



Visie op het stimuleren van kwaliteitsverbetering van zorg met Register en Toetsingskader

In 2019 publiceert Zorginstituut Nederland een nieuwe versie van het *Toetsingskader kwaliteitsstandaarden, informatiestandaarden en meetinstrumenten*. Het Toetsingskader is een belangrijk wettelijk instrument dat het Zorginstituut inzet bij het uitvoeren van zijn kwaliteitstaken. In het Toetsingskader staan criteria opgenomen om de kwaliteit van kwaliteitsstandaarden, informatiestandaarden en meetinstrumenten te toetsen en te borgen. Periodiek worden deze criteria herzien om aan te blijven sluiten op de ontwikkelingen in de zorg. De ambities van het Zorginstituut geven hierbij richting aan de doorontwikkeling van de criteria. In deze visie geeft het Zorginstituut weer waar het de komende periode het accent legt bij de doorontwikkeling en inzet van het Register en Toetsingskader voor het stimuleren van de continue kwaliteitsverbetering van zorg.

Rolverdeling totstandkoming (afspraken over) goede zorg en de taken van het Zorginstituut

In de opzet van het huidige zorgstelsel zijn private partijen primair verantwoordelijk voor het formuleren wat goede kwaliteit van zorg is én voor de continue verbetering daarvan. Hierbij is de premisse dat in de belangenafweging tussen de cliënten, zorgaanbieders (waaronder zorginstellingen en zorgverleners) en zorginkopers de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van zorg zijn geborgd. Deze partijen in de zorg hebben binnen het zorgstelsel elk hun eigen rol, verantwoordelijkheden, en opvattingen:

- De cliënt brengt kennis in over de zorgvraag en is op zoek is naar goede en passende zorg en een zorgverzekering die hierin voorziet.
- De zorgaanbieder brengt kennis in over de zorgvraag en de behandel- of zorgmogelijkheden en wil goede en passende zorg leveren.
- De zorginkoper brengt kennis in over de (keten)organisatie en (macro)impact van zorg en wil goede en passende zorg inkopen.

Samengevat kijken de cliënten en de zorgaanbieders vooral naar de inhoud van de zorg en de zorginkopers vooral naar de doelmatigheid van de zorglevering.

Naast de private partijen zijn er ook publieke partijen om de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van zorg te stimuleren en te borgen. Zo borgt en bewaakt de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) de kwaliteit en veiligheid van de zorg. Een andere publieke partij is de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) die, waar nodig, bepaalt welke zorg aanbieders in rekening mogen brengen en wat deze zorg (maximaal) mag kosten, en toeziet op de informatieverstrekking aan de burger door de aanbieder en de verzekeraar. Ook het Zorginstituut is een publieke partij in de zorg met diverse wettelijke taken die zijn gericht op het:

- verduidelijken van de inhoud van het verzekerde pakket;
- verbeteren van de gegevensuitwisseling in de zorg;
- verdelen van het premiegeld over de zorgverzekeraars en zorgkantoren; en
- bevorderen van de kwaliteit van de zorg.

Bij de uitvoering van zijn taken past het Zorginstituut maatschappelijke afwegingen toe vanuit het perspectief van de burger.

Deze visie heeft alleen betrekking op de wettelijke taak van het Zorginstituut om de kwaliteit van zorg te bevorderen.

Kwaliteitstaken en bijhorende instrumenten van het Zorginstituut

Voor het bevorderen van de kwaliteit van zorg heeft het Zorginstituut de volgende kwaliteitstaken van de wetgever meegekregen:

- het stimuleren van ontwikkeling van kwaliteitsstandaarden, standaarden voor gegevensuitwisseling en meetinstrumenten (kwaliteitsinstrumenten);
- het stimuleren van de implementatie van kwaliteitsinstrumenten;
- het publiceren van informatie over de geleverde zorgkwaliteit.

Partijen in de zorg (cliënten, zorgaanbieders en zorginkopers) zijn samen verantwoordelijk voor het maken van

afspraken over goede zorg en gegevensuitwisseling, het implementeren van deze afspraken in de zorgpraktijk en het meten en inzichtelijk maken van de kwaliteit van de geleverde zorg. Inzicht in de kwaliteit van de geleverde zorg kunnen de partijen vervolgens weer benutten om de afspraken over goede zorg en gegevensuitwisseling aan te scherpen. De bovengenoemde kwaliteitstaken van het Zorginstituut zijn gericht op het stimuleren van deze kwaliteitscyclus.

Om invulling te geven aan de kwaliteitstaken heeft de wetgever het Zorginstituut de volgende instrumenten gegeven:

- *Meerjarenagenda*: een overzicht van de geplande ontwikkeling van kwaliteitsinstrumenten die prioriteit hebben.
- *Doorzettingsmacht*: voor het geven van een opdracht aan de Kwaliteitsraad¹ om een kwaliteitsinstrument te ontwikkelen indien partijen in de zorg in gebreke blijven.
- *Toetsingskader*: een set procedurele criteria voor het toetsen van de kwaliteit van kwaliteitsinstrumenten.
- *Register*: een overzicht van kwaliteitsinstrumenten die voldoen aan het Toetsingskader.
- *Openbare database*: een gegevensbank voor het publiceren van data van zorgaanbieders over de kwaliteit van de geleverde zorg.

Overige middelen die het Zorginstituut inzet zijn:

- *Addendum Zorginstituut bij ZonMw-programma Kwaliteit van Zorg*: een begroting voor het uitzetten van onderzoek waar partijen in de zorg behoefte aan hebben.
- *Onderzoeksbudget Zorginstituut Nederland*: een begroting om in samenwerking met universiteiten en onderzoeksinstituten te werken aan onderzoek waaraan het Zorginstituut behoefte heeft.
- *Subsidieregeling Transparantie over Kwaliteit van Zorg*: een financiële ondersteuning voor partijen in de zorg voor het opzetten van projecten die erop gericht zijn informatie over kwaliteit van zorg voor cliënten beter vindbaar en begrijpelijker te maken.

Deze visie heeft alleen betrekking op de inzet van de instrumenten Register en Toetsingskader bij het stimuleren van de kwaliteitscyclus.

Bevorderen van kwaliteit van zorg met Register en Toetsingskader

Het Register en Toetsingskader zijn, net als de overige bovengenoemde wettelijke instrumenten van het Zorginstituut, 'beleidsneutraal'. Het hangt van de visie op kwaliteit en de visie op de taakverdeling tussen publieke en private partijen af voor welke onderwerpen en met welke reikwijdte deze instrumenten worden ingezet. In het Meerjarenbeleidsplan 2018-2022² formuleert het Zorginstituut deze visie aan de hand van drie ambities. Daarmee geeft het richting aan de doorontwikkeling en inzet van het Register en Toetsingskader. De drie ambities zijn:

1. Behouden van een betaalbaar zorgstelsel voor zowel de individuele burger als de rijksoverheid.
2. De cyclus van meten, weten, leren en implementeren in de zorg sneller laten werken zodat betere zorg sneller beschikbaar komt.
3. Burgers kunnen (samen met hun zorgverleners) beter beslissingen 'op maat' nemen over hun eigen gezondheid.

Hieronder geeft het Zorginstituut eerst per ambitie aan waar het accent ligt op het gebied van kwaliteitsverbetering van zorg en welke bijdrage het Register en Toetsingskader daaraan leveren. Daarna komen er twee voorwaarden aan de orde waaraan moet worden voldaan om de drie ambities te realiseren. De komende jaren wordt de accenten en bijhorende voorwaarden nog verder uitgewerkt op basis van lopende programma's van de afdelingen Informatiemanagement en Zorg, waaronder het programma Uitkomstgerichte Zorg.

Ambitie 1: aandacht voor substantiële meerkosten opnemen in het Toetsingskader

Nieuwe normen voor goede zorg die zijn vastgelegd in kwaliteitsstandaarden, kunnen gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van zorg en/of leiden tot kostenstijgingen met bijhorende verdringingseffecten. Het Zorginstituut vindt het belangrijk dat in dit geval de verschillende publieke belangen (kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid) tegen elkaar worden afgewogen.

Voor de doorontwikkeling van het Register en Toetsingskader betekent dit dat het Zorginstituut, naast de reeds opgenomen criteria om het gebruik van gepaste zorg te bevorderen, criteria opneemt voor het toetsen van kwaliteitsstandaarden op substantiële meerkosten en het toetsingsproces hieraan zo nodig aanpast.

Ambitie 2: aandacht voor leren en verbeteren opnemen in het Toetsingskader

Omdat wát we verstaan onder goede zorg steeds in beweging is, vindt het Zorginstituut het belangrijk dat partijen continu leren en verbeteren. Daarom stimuleert het Zorginstituut dat kwaliteitsinstrumenten ruimte en handvatten bieden om te kunnen leren en verbeteren in de zorgpraktijk. Als input voor leren en verbeteren in de context van cliëntgerichte zorg stimuleert het Zorginstituut daarom ook de ontwikkeling van informatie over de uitkomsten van zorg. Ten slotte stimuleert het Zorginstituut dat er aandacht is voor uitkomsten van zorg bij de doorontwikkeling van kwaliteitsinstrumenten zelf, om te borgen dat deze aan blijven sluiten op de verbeteringen in de zorgpraktijk.

¹ Adviescommissie van het Zorginstituut, voor meer informatie zie: <https://www.zorginstituutnederland.nl/over-ons/commissies/kwaliteitsraad-kr>

² <https://www.zorginstituutnederland.nl/publicaties/publicatie/2018/06/27/zorginstituut-nederland-meerjarenbeleidsplan-2018-2022>

Voor de doorontwikkeling van het Register en Toetsingskader betekent dit dat het Zorginstituut:

- criteria opneemt voor het toetsen van kwaliteitsstandaarden op aandacht voor het proces leren en verbeteren;
- criteria opneemt voor het toetsen van meetinstrumenten op de mate waarin zij informatie opleveren die geschikt is voor het leren en verbeteren in de zorgpraktijk;
- een proces inricht voor het uitschrijven van meetinstrumenten uit het Register om onder andere met behulp van revisiedata de actualiteit van (de afspraken over goede zorg in) het Register te borgen.
- Het passeren van een revisiedatum kan dan leiden tot: behoud van opname, doorontwikkeling en heraanbieding, of uitschrijving van een kwaliteitsinstrument.

Ambitie 3: aandacht voor samen beslissen uitbreiden in het Toetsingskader

Het Zorginstituut wil dat de cliënt en de zorgverlener bij de start en tijdens het zorgproces samen kunnen kiezen voor de zorg die het best past bij de cliënt. Hiervoor zijn landelijke afspraken over de inzet van het proces samen beslissen in de praktijk nodig. In de praktijk zelf hebben de cliënt en de zorgverlener allebei inzicht nodig in de gezondheidsinformatie van de cliënt, in wat voor de cliënt belangrijk is en in de effecten van de verschillende behandelmogelijkheden op gezondheid en/of de kwaliteit van leven. Het Zorginstituut stimuleert daarom aandacht voor het proces samen beslissen bij de ontwikkeling van kwaliteitsinstrumenten, de ontwikkeling van voor de cliënt relevante uitkomstinformatie en de ontwikkeling van goede gegevensuitwisseling met en over de cliënt.

Voor de doorontwikkeling van het Register en Toetsingskader betekent dit dat het Zorginstituut, naast de reeds opgenomen criteria om aandacht voor het proces samen beslissen te bevorderen, criteria opneemt voor het toetsen van de mate waarin uitkomstindicatoren informatie opleveren die geschikt is voor gebruik in het proces samen beslissen.

Voorwaarde 1: zorgen voor inzicht in uitkomsten

Bij het stimuleren van de kwaliteitscyclus van partijen in de zorg legt het Zorginstituut de komende periode de nadruk op het beschikbaar komen van uitkomstinformatie die relevant is voor de cliënt. Met deze informatie kunnen de cliënt en de zorgverlener samen beter beslissen over de behandeling en de behandelaar. Ook levert deze informatie belangrijke input om te kunnen het leren en verbeteren in de context van cliëntgerichte zorg. Daarom vindt het Zorginstituut het belangrijk dat uitkomstinformatie in

indicatorensets wordt opgenomen en transparant wordt gemaakt. Om het beschikbaar komen van de uitkomstinformatie te versnellen, stimuleert het Zorginstituut aansluiting op internationale indicatorensets. Het aanpassen van deze sets aan de Nederlandse situatie beperkt namelijk de hoeveelheid ontwikkelwerk. Verder stimuleert het Zorginstituut het gestandaardiseerd registreren, verzamelen en uitwisselen van (uitkomst)informatie.

Voor de doorontwikkeling van het Register en Toetsingskader betekent dit dat het Zorginstituut criteria opneemt voor het toetsen van uitkomstindicatoren.

Voorwaarde 2: stimuleren goede gegevensuitwisseling met en over de cliënt

Een juiste, veilige en tijdige gegevensuitwisseling is essentieel voor de beschikbaarheid van uitkomstinformatie voor de cliënt in een persoonlijke gezondheidsomgeving, het informeren van de zorgverlener over de gezondheidstoestand van de cliënt, het gezamenlijk kiezen voor de best passende zorg, het leveren van goede zorg en het vastleggen en delen van de uitkomsten van de geleverde zorg. Hiervoor zijn afspraken nodig over gegevensuitwisseling in alle lagen waar (systemen van) organisaties met elkaar communiceren en samenwerken. Het Zorginstituut stimuleert daarom de ontwikkeling en implementatie van (sector overstijgende) standaarden voor gegevensuitwisseling. Standaardisatie (eenheid van taal) leidt ook tot vermindering van de registratielast: eenmalig vastleggen, meervoudig gebruik.

Voor de doorontwikkeling van het Register en Toetsingskader betekent dit dat het Zorginstituut:

- de mogelijkheden en wenselijkheden onderzoekt om alle soorten standaarden voor gegevensuitwisseling in het Register op te nemen;
- criteria in het Toetsingskader opneemt om de kwaliteit van deze standaarden te kunnen toetsen en borgen;
- waar nodig de begrippenlijst in het Toetsingskader aanvult;
- een plan van aanpak opstelt voor de communicatie over nut en noodzaak van standaarden voor gegevensuitwisseling.

Stroomlijnen aanbiedingsproces

Voor het realiseren van de bovenstaande ambities geeft het Zorginstituut prioriteit aan de ontwikkeling en aanbieding aan het Register van meetinstrumenten voor uitkomstinformatie (waar mogelijk op basis van internationale sets), onder andere via het programma Uitkomstgerichte Zorg. Tegelijkertijd blijft het Register uiteraard openstaan voor de aanbieding van alle soorten kwaliteitsinstrumenten. Daarom wil het Zorginstituut het proces van ontwikkeling en aanbieding aan het Register verder stroomlijnen door het:

- verder specificeren van de betrokkenheid van relevante partijen (tripartiet draagvlak) bij de ontwikkeling en aanbieding van kwaliteitsinstrumenten aan het Register en het gebruik van verklaringen van 'geen bezwaar' hierbij;
- verbeteren van de ondersteuning bij de ontwikkeling van kwaliteitsinstrumenten die voldoen aan de criteria van

het Toetsingskader (optimaliseren van de Kennisbank en Ontwikkeltools³);

- verbeteren van de aanbestedingsprocedure aan het Register, waarbij indienende partijen zoveel mogelijk gefaciliteerd worden in het aanbestedingsproces.

Tot slot

Het Zorginstituut is zich ervan bewust dat het met het Register en Toetsingskader (en overige instrumenten) slechts een beperkte bijdrage kan leveren aan de kwaliteitsverbetering van zorg. Door het periodiek herzien van de visie op het stimuleren van de kwaliteitsverbetering van zorg met het Register en Toetsingskader en hierover met partijen in de zorg in gesprek te gaan, wil het Zorginstituut zijn bijdrage zo groot mogelijk maken. Toch zijn het uiteindelijk de partijen zelf die zorg van goede kwaliteit leveren en de continue verdere verbetering hiervan stimuleren.

³ <https://www.zorginzicht.nl/kennisbank/Paginas/Home.aspx?sub=1&fLvlIT=Ontwikkeltools>