zoals hierboven geformuleerd formuleerden de onderzoekers de volgende subvragen:

- 1) Hoe is de introductie van de werkinstructie verlopen?
- 2) Worden de werkinstructie, de beleidsregels en beperkingenscorelijst toegepast door Bureau Jeugdzorg?
- 3) Wat zijn de ervaringen met de werkinstructie?
- 4) Hoe verloopt de afstemming tussen Bureau Jeugdzorg en het CIZ?

In het verlengde van de beoogde doelstellingen van de pakketmaatregelen is in de audit ook aandacht besteed aan:

- 5) De ervaringen met de pakketmaatregelen op de indicatiestelling voor de functie BG door Bureaus Jeugdzorg.
- 6) De herziening van de bestaande indicaties (functies OB en AB) in 2009.

Voor wat betreft deze punten 5 en 6:

De cesuur voor de functie BG en het aanscherpen van de te indiceren omvang voor de functie BG moet de aanspraak op de Begeleiding indammen. Aan de Bureaus Jeugdzorg is gevraagd hier een inschatting van te geven. Ook hebben enkele Bureaus Jeugdzorg de vraag gekregen kwantitatieve gegevens aan te leveren ter onderbouwing van deze inschatting.

Voor mensen die nog beschikken over een indicatie die is afgegeven voor de functie OB en/of AB en doorloopt na 1 januari 2010 geldt dat deze indicaties in 2009 worden herzien. Dit betekent dat het CIZ en de BJZ's beoordelen of er een aanspraak is voor de nieuwe functie BG. Voor de cliënten die hun recht op begeleiding verliezen bestaat een gewenningsregeling. In deze audit is gekeken of in dit herzieningstraject de nieuwe beleidsregels en werkinstructie worden gehanteerd.

2.3 Werkwijze

De audit is uitgevoerd bij de Bureaus Jeugdzorg. Alle Bureaus Jeugdzorg hebben van het ministerie van VWS een brief ontvangen waarin een toelichting is gegeven op de audit. In deze brief werden de Bureaus jeugdzorg verzocht medewerking aan de audit te verlenen. Vervolgens hebben de onderzoekers alle 15 Bureaus Jeugdzorg per mail en telefonisch benaderd met het verzoek deel te nemen. Deze deelname bestond uit een telefonisch interview en in enkele gevallen het verzoek kwantitatieve gegevens aan te leveren.

Om de centrale vraagstelling en de subvragen te beantwoorden is een vragenlijst opgesteld. Deze vragenlijst is voorgelegd aan en besproken met de opdrachtgever. De vragenlijst is getest bij twee Bureaus Jeugdzorg. Alle deelnemende Bureaus Jeugdzorg hebben ter voorbereiding op het interview een

overzicht van de belangrijkste bespreekpunten ontvangen. De inhoudsopgave van de werkinstructie (zie §2.1) is door de onderzoekers als uitgangspunt genomen om te beoordelen wat de ervaringen van de Bureaus Jeugdzorg met de werkinstructie zijn.

De interviews zijn gehouden in de periode van 24 juli tot en met 22 september 2008.

Naast de Bureaus Jeugdzorg zijn vier CIZ locaties benaderd voor medewerking bij dit onderzoek.

2.4 Deelnemers audit

Zoals hierboven aangegeven zijn alle Bureaus Jeugdzorg benaderd voor deelname. Uiteindelijk hebben twaalf Bureaus Jeugdzorg deelgenomen aan de audit. Dit is een respons van 80 procent. De Bureaus Jeugdzorg die niet aan de audit hebben deelgenomen hebben dit in een reactie gemotiveerd⁷.

De Bureaus Jeugdzorg die aan het onderzoek hebben deelgenomen staan in onderstaande tabel.

Naam Bureau Jeugdzorg
Drenthe
Flevoland
Friesland
Gelderland
Groningen
Haaglanden – Zuid Holland ⁸
Noord-Brabant
Noord-Holland
Overijssel
Rotterdam
Utrecht

Tabel 1. Overzicht van Bureaus Jeugdzorg die aan de audit hebben deelgenomen

⁷ Dit zijn de Bureaus Jeugdzorg Amsterdam, Limburg en Zeeland.

⁸ Betreft hier twee Bureaus Jeugdzorg. Deze vallen onder één stichting.

De onderzoekers hebben verder gesproken met een vertegenwoordiger van de volgende CIZ regiokantoren.

Naam CIZ regiokantoor

Amersfoort

Assen

Heerlen

Rotterdam

Tabel 2. Overzicht van CIZ-regiokantoren die aan de audit hebben deelgenomen

3. Resultaten

In dit hoofdstuk presenteren we de uitkomsten van de audit. De uitkomsten reiken we in deze rapportage op algemeen niveau aan en niet op het niveau van de twaalf Bureaus Jeugdzorg afzonderlijk.

In paragraaf 3.1 gaan we specifiek in op de implementatie van de nieuwe werkinstructie in de organisatie. De ervaringen van de medewerkers met de nieuwe werkinstructie komen in paragraaf 3.2 aan de orde. Zoals aangegeven hebben de onderzoekers de onderdelen uit de inhoudsopgave als leidraad genomen om de ervaringen te inventariseren. De belangrijkste opmerkingen uit de interviews hebben betrekking op de onderdelen:

- Gebruikelijke zorg en bovengebruikelijke zorg;
- Functie Begeleiding op grond van de AWBZ;
- Functie Persoonlijke Verzorging op grond van de AWBZ;
- Functie (tijdelijk) Verblijf en zorgzwaartepakketten.

De andere onderdelen van de werkinstructie evaren de Bureaus Jeugdzorg als duidelijk of leveren geen specifieke aandachtspunten op. Volledigheidshalve melden we hier dat er parallel aan de audit een apart onderzoek werd uitgevoerd naar de beschrijvende diagnostiek als onderdeel van Grondslag Psychiatrie uit de werkinstructie. Door bureau HHM is om deze reden niet naar dit onderdeel uit de werkinstructie gevraagd⁹.

In paragraaf 3.3 en 3.4 gaan we in op de effecten van de pakketmaatregelen op het aantal afgegeven ABWZ-indicaties (functie BG), respectievelijk de uitvoering van het herzieningen traject.

Paragraaf 3.5 beschrijft de samenwerking en afstemming tussen de Bureaus Jeugdzorg en het CIZ.

Tot slot presenteren we in paragraaf 3.6 enkele bevindingen die geen relatie tot de onderzoeksvragen hebben, maar naar de mening van de onderzoekers wel interessant en relevant kunnen zijn voor de Bureaus Jeugdzorg, de MOgroep Jeugdzorg, IPO en de betrokken ministeries.

3.1 Introductie werkinstructie goed verlopen

Om de indicatiestelling voor kinderen en jeugdigen, zowel binnen de Bureaus Jeugdzorg als met het CIZ te uniformeren heeft de MOgroep Jeugdzorg de landelijke werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ', vergeleken met de indicatielijzer van het CIZ. De werkinstructie is vervolgens op onderdelen aangepast.

De werkinstructie is door de MOgroep Jeugdzorg middels een landelijke scholing breed geïntroduceerd. De scholing op de werkinstructie heeft in december 2008

⁹ Dit op verzoek van de opdrachtgever en om de belasting van de Bureaus Jeugdzorg te beperken.

en januari 2009 plaatsgevonden. Alle Bureaus Jeugdzorg hebben medewerkers laten deelnemen. Het aantal deelnemers varieerde per Bureau Jeugdzorg.

Tijdens de scholingsbijeenkomsten hebben de deelnemers de werkinstructie (toen nog versie 1.0) doorgenomen en is geoefend met casuïstiek. Volgens het 'train-de-trainer' principe trainden de deelnemers van de scholing de collega's die ook betrokken zijn bij de AWBZ-indicatiestelling.

De Bureaus Jeugdzorg zijn tevreden over de ondersteuning en de scholing door de MOgroep Jeugdzorg. Wel werd door een aantal Bureaus Jeugdzorg opgemerkt dat de instructie relatief laat heeft plaatsgevonden. De oorzaak hiervoor was dat de beleidsregels AWBZ niet eerder waren vastgesteld.

In juni 2009 heeft de MOgroep versie 2.0 van de werkinstructie op landelijk niveau aan de Bureaus Jeugdzorg gepresenteerd. De wijze waarop de Bureaus Jeugdzorg de tweede versie van de werkinstructie in de eigen organisatie hebben geïntroduceerd en geïmplementeerd verschilt. Dit varieert van een aanvullende opfriscursus waarin de belangrijkste wijzigingen van versie 2.0 zijn besproken tot communiceren van de belangrijkste wijzigingen in een werk-overleg of per e-mail.

In een aantal regio's viel de introductie van de werkinstructie samen met de invoering van onderdelen van het traject Verbetering Indicatiestelling Bureau Jeugdzorg (VIB). Dit hebben sommige medewerkers als verwarrend ervaren omdat er veel informatie in een korte periode werd verstrekt en werkprocessen aangepast moesten worden.

3.2 Ervaringen werkinstructie

3.2.1 Algemeen

DE NIEUWE WERKINSTRUCTIE WORDT TOEGEPAST

De Bureaus Jeugdzorg die hebben deelgenomen aan de audit hanteren allemaal de nieuwe werkinstructie. Een aantal Bureaus Jeugdzorg gebruikt aanvullend op de werkinstructie ook andere instrumenten. Zo wordt bijvoorbeeld de Index Ouderlijke Stress gehanteerd om overbelasting te bepalen.

De Bureaus Jeugdzorg geven aan dat het wel belangrijk is om binnen de organisatie structureel aandacht te blijven besteden aan casuïstiek. Dit om de medewerkers 'scherp' te houden en de uniformiteit te bevorderen.

WAARDERING WERKINSTRUCTIE

Versie 2.0 van de werkinstructie wordt goed gewaardeerd. Ten opzichte van de eerste versie zijn in deze versie onderdelen beter toegelicht. Tevens ervaren de Bureaus Jeugdzorg de tweede versie op een aantal punten beter leesbaar, duidelijker en meer concreet.

MEERWAARDE WERKINSTRUCTIE

Een duidelijke meerwaarde van de werkinstructie is dat de informatie voor de indicatiestelling AWBZ is geconcentreerd. Of zoals een respondent aangaf: 'Alle informatie staat nu bij elkaar. Heel handzaam'.

De Bureaus Jeugdzorg geven aan met de werkinstructie te beschikken over een instrument om de beoordeling of een jeugdige in aanmerking komt voor ABWZ gefinancierde zorg beter te onderbouwen. Anders vertaalt: 'de werkinstructie maakt het ook mogelijk om een negatief besluit beter te onderbouwen'.

3.2.2 Scorelijst beperkingen vraagt aandacht

Om te bepalen of een jeugdige in aanmerking komt voor de functie Begeleiding moet er sprake zijn van matige tot zware beperkingen op één of meer van de onderstaande beperkingenschalen:

1. sociale redzaamheid;
2. bewegen en verplaatsen;
3. probleemgedrag;
4. psychisch functioneren;
5. geheugen- en oriëntatiestoornissen.

De systematiek die wordt gebruikt om de beperkingen voor jeugdigen op deze vijf onderdelen vast te stellen is de 'Beperkingen Scorelijst voor GGZ-jeugd'.

WERKEN MET BEPERKINGEN SCORES IS NIEUW

Het werken met de Beperkingen Scorelijst is nieuw. Medewerkers van Bureau Jeugdzorg zijn over het algemeen niet gewend de beperkingen van jeugdigen te inventariseren, maar concentreren zich op wat een jeugdige nog wel kan. De onderzoekers hebben geconstateerd dat de ervaringen met de beperkingen-scorelijst wisselend zijn.

POSITIEVE ERVARINGEN BEPERKINGEN SCORELIJST

- *Het is een hulpmiddel en biedt structuur.* De Beperkingen Scorelijst draagt bij aan eenduidigheid in de indicatiestelling en is een bruikbare systematiek om gedachten van indicatiestellers te ordenen.
- *Er is beter inzicht op welke onderdelen een kind uitvalt.*
- *Meer eenduidigheid.*
- *Het beter motiveren van de geïndiceerde omvang voor de functie BG.* Beperkingen van een cliënt worden nu op vijf schalen gescoord. Op basis van de score van de beperkingen (licht, matig, zwaar) wordt de omvang bepaald. Doordat er op meerdere schalen en per schaal op meerdere onderdelen wordt gescoord, ontstaat beter inzicht in de ernst van de beperking. Een hoge score op een item van de schaal betekent niet per definitie dat veel zorg nodig is. Respondenten geven aan dat ze bijvoorbeeld nu een lage indicatie beter kunnen motiveren als uit het scoren van de beperkingen blijkt dat op een schaal 'matig' wordt gescoord en op de andere schalen/onderdelen van een schaal 'licht' wordt gescoord.

AANDACHTSPUNTEN BEPERKINGEN SCORELIJST

- *Hoe bepaal je of een beperking licht, matig of zwaar is?* Ondanks dat in de bijlage van de werkinstructie uitgebreid per beperkingenschaal een uitgebreide toelichting is opgenomen wanneer een beperking als licht, matig of zwaar is te kwalificeren vinden medewerkers van Bureau Jeugdzorg dit lastig. Bureaus Jeugdzorg proberen hier aan de hand van casuïstiek-besprekingen wel meer uniformiteit te bewerkstelligen. De werkinstructie kan hier mogelijk worden aangescherpt. Intercollegiale toetsing zal van belang blijven om uniformiteit te creëren.
- *Inter-beoordelaarsbetrouwbaarheid.* De Bureaus Jeugdzorg signaleren dat medewerkers voor eenzelfde jeugdige de beperkingen verschillend beoordelen. Dit hangt samen met bovenstaand punt.
- *Hoe moet de lijst worden gehanteerd?* Uit de audit is gebleken dat de lijst verschillend wordt toegepast. Zo zijn er medewerkers van Bureau Jeugdzorg die de lijst tijdens de intake aan de ouders voorleggen, anderen vullen de lijst achteraf in. Een aantal respondenten geeft aan dat vaak het verhaal van de ouders en behandelaars als basis dient om de beperkingen te scoren¹⁰. Of zoals een respondent zei: 'Je bent zelf niet aanwezig bij het beoordelen of een kind zichzelf kan aankleden'.
- *De gespreksvoering met ouders over de beperkingen.* Dit hangt samen met bovenstaand punt. Er zijn medewerkers van de Bureaus Jeugdzorg die het lastig vinden om met ouders¹¹ in discussie te gaan over de ernst van de beperking. Een respondent gaf aan dat medewerkers de discussie met ouders proberen te vermijden door op één van de onderdelen van de beperkingenschaal een matig te scoren.
- *Jeugdigen scoren al snel een matig, waardoor er (snel) recht is op de functie BG.*
- *Vertaalslag beperkingenscores naar omvang zorg.* Wanneer de medewerker van Bureau Jeugdzorg de mate van de beperkingen heeft vastgesteld moet hij/zij op basis van deze beperkingen zelf de omvang van de zorg voor de functie BG vaststellen. Een aantal respondenten geeft aan dat sommige medewerkers het wel plezierig vinden hier een advies voor aangereikt te krijgen. Eén Bureau Jeugdzorg heeft ter bevordering van de uniformiteit een berekeningsmodel ontwikkeld. Dit model geeft op basis van de gescoorde beperkingen een advies voor een klasse.

INHOUDELIJK

Een inhoudelijk aandachtspunt is de mate waarin de beperkingenschaal voor de doelgroep van Bureau Jeugdzorg relevant zijn. Zo wordt de beperkingenschaal 2 (bewegen en verplaatsen) niet vaak ingevuld. De respondenten geven aan dat de doelgroep meestal geen beperkingen op deze schaal heeft als gevolg van de psychiatrische problematiek. Als er een beperking is op deze schaal is dit meestal vanwege een andere (somatische) grondslag. De beperkingenschaal 5 (geheugen- en oriëntatiestoornissen) is lastig en volgens een aantal

¹⁰ De ervaring van medewerkers van Bureau Jeugdzorg is dat ouders de neiging hebben de beperkingen van hun kind te 'overdrijven'. Goede gesprekstechnieken van indicatiestellers zijn daarom zeer belangrijk.

¹¹ Er zijn ook ouders die de Beperkingen Scorelijst downloaden en voorafgaand op de intake zelf invullen.

respondenten te veel afgeleid van de doelgroep dementerende ouderen en nog onvoldoende gericht op jeugdigen.

REGISTRATIE SCORES BEPERKINGEN

Een laatste belangrijk aandachtspunt ten aanzien van de Beperkingen Scorelijst betreft het vastleggen van de scores. De registratie van de scores op de beperkingen wordt nu zeer verschillend gedaan. In de praktijk zijn er nu grofweg drie varianten:

- Registratie scores op de beperkingenschalen in apart Excel- of Word bestand.
- Registratie scores op de beperkingenschalen op papier. Dit wordt toegevoegd aan het cliëntdossier.
- Registratie scores op de beperkingenschalen in GINO (registratiesysteem CIZ).

De afzonderlijke score op de Beperkingen Scorelijst kan niet in het registratiesysteem(IJ) van de Bureaus Jeugdzorg worden vastgelegd (technische beperking). Wel registreren de Bureaus Jeugdzorg in IJ op welke beperkingenschalen een jeugdige matig/zwaar heeft gescoord. Dit ter onderbouwing van het indicatiebesluit.

3.2.3 Gebruikelijke zorg en bovengebruikelijke zorg

De Bureaus Jeugdzorg ervaren de werkinstructie voor gebruikelijke zorg en bovengebruikelijke zorg als duidelijk. Er moet nu duidelijk worden gemotiveerd dat het cliëntsysteem overbelast is.

Eén Bureau Jeugdzorg heeft een aanvullende instructie gemaakt. In deze aanvullende instructie is geconcretiseerd in welke situaties sprake is van incidentele overbelasting of chronische overbelasting. Hierdoor kan de medewerker van Bureau Jeugdzorg beter onderbouwd een indicatie voor een korte of langere periode afgeven.

3.2.4 Instructie Persoonlijke Verzorging aanscherpen

Als er sprake is van een psychiatrische grondslag en er beperkingen zijn op het terrein van de persoonlijke verzorging kunnen de Bureaus Jeugdzorg de functie Persoonlijke Verzorging (PV) indiceren. In de werkinstructie zijn de beleidsregels AWBZ voor deze functie opgenomen.

Niet alle Bureaus Jeugdzorg ervaren de werkinstructie duidelijk op dit onderdeel. De respondenten die de werkinstructie op dit onderdeel niet duidelijk ervaren, missen eenduidigheid voor wat betreft het **aanleren** van de activiteiten die betrekking hebben op dagelijks levensverrichtingen in de vorm van persoonlijke zorg (wassen, eten). Is hier de functie PV nu wel of niet aan de orde?

Ter illustratie enkele passages uit de werkinstructie (pagina 53):

- persoonlijke verzorging omvat het ondersteunen of overnemen van activiteiten (*Wettelijk kader*);
- daarbij kan het gaan om het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten of het stimuleren of aanleren van activiteiten (*Beleidsregels indicatiestelling AWBZ 2009*);
- de cliënt de handelingen kan aanleren. Voor zover dit geen specifieke programmatische aanpak vereist (AWBZ-Kompas CVZ).

In de praktijk hanteren de Bureaus Jeugdzorg vaak de volgende afspraak: Indien een zorgverlener aanwezig moet zijn en/of toezicht moet houden bij bijvoorbeeld het wassen/aankleden is de functie PV aan de orde. Indien activiteiten aangeleerd moeten worden, wordt de functie BG geïndiceerd.

De deelnemende Bureaus Jeugdzorg geven aan dat de functie PV slechts sporadisch wordt geïndiceerd. Medewerkers zijn ook niet gewend om deze functie te indiceren. Om uniformiteit in de indicatiestelling voor deze functie te bevorderen is een nadere toelichting op de functie PV wenselijk. Dit vraagt aanpassing van de beleidsregels en de werkinstructie.

3.2.5 Indiciestelling Langdurig verblijf en Zorgzwaartepakketten

De Bureaus Jeugdzorg ervaren de werkinstructie duidelijk op dit onderdeel.

Over het algemeen geldt dat de Bureaus Jeugdzorg relatief zeer weinig zorgzwaartepakketten (ZZP's) indiceren. Dit is voor een deel inherent aan de zorgbehoefte van jeugdigen, maar wordt ook bepaald door de wens van ouders die de zorg voor hun kind graag thuis gerealiseerd zien. Een andere reden is dat er wachtlijsten zijn voor langdurige intramurale zorg. Hierdoor worden door medewerkers van Bureaus Jeugdzorg bij de indicatiestelling naar andere mogelijkheden gezocht.

De Bureaus Jeugdzorg geven aan dat de geïndiceerde ZZP's ook vaak in de vorm van een PGB worden verzilverd. Hiervoor zijn vaak twee redenen. Zorg in Natura is niet beschikbaar en/of ouders willen de zorg graag thuis leveren.

Niet alle Bureaus Jeugdzorg indiceren ZZP's voor langdurig verblijf. Een reden is dat aanbieders liever een 'algemene' indicatie voor langdurig verblijf ontvangen. Bureau Jeugdzorg indiceert in dat geval voor de 'instelling'. De zorgkantoren zijn hiervan op de hoogte. Doordat de bekostiging van intramurale zorg voor de Jeugdzorg nog niet gekoppeld is aan een ZZP is deze werkwijze nog mogelijk.

Een aantal medewerkers van Bureaus Jeugdzorg geeft aan dat er behoefte is aan een duidelijk omslagpunt voor de ZZP's. Wanneer is ambulante zorg niet meer toereikend? Er moet hierbij niet alleen gekeken worden naar de kostencomponent, maar ook naar inhoudelijke overwegingen. In de werkinstructie staat wel aangegeven dat de functie Langdurig Verblijf (in ZZP's) aan de orde is als de cliënt 4 etmalen of meer per etmaal aangewezen is op verblijf. Mogelijk dat de werkinstructie op dit onderdeel kan worden

aangescherpt met criteria voor het onderscheid tussen tijdelijk verblijf (drie of minder dagen per week, niet via ZZP's) en langdurig verblijf. Een aantal Bureaus merkt op dat de ervaring is dat de huidige ZZP's niet voldoende aansluiten op het profiel en de zorgbehoefte van jeugdigen. In opdracht van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) is onderzoek gedaan naar de passendheid van de ZZP-systematiek voor de kinderen en jeugdigen in de GGZ. Op basis van dit onderzoek schrijft de NZa een advies voor het ministerie van VWS.

3.3 Ervaringen pakketmaatregelen op aantal indicatiebesluiten BG

Door het CIZ is een monitor naar de pakketmaatregel uitgevoerd. Dit om de effecten van de AWBZ-Pakketmaatregelen die zijn ingezet om de groei op begeleiding binnen de AWBZ in te perken te evalueren.

Uit deze monitor kwam naar voren dat het aantal positieve indicatiebesluiten voor de functie BG is gedaald met 33 procent¹². Met uitzondering van cliënten met lichamelijke beperkingen (grondslag LG) worden bij alle cliëntgroepen in de eerste helft van 2009 minder vaak indicatiebesluiten met BG toegekend.

In het najaar van 2008 is een onderzoek¹³ uitgevoerd waarin voor de GGZ-Jeugd een voorspelling is gedaan van de te verwachten effecten door de invoering van de pakketmaatregelen. De inschatting van de Bureaus Jeugdzorg in dit onderzoek was dat \pm 5–10% van de aanvragen voor de functie BG niet zou worden toegekend. Opvallend resultaat in dit onderzoek was dat door de medewerkers van de Bureaus Jeugdzorg juist werd verwacht dat de pakketmaatregelen mogelijk een stijging van de gemiddelde geïndiceerde klasse tot gevolg zou hebben. Dit hield verband met het feit dat in het nieuwe landelijke protocol een aanwijzing is opgenomen voor de klassenindeling. Die is dus ruimer dan in de regionale werkinstructies (voorloper van de huidige landelijke werkinstructie).

ERVARINGEN PAKKETMAATREGELLEN

In de tabel op de volgende pagina presenteren we een overzicht van de ervaringen van Bureaus Jeugdzorg met de pakketmaatregelen op de indicatiestelling voor de functie BG. Let op: het gaat hier om een schatting. Enkele bureaus hebben het verzoek gekregen kwantitatieve gegevens ter onderbouwing van deze schatting aan te leveren. Deze gegevens waren beperkt bruikbaar en zijn door de onderzoekers voor een dergelijke onderbouwing niet toereikend bevonden.

¹² Bron: PM-Monitor CIZ: Toekenning van de begeleiding bij de AWBZ-Pakketmaatregelen 2009

¹³ Rapport HHM/CIZ: Onderzoek effecten pakketmaatregelen AWBZ

Ervaringen pakketmaatregelen	Toelichting
Pakketmaatregelen hebben geen effect op aantal BG-indicaties	Jeugdigen scoren op de onderdelen van de Beperkingen Scorelijst al snel een matig of een zwaar, waardoor ze in aanmerking komen voor de functie BG. Er zijn geen afwijzingen of het aantal afwijzingen is zeer beperkt. Veel Bureaus Jeugdzorg gaven aan dat als gevolg van de pakketmaatregel 'nog geen kind buiten de boot is gevallen'. Enkele Bureaus Jeugdzorg gaven aan zeer minimaal een negatief besluit te hebben afgegeven (varieert van 1 à 2 negatieve besluiten tot ± 5%).
Jeugdigen komen eerder in aanmerking voor de functie BG	Enkele Bureaus geven aan dat afhankelijk van de oude regionale werkinstructies jeugdigen juist eerder in aanmerking komen voor de functie BG.
Toename omvang functie BG	De indruk is dat de omvang van de BG-indicaties hoger uitvalt dan voorheen. Klasse 2 is al snel aan de orde.

Tabel 3. Ervaringen Bureaus Jeugdzorg pakketmaatregelen op indicatiestelling functie BG

3.4 Herziening bestaande indicaties (functies OB en AB) 2009

Landelijk betreft het ongeveer 5.100 cliënten die door de Bureaus Jeugdzorg moeten worden herzien. Het gaat hierbij om cliënten met een bestaande indicatie voor OB en/of AB die doorloopt na 1 januari 2010. Deze indicatiebesluiten worden opnieuw beoordeeld, en waar nodig omgezet in een besluit voor de functie BG. Cliënten die op basis van deze beoordeling geen recht meer hebben op begeleiding na 1 januari 2010 zijn hiervan dan tijdig op de hoogte. Het herzieningstraject moet landelijk 31 oktober 2009 klaar zijn. De groep cliënten waarvan het indicatiebesluit in 2009 afloopt, handelen de Bureaus Jeugdzorg volgens de reguliere herindicatieprocedure af.

De Bureaus Jeugdzorg volgen het traject van CIZ, maar richten hiervoor geen aparte organisatie in. De MOgroep Jeugdzorg heeft een leidraad opgesteld voor het herzieningstraject. De landelijke afspraken zijn:

1. Een populatielijst opstellen¹⁴;
2. Een brief met informatie en aanvraagformulier versturen naar de betreffende cliënt;
3. De binnengekomen aanvraagformulieren beoordelen;
4. Eventueel telefonisch, schriftelijk of persoonlijk contact met de betreffende cliënt;
5. Een nieuw besluit afgeven met BG of een negatief besluit (zonder BG).

De Bureaus Jeugdzorg geven aan voor dit traject de leidraad van de MOgroep Jeugdzorg te hanteren en de werkinstructie toe te passen. Het gaat om gemiddeld 350 cliënten per Bureau Jeugdzorg met een spreiding van ongeveer 70 cliënten tot bijna 800 cliënten. De meeste Bureaus Jeugdzorg geven aan voor eind oktober 2009 klaar te zijn met het herzieningstraject.

¹⁴ Niet elk Bureau Jeugdzorg kan dit (gemakkelijk) uit IJ halen. Daarom nemen deze Bureaus Jeugdzorg soms (papieren) dossiers door voor de samenstelling van de lijst.

Alle Bureaus Jeugdzorg die voor deze audit zijn benaderd, geven aan dat voor de uitvoering van de herziening van de OB/AB indicaties extra capaciteit nodig is. Hiervoor heeft het ministerie ook deels een subsidie toegezegd. Deze extra capaciteit wordt op de volgende manieren gerealiseerd:

- Er is intern capaciteit gecreëerd (taakverschuiving medewerkers). Indien noodzakelijk zijn eigen medewerkers hiervoor geschoold.
- Er zijn tijdelijk extra medewerkers in dienst genomen.
- De indicatiestelling voor deze cliënten wordt uitbesteed aan externe indicatiestellingbureaus (bijv. Brederogroep).

3.5 Afstemming Bureaus Jeugdzorg en CIZ

De samenwerking en de afstemming tussen de Bureaus Jeugdzorg en de CIZ-regiokantoren verschilt per regio. Er is voornamelijk afstemming rondom één specifieke cliënt. In de meeste gevallen verloopt de samenwerking redelijk tot goed.

De contactpersonen van de Bureaus Jeugdzorg en de CIZ-regiokantoren geven aan dat zaken die afstemming vragen betrekking hebben op onder meer:

- (De overdracht van) cliënten die zich op het grensvlak tussen LVG en psychiatrie bevinden. Op basis van de nieuwe werkinstructie is er contact wanneer een cliënt een IQ heeft tussen 70 en 85 en er sprake is van psychiatrische problematiek. Voor een aantal regio's betekent dit dat er nu voor meer cliënten moet worden afgestemd (grens lag in deze regio's op 80-85).
- Cliënten waarvan de ouder een verstandelijke beperking heeft.
- Het overschrijven (stapelen – vegen) van indicatiebesluiten.
- De overgang en overdracht van 18 (BJZ) naar 18+ (CIZ).

De onderzoekers hebben de indruk dat afspraken niet altijd uniform worden ingevuld en regiospecifiek zijn. Een landelijk raamwerk waarin afspraken duidelijk zijn gedefinieerd (geconcretiseerd aan de hand van casuïstiek) voorziet in een behoefte. Aanpassing van de werkinstructie (BJZ), maar ook de indicatiewijzer (CIZ) in verband met gewenste uniformiteit, op dit onderdeel is gewenst. Daarvoor is een goede structurele landelijke afstemming tussen CIZ en de MOgroep jeugdzorg noodzakelijk, zoals dit ook heeft plaatsgevonden bij het aanpassen van de werkinstructies voor jeugdzorg.

Naast deze incidentele overleggen rondom een individuele cliënt, is er in een aantal regio's ook structureel overleg. In dit structurele overleg, dat twee tot drie keer per jaar plaatsvindt, worden ondermeer veranderingen in wet- en regelgeving en procedures besproken. Een voorbeeld is de invoering van de pakketmaatregelen en de bijbehorende veranderingen.

3.6 Overige resultaten

PERSOONSGEBONDEN BUDGET

Cliënten (ouders) vragen vaak zelf een AWBZ-indicatie. Al dan niet ondersteund door PGB-bureaus¹⁵. Bijna alle AWBZ-indicaties hebben betrekking op de functie BG. De functie PV en zorgzwaartepakketten worden relatief weinig geïndiceerd.

De AWBZ geïndiceerde zorg wordt nagenoeg altijd met behulp van een PGB ingevuld. De respondenten schatten dat dit in 75% tot 98% van de indicaties het geval is. In veel gevallen wordt de geïndiceerde zorg met een PGB ingevuld omdat de benodigde zorg in natura niet beschikbaar is (wachtlijsten of ontbreken van aanbod) en/of ouders hier specifiek naar vragen. Een aantal Bureaus Jeugdzorg geeft aan met het Zorgkantoor in overleg te zijn om te kijken op welke wijze er meer aanbod kan worden gerealiseerd. Voor de GGZ instellingen ligt hier een uitdaging (ook gezien de omvang van de PGB-doelgroep).

De inschatting van de medewerkers van Bureaus Jeugdzorg is dat in 50% van de PGB-indicaties familie, kennissen en/of burens zorg leveren. In de overige 50% wordt de zorg door zorgaanbieders (bijv. zorgboerderijen) geleverd.

De Taskforce Linschoten heeft aanbevolen dat er meer zorg in natura door zorgkantoren en zorgverzekeraars moet worden ontwikkeld. Dit tekort vormt een belemmering voor totstandkoming van een integraal jeugdzorgaanbod.

Bureaus Jeugdzorg plaatsen ook kanttekeningen bij het effect van de zorg die met behulp van een PGB wordt gerealiseerd (m.n. indien deze zorg door het cliëntensysteem zelf wordt ingevuld). De benodigde deskundigheid is vaak niet aanwezig. Hier ligt een toezichtrol voor de zorgkantoren. Naar de mening van de Bureaus Jeugdzorg wordt deze rol momenteel zeer beperkt ingevuld. Enkele Bureaus geven aan graag over meer bevoegdheden te willen beschikken om te bepalen of een PGB gewenst is. Bureaus Jeugdzorg kunnen wel een negatief advies voor een PGB afgeven¹⁶, maar de ervaring is dat zorgkantoren desondanks een PGB toekennen. De Bureaus Jeugdzorg geven aan het wenselijk te vinden om te kijken of op landelijk niveau hier nieuwe afspraken over gemaakt kunnen worden.

VOORLIGGENDE VOORZIENINGEN

Ten aanzien van voorliggende voorzieningen is een onderscheid te maken naar algemeen gebruikelijke voorzieningen en wettelijke voorzieningen (zie werk-instructie pagina 16). Algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn voorliggend als deze beschikbaar zijn en een passende oplossing bieden voor de cliënt. Wettelijke voorliggende voorzieningen hebben betrekking op zorg uit andere

¹⁵ Veel PGB-bureaus begeleiden tegen vergoeding cliënten bij de aanvraag, planning en administratie van een PGB en daarnaast bieden de PGB-bureaus zorg.

¹⁶ Vooral in kader van Jeugdbescherming bij schulden of vermoeden van kindermishandeling.

domeinen als de Wmo, Zvw en onderwijs. Indien de zorg uit deze domeinen kan worden bekostigd is geen aanspraak op de AWBZ mogelijk.

De Bureaus Jeugdzorg geven aan rekening te houden met voorliggende voorzieningen. Een goede sociale kaart (kennis van de eerste- en tweedelijns voorzieningen) is belangrijk. Bureaus Jeugdzorg geven aan nog geen goed zicht te hebben op het aanbod vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Gemeenten zijn vaak ook nog bezig met de ontwikkeling van dit aanbod. Bureaus Jeugdzorg kunnen nog niet naar dit aanbod verwijzen omdat dit aanbod niet aanwezig is of nog ontwikkeld moet worden.

Jeugdzorg is voorliggend op de AWBZ. Echter deze zorg is niet altijd direct leverbaar vanwege bijvoorbeeld wachtlijsten. De mate waarin Bureaus Jeugdzorg dan toch AWBZ-zorg indiceren in plaats van de jeugdzorg verschilt. Dit hangt onder andere samen met de interpretatie van de psychiatrische problematiek die een belangrijke rol speelt bij het onderscheid jeugdzorg versus AWBZ (zie werkinstructie pagina 19 punt 2).

De werkinstructie vermeldt niet expliciet de wettelijke voorliggende voorzieningen hoe de BJZ moeten handelen indien zorg vanuit andere domeinen wel voorliggend maar niet beschikbaar is.

KOPPELING IJ EN AZR

Op dit moment is er tussen de Bureaus Jeugdzorg (BJZ) en de zorgkantoren geen volledige en uniforme ondersteuning voor de uitwisseling van berichten voor de indicatiestelling AWBZ-jeugdzorg. Een digitale koppeling tussen het registratiesysteem (IJ) van de Bureaus Jeugdzorg en de AWBZ-brede zorgregistratie (AZR) wordt gerealiseerd. De Bureaus Jeugdzorg sturen de indicatiebesluiten van cliënten in de meeste gevallen per post naar het zorgkantoor. Dit maakt dat de huidige werkwijze tijdsintensief en foutgevoelig is. Ook is het lastig om inzicht te krijgen in de status van zorgaanspraken van cliënten en het realiseren van een centraal dossier.

In 2007 heeft het IPO geadviseerd een digitale uitwisseling tussen IJ en AZR tot stand te brengen. Ook de Taskforce Linschoten heeft in 2008 geadviseerd deze koppeling te realiseren. De Taskforce ziet deze koppeling als een cruciale randvoorwaarde. Een uniforme werkwijze en registratie wordt hiermee geborgd. Hierover zijn nu afspraken gemaakt.

De Bureaus Jeugdzorg zijn voorstander van een koppeling tussen IJ en AZR. Dit betekent in de praktijk dat medewerkers besluiten niet meer per post hoeven te versturen. Zorgkantoren zijn op deze manier ook in staat om de zorg aan cliënten sneller toe te kennen. Een belangrijke voorwaarde is wel dat registratie in de AZR niet tot extra werkzaamheden leidt en IJ het primaire registratiesysteem is voor de indicatiestelling Jeugd GGZ. Een koppeling IJ en AZR maakt mogelijk ook een terugkoppeling van het zorgkantoor over de aanvang van de zorg en einde levering zorg aan de Bureaus Jeugdzorg mogelijk. De Bureaus Jeugdzorg geven aan behoefte aan deze informatie te hebben.

ORGANISATIE INDICATIESTELLING AWBZ

De respondenten geven bijna allemaal aan dat de AWBZ-indicatiestelling voor medewerkers van Bureaus Jeugdzorg specifieke kennis vereist en een andere benadering van de jeugdige vraagt. Medewerkers van Bureaus Jeugdzorg zijn gewend integraal te kijken naar de problematiek van het kind en het cliëntsysteem (gezin). Het is voor Bureaus Jeugdzorg lastig een claim-beoordeling uit te voeren op een binnen één domein (AWBZ) ingekaderd onderdeel van de gewenste zorg omdat dit niet passend is binnen de taakstelling van Bureaus Jeugdzorg. Daarnaast vinden er in vergelijking tot de indicatiestelling voor de Wet op de Jeugdzorg voor de AWBZ in korte tijd meer wijzingen in wet- en regelgeving plaats.

De onderzoekers onderscheiden vijf varianten. Onderstaande tabel geeft deze varianten weer.

Varianten organisatie indicatiestelling AWBZ door Bureau Jeugdzorg	Toelichting
Variante 1: Integraal. AWBZ-expert als achterwacht of toetser	Een team beoordeelt integraal altijd een aanvraag, ongeacht of direct duidelijk is tot welk domein AWBZ, de zorgverzekeringswet en/of de Wet op de Jeugdzorg de vraag behoort. Binnen dit integrale team zijn vaak één of meerdere AWBZ-experts (veelal gedragswetenschappers) aanwezig. Deze experts kunnen worden geraadpleegd of fungeren als toetser. In dit laatste geval zien zij alle AWBZ-aanvragen. Dit bevordert de uniformiteit.
Variante 2: Apart AWBZ-team (PGB en ZIN)	Wanneer direct duidelijk is dat de aanvraag betrekking heeft op de AWBZ wordt deze beoordeeld door een apart AWBZ-team. In dit aparte team is de kennis van het AWBZ domein gebundeld. De overige vragen vanuit de zorgverzekeringswet en/of de Wet op de Jeugdzorg worden door Bureau Jeugdzorg door andere medewerkers (integraal) beoordeeld.
Variante 3: Apart PGB-team AWBZ	Een apart PGB-team beoordeelt een aanvraag wanneer direct duidelijk is dat het gaat om een PGB-aanvraag. De overige AWBZ-aanvragen (ZIN), aanvragen voor de zorgverzekeringswet en/of de Wet op de Jeugdzorg worden door andere medewerkers van Bureau Jeugdzorg (integraal) beoordeeld.
Variante 4: Apart team herindicaties PGB AWBZ	Een apart PGB-herindicatie-team (externe organisatie) beoordeelt een herindicatie aanvraag voor PGB. De overige aanvragen vanuit de AWBZ, de zorgverzekeringswet en/of de Wet op de Jeugdzorg worden integraal beoordeeld.
Variante 5: Indicatiestelling jeugd-GGZ door CIZ	Wanneer direct duidelijk is dat het gaat om een hulpvraag in het domein van de AWBZ, dan beoordeelt het CIZ de aanvraag. De overige aanvragen vanuit de zorgverzekeringswet en/of de Wet op de Jeugdzorg beoordeelt Bureau Jeugdzorg.

Tabel 4. Varianten organisatie indicatiestelling AWBZ door Bureaus Jeugdzorg

De varianten 1 en 2 komen het meest voor in de praktijk. Overigens kunnen binnen een Bureau Jeugdzorg ook meerdere varianten van toepassing zijn. Afhankelijk van de locatie is de indicatiestelling voor de AWBZ verschillend vormgegeven. Dit was bij twee Bureaus Jeugdzorg van toepassing.

Het verschil in de wijze waarop de uitvoering van de indicatiestelling AWBZ is georganiseerd zegt niets over de toepassing van de werkinstructie door de Bureaus Jeugdzorg.

4. Conclusies en aanbevelingen

Onderstaand is eerst een centrale conclusie weergegeven en vervolgens per onderzoeksvraag een samenvattend antwoord. We sluiten dit hoofdstuk af met enkele aanbevelingen.

4.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Centrale vraag in deze audit was:

"In hoeverre maken de Bureaus Jeugdzorg gebruik van de nieuwe beleidsregels en werkinstructie, om de gewenste uniformering van de indicatiestelling tussen de Bureaus Jeugdzorg onderling, en met het CIZ, te bevorderen?"

CENTRALE CONCLUSIE:

Twaalf van de vijftien Bureaus Jeugdzorg hebben deelgenomen aan het onderzoek. Deze Bureaus Jeugdzorg maken goed gebruik van de nieuwe beleidsregels en werkinstructie. Dit is ook een voorwaarde voor uniformering van de indicatiestelling.

SAMENVATTING PER ONDERZOEKSVRAAG

1) *Hoe is de introductie van de werkinstructie verlopen?*

In de loop van 2008 is op basis van de behoefte naar landelijke uniformiteit een werkinstructie 'Indicatiestelling voor jeugdigen met psychiatrische problematiek door Bureaus Jeugdzorg in het kader van de AWBZ en de ZVW' januari 2009 versie 1.0 ontwikkeld. In het tweede kwartaal van 2009 is door MOgroep Jeugdzorg in afstemming met het CIZ en overige ketenpartners de vertaling van de AWBZ beleidsregels 2009 doorgevoerd, met als resultaat de huidige werkinstructie 'Indicatiestelling voor de Jeugd-GGZ' juli 2009 versie 2.0

Bij de introductie van versie 1.0 is door de MOgroep Jeugdzorg een landelijk scholingsprogramma opgezet, waaraan van alle Bureaus Jeugdzorg diverse medewerkers hebben deelgenomen zodat alle Bureaus Jeugdzorg kennis hebben van de nieuwe werkinstructies op het terrein van indicatie AWBZ. Vervolgens hebben de landelijk getrainde medewerkers intern weer andere medewerkers opgeleid. De aanpassingen in versie 2.0 zijn via bijscholing geïntroduceerd.

2) *Worden de werkinstructie, de beleidsregels en beperkingenscorelijst toegepast door Bureau Jeugdzorg?*

De werkinstructies en beleidsregels worden door alle bij het onderzoek betrokken Bureaus Jeugdzorg toegepast. Ook de Beperkingen Scorelijst wordt gebruikt. Eén Bureau Jeugdzorg heeft ter bevordering van de uniformiteit bij de toepassing van de Beperkingen Scorelijst een berekeningsmodel ontwikkeld. Dit model geeft op basis van de gescoorde beperkingen een advies voor een klasse.

Een aantal Bureaus Jeugdzorg gebruikt aanvullend op de werkinstructie instrumenten die de besluitvorming vergemakkelijken en tegelijk een uniformerende werking hebben.

3) *Wat zijn de ervaringen met de werkinstructie?*

- De Bureaus Jeugdzorg geven aan met de werkinstructie over een instrument te beschikken waarmee de beoordeling of een jeugdige in aanmerking komt voor ABWZ gefinancierde zorg, beter kan worden onderbouwd.
- De Bureaus Jeugdzorg ervaren de werkinstructie voor gebruikelijke zorg en bovengebruikelijke zorg als duidelijk. Mogelijk dat de werkinstructie voor de onderdelen persoonlijke verzorging, zorgzwaartepakketten en voorliggende voorzieningen op onderdelen kan worden aangescherpt.
- De ervaringen met de Beperkingen Scorelijst zijn verschillend.

Positieve ervaringen zijn:

- het is een hulpmiddel en biedt structuur;
- er is beter inzicht op welke onderdelen een kind uitvalt;
- er is meer eenduidigheid;
- men kan de omvang voor de functie BG beter motiveren.

Aandachtspunten zijn:

- Het bepalen of een beperking licht, matig of zwaar is, is moeilijk. Een meerderheid van de respondenten vinden de betrouwbaarheid van het instrument onvoldoende.
 - Men gaat verschillend om met de rol van de ouders bij het invullen van de beperkingenlijst. Bij sterke betrokkenheid van ouders kan dit leiden tot lastige gesprekken.
 - De vertaalslag van scores op de beperkingen naar de omvang zorg wordt niet ondersteund. Er is behoefte aan een advies via een rekenmodel of anderszins.
 - Niet alle beperkingen zijn voor jeugdigen relevant.
 - Voor het vastleggen en verwerken van de scores op de beperkingenlijst zijn de meeste Bureaus Jeugdzorg nog onvoldoende technisch geëquipeerd.
- Vanuit de Bureaus Jeugdzorg wordt aangegeven dat het gewenst is om met frequente casuïstiekbesprekingen de uniformiteit te bewerkstelligen. Dit beperkt zich tot nu toe binnen een Bureau Jeugdzorg en niet tussen Bureaus Jeugdzorg.

4) *Hoe verloopt de afstemming tussen Bureau Jeugdzorg en het CIZ?*

Naast incidentele overleggen rondom individuele cliënten, is er in enkele regio's ook structureel overleg. In dit structurele overleg, dat twee tot drie keer per jaar plaatsvindt, bespreekt men ondermeer veranderingen in wet- en regelgeving en procedures. Incidenteel overleg over cliënten gaat voornamelijk over grensvlakken zoals LVG psychiatrie, verstandelijke beperking ouder(s), leeftijdsgrens 18 jaar en stapelen indicaties.

5) *De ervaringen met de pakketmaatregelen op de indicatiestelling voor de functie BG door Bureaus Jeugdzorg*

Dit onderzoek heeft een kwalitatieve indruk opgeleverd van de afgegeven indicaties in het eerste halfjaar van 2009. De Bureaus Jeugdzorg geven aan dat de pakketmaatregelen geen/minimaal effect hebben op de indicaties voor de functie BG. Een beperkt aantal Bureaus Jeugdzorg signaleert een (lichte) stijging. Kwantitatief onderzoek is verder nodig om hierover meer zekerheid te krijgen.

6) *Hoe wordt de herziening van de bestaande indicaties (functies OB en AB) in 2009 door de Bureaus Jeugdzorg uitgevoerd?*

Landelijk betreft de herindicatie voor Bureau Jeugdzorg ongeveer 5.100 cliënten. Het gaat hierbij om cliënten met een bestaande indicatie voor OB en/of AB die doorloopt na 1 januari 2010. De MO-groep Jeugdzorg heeft een leidraad opgesteld voor het herzieningstraject. De meeste Bureaus Jeugdzorg geven aan voor eind oktober 2009 klaar te zijn met het herzieningstraject. Alle Bureaus Jeugdzorg die zijn benaderd, geven aan dat voor de uitvoering van de herziening van de OB-AB indicaties extra capaciteit nodig is.

4.2 Aanbevelingen

Diverse Bureaus Jeugdzorg organiseren structureel casuïstiekbesprekingen om de uniformiteit bij de indicatiestelling te beheersen. Ook voor het beter afstemmen op de grensvlakken (domeingrenzen) is voorbeeld casuïstiek bruikbaar. Er is bij de Bureaus Jeugdzorg behoefte aan een landelijk raamwerk op basis van casuïstiek.

Het is aan te bevelen dat er landelijke voorbeeldcasuïstiek wordt uitgewerkt zodat ook tussen de Bureaus Jeugdzorg de uniformiteit kan worden beheerst. Dit vereist structurele (landelijke) bijeenkomsten van experts vanuit alle Bureaus Jeugdzorg die vervolgens weer intern een netwerk onderhouden (linking pin principe). Hierbij hoort ook het valideren van de Beperkingen Score lijst: 'opschonen' naar relevante beperkingen en het leggen van een relatie tussen scores op de beperkingenlijst en de uiteindelijke indicatie. Bij het uniformeren van de score van de beperkingen is casuïstiek een hulpmiddel.

Ook tussen het CIZ en de Bureaus Jeugdzorg moet uniformiteit zijn met betrekking tot indicatiestelling voor de doelgroep. Dit betekent dat bovenstaande aanbevelingen eveneens geldig zijn voor het beheersen van de uniformiteit tussen CIZ en de Bureaus Jeugdzorg.

Op dit moment zijn er door enkele Bureaus Jeugdzorg instrumenten ontwikkeld die behulpzaam zijn bij de indicatiestelling en tevens de uniformiteit tussen indicatiestellers bevorderen. Het is aan te bevelen deze instrumenten onderling uit te wisselen tussen de Bureaus Jeugdzorg.

De afzonderlijke score op de Beperkingen Scorelijst kan niet in het registratiesysteem van de Bureaus Jeugdzorg (IJ) worden vastgelegd. Het is aan te bevelen om in het traject van koppeling van IJ aan AZR en de koppeling van IJ aan de aanmeldfunctionaliteit van het CIZ, ook de registratie van de scores op de beperkingen in IJ mee te nemen.

De Bureaus Jeugdzorg geven aan het wenselijk te vinden om te kijken of op landelijk niveau specifieke afspraken gemaakt kunnen worden over de toepassing van PGB. Het gaat hier met name om de afspraken over het afgeven van een negatief PGB advies en de opvolging daarvan. Daarnaast is er duidelijk behoefte aan het vergroten van de capaciteiten voor zorg in natura en mogelijkheden bij gemeenten (Wmo).