

Draaiboek ‘Continuïteit jeugdhulp’

Wat te doen om dreigende discontinuïteit in de jeugdhulp te voorkomen

Utrecht, 25 juni 2021

BGZJ branches gespecialiseerde zorg voor jeugd

de Nederlandse ggz

VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

jeugdzorg nederland

vgn vereniging gehandicaptenzorg nederland

VOBC Vereniging Orthopedagogische Behandelcentra

Jeugdautoriteit

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inhoud

1 Inleiding **2**

1.1 Aanleiding en doel draaiboek 2

1.2 Inzet draaiboek bij verschillende continuïteitsrisico's in de jeugdhulp 3

2 Draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' **5**

2.1 Rollen en verantwoordelijkheden in het draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' 5

2.2 Draaiboek per trede van urgentie 9

3 Leren en ontwikkelen **19**

1 Inleiding

Dit draaiboek ‘Continuïteit jeugdhulp’ is opgesteld in het kader van het convenant ‘Bevorderen continuïteit jeugdhulp’. De convenantpartijen maken in dit convenant concrete afspraken met elkaar om de continuïteit van hulp aan jeugdigen en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers te verbeteren. De Branches Gespecialiseerde Zorg voor de Jeugd (BGZJ), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Jeugdautoriteit (JA), het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) willen met het convenant – deels al ingezette – verbeteringen binnen de huidige wettelijke kaders versnellen. De afspraken in het convenant zijn gericht op de zich ontwikkelende relatie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers – zowel op individueel als op collectief niveau – en de rol die de JA daarbij speelt.

De inhoud van dit draaiboek is tot stand gekomen in een projectgroep, waarin vertegenwoordigers van de bij het convenant betrokken partijen deelnamen. Vervolgens is het draaiboek vastgesteld door de stuurgroep, nadat deze was voorgelegd aan de achterban van de ondertekenaars.

In dit eerste hoofdstuk staat de aanleiding en het doel van het draaiboek beschreven en wanneer het draaiboek in werking treedt. In het tweede hoofdstuk staat het draaiboek, met daarin de rollen en verantwoordelijkheden van partijen en het proces dat deze partijen met elkaar doorlopen. Het laatste hoofdstuk beschrijft hoe het draaiboek onderdeel uitmaakt van de leer- en ontwikkelcyclus van het convenant.

1.1 Aanleiding en doel draaiboek

In de afgelopen jaren kwam de continuïteit van jeugdhulp, een kinderbeschermingsmaatregel en/of jeugdreclassering (hierna ‘jeugdhulp’) onder druk te staan in bepaalde regio’s, bijvoorbeeld door financiële problemen bij de aanbieder, het wegvallen van bestuur, een daling van instroom of uitstroom of grote personele uitdagingen in bezetting door uitstroom of ziekteverzuim. Om de continuïteit van zorg voor jeugdigen te borgen, is het belangrijk dat de rollen, verantwoordelijkheden en taken helder zijn. Daarom hebben convenantpartijen gezamenlijk een draaiboek opgesteld.

Het doel van het draaiboek is het borgen van de continuïteit van cruciale jeugdhulpfuncties. Het doel is dus niet primair het overeind houden van een aanbieder. Omdat cruciale functies moeten worden georganiseerd en geborgd, kan de continuïteit van een jeugdhulpaanbieder uiteindelijk wel een belangrijke rol spelen. Het draaiboek heeft betrekking op de cruciale jeugdhulpaanbieders en GI’s, zoals deze zijn benoemd in de subsidieregeling ‘Continuïteit cruciale jeugdzorg’.[1]

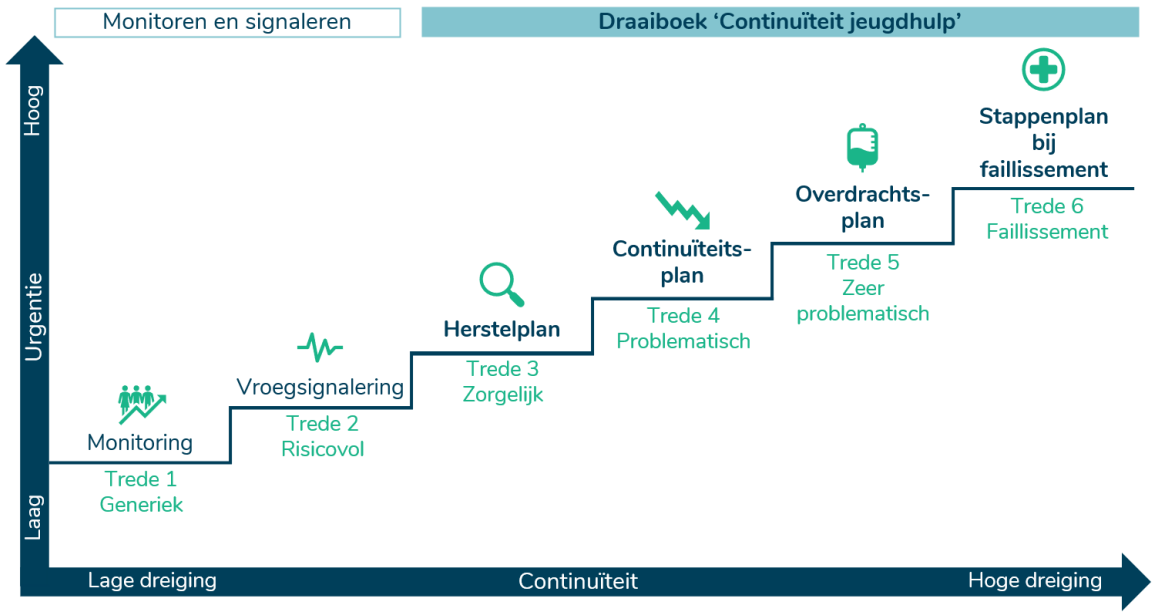
[1] Conform deze subsidieregeling kan voor de jaren 2020 en 2021 subsidie worden aangevraagd voor activiteiten die zorgen dat belangrijke vormen van jeugdzorg blijven bestaan. De subsidieregeling is bedoeld voor organisaties die ‘cruciale jeugdzorg’ bieden: jeugdhulp waarvoor door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een landelijk raamcontract is afgesloten; de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering; gesloten jeugdhulp; zorg voor jeugdigen in orthopedagogische behandelcentra; verplichte zorg zoals bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen; pleegzorg; verslavingszorg voor jeugdigen en forensische zorg.

Naast continuïteit van zorg is het belangrijk aandacht te hebben voor andere voor het jeugdstelsel cruciale functies, zoals opleiden, onderzoek en innovatie. In dit document wordt verder gesproken over cruciale jeugdhulpfuncties.

1.2 Inzet draaiboek bij verschillende continuïteitsrisico's in de jeugdhulp

Bij de uitwerking van dit draaiboek wordt aangesloten bij de treden van urgentie uit het Kruger rapport.[2] Het rapport onderscheidt zes treden voor de groeiende dreiging van discontinuïteit van zorg en andere cruciale functies en daarmee de opklimmende urgentie om passende maatregelen te treffen.

Met het Convenant Bevorderen continuïteit jeugdhulp zetten partijen allereerst in op monitoring en vroegsignalering van continuïteitsrisico's (treden 1 en 2). Inzet van het draaiboek bij treden 3 tot en met 6 wordt hiermee zoveel mogelijk voorkomen.



Figuur 1 De zes treden van urgentie in de jeugdhulp (op basis van Kruger rapportage, aangepast voor dit convenant). Het draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' gaat voornamelijk in op trede 3 – zorgelijk, trede 4 – problematisch, en trede 5 – zeer problematisch.

Figuur 1 beschrijft de zes treden van urgentie uit het rapport van Kruger:

- Trede 1 – generiek: de aanbieder wordt gemonitord op solvabiliteit, rentabiliteit en liquiditeit, waarbij geen risico's worden gezien.
- Trede 2 – risicovol: de solvabiliteit, rentabiliteit en/of liquiditeit van de aanbieder zijn afnemend.
- Trede 3 – zorgelijk: de solvabiliteit van de aanbieder komt onder de 20% en/of de rentabiliteit is circa break-even en/of er bestaat een lichte druk op de liquiditeit.

[2] Kruger rapportage, Saneringsmaatregelen Jeugdautoriteit, 29 oktober 2019

- Trede 4 – problematisch: de solvabiliteit van de aanbieder komt onder de 10% en/of de rentabiliteit is verlieslatend en/of er ontstaan achterstanden op de liquiditeit.
- Trede 5 – zeer problematisch: de aanbieder heeft een negatief eigen vermogen en/of is al langer dan een jaar verlieslatend en/of heeft een structurele liquiditeitsachterstand.
- Trede 6 – faillissement: de aanbieder dreigt acuut failliet te gaan.

De afspraken bij trede 1 – generiek en trede 2 – risicovol staan beschreven in §3.1 van het convenant (monitoren en vroegtijdig signaleren). De convenantpartijen spreken af dat dit draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' in werking treedt, wanneer de continuïteitsrisico's zorgelijk worden (trede 3). Het draaiboek gaat daarom in op trede 3 – zorgelijk, trede 4 – problematisch, en trede 5 – zeer problematisch. Het bespreekt ook de zesde en laatste trede – faillissement. Deze is reeds beschreven in de VNG Handreiking, maar is, waar nodig, qua rollen en verantwoordelijkheden aangevuld met de laatste inzichten uit de eerdere treden van het draaiboek.

De treden van urgentie gaan vooral uit van continuïteitsrisico's bij aanbieders die veroorzaakt worden door financiële problemen. Naast financiële problemen zijn er ook andere oorzaken voor het ontstaan van zorgelijke continuïteitsrisico's. In het samenspel tussen opdrachtgever en opdrachtnemer blijkt dat de situatie rond de continuïteit van hulp ook zorgelijk kan worden bij bijvoorbeeld het wegvallen van bestuur, het verliezen van nadere opdrachten, een daling van instroom of uitstroom (die leidt tot onder- of overproductie), een hoge ongevalideerde productie, het niet verkrijgen van een kwaliteitscertificaat, een significant verschil van mening over tarieven/aanbesteding en het voeren van rechtszaken, grote personele uitdagingen in bezetting door uitstroom of ziekteverzuim, (bestuurlijk) mismanagement, (regionale) samenwerkingsproblemen, continuïteitsopmerkingen van banken of accountants, zorgen over de kwaliteit van zorg en sluiting van een afdeling of locatie. Om deze en andere redenen kunnen zorgelijke of (zeer) problematische continuïteitsrisico's ontstaan en kunnen opdrachtgever en/of opdrachtnemer besluiten het draaiboek in werking te stellen.

Bij zorgen over een (beginnend) continuïteitsprobleem en het in werking laten treden van het draaiboek is het belangrijk onderscheid te maken tussen de rollen van twee typen toezichthouders in het jeugddomein. De JA ziet toe op de marktwerking in de jeugdhulp en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie JenV zien toe op de kwaliteit van zorg. Beide typen toezichthouders hebben op 15 maart 2021 een samenwerkingsprotocol[3] ondertekend.

In dit draaiboek wordt ingegaan op de rollen van opdrachtgevers, opdrachtnemers en de JA in relatie tot diverse signalen. "Zachte" signalen kunnen aanleiding geven om vroegtijdig tussen partijen het gesprek te starten. De JA signaleert de opklimmende urgentie met name door (te lage uitkomsten in) de financiële ratio's te monitoren.

Het draaiboek gaat uit van volgordelijke opvolging van de treden. De praktijk is weerbarstiger dan de theorie. Mocht in de praktijk blijken dat een continuïteitsprobleem in een latere trede wordt gesignaleerd, dan kunnen ook activiteiten uit eerdere treden worden ingezet.

[3] Samenwerkprotocol JA en IGJ, IGJ en JA, 2021

2 Draaiboek ‘Continuïteit jeugdhulp’

Het voorliggende draaiboek ‘Continuïteit jeugdhulp’ is bedoeld voor opdrachtgevers en opdrachtnemers in de jeugdhulp. Het beschrijft allereerst de verschillende rollen en bijbehorende verantwoordelijkheden van de partijen in het jeugdstelsel. Vervolgens komt het proces dat aanbieders en gemeenten doorlopen bij zorgelijke of (zeer) problematische continuïteitsrisico’s aan de orde.

2.1 Rollen en verantwoordelijkheden in het draaiboek ‘Continuïteit jeugdhulp’

Als het draaiboek in werking treedt, hebben convenantpartijen specifieke rollen en verantwoordelijkheden. Hieronder staan deze per partij toegelicht. De rollen en verantwoordelijkheden vormen de basis voor de concrete stappen en bijbehorende taken van de partijen in het draaiboek.

Regievoerder (de accounthoudende regio)

Aanbieders van cruciale jeugdhulpfuncties hebben veelal een bovenregionale functie. Bij contractering hebben deze bovenregionaal werkende aanbieders te maken met inkoop op regionale schaal en daardoor contact met meerdere regionale aanspreekpunten. Iedere bovenregionaal werkende aanbieder heeft een accounthoudende regio toegewezen gekregen. De lijst van aanbieders en accounthoudende regio’s staat op de website van de VNG.[4] Voor aanbieders waarbij geen accounthoudende regio opgenomen is, is de jeugdzorgregio waarin de aanbieder de grootste omzet heeft de accounthoudende regio. Als hierover onduidelijkheid bestaat, wordt in overleg met de VNG de accounthoudende regio aangewezen. De accounthoudende regio is verantwoordelijk voor het systematisch zicht houden op hoe de aanbieder er voor staat (vanaf trede 1). Bij dreigende (financiële) risico’s bepalen de betreffende aanbieder en de accounthoudende regio welke stappen gezet moeten worden.

Voor een efficiënte uitvoering van de treden van Kruger wordt in dit draaiboek afgesproken dat iedere aanbieder, waarbij risico’s optreden en waarbij het draaiboek nodig is, te maken heeft met één regievoerder. In principe neemt de accounthoudende regio deze regievoerdersrol op zich. De regievoerder is het aanspreekpunt namens alle gecontracteerde gemeenten / jeugdzorgregio’s. Hij heeft de rollen en taken van opdrachtgever. De verantwoordelijkheden en taken van de accounthoudende regio zijn nog niet uitgekristalliseerd in de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO). Dit draaiboek beschrijft daarom de verantwoordelijkheden en taken van de regievoerder om in urgente fases adequaat te kunnen handelen.

[4] Lijst jeugdhulpaanbieders, accounthoudende regio’s en gecertificeerde instellingen, VNG

De activiteiten in dit draaiboek vragen erg veel inzet, transparantie, integriteit en inzicht van de regievoerder. Een professionele uitvoering van deze rol vraagt daarom continuïteit en daarmee kennisopbouw. Er kan mogelijk sprake zijn van een 'dubbele pet' bij de regievoerder, zeker als de risico's zich met name voordoen bij de accounthoudende regio zelf. De JA neemt in dat geval een nadrukkelijkere rol in de uitvoering van dit draaiboek. Dit doet de JA ook als er op voorhand andere problemen te verwachten zijn.

Aangezien de taken en rollen van opdrachtgevers worden behartigd door de regievoerder, bespreekt hij (van tevoren) met zijn achterban wat zijn mandaat is in de onderhandelingen. Dit mandaat wordt vastgelegd en wordt actief bevraagd door de JA. Het mandaat kan bijvoorbeeld inhouden dat meerdere gemeenten binnen een samenwerkingsverband direct betrokken zijn bij de onderhandelingen. De regievoerder is echter degene die aanspreekbaar is op activiteiten, het op één lijn brengen van opdrachtgevers en op het resultaat. Hij is de 'voorman' van de groep opdrachtgevers in kwestie.

Ondanks het instellen van een regievoerder blijft er onderling een horizontale relatie tussen opdrachtgevers bestaan: de regievoerder is 'voorman', maar kan niet verticaal sturen. Het blijft dus mogelijk dat door (politieke) verschillen in inzichten of belangen, de opdrachtgevers niet op één lijn komen. Om een langdurige en schadelijke impasse te voorkomen is het wenselijk dat opdrachtgevers vooraf afspreken dat de regievoerder een kwestie voor bindend advies kan voorleggen aan de geschillencommissie, als hij na redelijke inspanningen en tijdsverloop de opdrachtgevers niet op één lijn krijgt. Ook kunnen opdrachtgevers ervoor kiezen om de JA als scheidsrechter te laten optreden met een beslissende stem.

De regievoerder zorgt ervoor dat het proces loopt, dat hij alle betrokken opdrachtgevers betrekt en hen aanspreekt op inhoudelijke en financiële bijdragen. De regievoerder draagt niet zelf alle oplossingen en financiële middelen aan. De regievoerder neemt voortouw in het:

- Organiseren van periodieke contacten en afstemmomenten tussen aanbieder(s) en gemeenten.
- (Laten) bepalen van wat er nodig is qua uitvoering van de wettelijke zorgplicht, en welke opties er zijn.
- In kaart brengen van dilemma's en spanningsvelden in eigen kring, dus tussen opdrachtgevers.
- In kaart brengen benodigde financiële bijdragen/opties van opdrachtgevers én de te nemen acties/verbeterpunten door de aanbieder.
- (Laten) opstellen van een gedegen probleemanalyse voor een herstelplan, en eventueel later voor een continuïteitsplan of overdrachtsplan (e.e.a. in samenwerking met de betreffende aanbieder). Dat kan inhoudelijk verschillen al naar gelang de trede van urgentie.
- Verkrijgen van en afspraken maken over mandaat voor onderhandelingen in elk van de fasen.
- Vaststellen met alle betrokken opdrachtgevers dat sprake is van een acute situatie en dat het draaiboek in werking treedt. Daarnaast verantwoordelijk voor verdere uitvoering en interne monitoring van het draaiboek.
- Gezamenlijk met de aanbieder schriftelijk de JA informeren als het draaiboek in werking treedt.
- Onderhandelen met de aanbieder.

- Communiceren – samen met de aanbieder – met stakeholders (zoals cliënten, ouders, wettelijke vertegenwoordigers, medewerkers, de IGJ/IJenV, de JA en het Rijk).
- Opstellen en afstemmen bestuurlijke afspraken tussen de meest betrokken partijen, zoals aanbieder, gemeenten en/of het Rijk. Dit is voor de JA de basis om te monitoren (juiste, volledige en tijdige nakoming van afspraken).
- Inroepen advies van de JA tijdens het gehele proces. De rol van de JA kan per casus verschillen, maar zij is vast vertegenwoordigd in de periodieke bestuurlijke afstemming (zie verdere rolbeschrijving JA).
- Zijn van een aanspreekpunt voor de financiële afwikkeling (denk aan een lening verstrekken), mits hij daarvoor ook proportionele dekkingsbijdragen van de andere opdrachtgevers krijgt, bijvoorbeeld op basis van aandelen van cliënten.
- Vaststellen aan het eind van het proces dat en hoe gemeenten collectief aan hun zorgplicht kunnen blijven voldoen.

Op basis van de goede voorbeelden en vragen van accounthoudende regio's zullen de VNG, VWS en JenV in kaart brengen wat nodig is om de rol van de accounthoudende regio te versterken. In september 2021 zullen hier nadere afspraken over worden gemaakt in de stuurgroep.

Aanbieder

De aanbieder heeft de primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en continuïteit van de zorgverlening bij alle treden. In geval het draaiboek in werking treedt, draagt de aanbieder actief en transparant bij aan de stappen passend bij de verschillende treden, tot eventuele overdracht van zorg is gerealiseerd. Dit betekent:

- Het (laten) opstellen van een probleemanalyse met oplossingsrichtingen in nauw overleg met de regievoerder.
- Het aanleggen van een toegankelijk (digitaal) dossier met daarin de belangrijkste financiële en operationele informatie op inzichtelijke wijze vastgelegd en uiteengezet. Dit dossier is tijdig beschikbaar voor de stakeholders die ondersteunen bij de treden in het draaiboek en wordt periodiek geüpdatet.
- Het deelnemen aan het monitoringsoverleg en de uitvoering van de eventueel gemaakte (bestuurlijke) afspraken tussen de aanbieder, regievoerder en het Rijk.
- Het faciliteren van de interne en benodigde externe besluitvorming.
- Het tijdig informeren van andere stakeholders, zoals financiers, leveranciers en onderaannemers en de cliënten en ouders/wettelijke vertegenwoordigers en medewerkers.

Aanbieders met financiële problemen hebben mogelijk externe ondersteuning of capaciteit nodig om een continuïteitsplan of overdrachtsplan op te stellen. Aanbieders kunnen deze behoefte aangeven bij de JA. De JA kan de behoefte laten terugkomen in de stuurgroep waar de convenantpartijen gezamenlijk nagaan hoe zij ondersteuning bieden.

Jeugdautoriteit

De JA heeft een formele rol in de monitoring (trede 1, generiek) en vroegsignalering (trede 2, risicovol). Zij monitort jaarlijks de financiële situatie van meer dan 200 aanbieders in de jeugdhulp. Zij creëert daarmee inzicht in risicovolle situaties bij individuele aanbieders en in jeugdzorgregio's

en signaleert relevante stelselontwikkelingen. Opdrachtgevers en opdrachtnemers kunnen een beroep doen op deze inzichten om zelf passende maatregelen te nemen die risico's verlagen. Ook kunnen zij de JA vragen mee te kijken en denken in specifieke risicovolle situaties. De JA kan daarmee, situatieafhankelijk, bijdragen aan het versterken van de (boven)regionale samenwerking tussen opdrachtgever(s) en opdrachtnemer(s) door bijvoorbeeld het:

- Informeren en adviseren van gemeenten/jeugdzorgregio's bij de belangrijke elementen van inkoop van die functies van hulp, waarvan de continuïteit mogelijk onder druk komt te staan.
- Adviseren van partijen over bijvoorbeeld financiële aspecten, bedrijfsvoering, contract- en tariefkwesties (in samenwerking met het kennis- en informatiepunt), stakeholdermanagement en waar nodig bemiddelen.
- Bijeenbrengen van partijen en voorzien van elementaire kennis en informatie die bijdraagt aan de succesvolle samenwerking en uitvoering van opgestelde plannen.
- Ondersteunen bij het tot stand komen en monitoren van het nakomen van de diverse plannen.
- Adviseren van organisaties bij het doorvoeren van een noodzakelijke sanering.
- Adviseren van bewindslieden over het bieden van ondersteuning in bijzondere gevallen, in lijn met de voorwaarden van de subsidieregeling 'continuïteit cruciale jeugdzorg' (looptijd tot eind 2021).
- Adviseren van bewindslieden over het nemen van bestuurlijke maatregelen in het kader van interbestuurlijk toezicht.

Zodra trede 3 (zorgelijk) wordt bereikt, waarmee het draaiboek van toepassing wordt, volgt de JA actief de stappen op de betreffende trede en de voortgang van het herstel door middel van periodieke voortgangsrapportages. Ook draagt zij informatie aan (waaronder informatie vanuit het EWS) die bijdraagt aan de succesvolle samenwerking en uitvoering van opgestelde plannen. De JA zal, in overleg en waar nodig, andere organen (bijvoorbeeld de IGJ of IJenV) informeren of betrekken.[5]

De JA volgt als onafhankelijke en onpartijdige, toezichthoudende partij het proces en monitort de uitvoering van de plannen en de daarin omschreven rollen en verantwoordelijkheden. Bij ongewenste afwijking van de plannen en beschreven rollen en verantwoordelijkheden intervenieert de JA op bestuurlijk niveau naar de partijen om het evenwicht te herstellen. Deze interventie is altijd gericht op het borgen van de continuïteit van zorg en overige cruciale jeugdhulpfuncties. Zowel de JA als de regievoerder of de aanbieder kunnen besluiten naar de volgende trede in het draaiboek te gaan. De JA kan vanuit haar rol proactief adviseren aan de betreffende regievoerder en aanbieder om het draaiboek te starten, dan wel naar een volgende trede in het draaiboek te gaan.

[5] De JA heeft een 'samenwerkingsprotocol' afgesloten met de IGJ waarin de samenwerking en informatievoorziening in een proces als bijvoorbeeld het draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' is voorzien.

Als de regievoerder en de aanbieder niet tot overstemming kunnen komen over de van toepassing zijnde trede, kan de JA hierin als scheidsrechter optreden met een beslissende stem.

Het continuïteitsplan (trede 4) en het overdrachtsplan (trede 5) alsmede de plannen rond faillissement (trede 6) dienen door de JA, maar ook door de IGJ/IJenV, op haalbaarheid getoetst te worden, alvorens deze door de regievoerder en aanbieder kunnen worden uitgevoerd. De JA zorgt voor adequate afstemming met de inspecties als het gaat om de beoordeling van de plannen in trede 4 en 5, zodat minimale tijd verloren gaat in deze urgente treden.

Rijksoverheid

De JA informeert het Rijk als een casus een trede opschaalt. In het geval dat alle mogelijkheden van de JA zijn uitgeput zonder dat de kwestie is opgelost, besluit de JA om te escaleren naar het Rijk. Het Rijk kan, indien gemeenten niet voldoen aan de gestelde verplichtingen in het proces om de continuïteit te blijven borgen, voor interbestuurlijk toezicht kiezen.

2.2 Draaiboek per trede van urgentie

Het draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' bestaat uit vier treden en beschrijft per trede wat moet gebeuren en wie daarvoor verantwoordelijk is:

- Dreiging zorgelijk (trede 3): opstellen en uitvoeren **herstelplan**
- Dreiging problematisch (trede 4): opstellen en uitvoeren **continuïteitsplan**
- Dreiging zeer problematisch (trede 5): opstellen en uitvoeren **overdrachtsplan**
- Faillissement (trede 6): uitvoeren **stappenplan bij faillissement.**

Aanbieders, regievoerders en gemeenten besteden in deze herstel-, continuïteits- en overdrachtsplannen aandacht aan de manier waarop de belangen van jeugdigen en ouders / verzorgers goed worden behartigd. In het geval dat jeugdigen een andere plek krijgen aangeboden wordt hiervoor, indien nodig, onafhankelijk deskundig advies ingewonnen.

De treden staan hieronder toegelicht.

Trede 3 – Herstelplan bij dreiging zorgelijk gericht op herstel binnen zes maanden

Het draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' treedt in werking, zodra er bij partijen gerede twijfels ontstaan over de continuïteit van jeugdhulp op de middellange termijn (één à twee jaar). Dit heeft potentieel grote gevolgen voor betrokken jongeren en hun ouders. Hieraan kunnen, zoals eerder genoemd, diverse oorzaken ten grondslag liggen. Hierbij geldt in ieder geval dat de financiële parameters wijzen op verslechtering van de situatie en onder de normen die gelden voor de branche komen te liggen.[6]

Om groeiende continuïteitsrisico's te voorkomen en de continuïteit van zorg voor betrokken jongeren te herstellen, gaan de aanbieder en regievoerder aan de slag met het opstellen en uitvoeren van een **herstelplan**. Dit plan richt zich op een gecontroleerde bijsturing naar een herstel binnen zes maanden door oplossingen in de brede bedrijfsvoering en contractering. Het plan is

[6] Als belangrijkste financiële parameters worden gehanteerd: exploitatieresultaat, solvabiliteit en liquiditeit

gebaseerd op een gedegen analyse van de oorzaken van de (financiële) problematiek. Een belangrijke randvoorwaarde is dat de regievoerder en de betreffende aanbieder in gezamenlijkheid het plan steunen en uitvoeren. Beide partijen kunnen besluiten zich hierbij te laten begeleiden door een onafhankelijk adviseur.

Betrokken opdrachtgevers (inkopende jeugdzorgregio's en gemeenten) worden door de regievoerder geïnformeerd over de voortgang van het opstellen en uitvoeren van het herstelplan. De JA wordt -bij voorkeur in gezamenlijkheid- door de regiehouder en de aanbieder geïnformeerd over de inwerkingtreding van het draaiboek.

Het herstelplan bevat in ieder geval de volgende elementen:

- Heldere gedeelde analyse van de problemen.
- Duidelijk en haalbaar zorginhoudelijk en bedrijfsmatig plan met oplossingen voor de toekomst.
- Exploitatie met een duidelijk financieel herstel in de (nabije) toekomst.
- Gevalideerde robuuste exploitatiebegroting.
- Gevalideerde robuuste liquiditeits- en balansprognose.
- Realistische financiering(svraag).
- Risicoparagraaf met alternatieve scenario's en/of adequate maatregelen ter mitigatie.
- Heldere meetbare planning en mijlpalen.

Het herstelplan bevat ook een verdeling van de aantallen cliënten per betrokken opdrachtgever én van de geraamde financiële bijdragen/subsidie per betrokken opdrachtgever. Dit overzicht is de verdeelsleutel voor eventuele toekomstige steun, zoals bevoorschotting, liquiditeitssteun of tariefsaanpassing. Dit om te voorkomen dat tijdens de uitvoering van het draaiboek de verplichtingen onevenredig verschuiven tussen betrokken opdrachtgevers door sterke wijziging van instroomaantallen.

In het zorginhoudelijke deel van het herstelplan en de alternatieve scenario's wordt stilgestaan bij de samenstelling en ontwikkeling van de zorgportefeuille. Eventueel staan partijen ook stil bij jeugdhulpvreemde activiteiten, instroom-/doorstroom-/uitstroomprognoses per zorgvariant, de financiële prestaties per zorgvariant en de kostendekkendheid van de tarieven. Daarnaast biedt de regievoerder de JA inzicht in de besteding van de middelen aan jeugdhulp bij andere aanbieders dan de cruciale aanbieder en of herschikking kan plaatsvinden.

Partijen werken de scenario's op hoofdlijnen uit, om ze als startscenario's van een eventueel continuïteitsplan te kunnen gebruiken.

Stappenplan voor regievoerder en gemeenten

Voor gemeenten gelden de volgende stappen, voor zover niet al eerder uitgevoerd:

1. Bereid (als regievoerder) het proces van opstellen en (boven)regionale besluitvorming op het herstelplan voor.
2. Informeer per gemeente de wethouder en het gemeentelijk netwerk over:
    a. Inhoud van het herstelplan
    b. Voorzitten periodiek overleg aanbieder-jeugdzorgregio

c Vaststellen zorginhoudelijke regionale continuïteitsrisico's/impact
d Vaststellen regionale financiële risico's/impact
e Risicoanalyse over eventuele mogelijkheden voor zorgoverdracht.

3 Maak een afweging in het mandaat van de regievoerder: welke besluiten neemt zij autonoom, welke in overleg en welke na bestuurlijke afstemming en besluitvorming.
4 Stel binnen de gemeente een projectleider aan die de bijdrage aan het herstelplan faciliteert, met de regievoerder afstemt, intern het overzicht bewaakt en mandaat krijgt om afspraken te kunnen maken met de aanbieder, de overige gecontracteerde aanbieders en – indien van toepassing – de gemeenten waarmee wordt samengewerkt. Breng ook juridische kennis over inkoop, contracteren en aanbestedingen en zorginhoudelijke kennis bijeen. Maak waar mogelijk of gewenst gebruik van bredere gezamenlijke faciliteiten bij de regievoerder.
5 Stel vast wat de geldende behandel/cliëntaantallen zijn bij de start van het opstellen van het herstelplan. Deze dienen als verdeelsleutel voor eventuele toekomstige steun in de vorm van bijvoorbeeld bevoorschotting, liquiditeitssteun of tariefsaanpassing.
6 Tref een regionale/bovenregionale financiële voorziening (bijvoorbeeld een liquiditeits- of boedelkrediet) op basis waarvan in noodgevallen direct de jeugdhulp kan worden hervat en verdere vertraging/escalatie van discontinuïteit kan worden voorkomen. Deze voorziening is in deze fase een middel en geen oplossing.
7 In geval de gemeenten/jeugdzorgregio's ondanks redelijke inspanningen van de regievoerder en tijdsverloop geen overeenstemming bereiken en gemeenten niet (allemaal) bereid zijn mee te werken aan deze regionale/bovenregionale financiële voorziening, kan de regievoerder een kwestie voor bindend advies voorleggen aan de geschillencommissie of de JA vragen om op te treden als scheidsrechter met een beslissende stem.

Stappenplan voor aanbieders

Voor aanbieders gelden de volgende stappen, voor zover niet al eerder uitgevoerd:

1 Stel binnen de organisatie een interne projectleider aan die het herstelplan (mede-)opstelt, met de regievoerder afstemt, het overzicht bewaakt en het mandaat krijgt om afspraken te kunnen maken met de jeugdzorgregio's en andere relevante partijen waarmee wordt samengewerkt. Breng juridische kennis over inkoop, contracteren en aanbestedingen en zorginhoudelijke kennis aan tafel.
2 Leg een toegankelijk (digitaal) dossier aan met daarin de belangrijkste financiële en operationele informatie op inzichtelijke wijze vastgelegd en uiteengezet. Dit dossier is tijdig beschikbaar voor de stakeholders die het herstelplan ondersteunen, en wordt periodiek geactualiseerd.
3 Organiseer en faciliteer een periodiek overleg met stakeholders om de voortgang en uitvoering van het herstelplan te bespreken.
4 Organiseer een specifiek periodiek overleg met de Raad van Toezicht over de inhoud en voortgang van het Herstelplan.
5 Informeer intern de cliëntenraad, Ondernemingsraad en andere interne belanghebbende partijen over de ontstane situatie en het te lopen proces en bespreek hoe en wanneer medewerkers, cliënten en wettelijke vertegenwoordigers (en ouders, voor zover geen wettelijke vertegenwoordigers) geïnformeerd worden.

6 Informeer extern de financiers (bijvoorbeeld banken) over het te lopen proces en bespreek hun rol in de oplossing.

Stappenplan voor de Jeugdautoriteit

1 Als de JA is geïnformeerd over de noodzaak het draaiboek in werking te stellen, biedt de JA, zoals hierboven beschreven, ondersteuning aan gemeenten via informatie en advies over elementen van inkoop en functies die onder druk staan en tariefkwesties.
2 De JA adviseert desgewenst de aanbieder en gemeenten over de kwaliteit van het herstelplan. Waar nodig brengt de JA partijen bijeen en voorziet hen gezamenlijk van elementaire kennis en informatie die bijdraagt aan de succesvolle samenwerking en uitvoering van het op te stellen herstelplan.
3 Als de opdrachtgever en de aanbieder niet tot overstemming kunnen komen over het starten van het draaiboek of de van toepassing zijnde trede, kan de JA hierin als scheidsrechter optreden met een beslissende stem.
4 De JA informeert, waar nodig, de IGJ/IJenV over het in werking treden van het draaiboek.

Trede 4 – Continuïteitsplan bij dreiging problematisch

Wanneer het herstelplan onvoldoende effect heeft, en hiermee de continuïteit van zorg voor de korte tot middellange termijn (6 tot 12 maanden) in het gedrang komt, stellen partijen een **continuïteitsplan** op. In dit plan bereiden de aanbieder en regievoeder alternatieve scenario's voor, gericht op het waarborgen van de continuïteit in het brede landschap. Partijen gaan hiertoe over indien bijsturing vanuit het herstelplan onvoldoende impact op herstel heeft, nieuwe dan wel aanvullende problemen zich aandienen, of nieuwe inzichten zijn ontstaan.

Het continuïteitsplan bevat alternatieve scenario's met inzichten over welke cliënten, welke zorg, waar kunnen ontvangen op de korte tot middellange termijn en of dit overdracht van zorg tussen aanbieders zal vragen. Partijen werken opties als fusie, splitsing/overdracht van juridische entiteiten en borging van specialistische kennis en ervaring tot in detail uit. Elke optie omvat ten minste de genoemde elementen uit het herstelplan. Het accent ligt op het afstoten van niet-core activiteiten en het afstoten van verlieslatende delen van exploitatie dan wel jeugdzorgregio's/ gemeenten, vóórdat grotere onderdelen van de zorg naar andere partijen worden overgedragen.

De opties worden, voorzien van een advies van de Raad van Bestuur en de regievoerder, ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad van Toezicht van de betreffende aanbieder.[7]

Stappenplan voor regievoerder en gemeenten

Voor gemeenten geldt dat zij bij het opstellen van het continuïteitsplan gebruik maakt van de stappen uit de fase 'zorgelijk' aangevuld met:

1 Neem, als regievoerder, het voortouw in het opstellen van het continuïteitsplan en acteert in lijn met de bij het herstelplan gedefinieerde activiteiten. Daarnaast wordt een evenwichtige (boven)regionale stuurgroep met opdrachtgevers ingericht met besluitvormende volmacht die

[7] Juridisch dient in een privaatrechtelijke organisatie een Raad van Toezicht te besluiten over de afwijking van de statutaire taken en organisatievorm.

bestuurlijk draagvlak kan bewerkstelligen, voorgezeten door de regievoerder. De regievoerder stemt met de opdrachtgevers af wie van hen, naast de regievoerder, deelneemt aan de stakeholders-stuurgroep die wordt georganiseerd door de aanbieder.
2. Stel, als regievoerder samen met de betreffende aanbieder, een brede communicatiestrategie op waarin rollen en verantwoordelijkheden zijn beschreven en waarin alle stakeholders (met name ten aanzien van de cliënten) een passende rol/positie krijgen.
3. Zorg er per gemeente voor dat medewerkers binnen de gemeenten (zoals medewerkers van de toegang, telefonistes en loketmedewerkers) op de hoogte zijn van de situatie. Maak waar mogelijk gebruik van gezamenlijke faciliteiten zodat niet elke gemeente het wiel zelf hoeft uit te vinden.
4. Breng, eventueel met hulp van de aanbieder, per gemeente de omvang van de groep cliënten en jeugdhulpmedewerkers waarover het gaat in kaart.
    a. Om hoeveel cliënten met hoeveel uren/etmalen/dagdelen hulp gaat het?
    b. Welke soort hulp ontvangen deze cliënten?
    c. Welke expertise is noodzakelijk om de hulp te kunnen bieden?
    d. Hoeveel medewerkers worden door discontinuïteit geraakt?
    e. Welke mogelijkheden en bereidheid hebben de overige gecontracteerde aanbieders om deze cliënten over te nemen en om medewerkers een arbeidscontract aan te bieden?
5. Ga met de overige gecontracteerde aanbieders om tafel over eventuele mogelijkheden voor zorgoverdracht.
6. Leg samen met de aanbieder binnen 4 weken na aanvang van trede 4 het continuïteitsplan ter toetsing voor aan de JA en IGJ/IJenV.

Stappenplan voor aanbieders

Voor de aanbieder kenmerkt dit plan zich door de volgende stappen, voor zover niet in een eerdere fase uitgevoerd:

1. Draag bij aan het opstellen van een continuïteitsplan gericht op het waarborgen van de continuïteit van de geleverde zorg. Dit plan omvat tenminste de eerder genoemde elementen uit bovenstaande inleiding en een advies van de Raad van Bestuur aan de Raad van Toezicht over de wenselijke keuzes en opties.
2. Leg de plannen voor aan de Cliëntenraad, de Ondernemingsraad en andere belangrijke interne (en externe) stakeholders.
3. Informeer de cliënten, ouders en medewerkers over de ontstane situatie (in afstemming met betrokken gemeenten).
4. Organiseer en faciliteer een brede stuurgroep met stakeholders onder leiding van de Raad van Bestuur om de voortgang en uitvoering van het continuïteitsplan te monitoren.
5. Leg samen met de regievoerder binnen 4 weken na aanvang van trede 4 het plan ter toetsing voor aan de JA en IGJ/IJenV.

Stappenplan voor de Jeugdautoriteit

1. De JA informeert het Rijk over het in werking treden van trede 4.
2. De JA adviseert desgewenst de aanbieder en gemeenten over de kwaliteit van het herstelplan. Als de opdrachtgever en de aanbieder niet tot overstemming kunnen komen over

de van toepassing zijnde trede, kan de JA hierin als scheidsrechter optreden met een beslissende stem.

3. De JA ontvangt binnen 4 weken na het in werking treden van trede 4 het continuïteitsplan ter toetsing op haalbaarheid.
4. De JA reageert, in overleg met de IGJ/IJenV, inhoudelijk binnen 2 weken na ontvangst op het plan.
5. De JA neemt, na in werking treden van het goedgekeurde plan, deel aan de brede monitoring van de voortgang van het plan. Waar nodig benadert de JA actief partijen, indien naar haar mening de voortgang aanvullende aandacht behoeft.

Trede 5 – Overdrachtsplan bij dreiging zeer problematisch

Indien eerdere maatregelen en juridische en organisatorische overwegingen niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd, of er treden acuut grote problemen op, is herstel en zelfstandig voortbestaan van de aanbieder niet meer te verwachten. Dit betekent dat in de voorgaande fasen alle opties voor het voortbestaan/continuïteit van de zorg, zelfstandig of in samenwerking met andere partijen, zijn overwogen en/of zijn geprobeerd. Als in deze uitzonderlijke situatie geen andere opties bestaan, start een overbruggingsperiode van de acute afbouw van de organisatie(onderdelen) en overdracht van zorg. Partijen zetten het continuïteitsplan om naar een **overdrachtsplan**, waarbij de focus komt te liggen op de gecontroleerde overdracht van zorg en de daarmee samenhangende gecontroleerde afbouw van de betreffende aanbieder. Een overdrachtsplan bestaat daarmee uit twee delen, een plan voor zorgoverdracht en een plan voor overname/fusie respectievelijk liquidatie.

Een te overwegen optie is het overnemen van de aanbieder – veelal in afgeslankte vorm, omdat delen van zorg al eerder aan andere partijen zijn overgedragen. Verondersteld is dat het bestuurlijk (en in een later stadium juridisch) overnemen van een aanbieder altijd financieel aantrekkelijker is dan een ‘gecontroleerde liquidatie’. Doel is ten allen tijde een ongecontroleerd faillissement en daarmee een acute continuïteitsbreuk te voorkomen.

Stappenplan voor regievoerder en gemeenten

Voor gemeenten geldt dat zij bij het opstellen van het overdrachtsplan gebruik maken van de stappen uit de fase ‘problematisch’ aangevuld met:

1. Neem, als regievoerder, het voortouw in het opstellen van het overdrachtsplan en acteer in lijn met de in de voorgaande fases gedefinieerde activiteiten.
2. Versterk in deze fase de communicatiefunctie. Informeer cliënten/ouders/wettelijke vertegenwoordigers en medewerkers via aparte communicatielijn. Doel is het creëren van rust en helderheid voor cliënten en jeugdhulpmedewerkers over de te doorlopen stappen. Stel in samenwerking met de betreffende aanbieder een persbericht op over de gemeentelijke aanpak (en informeer, wanneer nodig, de lokale pers), een nieuwsbericht voor de gemeentelijke website, huis-aan-huisbladen en lokale media. Neem daarin op waar cliënten met vragen terecht kunnen. Breng de woordvoerders van de verschillende partijen aan tafel.

3. Maak per gemeente een overzicht van het aantal cliënten dat jeugdhulp krijgt van de aanbieder, wat voor type hulp en hoeveel uren/etmalen/dagdelen, en maak een overzicht met alle persoons- en adresgegevens. Als het overzicht niet compleet is, vraag de cliëntgegevens dan op bij de aanbieder. Let hierbij op de geldende AVG voorschriften.
4. Informeer in samenwerking met de aanbieder alle cliënten die geraakt worden met, indien mogelijk, een persoonlijke brief en stel hen zoveel mogelijk gerust. Informeer cliënten dat zij het nieuws kunnen volgen op de gemeentelijke website en informeer hen over het telefoonnummer dat cliënten met vragen kunnen bellen. Plaats deze brief samen met veel gestelde vragen en antwoorden op de gemeentelijke website. Stel een vraag- en antwoordoverzicht op voor de medewerkers van het klantcontactcentrum en actualiseer dit overzicht aan de hand van de meest gestelde vragen. (Mensen zullen altijd bellen met vragen, al is het maar ter bevestiging van de informatie die in de brief vermeld staat.)
5. Breng de juridische en financiële mogelijkheden in kaart:
    a. Op welke wijze zijn de contracten vormgegeven? Zijn de contracten opgesteld op basis van een aanbesteding en, zo ja, welke voorwaarden en/of beperkingen brengt dit met zich mee?
    b. Hoe ziet het gemeentelijke beleid er uit voor cliënten? Hebben cliënten de mogelijkheid om zelf het initiatief te nemen en over te stappen naar een andere gecontracteerde aanbieder? Zo ja, benut deze mogelijkheden en informeer cliënten over de wijze waarop zij zich kunnen aanmelden bij deze aanbieder.
    c. Hoe zien de arbeidscontracten van de aanbieder eruit? Tijdelijke contracten lopen risico in deze fase. Voor cliënten die jeugdhulp ontvangen van een medewerker met een tijdelijk contract zal direct vervangende hulp moeten worden geregeld. Desnoods met behulp van een tijdelijke oplossing.
6. Actualiseer dagelijks het overzicht aan lopende acties uit het overdrachtsplan en houd bij voor hoeveel cliënten een tijdelijke of structurele oplossing is geregeld. Houd daarbij zeker oog voor de positie van de aanbieders en haar medewerkers, maar leg de eerste prioriteit bij het continueren van de hulp aan de cliënten.
7. Tref een regionale/bovenregionale financiële voorziening (bijvoorbeeld een liquiditeits- of boedelkrediet) op basis waarvan in noodgevallen direct de jeugdhulp kan worden hervat en verdere vertraging/escalatie van discontinuïteit kan worden voorkomen.
8. Leg samen met de aanbieder binnen 4 weken na aanvang van trede 5 het plan ter toetsing voor aan de JA en IGJ/IJenV.

Stappenplan voor aanbieders

Voor de aanbieder kenmerkt deze trede zich door de volgende stappen, voor zover niet in een eerdere fase uitgevoerd:

1. Benoem bestuurlijk een regisseur die de taken van overdracht en afbouw zal besturen en breng de omvang van de groep cliënten en jeugdhulpmedewerkers waarover het gaat in kaart:
    a. Om hoeveel cliënten met hoeveel uren hulp gaat het?
    b. Hoeveel medewerkers worden door de afbouw/overdracht geraakt?

    c. Welke mogelijkheden en bereidheid hebben de overige gecontracteerde aanbieders om deze cliënten over te nemen en om medewerkers een arbeidscontract aan te bieden en waar mogelijk de activa over te nemen (Overgang van Onderneming)?
2. Stel in samenwerking met de regievoerder het overdrachtsplan op inclusief een tijdslijn en financiële behoefte voor de zorgoverdracht.
3. Sluit waar mogelijk een crediteurenakkoord met de vitale leveranciers.
4. Bereid waar mogelijk een Surseance van Betaling voor.
5. Stel een AVG-proof archiveringsplan op ter borging van de bewaartermijn van de zorgdossiers van jeugdhulpcliënten.
6. Bereid waar mogelijk overeenkomsten van Overgang van Onderneming voor met aangewezen/overeengekomen zorgaanbieders, met daarin expliciet aandacht voor het waarborgen van taken en functies als cruciale opleiding, onderzoek, kennis en kunde.
7. Stel een vereffeningsplan op ter voorbereiding op liquidatie van de instelling.
8. Leg samen met de regievoerder binnen 4 weken na aanvang van trede 5 het plan ter toetsing voor aan de JA en IGJ/IJenV.
9. Blijf medewerkers en cliënten adequaat informeren.

Stappenplan voor de Jeugdautoriteit

De JA zal op de voorgrond treden in de zin dat zij de verantwoordelijke partijen maximaal zal motiveren de potentiële continuiteïtsschade, maar ook de maatschappelijke en financiële schade te beperken:

1. De JA informeert het Rijk over het in werking treden van trede 5.
2. Als de opdrachtgever en de aanbieder niet tot overstemming kunnen komen over de van toepassing zijnde trede, kan de JA hierin als scheidsrechter optreden met een beslissende stem.
3. De JA ontvangt binnen 4 weken na het in werking treden van trede 5 het overdrachtsplan ter toetsing op haalbaarheid.
4. De JA reageert, in overleg met de IGJ/IJenV, inhoudelijk binnen twee weken na ontvangst op het plan.
5. De JA neemt, na inwerkingtreding van het goedgekeurde plan, deel aan de brede monitoring van de voortgang van het plan. Waar nodig, benadert de JA actief partijen, indien naar haar mening de voortgang aanvullende aandacht behoeft.
6. Waar nodig kan de JA, zo nodig samen met het Rijk, bestuurlijke afspraken initiëren tussen partijen om extra zekerheid te krijgen over de continuïteit van zorg en adequate uitvoering van de plannen alsmede de invulling van gestelde verantwoordelijkheden. De JA zal deze gesprekken initiëren en, na vaststelling van de afspraken, de monitoring op deze afspraken inrichten.
7. In het geval dat alle mogelijkheden van de JA zijn uitgeput zonder dat de kwestie is opgelost, besluit de JA om te escaleren naar het Rijk. In dat geval vindt afstemming tussen het Rijk en de JA plaats over de wenselijkheid van een vervolgrol van de JA, zoals monitoring van gemaakte afspraken. Het Rijk kan, indien gemeenten niet voldoen aan de gestelde verplichtingen in het proces om de continuïteit te blijven borgen, voor interbestuurlijk toezicht kiezen.

Trede 6 – Stappenplan bij faillissement

Dit stappenplan bij dreiging van een acuut en onvoorzien faillissement komt uit de VNG-leidraad en geldt voor gemeenten, aanbieders en de JA. De terminologie is afgestemd op de rest van het draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp'.

Verantwoordelijkheden van gemeenten

Elke voorgaande trede is erop gericht op de fase van een acuut en direct faillissement te voorkomen. Toch kan het in een uitzonderlijke situatie voorkomen dat door onverwachte omstandigheden een organisatie in directe problemen komt, waardoor continuïteit van zorg vervalt. Gemeenten zijn vanuit de Jeugdwet verantwoordelijk voor het treffen van voorzieningen op het gebied van jeugdhulp, daar waar een jeugdige of een ouder hulp nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. De dreiging of het daadwerkelijk voordoen van een acuut faillissement benadrukt de rol van de regievoerder. Alle voorgaande organisatorische stappen uit de treden 3 tot en met 5 moeten versneld worden doorlopen, waarbij de regie op het proces van uitzonderlijk belang is.

Stappenplan voor regievoerder en gemeenten

Wanneer een acuut en onvoorzien faillissement van een aanbieder zich voordoet, is het belangrijk direct cliënten te informeren en hen gerust te stellen. Daarnaast is het belangrijk om als regievoerder direct met de overige gemeenten en gecontracteerde aanbieders (onder alle voorbehoud) om tafel te gaan om te bespreken of zij in staat zijn de cliënten en, waar mogelijk, personeel en andere vitale functies/voorzieningen van de failliete aanbieder over te nemen en in kaart te brengen welke bestuurlijke, juridische en financiële afspraken nodig zouden zijn om de continuïteit van de hulp aan cliënten te regelen. Hierbij kan het noodzakelijk zijn dat de curator over 'handgeld' beschikt om de dagelijkse uitgaven voor het bieden van jeugdhulp te kunnen betalen.

1. Allereerst is van belang dat gemeenten op de kortst mogelijke termijn duidelijkheid krijgen over de vraag of de (curator van de) aanbieder de dienstverlening in de gemeenten voortzet of daarmee direct of binnen afzienbare termijn stopt. De regievoerder maakt daarom waar mogelijk afspraken met de curator over de continuïteit van zorg en koppelt deze afspraken terug naar de betreffende gemeenten.
2. De regievoerder stelt binnen de jeugdzorgregio een projectleider aan die intern het overzicht bewaakt en mandaat krijgt om afspraken te kunnen maken met de curator, de overige gecontracteerde aanbieders en, indien van toepassing, de gemeenten waarmee wordt samengewerkt. Hij brengt daarnaast juridische kennis over inkoop, contracteren, aanbestedingen en zorginhoudelijke kennis aan tafel.
3. De regievoerder neemt eigenaarschap over de interne en externe communicatie naar cliënten en overige stakeholders.
4. De regievoerder brengt direct het actuele zorglandschap in kaart, waarbij de verschillende continuïteitsmogelijkheden duidelijk zichtbaar zijn. Hierin worden ook de bovenregionale partners betrokken. Er wordt in kaart gebracht waar de huidige instroom van cliënten zo goed mogelijk kan worden geholpen of dat er kortdurende opnamestop moet worden afgekondigd.

5. In geval de dienstverlening van de failliete aanbieder direct wegvalt en het risico bestaat dat de continuïteit van de jeugdhulp van cliënten gevaar loopt, is het aan te raden een crisisteam in het leven te roepen met als doel problemen te voorkomen dan wel zo snel mogelijk op te lossen. Om snel beslissingen te nemen, dient gezorgd te worden voor voldoende kennis in het crisisteam en zorg voor korte lijnen.
6. De gemeente treft indien dat nodig is een financiële noodvoorziening (boedelkrediet) op basis waarvan deze in staat is om in noodgevallen direct de jeugdhulp te hervatten.

Voor de uit te voeren stappen kan gebruik gemaakt worden van de stappen zoals omschreven in trede 3 – overdrachtsplan bij dreiging zeer problematisch. Hoe lang deze periode duurt, is op voorhand niet te zeggen en is afhankelijk van de besluiten van de curator, die in deze fase de regie en uitvoering in handen heeft. Invloed op plannen en financiële consequenties zijn daarmee beperkt en gelimiteerd tot de verantwoordelijkheid van continuïteit van zorg.

Stappenplan voor aanbieders

Wanneer een acuut en onvoorzien faillissement van een aanbieder dreigt of zich voordoet is het belangrijk direct cliënten te informeren en hen gerust te stellen. Daarnaast dienen de regievoerder en de JA op de hoogte te worden gebracht.

Voor de aanbieder kenmerkt deze trede zich door de volgende stappen, voor zover niet in een eerdere fase uitgevoerd:

1. Allereerst is van belang dat de aanbieder op de kortst mogelijke termijn rust creëert voor het personeel en haar cliënten in samenspraak met de curator en de regievoerder een korte termijn zekerheid te presenteren.
2. De aanbieder zorgt dat de omvang van de groep cliënten en jeugdhulpmedewerkers waarover het faillissement gaat in kaart is:
    a. Om hoeveel cliënten met hoeveel uren hulp gaat het?
    b. Welke nieuwe aanmeldingen wachten nog op zorg?
    c. Hoeveel jeugdhulpmedewerkers worden door de afbouw/overdracht geraakt?
    d. Welke mogelijkheden en bereidheid hebben de overige gecontracteerde aanbieders om deze cliënten over te nemen, om jeugdhulpmedewerkers een arbeidscontract aan te bieden en waar mogelijk de activa over te nemen (Overgang van Onderneming)?
3. De aanbieder stelt in samenspraak met de regievoerder een AVG-proof archiveringsplan op ter borging van de bewaartermijn van huidige en afgesloten jeugdhulptrajecten.
4. De aanbieder dient alle zorgcontracten in kaart te brengen: waar is de organisatie hoofdaannemer en waar onderaannemer? Welke mogelijkheden zijn hier voor alternatief aanbod van zorg?

Stappenplan voor de Jeugdautoriteit

Een (acuut) faillissement geeft de meest ernstige verstoring van continuïteit van zorg en geeft veel onzekerheid in het verlenen van zorg. Ook zal het element van kwaliteit een belangrijke rol spelen in deze fase.

1. De JA zal samen met de IGJ/IJenV optrekken om de betreffende organisatie, de regievoerder en de curator aan te spreken op de noodzaak van continuïteit en kwaliteit van lopende zorg.

2 De JA kan de gemeenten en/of de regievoerder ondersteunen bij het in kaart brengen van eventuele bovenregionale voorzieningen met name als het gaat om intramurale capaciteit.
3 Op langere termijn kan de JA, in afstemming met de curator en betrokken gemeenten/regievoerder, een rol spelen bij het zoeken naar mogelijkheden voor het continueren van belangrijke functies die onder druk komen te staan en voor het doorvoeren van noodzakelijke sanering.

3 Leren en ontwikkelen

Hoewel dit draaiboek hopelijk slechts in uitzonderlijke situaties hoeft te worden gebruikt, levert elke uitvoering wel direct nieuwe inzichten op voor de spelers in het stelsel. Het is daarom wenselijk om – zodra de stappen op een trede hebben geleid tot de beoogde continuïteit en het afwenden van risico's is gelukt – met elkaar terug te blikken op de werking van het draaiboek en het doorlopen proces. Deze terugblik kan leiden tot voorstellen aan de stuurgroep voor aanpassing van het draaiboek. Daarmee is dit draaiboek onderdeel van een lerend jeugdstelsel en de afspraken die convenantpartijen maken in dit convenant over het gezamenlijk leren en ontwikkelen.