

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse Regering betreffende de algemene erkenningsvoorwaarden en kwaliteitszorg van voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap
- definitieve goedkeuring

Met dit ontwerp van besluit wordt het besluit van 4 februari 2011 geactualiseerd.

De voorbije jaren zijn een aantal aanpassingen geadviseerd en beslist, die regelgevend nog dienen te worden verankerd in het bestaande kwaliteitsbesluit. Bijkomend zijn aanpassingen nodig ter uitvoering van de resolutie van het Vlaams Parlement inzake eenzijdig ontslag door een voorziening.

Vervolgens worden artikels uit het hoofdstuk toezicht verfijnd met als doel een duidelijke gevolggave van inspectieverslagen. Zowel het remediëren van aandachtspunten en inbreuken als het toepassen van begeleidende maatregelen is in elke stap van het toezicht nodig.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Welzijn, Volksgezondheid & Gezin

BELEIDSVELD: Kwaliteitskader voor voorzieningen voor personen met een handicap

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het Raadgevend Comité adviseerde in 2022 en 2023 in verschillende zittingen over

- de termijnen van de evaluatie van de handelingsplannen;
- het referentiekader, het registratiesysteem en de meldingen van grensoverschrijdend gedrag, uitgebreid met meldingen over ernstige andere incidenten;
- langdurige onderbreking van de ondersteuning
- wijzigingen inzake het eenzijdig ontslag door een voorziening, om uitvoering te geven aan de resolutie hierover van het Vlaams Parlement;
- wijzigingen aan de artikels toezicht.

Resolutie 1589 (2022-2023) – Nr. 1 17 februari 2023 (2022-2023) aangenomen in plenaire vergadering van 17 mei 2023 over de aanpassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011 betreffende de algemene erkenningsvoorwaarden en kwaliteitszorg van voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap.

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/499 van 1 december 2023.

De Vlaamse Regering hechtte op 15 december 2023 haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse Regering betreffende de algemene erkenningsvoorwaarden en kwaliteitszorg van voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap.

Het ontwerpbesluit werd voor advies voorgelegd aan de Raad van State. De Raad van State heeft op 27 december 2023 beslist geen advies te geven, met toepassing van artikel 84, §5, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De voorbije jaren zijn een aantal aanpassingen geadviseerd en beslist, die regelgevend nog dienen te worden verankerd in het bestaande kwaliteitsbesluit van 4 februari 2011.

Het toevoegen van de termijnen waarbinnen de **handelingsplannen** minimaal moeten worden geëvalueerd, heeft als doel dat de regelgeving overeenstemt met de norm die Zorginspectie hanteert.

Bij **klachten** kan het gebeuren dat een persoon in een opeenvolgende stap van de procedure bij eenzelfde persoon van de voorziening terecht komt. Dat willen we voorkomen door te bepalen dat de vertegenwoordiger van de inrichtende macht van de voorziening in de klachtencommissie niet dezelfde persoon mag zijn als de directie van de voorziening.

De **meldingsplicht** (seksueel) grensoverschrijdend gedrag (ook wel (S)GOG genoemd), is noodzakelijk om de integriteit van de personen met een handicap te garanderen en om te kunnen voldoen aan de rapportageverplichtingen opgelegd door de Raad van Europa en de Europese Unie. Het kwaliteitsbesluit wordt aangepast om te voldoen aan de ontwikkelingen met betrekking tot de meldingsplicht (S)GOG, alsook rond te verwachten ontwikkelingen met betrekking tot een meldingsplicht voor andere, mogelijk integriteitsschendende incidenten en incidenten die mogelijk de werking van de organisatie kunnen verstoren.

Het referentiekader en het registratiesysteem voor grensoverschrijdend gedrag worden uitgebreid voor personeel. Daarnaast is er een uitbreiding met meldingen over ernstige gebeurtenissen die de zorg en ondersteuning, de gezondheid, de veiligheid, de waardigheid of de integriteit van de gebruikers in het gedrang kunnen brengen, of die daarop een ernstige impact hebben.

Het **beleidsplan** werd ingevoerd als een vergunningsvoorwaarde en samenhangend met de zelfevaluatie uit het kwaliteitsbesluit. De achterliggende doelstelling is een kwaliteitssysteem dat in een continu en cyclisch leerproces wordt geëvalueerd en in samenspraak met gebruikers(vertegenwoordigers) en medewerkers(vertegenwoordigers). Om te benadrukken dat de zelfevaluatie van het beleidsplan niet apart hoeft te bestaan en een onderdeel kan uitmaken van de zelfevaluatie van het kwaliteitssysteem wordt dit een kwaliteitsvoorwaarde. Bijkomend voordeel zou een administratieve lastenverlaging voor de voorzieningen kunnen zijn.

Om duidelijkheid te verschaffen over **niet-afgesproken afwezigheid** van de gebruiker of individuele begeleider is het nodig de bijlagen bij het besluit over de individuele dienstverleningsovereenkomst en over de collectieve rechten en plichten aan te vullen. Hiertoe zijn afspraken nodig in kader van afwezigheden rond zowel de zorggebonden kosten als woon- en leefkosten alsook eventueel het inhalen van ondersteuning. Bijkomend is een artikel nodig dat een inspanningsverbintenis oplegt aan de zorgaanbieder waarbij hij zich engageert een terugkeer mogelijk te maken. Indien niet of slechts deels mogelijk wordt actief meegezocht naar een zorgaanbieder in kader van het continueren van de zorg en ondersteuning.

Bijkomend zijn aanpassingen nodig ter uitvoering van de resolutie van het Vlaams Parlement inzake **eenzijdig ontslag** door een voorziening. De aanpassingen aan het kwaliteitsbesluit komen tegemoet aan de vraag om in te grijpen voor het definitieve eenzijdige ontslag; daartoe voeren we eerst een voornemen tot ontslag in, specificeren we de motivering van het ontslag en voeren we een escalatieprocedure van maatregelen in.

De resolutie vraagt om gepaste maatregelen te nemen na onderzoek en bij vaststelling van de niet-naleving door de voorziening van de voorwaarden voor het eenzijdige ontslag. De aanbeveling in de resolutie om een opnameplicht te voorzien, werd niet gevolgd. Het VAPH kan een voorziening niet opleggen om iemand verplicht te ondersteunen. Bovendien gebeurt de ondersteuning op basis van een overeenkomst en is het verbintenisrecht van toepassing. Een van de voorwaarden om een overeenkomst te sluiten is de “de vrije en bewuste toestemming van elke partij”. Deze vrij wil ontbreekt bij een verplichte opname. Als de voorziening de ontslagprocedure niet correct volgt, kan het VAPH wel de handhavingsmaatregelen van het kwaliteitsbesluit toepassen.

Vooraleer te sanctioneren, blijven we inzetten op begeleidende maatregelen, die in het huidige besluit al mogelijk zijn. We zorgen in de aanpassing van het besluit dat we in elke fase van het toezicht maatregelen kunnen opleggen.

Artikels uit het hoofdstuk **toezicht** worden verfijnd met als doel een duidelijke gevolggeving van inspectieverslagen. Zowel het remediëren van aandachtspunten en inbreuken als het toepassen van begeleidende maatregelen is in elke stap van het toezicht nodig.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1 schrapt in artikel 4 de centra voor revalidatie. Sinds 1 januari 2019 vallen de centra voor revalidatie onder de bevoegdheid van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid.

Artikel 2 concretiseert in artikel 11 “op regelmatige tijdstippen”. Voor minderjarige gebruikers moet het handelingsplan minstens jaarlijks geëvalueerd worden, voor meerderjarige gebruikers minstens om de drie jaar.

Artikel 3 behoeft geen commentaar.

Artikel 4 wijzigt artikel 30. Er moet minstens collectieve inspraak plaatsvinden over de wijzigingen aan de collectieve rechten en plichten, over belangrijke wijzigingen in de algemene woon- en leefsituatie en over de wijzigingen in het concept van de voorziening. Het gaat hier over een limitatieve opsomming.

Artikel 5 voegt in artikel 35, § 1, tweede lid de volgende zin toe: "De voormelde vertegenwoordiger van de inrichtende macht kan niet dezelfde persoon zijn die de klacht overeenkomstig artikel 34 heeft behandeld". Deze toevoeging belet dat de persoon die de klacht vanuit de directie behandelt, ook in de klachtencommissie kan zetelen.

Artikel 6 vervangt artikel 37 door een nieuw artikel 37. De procedure van de eenzijdige beëindiging van de overeenkomst wordt aangepast. De voorziening zal eerst een voornemen van de beslissing om over te gaan tot een eenzijdige beëindiging van de zorg en ondersteuning moeten bezorgen aan de gebruiker of zijn vertegenwoordiger. Het voornemen moet schriftelijk en uitvoerig de reden(en) van het ontslag motiveren.. De voorziening mag niet louter verwijzen naar één van de redenen opgesomd in artikel 37, paragraaf 11, 1^o-7^o, maar moet omstandig motiveren waarom de ondersteuning beëindigd wordt. Bij de redenen 3^o-5^o, moet de voorziening informatie bezorgen over de omstandigheden waarom de gebruiker niet meer tot de doelgroep behoort of waarom de context veranderd is. Als de lichamelijke of geestelijke toestand van de gebruiker in die mate is gewijzigd dat de ondersteuning niet meer kan geboden worden, dient dit ook aangetoond en gestaafd (o.a. door het advies van de behandelende arts) te worden. De voorziening kan pas overgaan tot de eenzijdige beëindiging, nadat zij samen heeft gezeten met de gebruiker of zijn vertegenwoordiger om te bekijken of er toch geen andere oplossing mogelijk is. Daarnaast moeten ze samen bekijken of de procedures van hooghrenpelige individuele bijstand, van intensieve bemiddeling of van de bemiddeling conform het decreet rechtspositie minderjarigen een mogelijk oplossing kunnen bieden. Als zij menen dat dit niet het geval is, motiveren zij waarom deze procedures niet gevolgd werden. Bij een ontslag gaat de voorziening mee op zoek naar een gepaste oplossing en als dat nodig is, onderzoeken ze of in samenwerking met een andere voorziening de continuïteit van de zorg of ondersteuning verzekerd kan worden.

Artikel 7 wijzigt artikel 38 in functie van het nieuw artikel 37. Er wordt nu gesproken over de betwisting van het voornemen van de beslissing om over te gaan tot de eenzijdige beëindiging van de zorg of ondersteuning en niet langer over de betwisting van de eenzijdige beëindiging van de zorg of ondersteuning. In paragraaf 3 worden volgende woorden ingevoegd: "gaat na of de stappen overeenkomstig art. 37, §1/2 gevolgd zijn". Deze toevoeging zorgt ervoor dat de klachtencommissie moet nagaan of de voorziening de verplichte stappenprocedure bij een eenzijdige beëindiging van de ondersteuning heeft gevolgd of dat ze voldoende heeft gemotiveerd waarom ze een bepaalde stap niet gevolgd heeft. Wanneer dit niet het geval is, ondersteunt de klachtencommissie de voorziening en de gebruiker of zijn vertegenwoordiger bij de stappen die nog gevolgd moeten worden. In paragraaf 3 wordt het tweede lid geschrapt en ook paragraaf 4 wordt geschrapt. De verplichting van de voorziening om, als dat nodig is, te onderzoeken of in samenwerking met een andere voorziening de continuïteit van de zorg of ondersteuning verzekerd kan worden of om zich ertoe te verbinden om mee te werken bij het zoeken naar een gepaste oplossing, werd opgenomen in het nieuw artikel 37.

Artikel 8 voegt een nieuw artikel 38/1 toe. Dit artikel zorgt ervoor dat een voorziening pas kan overgaan tot een ontslag nadat de termijn van dertig dagen, nadat het voornemen van de beslissing om over te gaan tot de eenzijdige beëindiging van de zorg of ondersteuning ter kennis werd gebracht aan de gebruiker of zijn vertegenwoordiger, verstreken is of bij betwisting nadat de volledige procedure van artikel 38 is afgerond. Tijdens deze periode moet de huidige ondersteuning gewaarborgd blijven. Dit artikel bepaalt dat de voorziening schriftelijk en uitvoerig de reden(en) van het ontslag motiveert. De motivering moet gebeuren zoals bij het voornemen. Zie voor nadere toelichting artikel 6. Het ontslag moet aangetekend verstuurd worden.

Artikel 9 verduidelijkt in artikel 39 wanneer de opzegtermijn begint te lopen. Namelijk de dag dat de gebruiker het ontslag ontvangt. De zin “Als met toepassing van artikel 38 de opzegging voorgelegd wordt aan de klachtencommissie, wordt de opzegtermijn geschorst voor de duur van de bemiddeling.” wordt geschrapt. Er kan immers pas overgegaan worden tot een definitief ontslag nadat de volledige procedure van artikel 38 gevolgd werd.

Artikel 10 voegt een nieuw artikel 41/1 toe. De voorzieningen moeten bij langdurige afwezigheid van een gebruiker, bv. wegens een opname in de psychiatrie, de gebruiker opnieuw de ondersteuning bieden zoals voordien. Dit is een inspanningsverbintenis van de voorziening. Wanneer het niet mogelijk is om de oorspronkelijke ondersteuning terug op te starten, gaat de voorziening actief mee op zoek naar een andere oplossing zodat de zorg gecontinueerd kan worden.

Artikel 11 voegt aan artikel 42 twee keer de woorden “of medewerkers” toe. Het ontwikkelen van een geschreven referentiekader rond grensoverschrijdend gedrag wordt hierdoor verruimd naar grensoverschrijdend gedrag ten aanzien van medewerkers. Onder medewerkers wordt verstaan alle personen die werkzaam zijn binnen de hulpverleningscontext.

Artikel 12 wijzigt artikel 43. De voorzieningen moeten binnen de dertig dagen nadat ze het incident van grensoverschrijdend gedrag geregistreerd hebben, het agentschap hiervan op de hoogte brengen. Het agentschap stelt hiervoor de nodige tools ter beschikking.

Artikel 13 voegt een afdeling 3 “ernstige gebeurtenissen” toe met een nieuw artikel 45/1. Dit artikel bepaalt dat ernstige gebeurtenissen die de zorg en ondersteuning, de gezondheid, de veiligheid, de waardigheid of de integriteit van de gebruikers in het gedrang kunnen brengen, of die daarop een ernstige impact hebben, onmiddellijk aan de administratie worden gemeld. De voorzieningen meldt dit ten laatste, de werkdag nadat het incident heeft plaatsgevonden, aan het agentschap. Het agentschap stelt hiervoor de nodige tools ter beschikking.

Artikel 14 voegt aan artikel 47, eerste lid een punt 3° toe dat luidt als volgt: “3° de evaluatie van het beleidsplan, vermeld in art 48/1.” Door deze toevoeging wordt het beleidsplan opgenomen in de zelfevaluatie.

Artikel 15 voegt een nieuw artikel 48/1 toe. Dit artikel geeft aan welke voorzieningen en tegen wanneer er een beleidsplan moet opgemaakt worden, wie er geconsulteerd moet worden en welke doelstellingen een beleidsplan minimaal moet bevatten. De diensten Ondersteuningsplan moeten geen beleidsplan opstellen.

Artikel 16 vervangt artikel 54 door een nieuw artikel. Dit artikel verduidelijkt de wijze waarop de verslagen van Zorginspectie ter beschikking gesteld moeten worden aan de gebruikers en medewerkers. Als er geen collectief overleg is, communiceert de voorziening actief aan haar gebruikers dat er een verslag is en hoe de gebruikers dit verslag kunnen inzien. Gelet op de privacy moeten verslagen die zijn opgemaakt naar aanleiding van een klacht of melding niet ter beschikking gesteld worden, zoals omschreven in artikel 54, lid 1 van het besluit. Wie deze verslagen wil inzien, kan hiervoor een vraag stellen aan de dienst Zorginspectie.

Artikel 17 wijzigt artikel 55. De voorziening moet het agentschap binnen de opgelegde termijn op de hoogte brengen over welke maatregelen ze genomen hebben om de vastgestelde inbreuken weg te werken. Wanneer de inbreuken niet binnen de opgelegde termijn kunnen weggewerkt worden, bezorgt de voorziening aan het agentschap een plan over hoe en binnen welke termijn de inbreuken weggewerkt zullen worden. De voorziening geeft ook duidelijk aan waarom de inbreuken niet binnen de opgelegde termijn kunnen worden weggewerkt.

Artikel 18 wijzigt artikel 56. Dit artikel verduidelijkt de wijze waarop de verslagen van Zorginspectie en de opgelegde maatregelen bekend worden gemaakt aan de gebruikers en medewerkers. Wanneer

de inbreuken niet binnen de opgelegde termijn kunnen weggewerkt worden, bezorgt de voorziening aan het agentschap een plan over hoe en binnen welke termijn de inbreuken weggewerkt zullen worden. De voorziening geeft ook duidelijk aan waarom de inbreuken niet binnen de opgelegde termijn kunnen worden weggewerkt.

Artikel 19 wijzigt artikel 57. Dit artikel verduidelijkt de wijze waarop de verslagen van Zorginspectie en de opgelegde geldboete bekend worden gemaakt aan de gebruikers en medewerkers. De leidend ambtenaar kan een boete opleggen als de begeleidende maatregel niet werd uitgevoerd of als de tekortkomingen niet binnen de opgelegde termijn werden weggewerkt.

Artikel 20 wijzigt artikel 58. Dit artikel verduidelijkt de wijze waarop de verslagen van Zorginspectie bekend worden gemaakt aan de gebruikers en medewerkers. Als er opnieuw inbreuken worden vastgesteld door Zorginspectie, kan de leidend ambtenaar begeleidende maatregelen opleggen zodat de voorziening binnen een termijn die de leidend ambtenaar oplegt, aan de verplichtingen kan voldoen.

Artikel 21 wijzigt artikel 59. Dit artikel verduidelijkt de wijze waarop de beslissing van de leidend ambtenaar van het opschorten of intrekken van de erkenning of vergunning van de voorziening bekend wordt gemaakt aan de gebruikers en medewerkers.

Artikel 22 voegt een nieuw punt 15° toe aan bijlage 1 van dit besluit. De individuele dienstverleningsovereenkomst moet een afsprakenkader bevatten bij niet-afgesproken afwezigheid. Er moeten duidelijke afspraken zijn welke kosten de gebruiker moet betalen tijdens de onderbreking van de ondersteuning. Daarnaast moeten er afspraken gemaakt worden of bij afwezigheid de ondersteuning later kan ingehaald worden en over hoe een mogelijke terugkeer van de gebruiker bij onderbreking van de ondersteuning er zal uitzien.

Artikel 23 voegt een nieuw punt 18° toe aan bijlage 2 van dit besluit. De collectieve rechten en plichten moeten een algemeen afsprakenkader bevatten rond afwezigheden.

Artikel 24 voegt twee nieuwe punten toe aan bijlage 3, punt 4, f van dit besluit. Het kwaliteitshandboek moet een kwaliteitssysteem bevatten met een gebruikersgericht proces voor het registreren van feiten en incidenten die zich voordoen in kader van de geleverde ondersteuning, die aanleiding geven tot schending of mogelijke schending van de integriteit, gezondheid, veiligheid en waardigheid van de gebruiker of medewerker en een proces voor het voorkomen van en remediëren van deze feiten en incidenten.

Artikel 25 voegt “een bijlage 6” toe aan het besluit. Deze bijlage 6 bevat een model van beleidsplan.

Artikel 26 voorziet enkele overgangsmaatregelen. De eerste geeft voorzieningen de tijd tot en met 31 december 2024 om een algemeen afsprakenkader rond afwezigheden op te stellen. De tweede geeft voorzieningen de tijd tot en met 31 december 2025 om de individuele dienstverleningsovereenkomsten aan te passen, conform artikel 23 van dit besluit.

Artikel 27 bepaalt de inwerkingtreding van dit besluit op 1 januari 2024.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het besluit regelt enkel de kwaliteitsvereisten voor de voorzieningen en bepaalt geen erkenningen of subsidies.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 18 november 2023.

Het voorafgaand akkoord van de Vlaamse minister van begroting is niet vereist.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing op dit voorontwerp van besluit.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggend ontwerpbesluit heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit voorstel heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4 VERDER TRAJECT

Het ontwerp van besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011 betreffende de algemene erkenningsvoorwaarden en kwaliteitszorg van voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap;

2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering houdende wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011 betreffende de algemene erkenningsvoorwaarden en kwaliteitszorg van voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS