

Verwachtingen GRIP t.a.v. uitwerking toekomstige financieringswijze van ondersteuning

21/02/2013

Samenvatting van onderstaande tekst:

Dit voorjaar werkt Minister van Welzijn Jo Vandeurzen de toekomstige financieringswijze van de ondersteuning van personen met een handicap uit. GRIP zet in deze tekst 10 aandachtspunten op een rij. De basis voor deze aanbevelingen zijn het PGB-decreet (2001), het PGB-experiment (2008-2010) en het PGB-Manifest (2011), onderschreven door meer dan 30 organisaties.

1. Directe financiering waarbij je een ondersteuningsbudget toegewezen krijgt dat wordt uitbetaald op een aparte rekening. Je kan het geheel of gedeeltelijk omzetten in trekkingsrecht(en).
2. We benadrukken dat geen persoon met een handicap a priori mag worden uitgesloten, conform artikel 12 van het VN-Verdrag dat handelingsbekwaamheid vooropstelt. Daarentegen moet men zoeken naar oplossingen die mensen de regie en verantwoordelijkheid doen behouden.
3. De overheid kan best investeren in het uitbouwen van ondersteuning bij beheer en organisatie van het budget. Budgethoudersverenigingen worden afdoende gesubsidieerd.
4. Iedere pmH heeft recht op een *zuivere* inschaling van zijn of haar ondersteuningsnoden. Het resultaat wordt uitgedrukt in een aantal uren benodigde assistentie, niet in een van tevoren gedefinieerd zorgpakket. Aanwezige vrijwillige ondersteuning door mantelzorgers of reguliere dienstverlening worden niet in rekening gebracht.
5. Budgetten die de kosten van de ondersteuning dekken, belangrijk voor ondersteuning op maat, gelijkheid tussen personen met een handicap onderling, goede loonsvoorwaarden van assistenten.
6. Netwerk, inkomen, vooraf bepaalde budgettaire limieten of keuzes naar besteding vertekenen de budgethoogte niet!
7. Plaats vraagverduidelijking en ondersteuningsplan in een juist perspectief... als emancipatorische facultatieve hulpmiddelen.
8. De bestedingsmogelijkheden die er nu zijn in het PAB blijven behouden en worden uitgebreid naar alle VAPH-voorzieningen.
9. Geen achteruitgang rond keuzevrijheid vanwege "De Schaarste"
10. Een spoedprocedure voor noodsituaties

Aanleiding:

Dit voorjaar werkt Minister van Welzijn Jo Vandeurzen verder aan de uitwerking van de contouren van de persoonsvolgende financiering. Dit alles in uitvoering van twee strategische doelstellingen van Perspectiefplan 2020: "vraagsturing voor goed geïnformeerde gebruikers" en "zorggarantie voor de personen met de dringendste ondersteuningsnood".

Binnen dit proces worden adviezen gevraagd aan het Raadgevend Comité van het VAPH. Ook het Vlaams Parlement wordt gevraagd om goedkeuring van de inhoudelijke uitwerking van het concept en zal finaal gevraagd worden voor het decreet persoonsvolgende financiering te stemmen.

Inleiding:

In deze tekst wil GRIP 10 aandachtspunten meegeven voor de verdere uitwerking van deze persoonsvolgende financiering. We refereren hierbij naar het VN-Verdrag voor de Rechten van Personen met een Handicap (geratificeerd door België in 2009), het PGB-decreet (2001), het PGB-experiment (2008-2010) en het Manifest Persoonsgebonden Budget (maart 2011)¹.

Het VN-verdrag is de erkenning van een decennialange internationale emancipatiestrijd van personen met een handicap. Deze stelde volwaardige burgers te willen zijn en gelijke rechten en gelijke kansen willen hebben om ten volle te participeren aan de samenleving. Personen met een handicap willen zelf hun leven bepalen en eigen keuzes maken.

Belangrijke principes uit het VN-Verdrag zijn autonomie en volle inclusie. Het VN-Verdrag maakt geen onderscheid tussen personen met een handicap en gaat uit van de handelingsbekwaamheid van mensen. In artikel 19 wordt gesteld dat mensen met een handicap het recht hebben om zelfstandig in de samenleving te leven, te wonen waar men wil en met wie men wil. Een brede waaier aan ondersteuningsbronnen moet hiervoor aanwezig zijn die de persoon met een handicap moet kunnen inzetten.

Meer dan 30 organisaties van personen met een handicap stelden in het Manifest Persoonsgebonden Budget (maart 2011):

"Directe financiering is een krachtig instrument voor meer autonomie, zelfbeschikking en kwaliteit van bestaan. Door het geld zelf in handen te

¹ Het Manifest Persoonsgebonden Budget werd ondertekend door meer dan 30 organisaties. Lees het [Manifest Persoonsgebonden Budget](#)

krijgen en te beheren, behouden wij maximale controle en inspraak over de besteding ervan. Wij vinden dat iedere persoon met een handicap, ongeacht de aard of de zwaarte van de beperking en ongeacht de leeftijd, het recht moet hebben om via directe financiering zijn of haar ondersteuning zelf te organiseren. Wij willen zelf kunnen bepalen wie ons ondersteunt, waar, wanneer, voor welke taken en op welke manier.”

Deze organisaties stelden dit niet zomaar maar na de jarenlange ervaringen met het Persoonlijke Assistentiebudget, dat tot op vandaag voor honderden mensen met een handicap het instrument is om volwaardig deel uit te maken van de samenleving.

Ook het decreet persoonsgebonden budget of PGB-decreet (2001) kwam voort uit de noodzaak zelf de ondersteuning te kunnen sturen. Tot op vandaag kan in Vlaanderen echter maar een kleine groep mensen werken met een PGB, binnen een beperkt experiment. Dit experiment was onderwerp van uitgebreid wetenschappelijk onderzoek. Tot op heden ontbreekt echter een evaluatie van de politieke overheid dat beargumenteerd kiest wat ze wil meenemen naar het concept “persoonsvolgende financiering” en wat niet. Deze nota vraagt om dit experiment in zijn grote waarde te honoreren en de financieringswijze als uitgangspunt te nemen voor de toekomst.

Vanuit bovenstaande principes en ervaringen formuleren we in wat volgt 10 punten onze verwachtingen bij de uitwerking van de toekomstige financieringswijze van ondersteuning. Dit zijn geen nieuwe zaken maar werden al verschillende keren, bij verschillende gelegenheden en vaak door verschillende organisaties van personen met een handicap gevraagd.

Verwachtingen:

1. Directe financiering met mogelijkheid op trekkingsrechten

Het basisprincipe van de toekomstige financieringswijze is directe financiering. Dit houdt in dat de persoon met een handicap voor zijn ondersteuning een ondersteuningsbudget toegewezen krijgt. Het budget wordt de persoon met een handicap (of diens wettelijke vertegenwoordiger) uitbetaald en op een aparte rekening gezet.

We blijven ons verzetten tegen een “persoonsvolgende” financiering als basis voor het toekomstige financieringssysteem. Hierbij is het ons immers nog steeds niet duidelijk wat dit concreet zal inhouden.

We schatten de kans reëel dat een “persoonsvolgende financiering” afbreuk zal doen aan de punten hieronder opgesomd.

We pleiten er niet voor dat iedere persoon met een handicap met een cash budget *moet* werken. Integendeel, mensen moeten hun budget (geheel of gedeeltelijk) kunnen omzetten in trekkingsrechten(en). Het PGB-decreet laat die mogelijkheid open en in het PGB-experiment hebben sommige mensen hier dan ook met succes gebruik van gemaakt. We verwijzen daarom naar de modaliteiten terzake in het experiment.

2. Voor iedereen...

Iedere persoon met een handicap, ongeacht de aard en de zwaarte van zijn of haar ondersteuningsnood, moet kunnen kiezen voor een PGB in cash. Ook werkgeverschap moet mogelijk zijn. (citaat uit Manifest Persoonsgebonden Budget)

Het VN-verdrag maakt geen onderscheid tussen personen met een handicap en gaat uit van gelijkheid voor de wet en handelingsbekwaamheid (artikel 12). De uitwerking van de toekomstige financieringswijze voor ondersteuning mag hier niet tegen in gaan. Dit betekent onder meer dat men mensen niet a priori mag uitsluiten van het werken met een ondersteuningsbudget in cash, van de rol als opdrachtgever of van het werkgeverschap. Het erkennen van de kwetsbaarheid van sommige personen mag niet uitmonden in betutteling en uit handen nemen van verantwoordelijkheid. Het kan wel leiden in het zoeken naar oplossingen vanuit een emancipatorisch kader (zie punt 3).

3. Ondersteuning bij werken met budget indien nodig

Ieder van ons die onafhankelijke ondersteuning nodig heeft bij het beheer of de besteding van het budget, moet hiertoe de toegang hebben. Wij willen zelf kunnen kiezen wie die ondersteuning voor ons opneemt (Citaat uit Manifest Persoonsgebonden Budget)

In plaats van mensen uit te sluiten moet men ervoor kiezen mensen kansen te geven om de ondersteuning zelf te organiseren. We verwijzen hier naar het VN-Verdrag, dat aangeeft dat emancipatie

en groeiproces naar het maken van eigen keuzes en inclusie moet worden ondersteund.

Budgethoudersverenigingen die voor minstens twee derden bestaan uit en bestuurd worden door budgethouders, worden voldoende gesubsidieerd om de budgethouders te ondersteunen. Een criterium voor subsidiëring van ondersteunende organisaties is verder nog de onverenigbaarheid met het aanbieden van een dienstverleningsaanbod. Dit opent weer de deur naar meer afhankelijkheid van een aanbieder en was bovendien de belangrijkste oorzaak van fraudezaken in Nederland.

4. **Iedere pmH recht op een *zuivere* inschaling van zijn of haar ondersteuningsnoden.**

De inschaling van de ondersteuningsnoden gebeurt op een neutrale en objectieve wijze door een **onafhankelijke instantie die geen enkele organisatorische of ideologische band heeft met het bestaande zorgaanbod.**

De inschaling gebeurt in functie van de werkelijke ondersteuningsnoden van een concrete pmh in zijn concrete leefomgeving, en **niet in functie van vooraf door het aanbod gedefinieerde zorgpakketten.** De validiteit van het meetinstrument vereist derhalve dat men bij de indicatiestelling peilt naar het aantal uren benodigde assistentie + gemiddelde kostprijs per uur van deze assistentie.

De resultaten van de inschaling worden uitgedrukt **zonder aftrek van al dan niet op dat moment of mogelijk in de toekomst aanwezige vrijwillige ondersteuningsbronnen en/of reguliere dienstverlening.** Gebruikelijke mantelzorg kan wel in rekening worden gebracht.

Vooraf bepaalde budgettaire limieten beïnvloeden de inschaling niet. Het is niet omdat de overheid (vooralsnog?) niet in staat is of bereid is de volledige meerkost voor de compensatie van de beperkingen van de persoon met een handicap te dragen, dat hierom op het niveau van de inschaling van de werkelijke behoeften beperkingen moeten doorgevoerd worden.

Er bestaan de nodige beroepsmogelijkheden.

5. Budgetten die de kosten dekken

De individuele budgetten moeten hoog genoeg zijn om aan onze ondersteuningsvragen tegemoet te komen (Citaat uit Manifest Persoonsgebonden Budget)

De budgethoogte wordt bepaald in functie van de werkelijke kostprijs van de ondersteuning. Dit is het aantal uren benodigde ondersteuning tegen een officieel uurloontarief, met inbegrip van de organisatie- en overheadkosten.

De budgethoogte moet toelaten om aan alle wettelijke verplichtingen en overheadkosten te voldoen. Dit zowel voor wie kiest voor (gedeeltelijke) inkoop bij ondersteuningsdiensten als voor wie eigen personeel in dienst heeft. Zo ziet de budgethouder zich niet verplicht beroep te doen op zwartwerk en gedwongen "vrijwilligheid". Zo zorgt financiële draagkracht van mensen niet voor minder kansen op ondersteuning.

De budgetten volstaan om assistenten een degelijk loon te geven.

6. Netwerk, inkomen, vooraf bepaalde budgettaire limieten of keuzes naar besteding vertekenen de budgethoogte niet!

De budgethoogte wordt bepaald op een neutrale en objectieve wijze in functie van de ondersteuningsbehoeften van de pmh (zie hierboven, punt 5) en niet in functie van irrelevante criteria zoals:

6a. de aanwezigheid van een netwerk

De aanwezigheid van een persoonlijk netwerk mag de budgetten niet doen dalen. Ons netwerk moet niet nog meer onder druk komen te staan maar daarentegen juist ondersteund worden (Citaat uit Manifest Persoonsgebonden Budget).

6b. de keuze van ondersteuningsvorm of –bron door de pmh

Of de persoon werkt met door het VAPH erkende voorzieningen, zelfstandigen, interimbureaus, dienstencheques, of persoonlijke assistenten aanwerft heeft geen effect op de budgethoogte.

Een persoon kan kiezen voor ondersteuning door mantelzorgers zonder dat dit de budgethoogte beïnvloedt.

Of de persoon een cash budget beheert dan wel dit budget (geheel of gedeeltelijk) omzet in een trekkingsrecht, heeft geen effect op de budgethoogte.

6c. het inkomen van de pmh of diens gezinsleden.

Iedere persoon met een handicap heeft hetzelfde recht op subsidiëring van ondersteuningsnoden. Het inkomen in rekening brengen, zou ingaan tegen het recht van pmh om ook een maatschappelijke positie te verwerven. Het zou een afstraffing betekenen van verworven inclusie (bijvoorbeeld via betaald werk) en bovendien een dubbele solidariteit inhouden. Personen met een handicap en hun gezinsleden dragen immers al bij via onder meer de personenbelasting.

6d. vooraf bepaalde budgettaire limieten

Vooraf bepaalde budgettaire limieten beïnvloeden de budgethoogte als uitdrukking van het budget waarmee een pmh zijn ondersteuningsnoden kan tegemoet komen, niet. Het is een politieke verantwoordelijkheid indien de overheid de persoon minder budget geeft dan nodig om volwaardig te participeren.

Er bestaan de nodige beroepsmogelijkheden.

7. Plaats vraagverduidelijking en ondersteuningsplan in een juist perspectief...

Vraagverduidelijking is een emancipatorisch instrument en mag niet ingeschakeld worden als extra stap in een toegangspoort tot het toekennen van rechten.

Een ondersteuningsplan is een facultatief hulpmiddel om je ondersteuning te organiseren, geen dwingend keurslijf.

Er kan geen sprake zijn van budgetbepaling op basis van een ondersteuningsplan.

8. Bestedingsmogelijkheden uitbreiden, niet inperken...

Er moet voldoende flexibiliteit in besteding zijn met inbegrip van betaalde mantelzorg. Naar kostprijs moeten dit onderling evenwaardige alternatieven zijn. (Citaat uit Manifest Persoonsgebonden Budget)

Concreet verwachten we dat de bestedingsmogelijkheden die er nu zijn in het PAB behouden blijven en worden uitgebreid naar alle VAPH-voorzieningen. Inzet van mantelzorgers, reguliere dienstverlening, interim-bureaus, zelfstandigen, dienstencheques en VAPH-voorzieningen moet dus kunnen met het PGB. Dit loopt gelijk met de bestedingsmogelijkheden in het PGB-experiment.

De budgetbesteding gebeurt onder controle van de budgethouder voor de ondersteuners die hijzelf kiest, en niet uitsluitend voor de ondersteuners die door het aanbod (op basis van licenties, erkenningen, of kwalificaties) zijn bepaald; irrelevante diplomaverenissen belemmeren de keuzevrijheid van de budgethouder niet.

De budgethouder kan het budget besteden aan de ondersteuning die hijzelf kiest, en niet uitsluitend voor de vooraf door het aanbod in vouchers of in een ondersteuningplan limitatief vastgestelde ondersteuningsdomeinen van "handicapspecifieke zorg", "huishoudelijke hulp", "persoonlijke verzorging", "dagbesteding" en "vervoer".

De budgetbesteding wordt op een transparante wijze door de budgethouder verantwoord. Dit kan door het budget op een afzonderlijke rekening te storten. De budgethouder staft alle verrichtingen per trimester, de overheid verifieert ze meteen.

Men gebruikt een bestaand ondersteuningsplan niet als toetssteen om de inhoud van de ondersteuning te beoordelen. Een ondersteuningsplan en de hierin opgesomde domeinen mag geen verplicht keurslijf zijn. De budgethouder heeft de vrijheid om de intensiteit van ondersteuning op een bepaald ondersteuningsdomein te wijzigen naargelang de (wijzigende) noden. Hij moet hierover geen verantwoording afleggen.

9. Geen achteruitgang omwille van "De Schaarste"

Landen die het VN-verdrag ondertekenen, engageren zich om de autonomie en kwaliteit van bestaan van personen met een handicap te vrijwaren. De overheid moet hiervoor voldoende budgetten vrijmaken en de tekorten verantwoorden.

Inclusie staat voor keuzevrijheid en regie over eigen leven, niet voor een grotere afhankelijkheid van reguliere diensten en het sociale netwerk. Personen met een handicap mogen zich niet genoodzaakt zien afhankelijk te blijven van familie en vrienden voor meer dan gewone zorg en ondersteuning. Familie mag zich niet verplicht zien om meer dan gebruikelijke zorg en ondersteuning op te nemen.

In een context van schaarste bepalen de dringendheid van de vraag en de datum van aanvraag best wie eerst een budget krijgt. We waarschuwen voor criteria van selectie die de keuzevrijheid en zelfbepaling van personen met een ondersteuningsvraag zouden belemmeren of die de gelijke kansen op ondersteuning tegengaan:

9a. Keuzes naar budgetbesteding

Voor welke taken en op welke ondersteuningsdomeinen een persoon met een handicap zijn budget zou inzetten, is niet relevant voor zijn selectie. Wie de pmH zou aanstellen als zijn ondersteuners evenmin. Oordelen van de selectiecommissie hierover mogen het selectieproces niet beïnvloeden.

9b. Keuzes naar financieringsvorm

De keuze om het budget via directe financiering te beheren dan wel het geheel of gedeeltelijk om te zetten in trekkingsrecht(en) heeft geen invloed op het selectieproces.

9c. De keuze op een bepaalde manier van wonen

Het kan geen voorwaarde voor selectie zijn dat iemand bereid is in een bepaald woonproject te gaan wonen. Dit zou een verderzetting betekenen van de huidige aanbodsgestuurde zorgregie.

Daarentegen is een loskoppeling van de beleidsdomeinen wonen en ondersteuning nodig.

10. Een **spoedprocedure voor noodsituaties** moet worden voorzien, met dezelfde modaliteiten naar inschaling, budgetbepaling en budgetbesteding als in deze nota beschreven.