Protocol Nieuwe Zorgaanbieders

Afspraken tussen IPO – Inspectie – VWS over het toetsen van de kwaliteit van nieuwe zorgaanbieders

December 2005

Oplegnotitie

De provincies werken voor 1 januari 2006 een kader uit aan de hand waarvan de kwaliteitstoets vooraf wordt uitgevoerd, ter beoordeling van een subsidieaanvraag. De inspectie werkt daar aan mee, ten behoeve van de afstemming.
In samenhang met de kwaliteitstoets vooraf door de provincie stelt de inspectie een toetsingskader op voor een kwaliteitstoets van het primaire proces. De inspectie stemt dit af met het IPO/provincies. Deze toetsing door de inspectie wordt een half jaar na de daadwerkelijke start van de zorg door de nieuwe zorgaanbieder uitgevoerd.
Waar nodig worden ieders verantwoordelijkheden ten aanzien van nieuwe jeugdzorgaanbieders nader aangegeven.

Elementen

1. Akkoord gaan met het voorgestelde protocol, geldend tot aan het moment dat provincies voorafgaand aan subsidiering de eis tot certificering aan nieuwe jeugdzorgaanbieders kunnen stellen.
2. Uitgangspunten bindende afspraken:
   - vooraf kwaliteitstoets door provincie, bij subsidieaanvraag
   - vooraf informatie van inspectie over toetsingskader, achteraf toezicht door inspectie
   - geen crisisopvang bij nieuwe (onbekende) jeugdzorgaanbieders, die niet op kwaliteit zijn getoetst.
3. De omvang van de werkzaamheden die uit dit besluit voortvloeien zijn op dit moment niet exact in te schatten. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat de huidige capaciteit bij de provincies voldoende is om deze afspraken ook daadwerkelijk waar te kunnen maken. De inspectie kan nog geen uitspraak doen over de benodigde capaciteit voor de ½ jaar-toets en de structurele gevolgen van uitbreiding van het aantal toezichtobjecten. De inzet is sterk afhankelijk van het aantal nieuwe jeugdzorgaanbieders waar de provincies een subsidierelatie mee willen aangaan. De inspectie rekent met 150 uur per zorgaanbieder voor de toets na het eerste ½ jaar.

Protocol nieuwe particuliere jeugdzorgaanbieders

Aanleiding en doelstelling

In de praktijk is gebleken dat met name crisisopvang bij nieuwe, niet op kwaliteit getoetste jeugdzorgaanbieders onaanvaardbare risico's voor cliënten kunnen opleveren.
Voor jeugdzorgaanbieders is er geen systeem van erkenning vooraf. Jeugdzorgaanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de zorg onder de huidige Wet op de jeugdzorg (hierna: de wet) . Het proces van certificering in de jeugdzorg is nog niet afgerond

Het komt voor dat cliënten in crisissituaties ondergebracht worden bij jeugdzorgaanbieders waarmee geen subsidierelatie i.h.k.v. de wet bestaat. Bij crisisopvang zijn er veel onzekerheden. Bij de start van de hulpverlening is een indicatiebesluit nog niet genomen en een hulpverleningsplan is niet beschikbaar, zodat niet duidelijk is welke zorg nodig is en wie wat moet gaan doen. Deze jeugdzorgaanbieders maken doorgaans geen deel uit van het regionale jeugdzorgnetwerk en vallen buiten het stelsel van beleid, toezicht en handhaving.

In het Landelijk Beleidskader 2005-2008 is gesteld dat in 2007 alle jeugdzorgaanbieders het kwaliteitscertificaat (HKZ-schema) moeten hebben. Voorlopig wordt ervan uitgegaan dat vanaf 2007 provincies als criterium hanteren de eis dat een nieuwe jeugdzorgaanbieder dit kwaliteitscertificaat moet kunnen overleggen. In overleg met de MOgroep dient dit nader te worden geconcretiseerd. Provincies gaan ervan uit dat de kwaliteit dan voldoende is gewaarborgd om een structurele subsidierelatie te kunnen aangaan, zonder een voorafgaande kwaliteitstoets.
Tot die tijd moet een tijdelijke oplossing gaan gelden, waarbij rekening wordt gehouden met ieders verantwoordelijkheden en mogelijkheden op grond van de wet.

Voor het goed functioneren van het landelijke stelsel van verantwoorde jeugdzorg is het noodzakelijk afspraken te maken over subsidiëring van nieuwe jeugdzorgaanbieders en het toezicht op die organisaties. Sinds de wet bepalen provincies met welke jeugdzorgaanbieders zij zaken willen doen.
In dit protocol zijn bindende afspraken opgenomen tussen provincies onderling en tussen provincies en inspectie, waar het rijk zich in kan vinden.

Uitgangspunten

Het uitgangspunt is dat de cliënt recht heeft op verantwoorde zorg, voorzover die ge¨ndiceerd is door een bureau jeugdzorg. Die zorg moet voldoen aan de eisen die gesteld zijn in de wet en bijbehorende nadere regelgeving.

Provincies zijn verantwoordelijk voor de jeugdzorg ingevolge de wet en daarmee aanspreekbaar op het feit dat er verantwoorde zorg wordt geleverd, ook in crisissituaties. Onder de wet zijn de provincies en de drie grootstedelijke regio's (verder genoemd: provincies) verantwoordelijk voor de planning en financiering van de jeugdzorg. Bij die verantwoordelijkheden behoort ook de keuze van jeugdzorgaanbieders die krachtens deze wet subsidie van de provincie ontvangen. Op grond van de wet bepalen provincies zelf met welke jeugdzorgaanbieders zij een subsidierelatie aangaan. Dit kunnen zowel bestaande als nieuwe jeugdzorgaanbieders betreffen. Provincies zorgen voor een genoegzaam aanbod, waarmee voldaan kan worden aan de aanspraak van cliënten op ge¨ndiceerde jeugdzorg.Het Rijk is stelselverantwoordelijke voor de jeugdzorg.

De Staatssecretaris van VWS heeft aangegeven het van belang te vinden dat de kwaliteit van nieuwe jeugdzorgaanbieders getoetst is door een provincie voordat er op grond van de wet jeugdigen geplaatst worden.

In de wet is opgenomen dat het toezicht op de naleving van de wet is opgedragen aan de Inspectie jeugdzorg. De inspectie kan slechts dan toetsen indien sprake is van een financieringsrelatie i.c. subsidierelatie en indicatiebesluit op grond van de wet tussen een provincie en een jeugdzorgaanbieder.

Van belang is te constateren dat in de wet het vóóraf, in casu voordat een subsidierelatie is aangegaan tussen een provincie en een jeugdzorgaanbieder, toetsen van de kwaliteit van nieuwe jeugdzorgaanbieders niet expliciet is toebedeeld aan een instantie. Dit neemt niet weg dat deze toetsing belangrijk is.
Toetsing vooraf van een subsidieaanvraag vindt plaats op grond van de Algemene wet bestuursrecht, hoofdstuk 4, 4.2 , Subsidies en/of de subsidieverordening(en) zorgaanbod. Provincies hebben een subsidieverordening zorgaanbod met daarin voorwaarden en eisen waaraan subsidieaanvragen van subsidieaanvragers dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor subsidieverlening.
Voor de aan te leveren informatie door een subsidieaanvrager en de beoordeling van de subsidieaanvraag door een provincie is het noodzakelijk af te spreken aan welke kwaliteitseisen nieuwe jeugdzorgaanbieders vooraf worden getoetst. Nieuwe jeugdzorgaanbieders moeten aan deze kwaliteitseisen voldoen om voor subsidieverlening in aanmerking te komen.

Subsidieverlening provincies o.g.v de wet
Provincies verstrekken op grond van de wet subsidie aan jeugdzorgaanbieders voor de uitvoering van jeugdzorg, waar ingevolge deze wet aanspraak op bestaat. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat voor subsidies verstrekt vanuit de doeluitkering zorgaanbod en voor subsidies verstrekt uit autonome middelen dezelfde eisen op grond van de wet en de subsidieverordening zorgaanbod worden gesteld.
Op grond van artikel 3, lid 6 van de wet kan een client zijn aanspraak op zorg ingevolge de wet uitsluitend tot gelding brengen bij een jeugdzorgaanbieder die tot dat doel subsidie van de provincie ontvangt. Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de jeugdige voorafgaand aan de aanvang van de jeugdzorg duurzaam verblijft, dragen er zorg voor dat clienten hun aanspraak op jeugdzorg tot gelding kunnen brengen. Om te voldoen aan het zorgdragen voor een genoegzaam aanbod, kunnen provincies ook afspraken maken over buitenprovinciaal zorgverkeer.

Waarborgen verantwoorde zorg: kwaliteitstoets (door provincies)
Om verantwoorde zorg te waarborgen is het noodzakelijk dat de provincie kwaliteitseisen stelt aan een nieuwe jeugdzorgaanbieder.
Bij nieuwe jeugdzorgaanbieders, die voor een eerste maal een (structurele) subsidie bij een provincie aanvragen kan onderscheid worden gemaakt tussen typen subsidierelatie en categorieen (nieuwe) jeugdzorgaanbieders.
Type financieringsrelatie:

a. Structureel met een nieuwe jeugdzorgaanbieder
b. Incidenteel: jeugdzorgverlening aan een individuele client door een nieuwe jeugdzorgaanbieder, hierbij wordt onderscheid gemaakt in een reguliere situatie (indicatiebesluit) en crisissituatie

Categorie (nieuwe) jeugdzorgaanbieders:

1. jeugdzorgaanbieders die reeds (structurele) subsidie ontvangen voor jeugdzorg in een andere provincie
2. instellingen vanuit andere zorgsectoren
3. andere nieuwe jeugdzorgaanbieders

Reguliere situatie
Indien in een reguliere situatie (niet zijnde crisis) in een incidenteel geval (geen sprake van een bestaande subsidierelatie tussen provincie en jeugdzorgaanbieder o.g.v. de wet) toch wordt overgegaan tot een zorgverlening aan individuele clienten door een nieuwe jeugdzorgaanbieder dan zijn er twee waarborgen:

a. Verantwoordelijkheid bij jeugdzorgaanbieder: De jeugdzorgaanbieder(s) die een structurele subsidierelatie met de provincie hebben voor het leveren van jeugdzorg, waarop ingevolge de wet aanspraak bestaat, is verantwoordelijk voor de te leveren zorg. Zij sluit met een nieuwe jeugdzorgaanbieder een overeenkomst voor een individueel zorgtraject voor een client. De jeugdzorgaanbieder waarmee de provincie een structurele subsidierelatie heeft, blijft verantwoordelijk voor de kwaliteit/verantwoorde zorg. Provincies maken hierover afspraken met de zorgaanbieders.
b. Verantwoordelijkheid bij bureau jeugdzorg: Het bureau jeugdzorg volgt, na een indicatiebesluit, in het kader van de case-managementtaak de (kwaliteit) van zorgverlening aan een individuele client. Provincies maken hierover afspraken met bureau jeugdzorg en de zorgverlenende jeugdzorgaanbieder.

Crisissituatie
Bij crisisplaatsingen geldt dat in geen geval beroep kan worden gedaan op nieuwe, niet aan de kwaliteitseisen getoetste, jeugdzorgaanbieders (categorie 3b crisissituatie) . De provincie kan bij deze jeugdzorgaanbieders niet waarborgen dat er verantwoorde zorg wordt geleverd.

Het voorgaande is hieronder schematisch weergegeven.

Typen subsidierelatie en categorieen nieuwe zorgaanbieders

	cat 1. in andere prov	cat 2. andere sector	cat 3., anders nieuw
type a. Structureel	akkoord	akkoord na kwaliteitstoets	akkoord na kwaliteitstoets
type b. Incidenteel:			
Reguliere Situatie	akkoord	akkoord na kwaliteitstoets	akkoord na kwaliteitstoets
Crisis-Situatie	akkoord	akkoord na kwaliteitstoets	niet toegestaan

Voor alle categorieen geldt dat de jeugdzorgaanbieders uiteraard dienen te voldoen aan de minimaal te stellen eisen door de provincies overeenkomstig de eisen van de wet, AMvB's, ministeriele regelingen en provinciale subsidieverordening zorgaanbod. De provincie heeft hier een actieve rol in de oordeelsvorming.

categorie 1, jeugdzorgaanbieder in andere provincie
type 1a: oordeelsvorming over kwaliteit is al uitgevoerd door een andere provincie, waarbij aangesloten kan worden.
type 1b : oordeelsvorming over kwaliteit is al uitgevoerd door een andere provincie, waarbij aangesloten kan worden.

Categorie 2, zorgaanbieder in aanpalende sector
type 2a: in geval van structurele subsidie kan/mag worden opgenomen na een toets en oordeelsvorming door de provincie a.h.v de Wjz, in aanvulling op

kwaliteitseisen en toetsing vanuit andere kaders (aanpalende sectoren) , waarbij aangesloten kan worden.

type 2b: in geval van incidentele subsidie kan /mag er zowel bij een reguliere en crisissituatie incidenteel worden opgenomen en is het mogelijk dat deze instellingen reeds vanuit andere kaders (aanpalende sectoren) moeten voldoen aan de daar geldende kwaliteitseisen. Deze kunnen echter afwijken van de kwaliteitseisen zoals die zijn opgenomen in de wet, daarom zal ook bij deze instellingen de kwaliteitstoets moeten worden uitgevoerd.

Categorie 3, andere nieuwe zorgaanbieder

type 3 a en 3b: in een reguliere situatie (structurele of incidentele subsidie) kan/mag worden opgenomen, maar de kwaliteitstoets moet worden uitgevoerd.

type 3b: in een crisissituatie met incidentele subsidie mag niet worden geplaatst.

Informatieplicht

Indien een provincie besluit om bepaalde jeugdzorgaanbieders niet meer te subsidiëren op grond van de wet, omwille van (on)veiligheid van de cliënt of een andere dringende reden, dan dient deze provincie andere provincies actief schriftelijk op de hoogte stellen van deze reden(en). Dat geldt ook voor de reeds bestaande besluiten. De provincie stuurt een afschrift aan de inspectie jeugdzorg.

Procedureafspraken

Hierna volgen de procedureafspraken die moet worden gevolgd om te bepalen in hoeverre wordt voldaan aan de kwaliteitseisen die gesteld worden (de kwaliteitstoets).

De procedureafspraken voor de kwaliteitstoets bij een (structurele) subsidierelatie met een nieuwe jeugdzorgaanbieder, voor de termijn tot aan het moment dat de eis aan nieuwe jeugdzorgaanbieders kan worden gesteld dat zij gecertificeerd dienen te zijn volgens het kwaliteitscertificaat (HKZ), zijn als volgt.

Jaarlijks dienen provincies hun toezichtwensen aan te geven aan de inspectie. De provincies geven bij die wensen aan dat er ruimte gereserveerd dient te worden voor kwaliteitsonderzoek nieuwe jeugdzorgaanbieders. De inspectie stuurt voor de provinciale toezichtwensen aan alle provincies een brief, in principe voor 1 mei van ieder jaar. Bij de beantwoording van deze brief kan indicatief worden aangegeven dat kwaliteitsonderzoeken bij nieuwe jeugdzorgaanbieders gewenst zijn. Provincies kunnen na 1 oktober (uiterste datum indienen subsidieaanvragen voor komend jaar) aan de inspectie hun wensen concretiseren. De inspectie neemt deze wensen in haar jaarwerkplan op.

Alvorens het toezichtverzoek aan de inspectie te richten dienen provincies de volgende zaken geregeld te hebben:

a. Provincies bepalen of zij überhaupt (behoeftetoets) met nieuwe jeugdzorgaanbieders een subsidierelatie willen aangaan.
b. Provincie dient aan de hand van een uitgewerkt kader na te gaan of de jeugdzorgaanbieders aan de minimale kwaliteitseisen zoals opgenomen in de wet, AMvB, ministeriële regelingen, andere wettelijke bepalingen (arbeidsinspectie, brandveiligheid, keuringsdienst van waren) en subsidieverordeningen zorgaanbod voldoen of op korte termijn kunnen voldoen.
c. De inspectie wordt op de hoogte gesteld indien provincie met een nieuwe jeugdzorgaanbieder een (structurele) subsidierelatie wil aangaan.
d. Provincie verleent onder verplichting respectievelijk voorwaarde voor een bepaalde periode subsidie.
e. In een subsidiebeschikking wordt opgenomen dat de inspectie binnen de voorwaardelijke subsidieperiode toezicht uitvoert d.m.v. een kwaliteitstoets.

Afhankelijk van de uitkomst van deze toets kan worden overgegaan tot structurele subsidiëring

De inspectie voert een half jaar na de daadwerkelijke start van zorgverlening toezicht uit bij de nieuwe jeugdzorgaanbieder aan de hand van een standaard toetsingskader, zo nodig aangevuld met specifieke eisen op grond van de subsidieverlening door de provincie.