

Routes voor aanlevering outcome-indicatoren¹

31-10-2018

Inhoudsopgave

<i>Geharmoniseerde set outcome-indicatoren</i>	1
<i>VAN AANBIEDER NAAR GEMEENTE: ROUTES VOOR OUTCOME</i>	3
<i>Route 1. Aanbieders leveren aan CBS</i>	4
<i>Route 2. Eigen voorziening van een aanbieder</i>	5
<i>Route 3. Collectieve voorziening van aanbieders</i>	5
<i>Route 4. TTP ingezet door gemeente</i>	6
<i>Route 5. Gemeente verzamelt zelf de outcomegegevens uit de basisset</i>	7
<i>HOE VERDER</i>	8

Geharmoniseerde set outcome-indicatoren

Gemeenten, branches en beroepsverenigingen hebben in 2016 afspraken gemaakt over de harmonisering van de outcome-indicatoren in de jeugdhulp. Deze afspraken zijn vastgelegd in de zogeheten basisset outcome-indicatoren, die uit zes indicatoren bestaat. Hierin zijn zowel objectieve (herhaald beroep, uitval van cliënten) en subjectieve indicatoren (cliënttevredenheid, kunt u verder zonder hulp) opgenomen. Voor vier indicatoren geldt dat de aanlevering van informatie hierover wettelijk is geregeld in het kader van de Beleidsinformatie Jeugd²:

1. Uitval van cliënten;
2. Tevredenheid van cliënten over het nut/effect van de jeugdhulp;
3. Doelrealisatie van de hulp, uitgesplitst naar:
 - 3.1. De mate waarin cliënten zonder hulp verder kunnen;
 - 3.2. De mate waarin er na beëindiging geen nieuwe start jeugdhulp plaatsvindt.

De geharmoniseerde basisset bevat nog twee indicatoren die gelden in geval van een individuele voorziening ('niet-vrij toegankelijke jeugdhulp'):

- 3.3. De mate waarin problemen verminderd zijn en/of zelfredzaamheid/participatie is verhoogd;
- 3.4. De mate waarin overeengekomen doelen gerealiseerd zijn.

De aanlevering via de Beleidsinformatie Jeugd van deze indicatoren is nog niet wettelijk geregeld en onderdeel van een aantal pilots.

De bedoeling is dat deze indicatoren, samengevat in het spiegelrapport dat de jeugdhulpaanbieder van het CBS ontvangt, een bron van informatie zijn voor het gesprek tussen de behandelaar en de cliënt, binnen een instelling en tussen instelling en gemeente.

¹ De wet spreekt over outcome-criteria. In dit document spreken we over outcome-indicatoren omdat het begrip outcome-criteria niet alleen op te vatten is als synoniem voor outcome-indicatoren, maar ook kan wijzen op normen voor die indicatoren. Omdat een normstelling voor het jeugdveld moeilijk of niet te realiseren is, spreken wij over indicatoren.

² De precieze operationalisatie van de indicatoren vindt u hier: <https://www.nji.nl/nl/Harmonisatie-outcome-in-jeugdhulp,-jeugdgezondheidszorg,-jeugdbescherming-en-jeugdreclassering.pdf>

Relatie tot Beleidsinformatie Jeugd

Zoals gezegd is de aanlevering van informatie over de indicatoren 1 t/m 3.2 wettelijk geregeld in het kader van de Beleidsinformatie Jeugd. De indicatoren 1 en 3.2 zijn al langere tijd uit de Beleidsinformatie Jeugd van het CBS af te leiden. Er is per 1 juli 2018 een nieuwe algemene maatregel van bestuur (AMvB) van kracht. Deze AMvB stelt dat jeugdhulpaanbieders die met gemeenten hebben afgesproken om de geharmoniseerde basisset te volgen, ook de scores op indicatoren (2 en 3.1) ieder half jaar aan het CBS leveren. CBS levert vervolgens ieder half jaar spiegelrapportages over de geleverde indicatoren aan de aanbieders. Voor solistisch werkende jeugdhulpaanbieders geldt deze verplichte aanlevering niet.³

Het besluit Jeugdwet en de AVG bepalen dat het gemeenten niet is toegestaan deze gegevens nogmaals voor hetzelfde doel op een andere wijze uit te vragen.⁴ Een aantal gemeenten heeft echter behoefte aan frequentere en/of verder uitgesplitste rapportages op deze indicatoren.

Zij vragen of er, gegeven de wettelijke beperkingen, toch routes mogelijk zijn die gemeenten toegang kunnen geven tot de voor hen belangrijke informatie zonder dat dit de administratieve lasten van aanbieders, of de invullast voor cliënten te zeer verzwaart. Gemeenten verzamelen de informatie dan niet als beleidsinformatie, maar om op meer gedetailleerd niveau te kunnen sturen of om de gegevens te koppelen aan door hen gehanteerde bekostigingstaal. In een enkel geval wordt ook genoemd dat gemeenten op outcome willen kunnen afrekenen. Echter, er is brede consensus dat outcome-gegevens ongeschikt zijn om daar direct per jeugdhulptraject of per jeugdhulpaanbieder op af te kunnen afrekenen. Veeleer gaat het om geaggregeerde gegevens die een kwaliteitsgesprek in algemene zin mogelijk moet maken. Dit staat ook omschreven in de AMvB:

Gemeenten en aanbieders zijn ervan op de hoogte dat de score op de twee genoemde outcomecriteria geen harde gegevens over de kwaliteit van de geleverde jeugdhulp opleveren. Immers, cliënten kunnen weigeren hun oordeel te geven, waardoor het verkregen beeld onvolledig of onevenwichtig kan zijn. En indien ze hun oordeel wèl geven, kan het afhangen van de vraag of zij de jeugdhulp vrijwillig dan wel onder drang of dwang ontvangen hebben, van hun persoonlijkheid, en van hun inschattingsvermogen. Omdat er nog weinig jeugdhulpinterventies zijn die bewezen effectief zijn, vormen de scores op de criteria voor jeugdhulpaanbieders desondanks toch een belangrijke indicator voor de kwaliteit van de geleverde hulp. Zo zullen consistent negatieve scores van een aanbieder voor gemeenten aanleiding kunnen zijn tot het voeren van een gesprek met die aanbieder. Daarbij kan de vraag centraal staan wat deze gegevens betekenen en wat er nodig is om een verbeterslag te maken. Meer in het algemeen zijn de gegevens van nut om een kwaliteitsgesprek binnen de instelling en tussen de instelling en de gemeente te voeren.

³ In het kader van Jaarverantwoordig Cibg is de volgende definitie in gebruik: Er is sprake van een solistisch werkende indien de aanbieder van jeugdhulp bedrijfsmatig jeugdhulp verleent in een verband van natuurlijke personen en er is maar één persoon die in die organisatie jeugdhulp verleent

⁴ Twee voorliggende vragen zijn:

Is een dubbele levering wel mogelijk als dat het om een geaggregeerd overzicht gaat in plaats van gegevens op persoonsniveau?

Is een tweede levering wel mogelijk als gemeenten aangeven dat hun uitvraag een ander doel dient (financierings- of sturingsinformatie in plaats van beleidsinformatie)?

Dat laat onverlet dat het voor een aantal gemeenten van belang lijkt om meer direct toegang te hebben tot deze gegevens via een directe uitvraag bij de aanbieder. De vraag die zich voordoet is: via welke routes en onder welke condities is dit mogelijk?

Hieronder staan een aantal mogelijke. We hopen hiermee mogelijk te maken dat aanbieders en gemeenten het proces van gegevensverzameling en -rapportage in het kader van outcome-monitoring zo kunnen vormgeven dat het past bij de lokale afspraken over de kwaliteitsontwikkeling van het jeugdhulpaanbod.

Vooraf zijn hierbij drie opmerkingen op zijn plaats:

1. De beschrijving van de mogelijkheden gaat over de routes van aanlevering van gegevens, niet over de basisset van outcome-indicatoren en de overeengekomen operationalisatie. Die staan hier niet ter discussie.
2. Gemeenten vragen zelf ook gegevens uit bij cliënten, bijvoorbeeld vanwege het verplichte jaarlijkse cliëntvervalsonderzoek. De routing van die gegevens valt buiten het bestek van deze notitie.
3. De aanlevering van de beleidsinformatie aan het CBS is getoetst door de Autoriteit Persoonsgegevens en opgenomen in de wet. Dat betekent dat jeugdhulpaanbieders deze outcome-indicatoren aan het CBS kunnen leveren zonder toestemming van de cliënt (vanuit tuchtrecht en beroepsethiek is het wel nodig de cliënt te informeren). Zij schenden dan niet hun beroepsgeheim omdat ze wettelijk verplicht zijn de informatie te leveren. Voor alternatieve routes is het eventueel wel noodzakelijk dat de cliënt expliciet om toestemming gevraagd wordt. Bovendien moeten die routes juridisch getoetst zijn aan de AVG middels een privacy impact assessment (PIA).

VAN AANBIEDER NAAR GEMEENTE: ROUTES VOOR OUTCOME

Feitelijk zijn er in de routes twee hoofdvarianten denkbaar:

- A. Aanbieders leveren aan CBS omdat gemeente en aanbieder met elkaar hebben afgesproken de geharmoniseerde basisset van outcome criteria te hanteren. De grondslag voor het leveren van deze persoonsgegevens is de artikel 7 in de Regeling Jeugdwet en het bijbehorende informatieprotocol. CBS levert aan de aanbieders spiegelrapportages die de aanbieders kunnen delen met gemeenten. Dit is hieronder Route 1.
- B. Aanbieders leveren aan gemeenten outcomeinformatie voor andere doeleinden dan beleidsinformatie, bijvoorbeeld voor (gedetailleerde) sturing op outcome of ten behoeve van bekostiging. Dit zijn hieronder de Routes 2 t/m 5.

Route 1. Aanbieders leveren aan CBS

Doel

- Verzameling van data in het kader van beleidsinformatie;
- Halfjaarlijks overzicht outcome t.b.v. kwaliteitsgesprek aanbieders intern en met gemeenten;
- Facilitering van aanbieders omdat centrale aanlevering administratieve lasten vermindert;
- Facilitering van gemeenten omdat eenduidige rapportages gemakkelijker te interpreteren zijn.

Aanpak

Gemeenten spreken met jeugdhulpaanbieders af dat de geharmoniseerde set gevolgd wordt. Conform de AMvB leveren jeugdhulpaanbieders (met uitzondering van solistisch werkende aanbieders) vervolgens de scores op deze indicatoren ieder half jaar verplicht aan het CBS in het kader van de Beleidsinformatie Jeugd (BiJ). Het CBS stuurt vervolgens een spiegelrapportage terug naar de aanbieders waarin het algemene beeld van de aangeleverde scores te zien is op geaggregeerd niveau (totaal, per gemeente en per jeugdzorgregio, per hulpvorm, per type traject), maar niet op casusniveau. De aanbieders kunnen deze spiegelrapportages, indien gewenst voorzien van aanvullende informatie, gebruiken voor het voeren van kwaliteitsgesprekken met gemeenten.

Vereisten

- Afspraken tussen gemeente en aanbieder dat gewerkt wordt met de basisset outcome-indicatoren.
- Let op: aanleveringsplicht geldt niet voor solistische aanbieders.

Een optie kan ook zijn dat CBS niet enkel op geaggregeerd niveau werkt maar (op verzoek) meer gedetailleerde analyses verzorgt, bijvoorbeeld door outcome voor hulptrajecten met en zonder verblijf apart weer te geven.

Mogelijke uitbreiding van route 1: Ook gemeenten leveren gegevens

Doel:

- Beleidsinformatie.
- Periodiek overzicht outcome t.b.v. kwaliteitsgesprek tussen gemeente en aanbieders, gekoppeld aan de bestedingstaal van de gemeente.

Aanpak

Voor gemeenten die de verbinding willen leggen tussen enerzijds de outcome scores in de BiJ en anderzijds de eigen bestedingstaal, is een uitbreiding van route 1 mogelijk. Gemeenten leveren in dat geval zelf gegevens op persoonsniveau aan CBS over de bestedingde producten (dus in de bestedingstaal van de gemeente). CBS koppelt, op persoonsniveau, de bestedingde producten aan de outcome scores van de jeugdhulptrajecten in de BiJ. Op basis van die koppeling neemt het CBS in het spiegelrapport ook overzichten op per productcategorie, in de bestedingstaal van de gemeente. De aanbieders kunnen deze spiegelrapportages, indien gewenst voorzien van aanvullende informatie, gebruiken voor het voeren van kwaliteitsgesprekken met gemeenten.

In hoeverre deze uitbreiding van route 1 zinvolle informatie oplevert, zal nader moeten worden uitgezocht. Dat hangt bijvoorbeeld af van de hoeveelheid ruis die optreedt bij het koppelen van de

data van gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Die koppeling is nooit perfect omdat de bekostigde producten waarschijnlijk niet 1-op-1 overeenkomen met de Bij-hulptrajecten. Ook zal bekeken moeten worden of gemeenten de gegevens over de bekostigde producten voor beleidsinformatie-doeleinden mogen gebruiken en delen met het CBS. Zo niet, dan zal hiervoor toestemming van de burger gevraagd moeten worden.

Vereisten

- Afspraken tussen gemeente en aanbieder dat gewerkt wordt met de basisset outcome-indicatoren;
- Afspraken tussen gemeente, jeugdhulpaanbieder en CBS over aggregatieniveau in spiegelrapportages;
- Mogelijk toestemming van de burger.

Route 2. Eigen voorziening van een aanbieder

Doel

- Periodiek overzicht outcome t.b.v. kwaliteitsgesprek aanbieder intern en met gemeenten.
- (Vaak ook) onderzoek naar eerste aanwijzingen effectiviteit.

Aanpak

De aanbieder verzamelt outcomegegevens voor onderzoek en kwaliteitsontwikkeling van het eigen aanbod. Zij gaat daarbij uit van de basisset van outcome-indicatoren, omdat de branche zich daaraan heeft gecommitteerd. Zij beheert zelf de gegevens en zorgt op eigen initiatief voor rapportages op geaggregeerd niveau aan uiteenlopende doelgroepen (gemeenten, cliëntenraad, eigen professionals etc.).

Vereisten

- Toestemming van de cliënt om de gegevens te gebruiken voor onderzoeks- en kwaliteitsdoeleinden;
- Gemeente vraagt om een gesprek over outcome en laat de keuze voor indicatoren, operationalisaties en analyses aan de aanbieder. Er gaan geen gegevens die tot personen te herleiden zijn naar de gemeente;
- Aanbieders verbinden zich aan de afspraak binnen de branche (en/of de beroepsgroep of collectieve faciliteit) dat gewerkt wordt met de basisset outcome-indicatoren of kiezen hiervoor omdat het vanuit andere gemeenten wel een eis is.

Route 3. Collectieve voorziening van aanbieders

Doel

- Periodiek overzicht outcome t.b.v. kwaliteitsgesprek aanbieders intern, onderling en met gemeenten;
- (Vaak ook) multicenter-onderzoek naar eerste aanwijzingen effectiviteit.

Aanpak

Aanbieders verzamelen gezamenlijk outcomegegevens voor onderzoek en kwaliteitsontwikkeling van hun aanbod. Zij gaat daarbij uit van de basisset van outcome-indicatoren, omdat de branche zich daaraan heeft gecommitteerd. Zij brengen de data in een collectieve faciliteit onder (bijvoorbeeld SEJN, KC-KJP) en zorgen van daaruit op eigen initiatief voor rapportages op geaggregeerd niveau aan uiteenlopende doelgroepen (gemeenten, cliëntenraad, eigen professionals etc.).

Vereisten

- Toestemming van de cliënt om de gegevens – samen met collega-instellingen en via een gezamenlijke database - te gebruiken voor onderzoeks- en kwaliteitsdoeleinden;
- Gemeente vraagt om een gesprek over outcome en laat de keuze voor indicatoren, operationalisaties en analyses aan de aanbieder. Er gaan geen gegevens die tot personen te herleiden zijn naar de gemeente;
- Aanbieders verbinden zich aan de afspraak binnen de branche (en/of de beroepsgroep of collectieve faciliteit) gewerkt wordt met de basisset outcome-indicatoren of kiezen hiervoor omdat het vanuit andere gemeenten wel een eis is.

Route 4. TTP ingezet door gemeente

Doel:

- Gegevensverzameling in het kader van gedetailleerd sturen op outcome en/of resultaatbesteding per traject.
- Periodiek overzicht outcome t.b.v. kwaliteitsgesprek aanbieders intern, onderling en met gemeenten.
- (Vaak ook) multicenter-onderzoek naar eerste aanwijzingen effectiviteit.

Aanpak

Aanbieders verzamelen - met toestemming van de cliënt en op verzoek van de gemeente - outcomegegevens voor kwaliteitsgesprekken over het aanbod. Zij gaat daarbij uit van de basisset van outcome-indicatoren. Een uitvraag door de gemeente zelf is toegestaan omdat het doel waartoe de informatie verzameld wordt, anders is dan in de uitvraag door het CBS. Aanbieders leveren de data aan een facilitaire organisatie (een Trusted Third Party / TTP, mogelijk ook via een uitbreiding van het berichtenverkeer) die conform afspraken zorgt voor informatieverstrekking op een dusdanig aggregatieniveau aan uiteenlopende doelgroepen (de gemeenten, de aanbieder) dat voldaan wordt aan (privacy) wetgeving. Omdat gemeente en jeugdhulpaanbieders hebben afgesproken dat de geharmoniseerde basisset gebruikt zal worden, zijn jeugdhulpaanbieders ook verplicht de gegevens halfjaarlijks aan het CBS te leveren.

Vereisten

- Toestemming van de cliënt om de gegevens te delen met een TTP met als doel deze gegevens te gebruiken voor kwaliteitsdoeleinden;
- De gemeente/regio vraagt om outcomegegevens met als doel daarop te sturen en/of te financieren. Als gegevens verzameld worden ten behoeve van de financiering van het traject is men gebonden aan de regeling Jeudwet artikel 6a verder waar staat weergegeven welke gegevens wel en niet verzameld mogen worden in het kader van besteding.

Route 5. Gemeente verzamelt zelf de outcomegegevens uit de basisset

Doel:

- Gegevensverzameling in het kader van gedetailleerd sturen op outcome en/of resultaatbekostiging per traject.
- Periodiek overzicht outcome t.b.v. kwaliteitsgesprek met aanbieders.

Aanpak

Gemeente verzamelt – met toestemming van de cliënt – zelf (direct of via het wijk/buurt/jeugd-team) outcomegegevens voor kwaliteitsgesprekken over het aanbod. Zij vragen daarvoor de cliënt uit, eventueel anoniem. Als dit op persoonsniveau geregistreerd wordt, is toetsing aan de AVG uitermate belangrijk, want de gemeente verzamelt dan persoonsgegevens. De administratieve lasten voor de jeugdhulpaanbieder zullen meevallen, maar de cliënt wordt dubbel bevraagd omdat de jeugdhulpaanbieder zelf ook gegevens zal verzamelen om de interne kwaliteitscyclus te voeden.

Vereisten

- Toestemming van de cliënt om de gegevens te gebruiken voor kwaliteitsdoeleinden;
- Gemeente vraagt zelf outcomegegevens aan de cliënt en gebruikt hiervoor de basisset outcome. De gemeente/regio vraagt om outcomegegevens met als doel hierop te en/of te financieren. Hierbij is men gebonden aan de regeling Jeudwet artikel 6a en verder waar staat weergegeven welke gegevens wel en niet verzameld mogen worden in het kader van bekostiging.

Mogelijke uitbreiding van route 2-5

Binnen deze routes kan nader onderzocht worden of een koppeling met gegevens bij het CBS mogelijk is en of zo'n koppeling additionele, zinvolle informatie oplevert voor het kwaliteitsgesprek. Hierbij valt te denken aan een koppeling met enerzijds de gegevens uit de Beleidsinformatie Jeugd, maar anderzijds ook aan koppelingen met andere informatie bij CBS over de cliënt en/of diens ouders. Randvoorwaarde hierbij is dat er, ná koppeling met CBS gegevens, geen informatie gepubliceerd kan worden over individuele personen en instellingen die tot hen herleidbaar is.

HOE VERDER

Voorbeelden

De intentie is om elke route te illustreren aan de hand van bestaande of in ontwikkeling zijnde praktijken.

Pilots

Gemeenten en aanbieders voeren met uiteenlopende varianten proeven uit. De optionele uitbreiding van route 1 is daarin betrekkelijk nieuw. Er wordt momenteel bekeken of hierop een pilot kan worden vormgegeven. De ervaringen worden besproken in de Begeleidingsgroep Outcome.

Tot slot

De intentie van alle betrokken partijen is een goede balans te vinden in een zinvolle benutting van de gegevens en de administratieve lasten. Zeker voor aanbieders die in meerdere regio's werkzaam zijn, kunnen deze lasten enorm optellen als gemeenten uiteenlopende routes inrichten. De hierboven beschreven routes zijn daarom geen menukaart, maar wegen waarlangs verkenningen lopen om de juiste balans te vinden. Dat kan er uiteindelijk toe leiden dat een aantal routes zullen afvallen.