

Onderaannemers in de jeugdzorg

Inspectie Jeugdzorg
Utrecht, maart 2013

Samenvatting

In 2012 heeft de Inspectie Jeugdzorg onderzoek gedaan naar de uitbesteding van jeugdzorg door hoofdaannemers aan onderaannemers. Hoofdvraag hierbij was of de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers op een verantwoorde manier plaatsvindt. In 2011 heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) in overleg met de inspectie een protocol opgesteld, het *Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer*. Met dit onderzoek wilde de inspectie nagaan of in de praktijk wordt voldaan aan de voorwaarden uit het protocol.

De inspectie heeft ten eerste in kaart gebracht in welke provincies/stadsregio's gebruik wordt gemaakt van onderaannemers. Vervolgens heeft de inspectie middels een digitale vragenlijst bij hoofdaannemers informatie ingewonnen over het uitbesteden van jeugdzorg aan onderaannemers. Hieruit bleek dat op peildatum 1 september 2012 acht hoofdaannemers in totaal 177 jongeren met een jeugdzorgindicatie voor 24-uurs zorg bij een particuliere onderaannemer hadden geplaatst, in de provincies Gelderland, Noord-Brabant, Drenthe en Overijssel. Het aanbod van particuliere onderaannemers onderscheidt zich grofweg in twee categorieën. De meeste jeugdigen zijn geplaatst bij een gezinshuis dat is aangesloten bij franchisegever Gezinshuis.com (130 jeugdigen). Een kleiner deel van de jeugdigen verblijft bij overige onderaannemers (47). Om een representatief beeld te krijgen van de uitbesteding van jeugdzorg in de praktijk, heeft de inspectie in het derde deel van haar onderzoek acht onderaannemers bezocht, vijf gezinshuizen die zijn aangesloten bij Gezinshuis.com en drie overige onderaannemers.

In dit rapport beschrijft de inspectie de bevindingen en haar oordeel over de mate waarin de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers op een verantwoorde manier plaatsvindt. De inspectie verwacht bij gebruik van onderaannemers dat er jeugdzorg wordt geleverd van voldoende kwaliteit en dat hoofdaannemers hier voldoende zicht op houden.

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat bij vijf van de acht hoofdaannemers de uitbesteding van jeugdzorg voldoende verantwoord plaatsvindt. Dit zijn Joozt, Juzt, Lindenhout, Maashorst en Yorneo. Bij één hoofdaannemer, Jarabee, is de uitbesteding van jeugdzorg matig te noemen. Bij twee hoofdaannemers, Pactum en Trias, luidt het eindoordeel van de inspectie dat de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers onvoldoende verantwoord plaatsvindt. Voor alle hoofdaannemers geldt dat er belangrijke inhoudelijke verbeterpunten zijn voor de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers.

De onderaannemers aan wie hoofdaannemers Joozt, Juzt, Lindenhout, Maashorst en Yorneo jeugdzorg uitbesteden, bieden voldoende veilige en verantwoorde zorg en het zorgaanbod van de onderaannemer sluit voldoende aan op de zorgvraag van de jeugdigen. De hoofdaannemers hebben de samenwerkingsrelatie met de onderaannemers geformaliseerd en er is sprake van aantoonbaar toezicht door de hoofdaannemer op de (kwaliteit van de) onderaannemer. Op basis

hiervan komt de inspectie tot het oordeel dat de uitbesteding van jeugdzorg door deze hoofdaannemers aan particuliere onderaannemers voldoende verantwoord plaatsvindt.

Hoofdaannemer Jarabee scoort op een aantal indicatoren minder goed dan bovengenoemde hoofdaannemers en krijgt daarom het oordeel 'matig'. Zo vindt er geen kwaliteitstoets plaats voorafgaand aan de eerste plaatsing en wordt er geen kwaliteitsdossier van de onderaannemer bijgehouden. Een extra risico vormt het feit dat de onderaannemer van Jarabee met meerdere hoofdaannemers werkt.

Hoofdaannemers Pactum en Trias hadden beiden op het moment van het onderzoek jeugdigen geplaatst bij Stichting Cardan. De kwaliteit van de jeugdzorg die bij Stichting Cardan werd geboden vond de inspectie onaanvaardbaar. Omdat de inspectie tijdens haar bezoek aan de woonboerderij van Stichting Cardan grote risico's voor de veiligheid en kwaliteit van zorg constateerde, besloot zij direct de betrokken hoofdaannemers en overheden te informeren over deze risico's. Zowel de hoofdaannemers als de betrokken provincies dienden binnen een week aan de inspectie kenbaar te maken welke maatregelen zij troffen om de veiligheid en kwaliteit van zorg voor de geplaatste jeugdigen te waarborgen. Pactum en Trias hebben hierop te kennen gegeven de jeugdigen die onder hun verantwoordelijkheid bij Stichting Cardan waren geplaatst, over te plaatsen naar een andere voorziening. Kort hierop heeft het bestuur van Stichting Cardan laten weten de woonboerderij nog in 2012 te sluiten.

Verder houden Pactum en Trias onvoldoende zicht op de kwaliteit van de geleverde jeugdzorg en hebben zij de samenwerkingsafspraken met de onderaannemers onvoldoende geformaliseerd. De inspectie komt daarom wat betreft Pactum en Trias tot het oordeel dat de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers onvoldoende verantwoord plaatsvindt.

De Inspectie Jeugdzorg heeft tot slot een aantal belangrijke verbeterpunten aangetroffen voor de hoofdaannemers. Deze verbeterpunten gelden niet in even grote mate voor alle hoofdaannemers en soms slechts voor een enkele. De verbeterpunten zijn als volgt:

- Niet voor alle medewerkers van de onderaannemers is een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) beschikbaar;
- Jeugdigen zijn onvoldoende bekend met de klachtenprocedure en de vertrouwenspersoon van de hoofdaannemer;
- Medewerkers van de onderaannemers zijn niet altijd toegerust voor de doelgroep;
- Bij de onderaannemers is het toezicht op de jeugdigen 's nachts niet overal toereikend;
- Het aanbod van de onderaannemers sluit niet altijd aan op de zorgvraag van de jeugdige;
- Het toezicht op de kwaliteit van de onderaannemer door de hoofdaannemer is niet overal voldoende;
- Incidenten die zich voordoen bij onderaannemers worden niet eenduidig en herkenbaar geregistreerd.

De inspectie heeft per verbeterpunt aanbevelingen gedaan aan de hoofdaannemers. Deze aanbevelingen dienen aantoonbaar te zijn geïmplementeerd vóór 1 juli 2013. De inspectie heeft de provincies aanbevolen hierop toe te zien.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Overzicht hoofd- en onderaannemers.....	11
2.1 Overzicht plaatsingen bij onderaannemers per hoofdaannemer	11
2.2 Aanbod particuliere onderaannemers	11
2.2.1 Onderaannemers verbonden aan Gezinshuis.com.....	11
2.2.2. Overige onderaannemers	13
Hoofdstuk 3 Bevindingen.....	15
3.1 De onderaannemer biedt veilige zorg	18
3.2 De onderaannemer biedt voldoende verantwoorde zorg	20
3.3 Het zorgaanbod van de onderaannemer sluit voldoende aan op de zorgvraag van de jeugdige.....	24
3.4 Er is aantoonbaar toezicht door de hoofdaannemer op de onderaannemer.....	27
3.5 De samenwerkingsafspraken tussen hoofdaannemer en onderaannemer zijn geformaliseerd	30
Hoofdstuk 4 Eindoordeel en aanbevelingen	33
4.1 Eindoordeel	33
4.2 Aanbevelingen aan de hoofdaannemers.....	35
4.3 Aanbevelingen aan de provincies.....	39
Bijlage 1 Toetsingskader Onderaannemers in de jeugdzorg	41
Bijlage 2 Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer.....	45

Hoofdstuk 1 Inleiding

Aanleiding

Jeugdigen die een jeugdzorgindicatie hebben voor residentiële zorg verblijven doorgaans bij organisaties voor jeugd en opvoedhulp (verder: zorgaanbieders). Soms kiest een zorgaanbieder er echter voor om een jeugdige te plaatsen bij een particuliere onderaannemer.

Uit eerder onderzoek van de Inspectie Jeugdzorg is gebleken dat er bij gebruik van particuliere zorgaanbieders onvoldoende waarborgen waren voor de kwaliteit van zorg. De inspectie heeft hierover het signalement *Ook het particulier zorgaanbod moet verantwoord zijn* uitgebracht (augustus 2010). In aansluiting op dit signalement heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) in afstemming met de inspectie en het ministerie van VWS in 2011 een protocol opgesteld, het *Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer* (16 februari 2012, zie bijlage 2). Hierbij heeft ook consultatie met Jeugdzorg Nederland plaatsgevonden. Het protocol bevat een aantal voorwaarden waaraan particuliere jeugdzorgaanbieders moeten voldoen als zij gecontracteerd willen worden als onderaannemer in de jeugdzorg. Uitgangspunt is dat een jeugdige onder verantwoordelijkheid van de betreffende – door de provincie gefinancierde – zorgaanbieder (de hoofdaannemer) blijft vallen als deze bij een particuliere jeugdzorgaanbieder wordt geplaatst.

De Inspectie Jeugdzorg heeft in 2012 onderzocht of in de praktijk wordt voldaan aan de voorwaarden uit het protocol. De inspectie verwacht dat er - ook bij gebruik van onderaannemers - jeugdzorg wordt geleverd van voldoende kwaliteit en dat de hoofdaannemers hier voldoende zicht op houden. De jeugdzorg die onderaannemers leveren dient van dezelfde kwaliteit te zijn als jeugdzorg geleverd door zorgaanbieders die rechtstreeks door de provincie worden gefinancierd. De inspectie gaat ervan uit dat deze kwaliteit redelijkerwijs kan worden bereikt als de hoofd- en onderaannemers voldoen aan de eisen die de *Wet op de jeugdzorg* stelt aan verantwoorde zorg en aan de voorwaarden die zijn gesteld in het *Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer*.

Het onderzoek

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Vindt de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers op een verantwoorde manier plaats?

Dit betekent dat de onderaannemer voldoende veilige en verantwoorde zorg biedt en dat het zorgaanbod van de onderaannemer voldoende aansluit op de zorgvraag van de jeugdige. De hoofdaannemer dient hier zicht op te houden en dient de samenwerkingsafspraken met de onderaannemer te formaliseren. Om dit te onderzoeken heeft de Inspectie Jeugdzorg een toet-

singskader opgesteld (zie bijlage 1), ontleend aan het *Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer*.

Het onderzoek van de inspectie is driedelig. In het eerste deel van het onderzoek heeft de inspectie in kaart gebracht in welke provincies/stadsregio's gebruik wordt gemaakt van onderaannemers en welke hoofd- en onderaannemers er zijn. Voor het maken van deze inventarisatie zijn alle provincies/stadsregio's aangeschreven. Volgens opgave van de provincies/stadsregio's maakten tien zorgaanbieders (hoofdaannemers) gebruik van particulier zorgaanbod (onderaannemers).

Het tweede deel van het onderzoek betrof het uitzetten en analyseren van een digitale vragenlijst onder alle hoofdaannemers, waarin vragen zijn gesteld over het uitbesteden van jeugdzorg aan onderaannemers. Dit leverde een eerste beeld op van de kwaliteit van de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers. De tien hoofdaannemers hebben de digitale vragenlijst ingevuld. Hieruit bleek dat er in de praktijk acht zorgaanbieders jeugdzorgplekken afnamen bij particuliere onderaannemers op de peildatum (1 september 2012) voor 24-uurszorg. Verder bleek dat een groot deel van de jeugdigen die bij particuliere onderaannemers verblijven bij gezinshuizen van Gezinshuis.com zijn ondergebracht. Daarom heeft de inspectie besloten om een evenredig aantal van deze gezinshuizen bij dit onderzoek te betrekken.

In het derde deel is bij alle acht hoofdaannemers in de praktijk onderzocht hoe de uitbesteding van jeugdzorg wordt geregeld en uitgevoerd, door acht onderaannemers te bezoeken. De selectie van de onderaannemers is gemaakt door middel van een deelwaarneming. De bezoeken aan de onderaannemers vonden plaats in de maanden oktober en november 2012. Bij de onderaannemers heeft de inspectie gesproken met medewerkers en jeugdigen, het gebouw of het huis bekeken (inclusief slaapkamers, speelruimten, buitenruimte) en relevante beschikbare documenten ingezien. Waar nodig heeft een aanvullend gesprek plaatsgevonden met de betrokken gedragswetenschapper vanuit de hoofdaannemer en is aanvullende documentatie opgevraagd bij de hoofdaannemer. De hoofdaannemers hebben van de inspectie een onderzoeksverslag ontvangen per bezochte onderaannemer.

Afbakening

Het onderzoek is uitgevoerd bij hoofdaannemers die gebruikmaken van particuliere onderaannemers voor 24-uurszorg. Er zijn ook onderaannemers die alleen overdag zorg bieden (zoals zorgboerderijen), of ambulante zorg, of alleen tijdens vakanties. Deze vallen buiten dit onderzoek. Een aantal provincies heeft onderaannemers gemeld die geen particuliere onderaannemers zijn in de zin van het protocol (bijvoorbeeld erkende AWBZ-instellingen of reguliere organisaties voor jeugd- en opvoedhulp). Deze onderaannemers zijn niet in het onderzoek betrokken, omdat zij al via de reguliere weg onder het toezicht van hetzij de Inspectie voor de Gezondheidszorg, hetzij de Inspectie Jeugdzorg vallen.

Leeswijzer

Dit rapport geeft de resultaten weer van het onderzoek van de Inspectie Jeugdzorg bij zorgaanbieders (hoofdaannemers) die gebruik maken van het aanbod van particuliere onderaannemers. In hoofdstuk 2 staat een overzicht van de hoofdaannemers die gebruik maken van onderaannemers, het aantal plaatsingen in september 2012 en een korte typering van de onderaannemers. Hoofdstuk 3 beschrijft de bevindingen van de inspectie. In hoofdstuk 4 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen. Het door de inspectie gehanteerde toetsingskader is opgenomen in bijlage 1. In bijlage 2 staat het *Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer*.

Hoofdstuk 2 Overzicht hoofd- en onderaannemers

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de hoofdaannemers die gebruik maken van onderaannemers, het aantal plaatsingen per 1 september 2012 en een typering van de onderaannemers.

2.1 Overzicht plaatsingen bij onderaannemers per hoofdaannemer

Op 1 september 2012 hadden acht hoofdaannemers in totaal 177 jeugdigen met een jeugdzorgindicatie voor 24-uurszorg bij een particuliere onderaannemer geplaatst.

Zorgaanbieders (Hoofdaannemers)	Totaal aantal plaatsingen bij onderaannemers	Aantal jeugdigen geplaatst in gezinshuis van Gezinshuis.com	Aantal jeugdigen geplaatst bij overige onderaannemers
Gelderland			
Joozt (LSG-Rentray)	19	19	
Lindenhout	92	50	42
Pactum	3		3
Noord-Brabant			
Juzt	5	5	
Maashorst	8	8	
Drenthe			
Yorneo	18	18	
Overijssel			
Jarabee	1	1	
Trias	31	29	2
Totaal	177	130	47

2.2 Aanbod particuliere onderaannemers

Het aanbod van particuliere onderaannemers onderscheidt zich grofweg in twee categorieën. De meeste jeugdigen zijn geplaatst bij een gezinshuis dat is aangesloten bij franchisegever Gezinshuis.com (73%). Een kleiner deel van de jeugdigen (27%) verblijft bij overige onderaannemers.

2.2.1 Onderaannemers verbonden aan Gezinshuis.com

Typering gezinshuizen van Gezinshuis.com

De inspectie heeft, om een representatief beeld te krijgen van de gezinshuizen van Gezinshuis.com, vijf gezinshuizen bezocht. De gezinshuizen van Gezinshuis.com werken allemaal volgens dezelfde formule. Gezinshuis.com geeft in het handboek de volgende typering van een gezinshuis: *Een gezinshuis is een kleinschalige onderneming binnen de residentiële (jeugd-)zorg, die een sociale doelstelling combineert met een economische doelstelling. Een gezinshuis is een bestaand gezin, waarbinnen meerdere kinderen geplaatst worden met een residentiële indicatie. Binnen een*

gezinshuis wordt de kracht van het gewone leven verbonden met professionaliteit op het gebied van jeugdzorg. (Eén van) de gezinshuisouders hebben aantoonbare kwaliteiten op het gebied van de jeugdzorg.

Het accent ligt op duurzame opvoeding en de zoektocht naar eigen zelfredzaamheid. Binnen gezinshuizen wordt niet behandeld. Er kan behandeling van het kind plaatsvinden buiten het gezinshuis, waarbij behandelresultaten verder geïnternaliseerd worden binnen deze duurzame verblijfsvorm. Er is een evenwichtige verhouding tussen het aantal inwonende kinderen/jongeren en de inzet en vermogens van de gezinsouders.

De gezinshuizen die de Inspectie Jeugdzorg heeft bezocht zijn gesitueerd in de eigen woning van de gezinshuisouders. Het betreft doorgaans vrijstaande woningen in een landelijk gebied. De gezinshuizen bieden plaats aan vier tot zes jeugdigen, soms naast eventuele eigen en/of pleegkinderen.

Afspraken tussen zorgaanbieder, franchisegever en onderaannemer

Zorgaanbieders die werken met een gezinshuis dat is aangesloten bij Gezinshuis.com hebben een masterfranchisecontract afgesloten met franchisegever Gezinshuis.com. Daarnaast hebben zij een franchisecontract met het gezinshuis zelf.

De gezinshuisouders zijn zelfstandige ondernemers, maar committeren zich op een aantal punten aan Gezinshuis.com. Gezinshuis.com heeft bijvoorbeeld een handboek met daarin een gedragscode, formats en kwaliteitseisen. De gezinshuizen van Gezinshuis.com maken verder gebruik van een coach via Gezinshuis.com, van opleidingen en worden begeleid in het ondernemer worden en zijn. Ook vindt er vanuit Gezinshuis.com periodiek een risico-inventarisatie en -evaluatie (RIE) bij de gezinshuizen plaats.

Om aan te kunnen sluiten bij Gezinshuis.com moeten gezinshuisouders een aantal stappen doorlopen, waaronder gesprekken, het verstrekken van een Verklaring Omtrent het Gedrag en het ondergaan van een competentietest.

Exclusiviteit

Vier van de vijf bezochte gezinshuizen werken met één zorgaanbieder (hoofdaannemer). Eén gezinshuis heeft twee hoofdaannemers en overweegt ook jeugdigen met een persoonsgebonden budget (PGB) op te nemen.

Doelgroep en perspectief

Gezinshuis.com beschrijft in het handboek de doelgroep van de gezinshuizen:

In een gezinshuis van Gezinshuis.com worden jeugdigen (jongens en meisjes) opgenomen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar, die vervangende intensieve residentiële verzorging, behandeling en opvoeding behoeven in een gezinshuis. Ambulante of semiresidentiële hulpverlening en reguliere pleegzorg is ontoereikend gebleken. Vaak hebben jeugdigen al meerdere plaatsingen binnen de jeugdhulpverlening achter de rug. (...).

Het handboek zegt over het perspectief van de jeugdigen: *De maximale duur van een gezinshuisplaatsing is in principe zo kort mogelijk, maar kan langdurig zijn. Elk half jaar wordt tijdens de evaluatie bekeken of voortzetting van de plaatsing geïndiceerd is.*

De leeftijd van de jeugdigen die in de bezochte gezinshuizen verblijven varieert van 8 tot 18 jaar. Vier van de vijf gezinshuizen staan open voor jeugdigen in de leeftijd van 4 tot 18 jaar. Eén gezinshuis kiest specifiek voor pubers als doelgroep. De meeste onderzochte gezinshuizen gaan ervan uit dat de jeugdigen in het gezinshuis blijven wonen totdat zij 18 jaar zijn.

2.2.2. Overige onderaannemers

Typering overige onderaannemers

Lindenhout, Trias, Pactum en Just werken met in totaal zes onderaannemers die zelfstandig opereren en niet verbonden zijn aan Gezinshuis.com. Bij deze onderaannemers, die zich vrijwel allemaal in Gelderland bevinden, verbleven 47 jeugdigen op peildatum 1 september 2012. Het betreft: Stichting Het Hof (16 jeugdigen), Villa Blanco (13 jeugdigen), Villa Achterstraat (8 jeugdigen), Stichting Kind aan Huis (Het Dushi Huis, 6 jeugdigen), Stichting Cardan (Woonboerderij Het Hatteler, 3 jeugdigen) en Stichting Chu-Shin (2 jeugdigen). De inspectie heeft, om een representatief beeld te krijgen van deze groep overige onderaannemers, drie onderaannemers bezocht in het kader van dit onderzoek¹.

Op basis van de drie bezoeken kan de inspectie geen algemene typering geven, omdat de onderaannemers te verschillend van aard zijn. Daarom volgt een korte beschrijving van de drie bezochte onderaannemers.

Villa Blanco bestaat uit twee gezinshuizen die niet zijn verbonden aan Gezinshuis.com. Het pand is speciaal voor dit doel gebouwd en is landelijk gelegen. In deze gezinshuizen wonen ook eigen en pleegkinderen. *Villa Blanco* kan plaats bieden aan veertien jeugdigen. Op het moment van het inspectiebezoek verbleven er dertien jeugdigen bij *Villa Blanco*. Behalve de vier gezinshuisouders is er een pedagogisch medewerker in dienst en hebben beide gezinshuizen regelmatig een stagiaire.

Villa Achterstraat is onderdeel van een particuliere stichting. De voorziening is gevestigd in een bestaand pand in een kleine stad. *Villa Achterstraat* heeft plaats voor elf jeugdigen. Er is een vast gediplomeerd team van zes medewerkers voor de begeleiding en de verzorging van jeugdigen. Naast dit team is er een vast team van invalkrachten. Verder werkt *Villa Achterstraat* met externe deskundigen en stagiairs.

Het Hatteler van *Stichting Cardan* is gevestigd in een woonboerderij. *Stichting Cardan* biedt in de woonboerderij long-stay-begeleiding aan zes jeugdigen. Daarnaast is er in het voorhuis en het

¹ Stichting Het Hof is reeds eerder in 2012 door de inspectie bezocht in het kader van regulier toezicht. Over Stichting Chu-Shin vernam de inspectie tijdens het huidige onderzoek dat begonnen was met de afbouw van de residentiële zorg, waardoor een bezoek vanuit de inspectie niet meer zinvol was.

bakkershuisje van de woonboerderij ruimte voor zelfstandigheidstraining voor vijf jeugdigen. Op het moment van het inspectiebezoek verbleven er acht jeugdigen bij Stichting Cardan. Er zijn vijf medewerkers en een stagiaire die voor de begeleiding en verzorging van de jeugdigen zorgen. Het stichtingsbestuur bestaat uit twee personen en functioneert op afstand.

Afspraken tussen zorgaanbieder en onderaannemer

Om garant te kunnen staan voor de kwaliteit van particuliere onderaannemers hebben de Gelderse zorgaanbieders en Bureau Jeugdzorg Gelderland een gezamenlijke werkwijze ontwikkeld. De werkwijze is vastgelegd in het document *Kwaliteitsbeoordeling particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg*. Een gezamenlijk auditteam kijkt naar de veiligheid van het gebouw, uitgangspunten, veiligheid en pedagogisch klimaat, samenwerking en financiële positie. Villa Blanco en Villa Achterstraat vallen onder dit 'Gelderse model'. Hoofdaannemer Lindenhout heeft met beiden een samenwerkingsovereenkomst. Pactum, die ook jeugdigen plaatst bij Villa Achterstraat, heeft geen afzonderlijke overeenkomst.

Bij Stichting Cardan waren op het moment van het onderzoek jeugdigen geplaatst vanuit Trias en Pactum. Deze hadden beide geen samenwerkingscontract met de stichting. Stichting Cardan is in 2011 geaudit in het kader van de Gelderse werkwijze en op dat moment niet toegelaten.

Exclusiviteit

Villa Blanco heeft op het moment van onderzoek alleen jeugdigen geplaatst vanuit Lindenhout. Alleen als Lindenhout geen jeugdigen op de wachtlijst heeft staan, zouden de gezinshuisouders overwegen jeugdigen van een andere hoofdaannemer op te nemen. Het contract voorziet ook in deze mogelijkheid. Villa Achterstraat en Stichting Cardan werken met verschillende hoofdaannemers. Lindenhout en Pactum hadden op het moment van het onderzoek jeugdigen bij Villa Achterstraat. Villa Achterstraat werkt ook met de hoofdaannemers Joozt en Entrea. Stichting Cardan werkt met de hoofdaannemers Pactum en Trias. Daarnaast plaatsen Bureaus Jeugdzorg en landelijk werkende instellingen zonder tussenkomst van een hoofdaannemer bij Stichting Cardan².

Doelgroep en perspectief

De leeftijd van de jeugdigen die bij Villa Blanco en Villa Achterstraat zijn geplaatst varieert van 4 tot 18 jaar. Bij Stichting Cardan varieert de leeftijd van de jeugdigen van 13 tot 18 jaar.

Villa Blanco heeft met Lindenhout de afspraak gemaakt dat vier plekken bestemd zijn voor flexibel verblijf en de overige tien plekken voor perspectief biedende plaatsingen. In de praktijk betreft het allemaal langdurige plaatsingen. Villa Achterstraat biedt zowel residentiële (tot ongeveer een jaar) als crisisopvang. Het gaat in alle gevallen niet om perspectief biedende plaatsen. Stichting Cardan biedt langdurig verblijf en zelfstandigheidstraining aan jeugdigen. De doelgroep van Stichting Cardan bestaat uit jeugdigen met een licht verstandelijke handicap of met gedragsproblemen.

² De betreffende plaatsers zijn er door de inspectie op aangesproken dat deze werkwijze niet conform het *Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer* is. Plaatsing kan uitsluitend geschieden via een hoofdaannemer, i.c. een door de provincie gesubsidieerde organisatie voor jeugd- en opvoedhulp.

Hoofdstuk 3 Bevindingen

In dit hoofdstuk geeft de inspectie in vijf paragrafen weer in hoeverre de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers (zorgaanbieders) aan onderaannemers op een verantwoorde manier plaatsvindt. Elke paragraaf behandelt een criterium uit het toetsingskader van de inspectie. De eerste twee paragrafen betreffen de kwaliteit van zorg geboden door de onderaannemers. De derde paragraaf beschrijft of het zorgaanbod van de onderaannemer aansluit bij de zorgvraag van de jeugdige. Dit heeft tot gevolg dat in deze paragraaf, veelal een beschrijving wordt gegeven van de situatie die de inspectie heeft aangetroffen bij de *onderaannemer*. Voor de duidelijkheid wordt hier opgemerkt dat de inspectie uiteindelijk een oordeel geeft over de *hoofdaannemer* (zie hoofdstuk 4). Paragraaf vier geeft weer of er aantoonbaar toezicht is door de hoofdaannemer op de onderaannemer. Paragraaf vijf, tenslotte, gaat over de formalisering van samenwerkingsafspraken tussen de hoofdaannemer en onderaannemers. Waar relevant worden goede voorbeelden genoemd.

Een volledig overzicht van de mate waarin de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers op een verantwoorde manier plaatsvindt, is opgenomen in het schema op de volgende twee bladzijden. Zoals in Hoofdstuk 2 beschreven, hebben de bevindingen betrekking op vijf gezinshuizen van Gezinshuis.com en drie overige onderaannemers. Bij de steekproef van de inspectie zijn alle acht hoofdaannemers betrokken. In sommige gevallen besteden meerdere hoofdaannemers jeugdzorg uit aan dezelfde onderaannemer. De steekproef ziet er als volgt uit:

Onderaannemer	Hoofdaannemer(s)
Gezinshuis 1*	Jarabee, Trias
Gezinshuis 2	Joozt
Gezinshuis 3	Juzt
Gezinshuis 4	Maashorst
Gezinshuis 5	Yorneo
Villa Blanco	Lindenhout
Villa Achterstraat	Lindenhout, Pactum
Stichting Cardan	Pactum, Trias

* In het belang van de privacy van de gezinshuisouders, worden de gezinshuizen van Gezinshuis.com niet nader bij naam genoemd.

Criterium	Indicator	Hoofdaannemers										
		Jara- bee	Joozt	Juzt	Linden- hout	Linden- hout	Maas- horst	Pactum	Pactum	Trias	Trias	Yorneo
		<i>Gezins- huis 1</i>	<i>Gezins- huis 2</i>	<i>Gezins- huis 3</i>	<i>Villa Blanco</i>	<i>Villa Achter- straat</i>	<i>Gezins- huis 4</i>	<i>Cardan</i>	<i>Villa Achter- straat</i>	<i>Cardan</i>	<i>Gezins- huis 1</i>	<i>Gezins- huis 5</i>
De onderaannemer biedt voldoende veilige zorg	Alleen medewerkers in dienst met een VOG	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Red	Orange	Red	Green	Green
	Leefruimten zijn veilig ingericht	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	Green	Green
	Er is passend toezicht (dag/nacht)	Green	Green	Green	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Green
	Er is altijd een gecertificeerde bedrijfshulpverlener in huis.	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	Green	Red	Green	Green
	Onderaannemer hanteert vastgesteld beleid m.b.t. privacywetgeving	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
De onderaannemer biedt voldoende verantwoorde zorg	Klachtenprocedure en vertrouwens-Persoon hoofdaannemer vrij toegankelijk	Red	Red	Orange	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
	Onderaannemer registreert incidenten en meldt bij hoofdaannemer	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
	Onderaannemer meldt calamiteiten direct bij hoofdaannemer	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
	HVP ³ vastgesteld door gedragswetenschapper van hoofdaannemer	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	Red	Red	Green	Green
	Jeugdigen hebben een passende dagbesteding	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	Green	Green
	Leefruimten zijn passend ingericht	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Orange	Green	Orange	Green	Green
	Onderaannemer hanteert vastgesteld beleid over alcohol/drugs	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
Medewerkers zijn voldoende toegerust voor de jeugdigen die in huis zijn	Red	Green	Green	Orange	Orange	Green	Red	Orange	Red	Red	Green	
Het zorgaanbod van de onderaannemer sluit voldoende aan op	HVP bevat de reden voor plaatsing bij de onderaannemer	Green	Green	Green	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Green	Green	Green
	Zorgaanbod onderaannemer sluit aan bij indicatie/diagnose van de jeugdige	Orange	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	Orange	Green

³ HVP = hulpverleningsplan

Criterium	Indicator	Hoofdaannemers										
		Jara- bee	Joozt	Juzt	Linden- hout	Linden- hout	Maas- horst	Pactum	Pactum	Trias	Trias	Yorneo
		<i>Gezins- huis 1</i>	<i>Gezins- huis 2</i>	<i>Gezins- huis 3</i>	<i>Villa Blanco</i>	<i>Villa Achter- straat</i>	<i>Gezins- huis 4</i>	<i>Cardan</i>	<i>Villa Achter- straat</i>	<i>Cardan</i>	<i>Gezins- huis 1</i>	<i>Gezins- huis 5</i>
de zorgvraag van de jeugdige	Groepssamenstelling sluit aan bij indicatie/diagnose van de jeugdige	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Orange	Red	Green	Green
	Onderaannemer meldt ingrijpende veranderingen in situatie van de jeugdige	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	Green	Green
	Onderaannemer meldt bijplaatsing andere jeugdigen aan hoofdaannemer	Orange	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	Red	Orange	Green
	Hoofdaannemer beslist of jeugdigen bij gewijzigde omstandigheden blijven	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Red	Green	Green
Er is aantoonbaar toezicht door de hoofdaannemer op de onderaannemer	Onderaannemer vooraf op kwaliteit getoetst door hoofdaannemer	Red	Green	Green	Green	Green	Red	Green	Green	Red	Red	Green
	Hoofdaannemer ziet toe op kwaliteit onderaannemer a.d.h.v. criteria en normen ⁴	Orange	Green	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Red	Orange	Orange
	Hoofdaannemer voert minimaal 1 x per jaar controle uit op kwaliteit onderaannemer	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
	Hoofdaannemer neemt incidenten van onderaannemer op in registratiesysteem	Red	Green	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Orange
	Hoofdaannemer meldt calamiteiten onderaannemer bij de inspectie	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
	Hoofdaannemer draagt er zorg voor dat adequaat wordt gereageerd op calamiteiten	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Orange	Green	Orange	Green	Green
	Hoofdaannemer houdt een kwaliteitsdossier bij over de onderaannemer	Red	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	Green
De samenwerkingsafspraken tussen hoofdaannemer en onderaannemer zijn geformaliseerd	In samenwerkingscontract verantwoordelijkheden op hoofdlijnen geregeld	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	Red	Green	Green
	Er is een samenwerkingsovereenkomst per geplaatste jeugdige	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	Green	Green	Green
	Hoofdaannemer draagt zorg voor werkafspraken consultatie	Green	Green	Green	Green	Orange	Green	Orange	Red	Orange	Red	Green
	Gebruik van de onderaannemer is bekend bij provincie/stadsregio en bij de inspectie	Red	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Red	Red	Green

⁴ LET WEL: niet alle hoofdaannemers hanteren hierbij alle onderwerpen voor de kwaliteitsbeoordeling die opgenomen zijn in het protocol.

3.1 De onderaannemer biedt veilige zorg

Aandacht van een aantal hoofdaannemers is vooral nodig voor:	De inspectie heeft bij een aantal hoofdaannemers de volgende goede voorbeelden gezien:
<ul style="list-style-type: none">• Alleen medewerkers in dienst met een VOG• Passend toezicht 's nachts• Altijd een gecertificeerde BHV-er in huis	<ul style="list-style-type: none">• Veilige, op de doelgroep toegeruste leefruimten bij onderaannemer• Periodieke veiligheidscontroles via Gezinshuis.com en/of hoofdaannemers

Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)

Slechts twee van de acht hoofdaannemers, Jarabee en Yorneo, voldoen volledig aan het vereiste dat voor alle medewerkers een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) is afgegeven.

Trias voldoet hier deels aan doordat voor de gezinshuisouders VOG's voor jeugdzorgopvang zijn opgegeven. Dit geldt echter niet voor de andere onderaannemer van Trias, Stichting Cardan. Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) kon namelijk niet voor alle medewerkers die direct contact hebben met jeugdigen een VOG overlegd worden. Dit geldt eveneens voor Villa Blanco (Lindhout). Lindhout heeft inmiddels (december 2012) VOG's voor de gezinshuisouders aangevraagd.

Drie gezinshuizen (van Joozt, Maashorst en Jutz) vragen geen VOG's aan voor vrijwilligers, schoonmakers en/of stagiaires. Dit geldt eveneens voor Villa Achterstraat. Motivering van deze onderaannemers voor deze werkwijze is dat men ervan uitgaat dat vrijwilligers, schoonmakers en stagiaires nooit alleen met jeugdigen in een ruimte zijn.

Een positief voorbeeld is dat Villa Achterstraat (Lindhout/Pactum) een chauffeur niet aannam die geen VOG kon overleggen.

Veiligheid leefruimte

Bij vrijwel alle onderaannemers zijn de leefruimten schoon, veilig, overzichtelijk en aangepast aan de leeftijd van de aanwezige jeugdigen. Bij één onderaannemer, Stichting Cardan, trof de inspectie een (brand)gevaarlijke en onhygiënische situatie aan.

In de risico-inventarisatie en -evaluatie (RIE) van Gezinshuis.com is veiligheid een belangrijk item. Zo worden in inventarisaties zaken als het 'ophangen van de aanwezige brandblussers' en het 'plaatsen van een veiligheidsraster in een vijver' genoemd. Jutz voert aanvullende controles uit op de RIE van Gezinshuis.com, en controleerde bij een gezinshuis bijvoorbeeld de koelkast op temperatuur en houdbaarheid van het voedsel.

Bij Villa Achterstraat en Villa Blanco controleert de brandweer de brandveiligheid. Villa Achterstraat (Lindhout/Pactum) is in 2010 op last van de brandweer een aantal maanden gesloten geweest, maar kon na het nemen van maatregelen weer open. Villa Blanco (Lindhout) nam een niet-

verplicht advies van de brandweer over om een waterput te slaan, zodat de brandweer altijd over water kan beschikken.

Bij Stichting Cardan (Trias en Pactum) trof de inspectie brandgevaarlijke en onhygiënische situaties aan, zoals ontbrekende batterijen in rookmelders, een schuur die op instorten staat, jeugdigen die rookwaren en aanstekers mee naar hun slaapkamer nemen, en de afwezigheid van zeep en handdoeken in toilet en badkamer.

Toezicht (dag/nacht)

Het toezicht overdag is bij alle onderaannemers voldoende en afgestemd op mogelijkheden en beperkingen van de jeugdigen. Het toezicht 's nachts is niet altijd toereikend.

Wat toezicht overdag betreft, maken gezinshuisouders of medewerkers (afhankelijk van de leeftijd) afspraken met jeugdigen, bijvoorbeeld over het niet bij elkaar op de kamer komen, zeggen waar je naar toe gaat en over hoe laat thuis te zijn.

Het toezicht in de nacht is bij drie onderaannemers niet voldoende. Het betreft Villa Achterstraat, Villa Blanco en Stichting Cardan (Lindenhout, Pactum en Trias), waar relatief veel jeugdigen verblijven. De slaapplek van de medewerker(s) die 's nachts in huis is/zijn, is op grote afstand van de slaapkamers van de jeugdigen. Fysieke middelen zoals deurverklikkers ontbreken. Cameratoezicht voldoet niet wanneer de nachtdienst slaapt. Bij Stichting Cardan konden jeugdigen in een schuur een feestje vieren zonder dat de slaapdienst het merkte.

Bij een aantal van deze onderaannemers vinden crisisplaatsingen plaats en is kort na plaatsing nog maar weinig bekend van de jeugdige. Risico's kunnen dan moeilijk ingeschat worden.

Een goed voorbeeld van passend toezicht is dat een gezinshuis van Juzt op de bovenverdieping cameratoezicht inzette in een periode waarin een jeugdige seksueel grensoverschrijdend gedrag liet zien. Daarnaast was deskundige hulp ingeschakeld. Nadat het hulpverleningstraject positief werd afgesloten, stopte ook het cameratoezicht.

Bedrijfshulpverlening

Bij zes van de acht bezochte onderaannemers is er altijd een gecertificeerde bedrijfshulpverlener (BHV-er) in huis wanneer er jeugdigen zijn.

Bij een gezinshuis van Maashorst constateerde het auditteam van Gezinshuis.com het ontbreken van een BHV-er en noteerde dit bij de verbeterpunten. Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) zijn er geen BHV-gecertificeerde medewerkers.

Het gezinshuis van Maashorst en Stichting Cardan voeren geen ontruimingsoefeningen uit. Als reden voor het niet-uitvoeren geven zij aan dat jeugdigen er angstig van zouden worden. Dit brengt het risico met zich mee dat jeugdigen ingeval van brand niet weten hoe te handelen.

Privacybeleid

Alle onderzochte onderaannemers gaan bewust om met de privacy van de jeugdigen.

Dossiers bevinden zich over het algemeen in een afgesloten ruimte en medewerkers zijn terughoudend in het verstrekken van informatie aan derden. Jeugdigen hebben geen vrije toegang tot computers waar cliëntgegevens op te vinden zijn.

Maashorst heeft met het gezinshuis geformaliseerd dat de gezinshuisouders zich houden aan het Privacy- en dossierreglement van Maashorst. Bij de andere onderaannemers is het privacybeleid van de hoofdaannemer niet leidend. De medewerkers geven wel duidelijke voorbeelden van de manier waarop zij rekening houden met de privacy van de jeugdigen. Zo spreekt een gezinshuis van Yorneo op de school van de jeugdigen zo veel mogelijk met dezelfde contactpersoon. Villa Achterstraat vernietigt het dossier van jeugdigen een half jaar na vertrek (hoofdaannemer Lindenhout bewaart het dossier gedurende de wettelijke termijn).

3.2 De onderaannemer biedt voldoende verantwoorde zorg

Aandacht van een aantal hoofdaannemers is vooral nodig voor:	De inspectie heeft bij een aantal hoofdaannemers de volgende goede voorbeelden gezien:
<ul style="list-style-type: none">• Toerusting van de medewerkers• Toegankelijkheid klachtenprocedure en vertrouwenspersoon• Definitie en registratie van incidenten/calamiteiten• Op- en vaststellen hulpverleningsplannen	<ul style="list-style-type: none">• Naam, foto, telefoonnummer en e-mailadres vertrouwenspersoon op prikbord bij onderaannemer• Directe toegang onderaannemer tot registratiesysteem hoofdaannemer• Passende dagbesteding jeugdigen bij onderaannemer

Toegankelijkheid klachtenprocedure en onafhankelijke vertrouwenspersoon

De klachtenprocedures en vertrouwenspersonen van hoofdaanbieders zijn onvoldoende toegankelijk voor de jeugdigen. Dit betekent dat de rechtspositie van de jeugdigen onvoldoende is gewaarborgd.

Alle hoofdaannemers geven aan dat jeugdigen die geplaatst zijn bij onderaannemers gebruik kunnen maken van hun klachtenprocedure en vertrouwenspersoon. De hoofdaannemers zeggen jeugdigen met schriftelijk voorlichtingsmateriaal te informeren over deze mogelijkheden. Desondanks was er maar bij één onderaannemer, namelijk het gezinshuis van Juzt, duidelijk wie de vertrouwenspersoon van de hoofdaannemer is en hoe die te bereiken is. De foto en bereikbaarheidsgegevens van de vertrouwenspersoon van Juzt hangen daar op het prikbord in de keuken. In geen enkel geval bezoekt de vertrouwenspersoon jeugdigen bij onderaannemers.

Incidentenregistratie

Vrijwel alle onderaannemers melden incidenten bij de hoofdaannemer.

Soms melden onderaannemers incidenten in een vast format, maar meestal via een e-mailbericht. Het gezinshuis van Joozt meldt grote incidenten direct bij de gedragswetenschappers van de hoofdaannemer, die het vervolgens in het registratiesysteem van de hoofdaannemer vastleggen. De gedragswetenschapper filtert ook kleinere incidenten uit de dagrapportages van het gezinshuis en legt die ook vast in hetzelfde systeem.

Bij geen van de onderaannemers trof de inspectie een incidentenregistratie aan. Hoofdaannemers en onderaannemers hanteren niet altijd dezelfde definities van incidenten en calamiteiten. Daardoor is het voor de onderaannemers niet altijd duidelijk wat zij moeten melden.

Stichting Cardan (Trias/Pactum) stuurt incidentmeldingen wel naar de (gezins)voogd, maar niet naar de hoofdaannemers.

Melden calamiteiten

Alle onderaannemers melden calamiteiten direct bij de hoofdaannemer.

Drie onderaannemers (alle gezinshuizen) hebben toegang tot het digitale registratiesysteem van de hoofdaannemer (Maashorst, Joozt en Juzt). Eén van hen kan calamiteiten direct registreren in dit systeem, de ander meldt het bij de gedragswetenschapper van de hoofdaannemer die het vastlegt.

Vaststelling hulpverleningsplan

Bij bijna alle onderaannemers wordt het hulpverleningsplan van de jeugdige vastgesteld door een gedragswetenschapper van de hoofdaannemer.

Lindhout en Pactum hanteren niet bij alle onderaannemers dezelfde werkwijze. Zo maakt een ambulant medewerker van Lindenhout de hulpverleningsplannen van de jeugdigen die bij Villa Blanco verblijven. De gedragswetenschapper tekent het hulpverleningsplan en bespreekt het met de ouders en de jeugdige. Villa Achterstraat (Lindhout) beschikt niet over hulpverleningsplannen van Lindenhout of Pactum voor de jeugdigen. Daar maakt een mentor een 'zorgplan', dat naast bereikbaarheidsgegevens van hulpverleners en familie aanwijzingen bevat over hoe met de jeugdige om te gaan. Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) maakt de gedragswetenschapper van de onderaannemer een hulpverleningsplan. Omdat er van januari tot augustus 2012 bij deze onderaannemer geen gedragswetenschapper beschikbaar was, is er achterstand ontstaan bij het maken van hulpverleningsplannen. De medewerkers van Stichting Cardan hebben geen structureel contact met de gedragswetenschappers van Trias en Pactum.

Dagbesteding jeugdigen

Bij zeven van de acht onderaannemers hebben de jeugdigen een passende dagbesteding.

De meeste onderaannemers hebben veel aandacht voor een goede invulling van school en vrije tijd van de jeugdigen. Ze onderhouden goede contacten met scholen in de buurt. Waar nodig bezoeken jeugdigen speciaal onderwijs en/of krijgen ze therapie. In hun vrije tijd kunnen de jeugdigen zelf een sport kiezen en/of hebben ze zwembles. Ook zijn er jeugdigen die muzieklles hebben, aan toneel doen, schaken of de scouting bezoeken. In weekends en vakanties ondernemen ze gezamenlijke activiteiten zoals zwemmen of naar de bioscoop gaan. De meeste onderaannemers gaan met de jeugdigen in de zomer op vakantie.

De gezinshuisouders van het gezinshuis van Joozt gaan met de jeugdigen die mee willen op wintersport. Bij Villa Achterstraat, Villa Blanco en het gezinshuis van Yorneo hebben oudere jeugdigen een bijbaantje.

Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) hebben maar drie van de acht jeugdigen een passende dagbesteding. Twee jeugdigen gaan al langer dan een jaar niet naar school. Er zit slechts één jeugdige bij een sportvereniging.

Inrichting leefruimte

Leefruimten bij onderaannemers zijn over het algemeen passend ingericht.

Bij de meeste onderaannemers zijn de leefruimten voorzien van voldoende speelmateriaal voor de jeugdigen. De jeugdigen hebben eigen kamers die ze zelf mee kunnen helpen inrichten. Vrijwel alle onderaannemers hebben binnen en buiten voldoende en op de leeftijd toegespitst speelmateriaal. De leefruimten ogen huiselijk. Jeugdigen hebben invloed op de inrichting van hun slaapkamers. Bij het gezinshuis van Jutz zijn pictogrammen op de muur aangebracht, zodat jeugdigen weten welke dag van de week het is, door wie ze naar bed wordt gebracht, etc. Bij enkele onderaannemers hebben jeugdigen invloed op het weekmenu.

Jeugdigen kunnen bezoek ontvangen in hun eigen kamer of in bijvoorbeeld een speelkamer. Jeugdigen die dat aankunnen mogen op hun eigen kamer bellen met familie of vrienden.

Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) zijn, met uitzondering van een televisie, geen speelmaterialen of persoonlijke details zichtbaar in de gemeenschappelijke leefruimte. De slaapkamers zijn ingericht met een standaardinventaris. Schilderen of iets ophangen staat de verhuurder van het pand niet toe.

Beleid alcohol en drugs

Alle onderaannemers hanteren vaste regels over het gebruik van alcohol en drugs.

De regels bij de onderaannemers verschillen wel. Zo hanteert het gezinshuis van Trias en Jarabee voor alcohol maar ook roken een leeftijdsgrens van 16 jaar. Villa Achterstraat (Lindhout/Pactum) hanteert voor alcohol dezelfde regel, maar staat wel toe dat jeugdigen onder de 16 roken wanneer

de ouders/(gezins)voogd dat goed vinden. Onderaannemers van Juzt, Trias en Pactum, en Yorneo hanteren ook leeftijdsgrenzen, maar maken uitzonderingen voor jeugdigen die al mochten roken of drinken voor ze bij hen geplaatst werden. Zo rookte een jeugdige van 14 toen die geplaatst werd bij het gezinshuis van Juzt en stonden gezinshuisouders bij deze jeugdige daarom roken toe.

Daar waar het gebruik van alcohol is toegestaan, gebeurt dat alleen in beperkte mate en altijd onder toezicht van medewerkers.

Druggebruik wordt bij geen enkele onderaannemer getolereerd.

Toerusting medewerkers

Bij de helft (vier) van de onderaannemers zijn de medewerkers niet volledig of onvoldoende toegerust voor de jeugdigen die in huis zijn.

Medewerkers van onderaannemers hebben niet altijd een toepasselijke opleiding voor het werken in de jeugdzorg. Ook volgen zij niet altijd aanvullende trainingen (zoals agressieregulatie, het herkennen en kunnen omgaan met signalen van kindermishandeling of seksueel grensoverschrijdend gedrag). Alleen bij hoofdaannemers Juzt, Maashorst en Yorneo kunnen medewerkers van onderaannemers gebruik maken van het opleidingsaanbod van hoofdaannemers.

Gezinshuis.com stelt als minimum opleidingseis MBO-niveau, waarbij niet van belang is of de opleidingsrichting relevant is voor het werk. Onderaannemers die zijn aangesloten bij Gezinshuis.com kunnen daar cursussen volgen, bijvoorbeeld over hechtingsstoornissen of autisme. Gezinshuis.com biedt ook cursussen over thema's die door gezinshuisouders worden aangedragen. Daarnaast biedt Gezinshuis.com coaching. Bij het gezinshuis van Trias en Jarabee hebben de gezinshuisouders geen MBO-diploma. De gezinshuisouders van de overige bezochte gezinshuizen voldoen wel aan de opleidingseis van Gezinshuis.com. Bij drie van de vijf gezinshuizen van Gezinshuis.com hebben gezinshuisouders ervaring als pleegouders.

Bij de overige onderaannemers is het beeld als volgt. Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) hebben niet alle medewerkers en afgeronde MBO-opleiding en worden langdurig vacatures niet opgevuld. Medewerkers volgen hier ook geen aanvullende cursussen. Bij Villa Achterstraat (Lindenhout/Pactum) zijn medewerkers wel geschoold op minimaal MBO-niveau (en is een belangrijk deel van de medewerkers HBO-geschoold), maar ontbreekt een scholingsplan voor de medewerkers. Bij Villa Blanco (Lindenhout) tenslotte hebben drie van de vier medewerkers geen voor de functie relevante opleiding. Wel hebben de gezinshuisouders van deze onderaannemer jarenlange ervaring als pleegouders en hebben zij zich in de eerste twee jaren van hun bestaan door een gedragswetenschapper van Lindenhout laten bijstaan in het opzetten van een goed pedagogisch klimaat. Op dit moment huren ze deze gedragswetenschapper in om hen als coach te begeleiden en volgen de gezinshuisouders bijscholing.

3.3 Het zorgaanbod van de onderaannemer sluit voldoende aan op de zorgvraag van de jeugdige

Aandacht van een aantal hoofdaanemers is vooral nodig voor:	De inspectie heeft bij een aantal hoofdaanemers de volgende goede voorbeelden gezien:
<ul style="list-style-type: none"> • Afweging waarom onderaannemer de juiste plek is voor betreffende jeugdige, aansluitend bij problematiek en toereikende toerusting medewerkers • Communicatie door onderaannemer over bijplaatsing van jeugdigen • Afstemming over (problematiek van) nieuwe jeugdigen 	<ul style="list-style-type: none"> • Aandacht voor matching bij hoofd- en onderaannemer • Communicatie over veranderingen in situatie jeugdige

Plaatsingsredenen in hulpverleningsplan

Bij vijf van de acht van de onderaannemers is de reden voor plaatsing in het dossier zichtbaar.

In de hulpverleningsplannen van jeugdigen die bij de gezinshuizen van Gezinshuis.com verblijven, staat de reden voor plaatsing bij het gezinshuis in het hulpverleningsplan.

Pactum geeft alleen een algemene reden voor plaatsing bij onderaannemers: als overbrugging indien een residentiële plek niet tijdig kan worden geboden. Bij Villa Achterstraat (Lindhout en Pactum) staat in enkele gevallen in een zorgplan de reden voor melding of zit er een indicatiebesluit in het dossier waaruit de reden voor plaatsing is af te leiden. Bij Villa Blanco (Lindhout) staat in één van de vier onderzochte hulpverleningsplannen een reden voor plaatsing. Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) blijken jeugdigen in de praktijk regelmatig langer te blijven dan bij plaatsing beoogd is.

Aansluiting zorgaanbod bij de indicatie/diagnose van de jeugdige

Het merendeel van de hoofdaanemers ziet er op toe dat het zorgaanbod van de onderaannemer aansluit bij de indicatie/diagnose van de jeugdige.

Maashorst volgt in maandelijkse behandelbesprekingen en de halfjaarlijkse evaluatiebesprekingen of het zorgaanbod nog aansluit bij de indicatie/diagnose. Bij het gezinshuis van Juzt bepaalt de gedragswetenschapper van Juzt of het aanbod van het gezinshuis aansluit op de indicatie/diagnose van de jeugdige. Waar nodig schakelt Juzt externe hulpverlening in. Ook Joozt laat de gedragswetenschapper bepalen welk aanbod het meest geschikt is voor de jeugdige. De gedragswetenschapper voert de matching met het gezinshuis uit. Lindhout heeft een aparte afdeling met plaatsingsmedewerkers. Deze medewerkers bezoeken de onderaannemers en zijn dus goed op de

hoogte van het zorgaanbod. Yorneo ziet er met het begeleidingsplan en de afgesproken hulpverleningsroute op toe dat het zorgaanbod aansluit bij de indicatie/diagnose.

Pactum plaatst alleen ter overbrugging bij onderaannemers en koppelt een ambulante medewerker aan iedere jeugdige. De onderaannemers van Pactum geven aan dat ze de ambulante medewerker niet met een vaste frequentie zien. Trias wijst jeugdigen bij instroom een trajectcoördinator aan die bekend is met de indicatie/diagnose van de jeugdige en met het zorgaanbod van de onderaannemer. Het gezinshuis van Jarabee en Trias geeft aan dat ze niet beschikken over een trajectcoördinator van Trias die regelmatig langskomt. Het zorgaanbod van Stichting Cardan (Trias/Pactum) is gericht op langer verblijf, maar jeugdigen worden meestal bij een crisis geplaatst.

Aansluiting groepssamenstelling bij de indicatie/diagnose van de jeugdige

In de meeste gevallen sluit de groepssamenstelling bij de onderaannemer aan bij de indicatie/diagnose van de jeugdige.

Bij Yorneo en Juzt heeft de gedragswetenschapper veel aandacht voor de matching van de jeugdigen bij de gezinshuizen. Een gezinshuis mag echter altijd 'nee' zeggen op een voorstel voor plaatsing. Het gezinshuis van Maashorst bewaakt de samenstelling van de groep nauwgezet. Maashorst hield rekening met de wens van het gezinshuis om ongeveer evenveel meisjes als jongens in de groep te hebben.

Het gezinshuis van Jarabee en Trias heeft zelf een belangrijke rol bij het matchen van de jeugdigen. Bij een eventuele plaatsing krijgt het gezinshuis het dossier eerst via Gezinshuis.com te zien. Pas daarna wordt de hoofdaannemer bij de matching betrokken. Het gezinshuis wees eenmaal een plaatsing van een jeugdige af, omdat er geen goede match was met de andere jeugdigen.

Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) is er weinig regie op de groepssamenstelling. Dit wordt deels veroorzaakt doordat de hoofdaannemers zich niet actief met de groepssamenstelling bezighouden. Maar ook doordat de teamleider van de onderaannemer door ziekte lange tijd afwezig was en doordat veel jeugdigen met crisis geplaatst worden. Villa Achterstraat (Lindenhou/Pactum) geeft aan invloed te kunnen uitoefenen op de instroom van jeugdigen. Bij twijfel stelt ze een proefperiode in. Volgens deze onderaannemer is Lindenhout goed op de hoogte van de groepssamenstelling, maar Pactum vrijwel niet.

Communicatie over wijzigingen in de situatie van de jeugdige

Zeven van de acht onderaannemers melden ingrijpende veranderingen in de situatie van de jeugdige aan de hoofdaannemer.

In de samenwerkingsovereenkomst die Lindenhout afsluit met onderaannemers, is opgenomen dat onderaannemers bijzonderheden met betrekking tot een jeugdige direct melden. Het gezinshuis van Maashorst neemt over wijzigingen in de situatie van de jeugdige direct contact op met de leidinggevende of behandelcoördinator. Ook de gezinshuizen van Juzt, Joozt, Jarabee en Yorneo melden bijzonderheden direct bij de hoofdaannemer.

Stichting Cardan (Trias/Pactum) meldt bijzonderheden over jeugdigen wel bij de ouders of de (gezins)voogd/jeugdreclasserder, maar niet bij de hoofdaanemers. Stichting Cardan informeert Trias en Pactum niet of pas in een laat stadium over ingrijpende veranderingen in de situatie van de jeugdige.

Communicatie over bijplaatsing van andere jeugdigen en hun problematiek

Drie van de vier onderaannemers die met meerdere hoofdaanemers werken, melden niet aan de hoofdaanemer dat er andere jeugdigen zijn bijgeplaatst.

Jarabee en Trias maakten geen afspraken met een gezinshuis over informatie-uitwisseling over (de problematiek van) jeugdigen die door een andere hoofdaanemer met een persoonsgebonden budget (PGB) bij de onderaannemer worden geplaatst. Ze geven aan dat het gezinshuis hen wel informeert over bijplaatsingen.

Villa Achterstraat meldt bijplaatsingen wel aan Lindenhout maar niet aan Pactum. Reden is dat de plaatsingsafdeling van Lindenhout frequent contact onderhoudt met de onderaannemer en dat medewerkers van Pactum vrijwel niet in beeld zouden zijn.

Stichting Cardan meldt bijplaatsing van andere jeugdigen niet aan hoofdaanemers Trias en Pactum.

Besluitvorming over blijven of vertrek jeugdigen bij gewijzigde omstandigheden

Bij vrijwel alle onderaannemers beslist de hoofdaanemer of jeugdigen bij gewijzigde omstandigheden kunnen blijven of doorgeplaatst moeten worden.

Bij zeven van de acht onderaannemers beslist de hoofdaanemer over het kunnen blijven of moeten doorplaatsen van jeugdigen. Een goed voorbeeld van duidelijke afspraken is dat Lindenhout binnen vier weken een andere plek zoekt voor een jeugdige als Lindenhout besluit dat een langer verblijf bij Villa Blanco niet wenselijk is. In de samenwerkingsovereenkomst is ook opgenomen dat een plaatsing voortijdig beëindigd wordt indien de jeugdige de gezinsstructuur frustreert.

Bij Stichting Cardan (Trias/Pactum) beslissen niet de hoofdaanemers maar plaatsers (gezinsvoogd, voogd of jeugdreclasserder) of jeugdigen blijven of doorgeplaatst worden.

3.4 Er is aantoonbaar toezicht door de hoofdaannemer op de onderaannemer

Aandacht van een aantal hoofdaanemers is vooral nodig voor:	De inspectie heeft bij een aantal hoofdaanemers de volgende goede voorbeelden gezien:
<ul style="list-style-type: none"> • Oppakken eigen verantwoordelijkheid voor toezicht op kwaliteit conform protocol • Consequenties verbinden aan ontoereikende kwaliteit • (Herkenbare) registratie incidenten bij zowel onderaannemers als hoofdaanemers • Kwaliteitstoets op alle onderdelen van Protocol particuliere onderaannemers • Kwaliteitsdossier bijhouden over onderaannemer 	<ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteitstoets door Gelderse hoofdaanemers • Kwaliteitstoets Gezinshuis.com • Frequentie bezoeken aan onderaannemers

Eerste kwaliteitstoets door de hoofdaannemer

Vijf van de acht hoofdaanemers voerden voor plaatsing van de eerste jeugdige zelf een kwaliteitstoets uit.

Om garant te kunnen staan voor de kwaliteit van particuliere zorgaanbieders, hanteren Gelderse instellingen voor jeugd- en opvoedhulp (Lindhout, Pactum en Joozt) een gezamenlijke werkwijze. Hun werkwijze is vastgelegd in het document "Kwaliteitsbeoordeling particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg". Een gezamenlijk auditteam kijkt naar de veiligheid van het gebouw, uitgangspunten, veiligheid en pedagogisch klimaat, samenwerking en naar de financiële positie. Het auditteam vraagt zo mogelijk ook referenties na en formuleert een profiel van het zorgaanbod. Een samenvatting van het auditrapport vormt de "leveranciersbeoordeling". Pactum plaatste jeugdigen bij Stichting Cardan, hoewel deze stichting niet over een positieve kwaliteitsbeoordeling beschikte.

Juzt en Yorneo voerden zelf een kwaliteitstoets uit voor de eerste plaatsing van een jeugdige bij een gezinshuis.

Maashorst, Jarabee en Trias voerden voor de eerste plaatsing zelf geen kwaliteitstoets uit bij een gezinshuis, maar gingen af op een kwaliteitstoets die Gezinshuis.com bij de onderaannemers uitvoerde. Jarabee trok daarnaast referenties na van het gezinshuis.

Trias voerde bij Stichting Cardan geen kwaliteitstoets uit, omdat de eerste plaatsing een overbruggingsplaatsing betrof, met de afspraak dat Pactum hoofdverantwoordelijk was.

Toezicht op kwaliteit door hoofdaannemer

Het merendeel van de hoofdaanemers maakt onvoldoende gebruik van een set criteria en normen bij het toezicht op de kwaliteit van de onderaannemers.

Lindhout en Joozt hanteren de Gelders kwaliteitswerkwijze en verbinden ook consequenties aan de conclusies van kwaliteitsbeoordelingen. Lindhout en Joozt voeren naast periodieke controles ook onverwachte bezoeken uit bij hun onderaannemers om de kwaliteit te toetsen. Pactum verbindt niet altijd consequenties aan de kwaliteitscontroles. De beoordelingen van het Gelders kwaliteitsmodel en Gezinshuis.com omvatten niet alle kwaliteitscriteria van het "Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer".

Maashorst krijgt een afschrift van alle rapportages van Gezinshuis.com en monitort de kwaliteit daarnaast aan de hand van doelrealisaties en klanttevredenheidsgegevens. Die laatste gegevens gaan echter vooral over het hulpverleningstraject van jeugdigen en niet over de kwaliteit van het zorgaanbod van het gezinshuis. Yorneo geeft aan dat naast de kwaliteitsbeoordeling van Gezinshuis.com ook de eigen protocollen leidend zijn voor de kwaliteit van de gezinshuizen. Maar in de praktijk komt alleen een ambulant begeleider bij de gezinshuizen, waarbij de gesprekken vooral gaan over hoe het met de jeugdigen gaat.

Jarabee en Trias gaan bij de beoordeling van hun gezinshuizen af op de rapportages van Gezinshuis.com. Zij voeren zelf geen kwaliteitsbeoordelingen uit.

Trias geeft aan de HKZ als leidend te zien bij de toetsing van de kwaliteit van onderaannemers. De inspectie trof in haar onderzoek echter geen HKZ-gecertificeerde onderaannemers aan.

Periodieke controle door hoofdaannemer

Alle hoofdaannemers voeren minimaal eens per jaar controle uit op de kwaliteit van de onderaannemer.

De gezamenlijke audit door afgevaardigden van de Gelderse hoofdaannemers vindt eens per jaar plaats. Gezinshuis.com hanteert een cyclus van kwartaalrapportages en jaarlijkse gesprekken met gezinshuisouders. Eens per twee à drie jaar voert Gezinshuis.com een risico-inventarisatie en -evaluatie (RIE) uit.

Incidentenregistratie door hoofdaannemer

In de incidentenrapportages van hoofdaannemers zijn incidenten van onderaannemers onvoldoende zichtbaar.

Alle hoofdaannemers zeggen incidenten van onderaannemers te verwerken in hun incidentenrapportages. In de incidentenrapportage van Jarabee zijn de "eigen" gezinshuizen (onderdeel van de residentiële voorzieningen) wel zichtbaar, maar het gezinshuis dat als onderaannemer wordt gebruikt niet. In de incidentenrapportages van Joozt, Lindhout, Pactum en Trias is niet zichtbaar in hoeverre incidenten van onderaannemers zijn meegenomen. Maashorst registreert geen enkele zorgvorm apart.

Positieve uitzonderingen zijn Joozt, die incidenten van de "eigen" gezinshuizen registreert als aparte locatie en de incidenten van onderaannemers in de categorie Gezinshuis.com, en Yorneo, die een aparte categorie heeft voor "Wonen op Maat". Yorneo maakt hierin echter geen onderscheid tussen de verschillende onderaannemers.

Melden van calamiteiten door de hoofdaannemer

Alle hoofdaannemers melden calamiteiten die zich voordoen bij een onderaannemer bij de inspectie.

Handelen bij calamiteiten

Alle hoofdaannemers dragen er zorg voor dat er adequaat gehandeld wordt bij calamiteiten.

Zo maakt Trias met de onderaannemers zowel schriftelijk als mondeling afspraken over hoe te handelen bij calamiteiten. Pactum spreekt met onderaannemers af dat die calamiteiten onverwijld melden bij de ambulante hulpverlener van Pactum. De verantwoordelijkheid voor het afhandelen van calamiteiten ligt bij het management van Pactum. Maashorst informeert onderaannemers over haar protocol van corrigerende en preventieve maatregelen. De behandelcoördinator van Maashorst behandelt de calamiteiten van onderaannemers.

Ook bij de andere hoofdaannemers is duidelijk dat zij regie nemen en zich verantwoordelijk voelen voor de handelswijze bij calamiteiten.

Kwaliteitsdossier

Een aantal hoofdaannemers houdt geen eigen kwaliteitsdossier bij over de onderaannemer.

Vijf hoofdaannemers houden een eigen kwaliteitsdossier bij van de onderaannemers waar zij jeugdigen plaatsen. Daarin bevinden zich over het algemeen 'leveranciersbeoordelingen', zoals die in het Gelders kwaliteitsmodel worden gehanteerd of auditrapportages, competentie-analyses en risico-inventarisaties (RIE-vragenlijsten) van Gezinshuis.com.

Jarabee beschikt niet over een kwaliteitsdossier van het gezinshuis dat zij als onderaannemer gebruikt. Trias houdt zowel van Stichting Cardan als van een gezinshuis geen kwaliteitsdossier bij. Het kwaliteitsdossier van het gezinshuis van Maashorst wordt bijgehouden door Gezinshuis.com. Maashorst geeft aan op dit punt nadere afspraken te zullen maken.

3.5 De samenwerkingsafspraken tussen hoofdaannemer en onderaannemer zijn geformaliseerd

<p>Aandacht van een aantal hoofdaannemers is vooral nodig voor:</p>	<p>De inspectie heeft bij een aantal hoofdaannemers de volgende goede voorbeelden gezien:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Werkafspraken consultatie vanuit de hoofdaannemer 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanwezigheid samenwerkingscontracten • Samenwerkingsafspraken per geplaatste jeugdige • Kenbaar maken van gebruik onderaannemers aan provincie

Samenwerkingscontract

Zes van de acht hoofdaannemers hebben een samenwerkingscontract met de onderaannemers, waarin de verantwoordelijkheden op hoofdlijnen geregeld zijn.

Zorgaanbieders die werken met een gezinshuis dat is aangesloten bij Gezinshuis.com hebben een masterfranchisecontract afgesloten met franchisegever Gezinshuis.com. Daarnaast hebben zij een franchisecontract met het gezinshuis zelf.

Yorneo heeft aanvullende afspraken gemaakt met het gezinshuis in een bijlage bij de franchise-overeenkomst. Lindenhout heeft, aanvullend op de 'Gelderse' afspraken, overeenkomsten gesloten met Villa Achterstraat en Villa Blanco.

Pactum en Trias hebben geen samenwerkingsovereenkomst met Stichting Cardan. Pactum heeft ook geen overeenkomst met Villa Achterstraat. De reden die beide hoofdaannemers hiervoor geven is dat zij zich met onderaannemers in een proces van nieuwe contractformulering bevinden, zowel voor de algemene- als de cliëntspecifieke contracten. Aanvullend hierop geeft Pactum te kennen geen contract te hebben met Stichting Cardan, omdat deze (nog) niet volledig voldoet aan de eisen die worden gesteld door de Gelderse aanbieders van jeugd- en opvoedhulp.

Samenwerkingsovereenkomst per geplaatste jeugdige

Voor vrijwel alle jeugdigen die geplaatst zijn bij een particuliere onderaannemer hebben de hoofdaannemers een samenwerkingsovereenkomst met de betreffende onderaannemer opgesteld.

Pactum heeft geen samenwerkingsovereenkomsten van de op 31 oktober 2012 geplaatste jeugdigen aan de Inspectie Jeugdzorg overlegd, alleen een leeg modelcontract.

Werkafspraken consultatie vanuit de hoofdaannemer

Vijf hoofdaannemers hebben werkafspraken gemaakt over de mogelijkheid van consultatie vanuit de hoofdaannemer. De overige hoofdaannemers hebben dit niet of slechts gedeeltelijk geregeld.

Jarabee, Joozt, Juzt, Maashorst en Yorneo hebben werkafspraken gemaakt over de consultatie van de gedragswetenschapper (en eventueel een ambulante begeleider) vanuit de hoofdaannemer.

De gedragswetenschapper van Lindenhout is in de praktijk goed bereikbaar voor Villa Achterstraat, bijvoorbeeld bij een ernstige crisis. Er zijn echter geen vaste afspraken over de consultatie. In de overeenkomst tussen Villa Blanco en Lindenhout zijn wel duidelijke afspraken gemaakt over consultatie van de hoofdaannemer door de onderaannemer. In de praktijk is er ook regelmatig contact.

De gedragswetenschapper van Pactum heeft geen contact met Villa Achterstraat en Stichting Cardan. Contacten lopen, voor zover aanwezig, in de praktijk via de ambulante hulpverlener. Zowel Villa Achterstraat als Stichting Cardan heeft een eigen gedragswetenschapper. Cardan had in de periode januari tot augustus 2012 echter geen gedragswetenschapper, waardoor er onder andere achterstand is ontstaan in het maken van hulpverleningsplannen.

Trias heeft geen werkafspraken geformaliseerd met de onderaannemers Stichting Cardan en het gezinshuis (Trias/Jarabee). In de praktijk is er tussen Stichting Cardan en de gedragswetenschapper van Trias contact geweest over één jeugdige. Tussen de gedragswetenschapper (tevens trajectcoördinator) van Trias en het gezinshuis (Trias/Jarabee) is er in de praktijk twee keer per jaar contact tijdens de evaluaties van hulpverleningsplannen.

Informeren van provincie/stadsregio en inspectie over onderaannemer

Van de meeste hoofdaannemers is bij de provincie/stadsregio en bij de inspectie bekend dat zij gebruik maken van onderaannemers. Jarabee en Trias hebben het gebruik van de onderaannemers niet gemeld bij de provincie.

Jarabee geeft aan dit niet gedaan te hebben omdat de instelling niet op de hoogte was van deze afspraak. Trias Jeugdhulp geeft aan dit niet gedaan te hebben omdat er sprake is van trajectfinanciering, ongeacht de duur of inzet van de hulpvormen.

De meeste provincies meldden het gebruik van onderaannemers pas na de uitvraag van de inspectie in het kader van dit onderzoek.

Hoofdstuk 4 Eindoordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie Jeugdzorg eerst haar eindoordeel over de uitbesteding van jeugdzorg door hoofdaannemers aan onderaannemers. Daarna doet de inspectie aanbevelingen aan de hoofdaannemers en aan de betreffende provincies.

4.1 Eindoordeel

De inspectie verwacht bij gebruik van onderaannemers dat er jeugdzorg wordt geleverd van voldoende kwaliteit. Dit houdt in dat de zorg voldoende veilig en verantwoord is, en dat deze aansluit bij de zorgvraag van de jeugdige. Daarnaast heeft de hoofdaannemer de verantwoordelijkheid voldoende zicht te houden op deze kwaliteit. Er dient sprake te zijn van aantoonbaar toezicht door de hoofdaannemer op de onderaannemer en de samenwerkingsafspraken tussen beiden moeten geformaliseerd zijn.

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat bij vijf van de acht hoofdaannemers, te weten Joozt, Juzt, Lindenhout, Maashorst en Yorneo, de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers voldoende verantwoord plaatsvindt. Bij één hoofdaannemer, Jarabee, is de uitbesteding van jeugdzorg matig te noemen. Bij twee hoofdaannemers, Pactum en Trias, luidt het eindoordeel van de inspectie dat de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers onvoldoende verantwoord plaatsvindt. Voor alle hoofdaannemers geldt dat er belangrijke inhoudelijke verbeterpunten zijn voor de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers.

Jarabee	Joozt	Juzt	Lindenhout	Maashorst	Pactum	Trias	Yorneo

Onderbouwing eindoordeel

Hoofdaannemers Joozt, Juzt, Lindenhout, Maashorst en Yorneo zien er op toe dat de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers **voldoende** verantwoord plaatsvindt. Zij hebben hun samenwerkingsafspraken met onderaannemers geformaliseerd en oefenen toezicht uit op de kwaliteit van de door de onderaannemers geboden jeugdzorg. Zij zien erop toe dat de zorg veilig en verantwoord is, en aansluit bij de zorgvraag van de jeugdigen. De jeugdigen die de inspectie sprak bij de onderaannemers geven aan zich goed op hun plek te voelen. De huizen zijn schoon, veilig en voorzien van voldoende speelmateriaal voor alle jeugdigen. De jeugdigen hebben eigen kamers die ze zelf mee kunnen helpen inrichten. Ze gaan naar school, kunnen met vriendjes spelen en hun hobby's uitoefenen. Indien nodig ontvangen de jeugdigen aanvullende zorg of therapie.

Hoofdaannemer Jarabee scoort op een aantal indicatoren minder goed dan bovengenoemde hoofdaannemers. Hoewel jeugdigen van Jarabee ook bij de onderaannemer goed op hun plek zijn

en de omgeving en de dagbesteding goed op orde zijn, komt de inspectie tot het oordeel dat de uitbesteding van jeugdzorg door Jarabee niet een hogere kwalificatie verdient dan **'matig'**. Dit oordeel is op het volgende gebaseerd:

- Jarabee heeft geen kwaliteitstoets gedaan voor de eerste plaatsing;
- Jarabee houdt geen kwaliteitsdossier bij van de onderaannemer;
- de gezinshuisouders zijn niet voldoende toegerust voor hun taak.

Een extra risico vormt het feit dat de onderaannemer van Jarabee met meerdere hoofdaannemers werkt.

Hoofdaannemers Pactum en Trias gaan **onvoldoende** verantwoord te werk bij de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers. Zowel Pactum als Trias hadden op het moment van het onderzoek jeugdigen geplaatst bij Stichting Cardan. De kwaliteit van de jeugdzorg die bij Stichting Cardan werd geboden vond de Inspectie Jeugdzorg onaanvaardbaar op de volgende criteria:

- de mate waarin de onderaannemer veilige zorg biedt;
- de mate waarin de onderaannemer verantwoorde zorg biedt;
- de mate waarin het zorgaanbod aansluit op de zorgvraag van de jeugdige.

Omdat de inspectie tijdens haar bezoek aan de woonboerderij van Stichting Cardan grote risico's voor de veiligheid en kwaliteit van zorg constateerde, besloot zij direct de betrokken hoofdaannemers en overheden te informeren over deze risico's. Zowel de hoofdaannemers als de betrokken provincies dienden binnen een week aan de inspectie kenbaar te maken welke maatregelen zij troffen om de veiligheid en kwaliteit van zorg voor de geplaatste jeugdigen te waarborgen. Pactum en Trias hebben hierop te kennen gegeven de jeugdigen die onder hun verantwoordelijk bij Stichting Cardan waren geplaatst, over te plaatsen naar een andere voorziening. Kort hierop heeft het bestuur van Stichting Cardan laten weten de woonboerderij nog in 2012 te sluiten.

Verder houden Pactum en Trias onvoldoende zicht op de kwaliteit van de geleverde jeugdzorg en hebben zij de samenwerkingsafspraken met de onderaannemers onvoldoende geformaliseerd. De inspectie komt daarom wat betreft Pactum en Trias tot het oordeel dat de uitbesteding van jeugdzorg aan onderaannemers onvoldoende verantwoord plaatsvindt.

De Inspectie Jeugdzorg heeft tot slot een aantal belangrijke verbeterpunten aangetroffen voor de hoofdaannemers. Deze verbeterpunten gelden niet in even grote mate voor alle hoofdaannemers en soms slechts voor een enkele. De verbeterpunten hebben betrekking op:

- het opvragen van Verklaringen Omtrent het Gedrag (VOG) voor alle medewerkers;
- de bekendheid van de klachtenprocedure en de vertrouwenspersoon;
- de toerusting van de medewerkers voor de doelgroep;
- het toezicht op de jeugdigen 's nachts;
- het aansluiten van het zorgaanbod op de zorgvraag van de jeugdige;
- het toezicht op de kwaliteit van de onderaannemer aan de hand van een set criteria en normen;
- het registreren van incidenten die zich voordoen bij onderaannemers.

4.2 Aanbevelingen aan de hoofdaanemers

Met dit rapport heeft de inspectie over iedere hoofdaanemer die jeugdigen met een jeugdzorgindicatie bij een onderaannemer plaatst, een oordeel gegeven over de mate waarin zij voldoen aan de indicatoren uit het toetsingskader. De eerste aanbeveling van de inspectie luidt dat alle betrokken hoofdaanemers er op korte termijn voor dienen te zorgen dat zij op *alle* indicatoren voldoen. De zorgaanbieders dienen dit uiterlijk vóór 1 juli 2013 gerealiseerd te hebben.

Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG's)

De inspectie verwacht dat onderaannemers alleen medewerkers in dienst hebben met een verklaring omtrent gedrag (VOG). Daarom is onderzocht of de onderaannemers de VOG's hebben opgevraagd van alle medewerkers (inclusief vrijwilligers), afgegeven voor de huidige werkgever en functie.

Bij slechts twee gezinshuizen waren de VOG's van alle medewerkers (inclusief stagiairs en vrijwilligers) beschikbaar. De overige onderaannemers voldeden niet of niet volledig aan deze eis. Het ontbreken van VOG's leidt tot het risico dat onderaannemers medewerkers in dienst hebben die niet geschikt zijn om met kwetsbare jeugdigen te werken.

Aanbeveling:

Zorg ervoor dat onderaannemers uitsluitend medewerkers met een VOG in dienst hebben, afgegeven voor de huidige werkgever en functie. Hetzelfde geldt voor vrijwilligers en stagiairs.

Bekendheid klachtenprocedure en vertrouwenspersoon hoofdaanemer

Hoofdaanemers zijn verplicht een klachtenregeling en een onafhankelijke klachtencommissie te hebben en dienen een onafhankelijke vertrouwenspersoon de gelegenheid te bieden hun werk te doen. De inspectie verwacht dat de klachtenprocedure en -commissie en de vertrouwenspersoon van de hoofdaanemer ook toegankelijk is voor de jeugdigen (en hun ouders) die bij een onderaannemer zijn geplaatst. Hierbij is het belangrijk dat onderaannemers en de jeugdigen ook weten van de mogelijkheden om te klagen en een vertrouwenspersoon in te schakelen.

Uit het onderzoek van de inspectie blijkt dat slechts bij één onderaannemer expliciet bekend is bij welke vertrouwenspersoon de jeugdigen terecht kunnen. Bij de overige onderaannemers en de daar verblijvende jeugdigen is niet of nauwelijks bekend dat de klachtenprocedure van de hoofdaanemer ook open staat voor de jeugdigen die bij onderaannemers zijn geplaatst. Hiermee is de rechtpositie van jeugdigen die bij onderaannemers verblijven op dit punt onvoldoende geborgd.

Aanbeveling:

Wijs jeugdigen en hun ouders op de mogelijkheden een onafhankelijke vertrouwenspersoon te benaderen en een klacht in te dienen bij de externe klachtencommissie van de hoofdaan-
mer.

Toerusting medewerkers

Jeugdigen die in gezinshuizen verblijven hebben een jeugdzorgindicatie voor residentiële zorg, hun problematiek is doorgaans te complex voor een verblijf in een pleeggezin. Gezien de (meervoudige) problematiek van de jeugdigen die bij onderaannemers verblijven, zijn een op de werksoort toegespitste opleiding op ten minste MBO-niveau en aanvullende trainingen (bijvoorbeeld op het gebied van psychopathologie, agressieregulatie, herkennen en kunnen omgaan met signalen van kindermishandeling of seksueel grensoverschrijdend gedrag) noodzakelijk. Bij onderaannemers waar relatief veel jeugdigen verblijven, verwacht de inspectie een goed opgeleid, complementair team en een scholingsplan.

Uit het onderzoek blijkt dat bij de helft (vier) van de onderaannemers de medewerkers niet volledig of onvoldoende zijn toegerust voor de jeugdigen die in huis zijn. Medewerkers van onderaannemers hebben niet altijd een toepasselijke opleiding voor het werken in de jeugdzorg. Ook volgen zij niet altijd aanvullende trainingen (zoals agressieregulatie, het herkennen en kunnen omgaan met signalen van kindermishandeling of seksueel grensoverschrijdend gedrag). Medewerkers van onderaannemers kunnen niet altijd gebruikmaken van het opleidingsaanbod van hoofdaannemers.

Een ontoereikende opleiding leidt tot het risico dat jeugdigen niet de zorg krijgen die zij nodig hebben. Hun begeleiders kunnen bijvoorbeeld signalen missen, of niet goed omgaan met signalen. Ook kan bijvoorbeeld handelingsverlegenheid optreden als medewerkers niet toegerust zijn om met agressieve jeugdigen of jeugdigen met psychiatrische problematiek om te gaan.

Aanbeveling:

Bevorder dat onderaannemers over voldoende toegerust personeel beschikken op minimaal MBO-niveau, passend bij de problematiek van de jeugdigen. Mogelijkheden hiertoe zijn onder andere het regelen van (bij)scholing, het opstellen van een scholingsplan en het openstellen van het interne opleidingsaanbod voor medewerkers.

Toezicht op de jeugdigen 's nachts

De inspectie vindt het belangrijk dat het toezicht op de jeugdigen 's nachts onderdeel is van het beleid van de hoofdaan-
mer en gebaseerd is op de opvoedingsvisie. Daarbij dienen hoofd- en onderaannemer uit te gaan van maatwerk, niet standaard gebruik te maken van verklikkers, camera's en deuren die op slot kunnen, maar per situatie en per jeugdige en op basis van de risicotaxatie te bepalen wat er nodig is.

Het toezicht 's nachts is bij drie onderaannemers als niet voldoende beoordeeld, omdat hieruit geen afgewogen maatwerk blijkt. Het betreft Villa Achterstraat, Villa Blanco en Stichting Cardan

(Lindhout, Pactum en Trias), waar relatief veel jeugdigen verblijven. Bij deze onderaannemers vinden crisisplaatsingen plaats, waardoor kort na plaatsing nog maar weinig bekend is van de jeugdige. Risico's kunnen dan moeilijk ingeschat worden. Daarnaast is de slaapplek van de medewerker(s) die 's nachts in huis is/zijn, op grote afstand van de slaapkamers van de jeugdigen.

Aanbeveling:

Zorg ervoor dat het toezicht 's nachts op de jeugdigen bij onderaannemers afgewogen en op maat is.

Aansluiten zorgaanbod op zorgvraag van de jeugdige

De inspectie vindt het noodzakelijk dat bij de plaatsing van elke jeugdige een zichtbare afweging wordt gemaakt waarom de onderaannemer de juiste plek is voor de jeugdige, en of de indicatie/diagnose voldoende aansluit bij wat de onderaannemer de jeugdige te bieden heeft (matching). Het hulpverleningsplan dient te zijn vastgesteld door een gedragswetenschapper van de hoofdaannemer. Verder vindt de inspectie het belangrijk dat er snel wordt gehandeld als blijkt dat een langer verblijf van een jeugdige bij de onderaannemer niet langer wenselijk is, bijvoorbeeld als gevolg van verergerde of tot dan toe onbekende problematiek.

In de praktijk is het bij drie hoofdaannemers (Lindhout, Pactum en Trias) niet altijd navolgbaar waarom een jeugdige is geplaatst bij de onderaannemer, of het zorgaanbod aansluit bij de indicatie/diagnose van de jeugdige en of er een goede afweging is gemaakt. In sommige gevallen staat de reden van plaatsing bij een gezinshuis in het hulpverleningsplan. Vaker voeren de hoofdaannemers alleen algemene redenen aan voor de plaatsing van een jeugdige bij een onderaannemer. De hulpverleningsplannen van jeugdigen die Lindhout, Pactum en Trias bij (vier van de) onderaannemers hebben geplaatst zijn niet vastgesteld door een gedragswetenschapper van de hoofdaannemer.

Als een onderaannemer werkt met meerdere plaatsers is afstemming over (de problematiek van) tussentijds bijgeplaatste jeugdigen tussen de onderaannemers en alle betrokken hoofdaannemers essentieel. In de praktijk laat de afstemming te wensen over.

Aanbevelingen:

- Maak voor iedere jeugdige een zichtbare afweging waarom de plaatsing bij de betreffende onderaannemer aansluit bij de indicatie/diagnose van de jeugdige. Let daarbij ook op de toerusting van de medewerkers van de betreffende onderaannemer.
- Wanneer een onderaannemer met meerdere hoofdaannemers werkt, maak als betrokken hoofdaannemers onderling en met de onderaannemer afspraken over (de informatieuitwisseling over) bijplaatsing van jeugdigen en hun problematiek.
- Hulpverleningsplannen van jeugdigen die bij onderaannemers verblijven dienen tijdig te worden vastgesteld door een gedragswetenschapper die in dienst is van de hoofdaannemer.

Toezicht hoofdaannemer op de onderaannemer en formalisering samenwerkingsafspraken

De inspectie verwacht dat hoofdaannemers, conform het Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer, aantoonbaar toezicht houden op de kwaliteit van de zorg die jeugdigen bij de onderaannemers ontvangen. Zij dienen zich regelmatig en op gestructureerde wijze te vergewissen van deze kwaliteit, zowel voorafgaand aan als tijdens de plaatsing van jeugdigen. Pactum en Trias houden onvoldoende toezicht op de kwaliteit van de geboden jeugdzorg door de onderaannemers en hebben de samenwerkingsafspraken met de onderaannemers onvoldoende geformaliseerd. Hierdoor is er een reële kans dat deze hoofdaannemers vaker jeugdigen plaatsen bij onderaannemers die jeugdzorg bieden van onvoldoende kwaliteit.

Sommige hoofdaannemers laten de kwaliteitsbeoordeling over aan Gezinshuis.com of aan andere hoofdaannemers.

Aanbevelingen:

- Toets, conform het protocol, periodiek de kwaliteit van de onderaannemer aan de hand van een set criteria en normen en verbind hier waar nodig consequenties aan. Deze toets moet plaatsvinden naast de bezoeken die de hoofdaannemer aan de onderaannemer brengt in het kader van de hulpverlening aan de jeugdigen en de kwaliteitscontrole van Gezinshuis.com.
- Pactum en Trias dienen de samenwerking met de onderaannemers te formaliseren, zowel in algemene zin als op het niveau van de individuele jeugdigen. Onderdeel van de afspraken dient de consultatie vanuit de hoofdaannemer te zijn.
- Jarabee en Trias dienen het gebruik van alle onderaannemers te melden bij de provincie.

Registratie van incidenten bij onderaannemers en hoofdaannemers

De inspectie verwacht dat onderaannemers incidenten die zich voordoen met jeugdigen registreert en meldt bij de hoofdaannemer. Hiertoe is het belangrijk dat medewerkers weten dat zij incidenten moeten melden. De hoofdaannemer dient de incidenten die zich bij een onderaannemer hebben voorgedaan (herkenbaar) op te nemen in de incidentenregistratie die jaarlijks aan de inspectie wordt gezonden.

Vrijwel alle onderaannemers melden incidenten bij de hoofdaannemer. Een incidentenregistratie trof de inspectie bij geen van de onderaannemers aan. Hoofdaannemers en onderaannemers hanteren niet altijd dezelfde definities van incidenten en calamiteiten. Daardoor is het voor de onderaannemers niet altijd duidelijk wat zij moeten melden. In de incidentenrapportages van hoofdaannemers zijn incidenten van onderaannemers onvoldoende zichtbaar.

Aanbeveling:

Regel dat incidenten die zich voordoen bij een onderaannemer geregistreerd worden en gemeld bij de hoofdaannemer. Neem de incidenten herkenbaar op in de eigen incidentenrapportage.

4.3 Aanbevelingen aan de provincies

Aanbevelingen aan de provincies:

- Zie erop toe dat bij alle zorgaanbieders die binnen de provincie gebruik maken van particuliere onderaannemers, de uitbesteding van jeugdzorg op een verantwoorde wijze plaatsvindt. Concreet betekent dit dat bovenstaande aanbevelingen aantoonbaar moeten zijn geïmplementeerd vóór 1 juli 2013.
- Zie erop toe dat zorgaanbieders het gebruik van particuliere onderaannemers bij u melden. Meld alle (nieuwe) particuliere onderaannemers direct bij de Inspectie Jeugdzorg.

Bijlage 1 Toetsingskader Onderaannemers in de jeugdzorg

Toetsingskader onderaannemers in de jeugdzorg

Het onderzoek van de inspectie richt zich op de wijze van uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers. Het toetsingskader is ontleend aan het "Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer"⁵.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Vindt de uitbesteding van jeugdzorg van hoofdaannemers aan onderaannemers op een verantwoorde manier plaats?

Deelvragen hierbij zijn:

- 1. Leveren onderaannemers jeugdzorg van voldoende kwaliteit?*
- 2. Houden hoofdaannemers voldoende zicht op de door onderaannemers geleverde jeugdzorg?*
- 3. Voldoen de hoofd- en onderaannemers aan de voorwaarden die zijn gesteld in het "Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer"?*

⁵ Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer IPO, 16 februari 2012

Thema's	Criteria	Indicatoren	Bronnen
Kwaliteit zorg onderaannemer	De onderaannemer biedt voldoende veilige zorg.	<ul style="list-style-type: none"> - De onderaannemer heeft alleen medewerkers met een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) in dienst. - De leefgroepen zijn veilig ingericht. - Er is passend toezicht (dag/nacht). - Er is altijd een gecertificeerde bedrijfshulpverlener in huis. - De onderaannemer hanteert vastgesteld beleid met betrekking tot de privacywetgeving. 	Personeelsdossiers Observatie Interview medewerkers onderaannemer Interview jeugdigen Roosters
	De onderaannemer biedt voldoende verantwoorde zorg.	<ul style="list-style-type: none"> - De klachtenprocedure en de onafhankelijke vertrouwenspersoon van de hoofdaannemer zijn vrij toegankelijk voor jeugdigen. - De onderaannemer registreert incidenten en meldt incidenten bij de hoofdaannemer. - De onderaannemer meldt calamiteiten direct bij de hoofdaannemer. - Het hulpverleningsplan is vastgesteld door een gedragswetenschapper in dienst van de hoofdaannemer. - De jeugdigen hebben een passende dagbesteding. - De leefruimten zijn passend ingericht. - De onderaannemer hanteert vastgesteld beleid over alcohol/drugs. - De medewerkers zijn voldoende toegerust voor de jeugdigen die in huis zijn. 	Vragenlijst hoofdaan- nemers Interview medewerkers onderaannemer Interview jeugdigen Dossiers Incidentenregistratie

Thema's	Criteria	Indicatoren	Bronnen
	Het zorgaanbod van de onderaannemer sluit voldoende aan op de zorgvraag van de jeugdige.	<ul style="list-style-type: none"> - Het hulpverleningsplan bevat de reden voor plaatsing bij de onderaannemer. - Het zorgaanbod van de onderaannemer sluit aan bij indicatie/diagnose van de jeugdige. - De groepssamenstelling sluit aan bij de indicatie/diagnose van de jeugdige. - De onderaannemer meldt ingrijpende veranderingen in de situatie van de jeugdige. - De onderaannemer meldt bijplaatsing van andere jeugdigen en hun problematiek aan de hoofdaannemer. - De hoofdaannemer beslist of jeugdigen bij gewijzigde omstandigheden kunnen blijven of doorgeplaatst moeten worden. 	Interview medewerkers onderaannemer Interview jeugdigen Dossiers Interview gedragswetenschapper Vragenlijst hoofdaannemer
Kwaliteit zicht op onderaannemer door hoofdaannemer	Er is aantoonbaar toezicht door de hoofdaannemer op de onderaannemer.	<ul style="list-style-type: none"> - Voor de plaatsing van de eerste jeugdige is de onderaannemer op kwaliteit getoetst door de hoofdaannemer. - De hoofdaannemer ziet toe op de kwaliteit van de onderaannemer aan de hand van een set criteria en normen. - De hoofdaannemer voert minimaal eens per jaar controle uit op de kwaliteit van de onderaannemer. - De hoofdaannemer neemt incidenten van de onderaannemer op in zijn registratiesysteem. - De hoofdaannemer meldt calamiteiten die zich voordoen bij de onderaannemer bij de inspectie. - De hoofdaannemer draagt er zorg voor dat er adequaat wordt gereageerd op calamiteiten. - De hoofdaannemer houdt een kwaliteitsdossier bij over de onderaannemer. 	Vragenlijst hoofdaan- nemers Kwaliteitsdossiers Incidentenregistratie Interview gedragswe- tenschapper Dossiers Interview medewerkers onderaannemer
	De samenwerkingsafspraken tussen hoofdaannemer en onderaannemer zijn geformaliseerd.	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een samenwerkingscontract tussen de hoofdaannemer en de onderaannemer, waarin verantwoordelijkheden op hoofdlijnen geregeld zijn. - Er is een samenwerkingsovereenkomst per geplaatste jeugdige (en/of afspraken over samenwerking in het hulpverleningsplan). - De hoofdaannemer draagt zorg voor werkafspraken over de mogelijkheid van consultatie vanuit hoofdaannemer. - Het gebruik van de onderaannemer is bekend bij provincie/stadsregio en bij de inspectie. 	Vragenlijst hoofdaan- nemers Kwaliteitsdossiers

Bijlage 2 Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders in de jeugdzorg als onderaannemer

Protocol voorwaarden inzet particuliere zorgaanbieders¹ in de jeugdzorg als onderaannemer

Inleiding

Najaar 2009 heeft het IPO kenbaar gemaakt het plaatsen bij particuliere (niet – erkende) zorgaanbieders in de jeugdzorg stop te zetten. Directe aanleiding waren onderzoeken van de Inspectie Jeugdzorg bij enkele van deze zorgaanbieders. Het probleem was dat er onvoldoende garanties voor en toezicht op de kwaliteit van de geboden zorg kon worden geboden en dat hierdoor de veiligheid van kinderen in het geding was.

Tegelijkertijd werd er in verschillende provincies en stadsregio's (hierna te noemen provincies) geconstateerd dat in de jeugdzorg wel behoefte is aan een flexibel zorgaanbod. Hierbij geldt als regel: 'nee tenzij'. Er wordt in uitzonderingssituaties en niet structureel door een hoofdaannemer geplaatst bij een onderaannemer, bijvoorbeeld indien:

- Er gedurende het jaar onvoorziene capaciteit tekorten ontstaan,
- Er specialistisch aanbod nodig is dat niet of niet efficiënt door de provincie gesubsidieerde zorgaanbieders zelf kan worden aangeboden.

Mogelijkheden om jeugdigen bij de zgn. particuliere (niet-erkende) zorgaanbieders te plaatsen dragen bij aan het flexibel kunnen inzetten van aanbod. Daarom is in het IPO BOAG Sociaal beleid besloten om te zoeken naar een oplossing voor de risico's die het plaatsen bij deze particuliere aanbieders met zich meebrengt. Hierbij zijn ook de bezwaren die de Minister voor Jeugd en Gezin heeft geuit in zijn brief over het beëindigen van particulier aanbod (kenmerk JZ/GJ-2994332) en de afspraken vastgelegd in het Protocol Nieuwe Zorgaanbieders² betrokken (zie bijlage 1). De oplossing is gevonden in het vastleggen van kwaliteitseisen in een protocol particulier zorgaanbod. Dit protocol is afgestemd met het Ministerie van VWS, en de Inspectie Jeugdzorg. Ook heeft consultatie met Jeugdzorg Nederland plaatsgevonden.

Voorwaarden aan flexibele inzet particuliere aanbieders van zorg als onderaannemer in de jeugdzorg

De oplossing die is uitgewerkt is de hoofd-/onderaannemerschaps-constructie; kinderen worden onder verantwoordelijkheid van de door de provincies op grond van art 18 Wet op de Jeugdzorg gesubsidieerde jeugdzorgaanbieder (hoofdaannemer) bij een particuliere (niet-erkende) aanbieder van zorg (onderaannemer) geplaatst. Deze verantwoordelijkheid wordt in een contract vastgelegd waardoor deze particuliere aanbieders binnen het bereik van de Wet op de jeugdzorg vallen.

De eisen die in de wet gesteld worden aan zorgaanbieders zijn niet rechtstreeks van toepassing zijn op de particuliere aanbieder. Het is de hoofdaannemer die ervoor verantwoordelijk is dat de zorg wordt geleverd, zoals voorgeschreven in de wet op de jeugdzorg. Dat betekent dat de hoofdaannemer erop moet toezien dat de kwaliteit geborgd is. Hoe de hoofdaannemer dat doet is aan hem. Het ene onderdeel (bijvoorbeeld het opstellen van een hulpverleningsplan) kan onder zijn

¹ Aanbieders van zorg die geen directie subsidierelatie onderhouden met een provincie/stadsregio, en worden gecontracteerd door provinciaal gefinancierde zorgaanbieders voor het leveren van zorg in het kader van de Wet op de Jeugdzorg.

² Afspraken tussen IPO-Inspectie Jeugdzorg-VWS over het toetsen van de kwaliteit van nieuwe zorgaanbieders, december 2005

verantwoordelijkheid bijvoorbeeld bij de onderaannemer worden gelegd, terwijl een onderdeel als een klachtenregeling met een klachtencommissie ook centraal door de hoofdaannemer op alle onderaannemers van toepassing kan worden verklaard. Een richtlijn voor deze gewenste kwaliteit is in de voorwaarden uitgewerkt (zie onder). De hoofdaannemer kan hiervoor nadere eisen stellen aan de onderaannemer.

Het gebruik van onderaannemerschap moet door de hoofdaannemer aan de provincie/stadsregio worden gemeld en de provincie/stadsregio meldt het gebruik van onderaannemerschap aan de Inspectie Jeugdzorg.

Op deze wijze wordt voorkomen dat kinderen rechtstreeks geplaatst worden bij zorgaanbieders die buiten het wettelijke kader van de Wet op de jeugdzorg vallen en het toezicht van de Inspectie jeugdzorg.

Onder particuliere zorgaanbieders als onderaannemer wordt vervolgens verstaan: aanbieders van zorg die geen directie subsidierelatie onderhouden met een provincie/stadsregio, en die onder vooraf bepaalde voorwaarden worden gecontracteerd door provinciaal gefinancierde zorgaanbieders voor het leveren van zorg in het kader van de Wet op de Jeugdzorg. Natuurlijke personen zoals beschreven onder art. 18 lid 2 van de Wet op de Jeugdzorg kunnen geen onderaannemers zijn. Gezinshuizen kunnen wel vallen onder deze regeling als ze voldoen aan de in dit protocol opgenomen voorwaarden.

De volgende voorwaarden zijn geformuleerd waaraan vooraf moet worden voldaan³:

Voorwaarden voor inzet particuliere zorgaanbieders als onderaannemer in de jeugdzorg

Kwaliteit van de zorg en veiligheid voor het kind kunnen redelijkerwijze worden gegarandeerd als:

- a) Een door de provincie rechtstreeks gesubsidieerde instelling voor jeugd en opvoedhulp (zorgaanbieder in de zin van art 18 van de Wet op de Jeugdzorg) als hoofdaannemer fungeert en de particuliere aanbieder als onder aannemer op basis van een contract, dat voorziet in de eindverantwoordelijkheid bij de hoofdaannemer voor de te leveren zorg.
- b) De hoofdaannemer toeziet op de kwaliteit van de particuliere aanbieder
 - i) op basis van een set criteria en normen
 - ii) met een vaste frequentie en steekproefsgewijs, minimaal 1x per jaar
- c) Er bestaan werkafspraken om vanuit de hoofdaannemer voor consultatie beschikbaar te zijn.
- d) De hoofdaannemer toeziet op de kwaliteitsbewaking door per cliënt een samenwerkingsovereenkomst voor het te leveren individuele zorgtraject per cliënt te sluiten; en/of afspraken over de wijze van samenwerking op cliëntniveau in het hulpverleningsplan van de cliënt vast te leggen.
- e) De hoofdaannemer er ook op toe ziet, dat het klachtenrecht van de cliënt bij de hoofdaannemer kan worden uitgeoefend, dat er gebruik kan worden gemaakt van een vertrouwenspersoon van de provincie/stadsregio.
- f) De hoofdaannemer ervoor zorgt dat er adequaat op calamiteiten wordt gereageerd en dat de hoofdaannemer bij de Inspectie Jeugdzorg melding doet van calamiteiten die bij de onderaannemer zijn voorgevallen. De hoofdaannemer zorgt ervoor dat incidenten worden geregistreerd en neemt incidenten op in haar incidentenregistratie.
- g) Op cliëntniveau de hoofdaannemer verantwoordelijk is voor de uitvoering van het hulpverleningsplan, inclusief het contact met betrokkenen.

³ Op basis van concrete voorstellen uit de provincie Gelderland zijn deze condities geformuleerd

- h) De provincie zich vergewist van een solide uitwerking van bovenstaande voorwaarden.
- i) De Inspectie Jeugdzorg in staat is toe te zien op de kwaliteit van de particuliere aanbieder van zorg
- j) In geval van crisis mag alleen bij deze particuliere zorgaanbieders worden geplaatst als zij vooraf op alle voorwaarden door de hoofdaannemer zijn getoetst en door de provincie akkoord zijn bevonden en gemeld zijn bij de inspectie

Deze voorwaarden komen overeen met de afspraken omtrent de inzet van een nieuwe zorgaanbieder in het kader van een reguliere situatie (niet zijnde crisis) zoals vastgelegd in het Protocol Nieuwe Zorgaanbieders.

Provincies zullen de toepassing van dit protocol een jaar na de inwerkingtreding evalueren.

Nadere uitwerking van de voorwaarden

Ad a)

De zorgaanbieder stelt als hoofdaannemer een modelcontract op, met tenminste deze inhoud:

- ▶ De verantwoordelijkheid van iedere partij
- ▶ Prijsafspraken
- ▶ Profiel particuliere aanbieder (omvang van het aantal plaatsen, leeftijd en type te plaatsen kinderen en problematiek)
- ▶ Afspraken over privacy, klachtrecht
- ▶ Wat voor hulp gaat geleverd worden
- ▶ Toezicht en kwaliteitscontrole vanuit erkende jeugd en opvoedhulporganisatie en inspectie jeugdzorg
- ▶ De vergoeding
- ▶ Wijze van (tussentijdse) opzegging,
- ▶ De looptijd
- ▶ Relevante verzekeringen

Ad b)

De eerste kwaliteitsbeoordeling vindt plaats **vóór** het afsluiten van de raamovereenkomst. Hierbij wordt gelet op:

- ▶ Veiligheid gebouwen (incl. hygiëne, brandveiligheid, bouwtechnische aspecten, BHV)
- ▶ Contact van kinderen en instelling met ouders en netwerk jongere (vrienden, school, dagbesteding, sport)
- ▶ Veiligheid jongeren en personeel (beleid omschreven),
- ▶ Dagbesteding en uitvoering leerplicht
- ▶ Verklaring omtrent gedrag personeel
- ▶ Bedrijfsvoering (aanwezigheid accountantsverklaring, financiële draagkracht)
- ▶ Bereikbaarheid en functioneren vertrouwenspersoon
- ▶ Profiel zorgaanbod (omvang van het aantal plaatsen, duur plaatsingen, groepsgrootte, type te plaatsen kinderen en problematiek)
- ▶ Privacy beleid, aanwezigheid gedragscode personeel en jeugdigenstatuut
- ▶ Minimaal 1x per jaar vindt een kwaliteitsbeoordeling plaats door de hoofdaannemer.
- ▶ Beleid alcohol drugs roken
- ▶ Professionaliteit (personeelsformatie deskundigheid/opleidingsniveau, aanwezigheid functiebeschrijvingen werknemers)
- ▶ De hoofdaannemer houdt een kwaliteitsdossier bij over de particuliere aanbieder, die zij ter toetsing aan de Inspectie Jeugdzorg kan voorleggen.
- ▶ Kwaliteit uitvoering hulpverleningsplannen

- ▶ De Inspectie Jeugdzorg wordt in staat gesteld direct toezicht te houden op de particuliere aanbieder als onderaannemer
- ▶ Calamiteiten dienen direct gemeld te worden bij de hoofdaannemer
- ▶ Incidenten worden in de incidentenregistratie van de hoofdaannemer opgenomen
- ▶ De Inspectie Jeugdzorg informeert alle bij de particuliere aanbieder betrokken instellingen en provincies/ stadsregio's over onderzoeken en signalen bij de onderaannemer. Provincies hebben zelf de informatieplicht om elkaar onderling over IJZ rapporten te informeren.

Ad g)

- ▶ Er is een samenwerkingsovereenkomst per kind en/of via het hulpverleningsplan (incl. samenwerkingsafspraken op casusniveau)
- ▶ Ingrijpende veranderingen in de situatie van het kind worden gemeld. Dit geldt ook voor het bijplaatsen van andere kinderen en hun problematiek. De hoofdaannemer beslist of het kind dan kan blijven. De onderaannemer is niet bevoegd zelf het kind over of door te plaatsen.

Ad h)

- ▶ Opnemen in beleidsregels bij subsidieverordening, c.q. beschikking
- ▶ Particulier zorgaanbod wordt vast agendapunt bij formeel overleg met de organisaties voor Jeugd & Opvoedhulp, en naar aanleiding van signalen van de Inspectie Jeugdzorg.