



Voorontwerp van ouderenzorgdecreet (21 maart 2008).

Positieve elementen in het voorstel van decreet

- De herpositionering van de woon- en zorgcentra, met voorop : de integratie in de buurt.
- De herpositionering ook van de serviceflats, die met dit voorstel een meer gestructureerd aanbod moeten hebben, meer dan alleen huisvesting. Zowel de woon- en zorgcentra als de serviceflats krijgen een duidelijkere maatschappelijke rol te vervullen.
- De poging tot betere afstemming van hetgeen in dit land vanuit de gemeenschappen gereguleerd wordt en hetgeen tot de federale bevoegdheid behoort.

Algemene opmerkingen

a. Over het gebrek aan algemene coherentie in het beleid

Het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin kende op korte tijd heel wat ministers. Dit feit biedt misschien als voordeel dat het in Vlaanderen niet ontbreekt aan uiteenlopende beleidsvisies en frisse ideeën, het geeft alleszins ook als nadeel dat, zelfs degenen die actief zijn op het terrein, op de duur doorheen de bomen het bos niet meer zien.

Op zijn minst verwachten wij dat er klaarheid (en coherentie !) zou geboden worden bij alle decreten (al dan niet in voorontwerp) die ooit ter tafel lagen, zoals daar zijn :

- Eerstelijnsgezondheidszorg- en preventiedecreet.
- Decreet betreffende de georganiseerde thuiszorg (Thuiszorgdecreet)
- Ouderenzorgdecreet
- Woon- en zorgdecreet
- Decreet betreffende de welzijnsvoorzieningen en verenigingen in de thuiszorg.
- Decreet houdende het algemeen welzijnswerk (woon-, welzijns- en zorgbeleid in Vlaanderen).
- Decreet betreffende de samenwerking en programmatie van gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen.

We beweren hier niet volledig te zijn in de opsomming en we beseffen dat bepaalde decreten andere opeffen. Er zitten in het lijstje dus ongetwijfeld overlappingsen.

Onze voornaamste kritiek betreft evenwel het feit dat er in al die initiatieven geen onderlinge verbanden gelegd worden, terwijl er ook van één ‘overkoepelend kader’ vooralsnog geen gewag gemaakt wordt. Hoe de samenwerking moet verlopen tussen organisaties onderling, wordt al helemaal niet vermeld.

Op zijn minst verwachten we een transparant overzicht van alle wetgevingen, huidige en toekomstige, die te maken hebben met de zorg voor ouderen in het algemeen.

Waarom werd trouwens ook nu weer geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om een aantal ouderenaangelegenheden onder één noemer te brengen. Wij verwijzen hierbij naar het decreet aangaande zorgregio’s, het woon- en zorgdecreet, het decreet lokaal sociaal beleid, het kwaliteitsdecreet, enz... Allen hebben ze raakpunten. Welke logica gaat er schuil achter de optie om elk van die decreten verder los van elkaar te zien ?

Door op die manier tewerk te gaan, neemt de onduidelijkheid en de inconsequentie alleen maar toe : daar waar in andere (ontwerpen van) decreten de zorg gecentraliseerd werd volgens het concept van de zorgregio’s (waar we reeds fundamentele opmerkingen bij geuit hebben), gaat de minister hier nog wat verder door het rusthuis als geografische en organisatorische spil naar voor te schuiven. Welke zijn zijn intenties op dat vlak? Zal de minister nog verder gaan door bijvoorbeeld ook de thuiszorgprogrammatie te enten op de periferie van de rusthuizen?

Bovendien is de titel van het decreet (‘ouderenzorg’) op zijn minst misleidend, want er wordt zo goed als geen aandacht besteed aan welzijn voor ouderen. Des te meer gaat het over ‘wonen in collectiviteit’. Misschien had het daarom beter over een ‘woonzorgdecreet’ gegaan.

Van een ouderenzorgdecreet verwacht men een veel grotere lading dan alleen maar het aspect ‘wonen’, waarmee wij herhalen dat de teksten totaalvisie missen.

b. Over de vaagheid van de teksten : ‘nu het kader, de rest komt later’

Er is opnieuw sprake van een ontwerp van decreet dat grotendeels als een kaderdecreet te beschouwen valt. Het betekent met andere woorden dat alleen de grote contouren worden uitgestippeld en dat de rest later door de Vlaamse Regering (lees : de minister) zal ingevuld worden. Deze opmerking gold en geldt trouwens ook voor de andere (ontwerpen van) decreten.

De Minister krijgt aldus (andermaal) een ruime bevoegdheid om regulerend op te treden op het terrein van het woon-, welzijns- en zorgbeleid in Vlaanderen, zonder dat het duidelijk is binnen welke visie we een en ander moeten kaderen.

Van een kaderdecreet verwachten wij iets anders : met name dat er een visie achter steekt, die verband houdt met een aantal maatschappelijk-sociologische vaststellingen. Behalve wat betreft de destigmatisering van de residentiële sector, houdt de minister met geen enkele trend rekening.

Zijn de demografische cijfers die de minister toevoegt er misschien enkel om het decreet een zweem van wetenschappelijke onderbouwing te geven?

c. Over de miskennis van maatschappelijke trends

De minister gaat dus voorbij aan een aantal maatschappelijke trends, zoals daar zijn de groeiende nood aan individualisering, de keuze om zo lang mogelijk thuis in vertrouwde omgeving te kunnen blijven, de naadloze overgang van zorgvormen, de evolutie naar een ontzuidde samenleving en het nastreven van geluk en welzijn of anders gezegd : het toenemend belang van de levenskwaliteit. Dit laatste achten de mensen immers nóg belangrijker dan dat ze wakker liggen over de kwaliteit van zorgen.

Hij stelt zich niet eens de vraag of mensen wel bereid zijn verder mee te gaan in de richting van collectiviteiten.

De minister bekommert zich schijnbaar slechts over één iets, met name over het open trekken van het intramuraal aanbod door het een venster te geven op de buurt. Op zich is dit een lovenswaardig initiatief, want onze rusthuizen zijn tot nu toe te veel geïsoleerd gebleven en doorgaans te veel op zichzelf aangewezen.

Onze kritiek betreft dus niet het feit dat de rusthuizen voortaan een grotere rol zullen krijgen in de microsamenleving, maar wél dat de minister er bij het uitschrijven van dit decreet geen gebruik van maakte om ook in te spelen op een aantal andere belangrijke megatrends.

Noch min noch meer vinden wij dat de minister de thuiszorg schoffeert. Daar waar in de beleidsvisies van al zijn voorgangers de thuiszorg als uitgangspunt aanzien wordt, door iedereen zo lang mogelijk te benutten, wil hij nu blijkbaar zorgcirkels bouwen rond de residentiële sector. Het doet op zijn minst de wenkbrauwen fronsen, vermits deze visie niet te kaderen is, ook niet in relatie met andere decreten, eerdere beleidsbrieven of andere uitgeschreven ministriële intenties.

Er wordt dus integendeel vertrokken vanuit de residentiële en semi-residentiële opvang, terwijl de thuiszorg daaraan ondergeschikt gemaakt wordt.

Eén van de verplichte taken van de woonzorgcentra is bovendien ‘de toegang tot de zorg te faciliteren met behulp van één aanmelding’. Wordt de aanmelding die destijds via de thuiszorgdienst gebeurde, dan maar beschouwd als onbestaand?

Ook houdt de minister schijnbaar geen rekening met hetgeen op de werkvloer aan het bewegen is. Zo kreunt de intramurale sector onder de stilaan irrealistisch geworden personeelsnorm, terwijl de minister haar nog een bijkomende rol toebedeelt en daar doodleuk aan toevoegt dat dit wel moet gebeuren binnen de vigerende normen!

d. Over het gebrek aan toetsing bij de bevolking : willen mensen wel hetzelfde als wat de minister wil?

Het idee van de assistentiewoningen is niet origineel, want volledig geënt op het ‘Abeyfield-concept’ – naar Engels model. Het opzet bestaat er daarbij in dat bejaarden zich gaan groeperen in een groot huis, waarbij eenieder over een eigen privéruimte beschikt, met de nadruk op de gezamenlijke activiteiten in de gemeenschappelijke ruimten. Ook in België vond het idee een tijdlang wat navolging, maar het is vandaag de dag zo goed als verdwenen, op enkele voorbeelden na in Wallonië. Waarmee meteen gezegd wordt, dat dit systeem bij ons niet meer aanslaat... Moeten we er dan mee doorgaan?

Bovendien blijven wij van oordeel dat zorg moet bekeken worden vanuit het standpunt van de cliënt en zijn dan ook vragende partij om rekening te houden met de wensen en behoeften van de cliënt

e. Gebrek aan vernieuwing

Het lijkt er misschien op, maar in essentie houdt dit kaderdecreet niet veel vernieuwends in, behalve dan dat de brugzorg die vandaag reeds geboden wordt vanuit de serviceflats, bij deze wat meer geofficialiseerd wordt. Voor de rest blijft de tekst, in afwachting van de uitvoeringsbesluiten, (voorlopig) vaag. Wellicht is dat ook de bedoeling, vanwege de reeds vernoemde spelingsvrijheid die de minister zichzelf toebedeelt. Integendeel worden een aantal uitdagingen uit de weg gegaan en laat de minister de kans liggen om echt vernieuwend te zijn.

Bovendien herhalen wij onze bedenking (zoals reeds geformuleerd bij vorige initiatieven van de minister) dat hij en zijn voorgangers blijven vasthouden aan een aanbodgestuurd beleid, in plaats van te vertrekken vanuit de zorg- en welzijnsvraag.

f. De verzuiling wordt in de hand gewerkt

De minister werkt door zijn voorstel (gewild of ongewild) de verzuiling in de hand. Dit in de wetenschap dat van alle niet-openbare, niet-commerciële rusthuizen, de VVI-instellingen het overgrote deel van de markt bezetten. Dit verzuilingseffect bekomt hij door de woonzorgcentra toe te laten om samen te werken met één vertegenwoordiger van bijvoorbeeld de thuiszorg. Het laat zich raden met wie de katholieke rusthuizen zullen samenwerken. Je zal maar binnen de periferie van een bepaald rusthuis jarenlang beroep gedaan hebben op een thuiszorgorganisatie waarmee het rusthuis geen samenwerking heeft... En dan maar spreken van het creëren van een kwaliteitsvol zorgcontinuüm...

Ook de openbare sector wordt geacht pluralistisch te zijn in zijn aanbod. Hoe zullen de OCMW-rusthuizen dat dan vertalen op de werkvloer?

Tot slot zijn er de commerciële rusthuizen die zich moeilijk zullen kunnen veroorloven om 'kleur te bekennen'.

g. Terminologie

Hulpverlening, dienstverlening, zorg, verzorging, assistentie, ... het zijn begrippen die door elkaar gebruikt worden. In de definities is daarover trouwens niets opgenomen. Welke vorm van ontschotting kunnen we daaruit afleiden?

h. Er wordt niet gezegd hoe een en ander zal gefinancierd worden.

De minister wil de residentiële ouderenzorg zogenaamd dynamiseren, maar hij laat na hiervoor middelen te voorzien, zo blijkt uit de memorie van toelichting. Het ter beschikking stellen van de diensten, ook voor niet-bewoners, mag immers geen afbreuk doen aan de personeelsnormering voor de werking van het woonzorgcentrum. Ook wat de programmatie betreft, houdt de minister zich (voorlopig?) op de vlakte...

De uitlating ‘residentiële en thuiszorg worden nog meer partners in de zorg aan ouderen’ is derhalve tamelijk vrijblijvend. De minister rept met geen woord over de verstikkende personeelsnormering in de rusthuizen (die de realiteit inmiddels ver voorbij is), maar ook zegt hij niets over de bestaande contigentering binnen de thuiszorg. Mede daardoor lijkt het ons moeilijk om in termen van ‘dynamisering’ te spreken.

Wie (hoe?) zal de woonassistent gefinancierd worden? Dit is geen onbelangrijke vraag, vermits bij elke groep van assistentiewoningen de aanwezigheid van een woonassistent verondersteld wordt.

De gebruikersbijdrage die ouderen betalen voor de dienstverlening die het woonzorgcentrum bij hen thuis aanbiedt, moet, zo gaat de minister verder, in overeenstemming zijn met de bijdrage die gebruikers van thuiszorg betalen. Wat bedoelt hij hiermee? Betekent dit dan dat het woonzorgcentrum aanspraak zal kunnen maken op thuiszorgsubsidies (en dus op een bepaald contingent)? De cliëntbijdrage is immers ruim onvoldoende om de loonkost mee te betalen.

Worden dan de woonzorgcentra eveneens diensten voor gezinszorg?

Er zal volgens de teksten in de toekomst sprake zijn van minstens 3 soorten programmaties :

- programmatie van de rusthuizen, centra voor kortverblijf, dagverzorgingscentra, lokale en regionale dienstencentra.
- Programmatie van de assistentiewoningen
- Programmatie (contigentering) van de thuiszorg

De minister kondigt nu reeds aan dat we ons mogen verwachten aan een ‘wetenschappelijke’ studie (Leuven, hou je klaar) die dat allemaal weer eens (aanbodgestuurd) zal uit de doeken doen.

i. De minister houdt vast aan een aanbodgestuurd beleid, ook al beweert hij (soms) het tegendeel.

Het creëren van ‘woonzorgnetwerken, die zoveel mogelijk zorgactoren samenbrengt in een woonwijk’, legt in feite een clustering van zorgen op aan de gebruiker. Dit is ver van de idee van een vraaggestuurd aanbod waarvan wij voorstander zijn en gaat bovendien in tegen de megatrend van ontzuiling.

Veel, zoniet alles uit het voorstel heeft te maken met ‘zorg’ en niet met ‘welzijnsbeleving’. De ouderen worden daardoor te veel in een afhankelijkheidspositie geplaatst. De minister beweert wel begaan te zijn met de scheiding tussen zorg en welzijn, maar zegt nergens hoe dat dan moet gebeuren. De tendensen die hij schetst blijven immers vaag en louter intentioneel.

Specifieke opmerkingen

1. Zorg vanuit de woonzorgcentra.

De 'flexibiliteit' die de minister inbouwt in verband met de erkenning als woonzorgcentrum waarbij zorgen geboden worden aan iemand die verblijft in een assistentiewoning, is wel erg relatief, gegeven het feit dat dit slechts kan gedurende een beperkte periode en enkel indien het een assistentiewoning betreft van dezelfde uitbater... Dan hebben we het nog niet over de veronderstelling dat dit gebeurt met dezelfde personeelsbezetting. De minister schrijft immers dat dit geen afbreuk mag doen aan de personeelsnormering voor de werking van het woonzorgcentrum.

Vanwaar trouwens de idee om de woonzorgcentra als draaischijf te gebruiken? Daar is ons inziens geen enkel maatschappelijk draagvlak voor.

In hoeverre zullen de SIT's en SEL's zich hierbij gepasseerd voelen?

2. Quid met de huidige serviceflats?

De minister is niet duidelijk over wat hij van plan is met de huidige serviceflats. Zullen na de overgangsperiode van 2 jaar, binnen dewelke de bestaande voorzieningen verder kunnen erkend worden, alle serviceresidenties assistentiewoningen geworden zijn? Zo ja, waarom wordt dat niet met zoveel woorden gezegd? Zo neen, hoe zullen de serviceresidenties zich daarna verhouden met de assistentiewoningen?

3. Partnerorganisaties

Een partnerorganisatie is een rechtspersoon die als centrum van expertise fungeert omwille van zijn/haar deskundigheid en ondersteuning biedt aan voorzieningen, netwerken, mantelzorgers, vrijwilligers en/of gebruikers.

Het lijkt ons moeilijk dat deze partnerorganisatie de woonzorgcentra zou gaan beïnvloeden aangaande hun externe werking...

Als voorbeelden van partnerorganisaties (zo vermoeden wij althans) bedoelt de minister waarschijnlijk de expertisecentra 'dementie' of de expertisecentra 'palliatieve zorgen' (palliatieve netwerken) of nog : de verschillende verenigingen van mantelzorgers... Maar het kan evengoed gaan over de 'overlegplatforms Geestelijke Gezondheidszorg'...

Waarom is de minister daar niet duidelijker in? Uit de memorie van toelichting worden we daaromtrent niet veel wijzer.

Nochtans gaat het hier over iets belangrijks, want de Vlaamse Regering zal convenanten (omschreven als duurzame samenwerkingsverbanden) afsluiten met die partnerorganisaties. Het lijkt ons niet te veel gevraagd om de minister te verzoeken hierover degelijke tekst en uitleg te verschaffen.

Blijkbaar wordt hier het zoveelste netwerk gecreëerd, naast dat van de reeds bestaande SIT's, LOGO's, enz...

Aan wie voortaan om IPO's te beleggen (inderdaad afkomstig uit een ander decreet van de hand van dezelfde minister)? Wie ondersteunt voortaan het ontslagmanagement uit ziekenhuizen? Enz...

4. De woonassistent

De taakhoud is onduidelijk.

Ook over het arbeidsritme wordt niets gezegd. Gaat het over een voltijdse, deeltijdse kracht?

De woonassistent kan blijkbaar op de payroll staan van het woonzorgcentrum, maar het kan ook elders...

Graag wat meer duidelijkheid...

5. Wat met de schemerzone van niet erkende gebouwen waarin aan min of meer georganiseerde opvang van bejaarden gedaan wordt?

Wij vinden het een gemiste kans dat de minister er niet in slaagt om enige transparantie te bewerkstelligen in de schemerzone die vandaag bestaat met betrekking tot woningcomplexen waar overwegend bejaarden verblijven en waar enige vorm van georganiseerde dienstverlening geboden wordt. Waar legt de minister de grens om deze te bestempelen als 'niet-erkende woonzorgcentra'?

Houdt de minister wel degelijk rekening met woonvormen die zijn voorgangers destijds promootten? Zo bijvoorbeeld in het kader van het 'levenslang wonen' en de 'kangoeroewoningen'.

Ook over de hersteloorde reft hij met geen woord, ,niettegenstaande ze een wezenlijke speler zijn in het decreet betreffende de welzijnsvoorzieningen.

Tot slot zijn er ook de diensten voor gastopvang die zich hier zullen moeten op inpassen.

6. De ouderenzorg dreigt in Vlaanderen uiteen te vallen in 3 soorten gebieden.

Het voorstel van de minister zal Vlaanderen indelen in gebieden die tot de periferie van woonzorgcentra behoren, gebieden waar zich geen woonzorgcentra in de onmiddellijke omgeving bevinden en grootstedelijke gebieden waar het ene gebied het andere zal overlappen.

7. Rol van de commerciële sector.

De zorgnetwerken zouden op termijn een bedreiging kunnen betekenen voor de commerciële sector, omdat deze laatste zich moeilijker zal kunnen inpassen in het bestaande (gesubsidieerde) aanbod.

Trouwens : de privésector zou wel eens een belangrijke partner kunnen betekenen bij het realiseren van nieuwe woonvormen.

8. 65-plussers

Er zijn inderdaad argumenten te bedenken om de ondergrens van het doelpubliek 'ouderen' te bepalen op 65 jaar in plaats van op 60 jaar.

Maar moet er niet ook aandacht gaan naar de groep van personen, jonger dan 65 (vroeger 60), die om fysieke redenen aangewezen zijn op hulp?

Ouderen zijn immers niet de exclusieve doelgroep van de thuiszorg.

Quid ook met de huisvesting van gehandicapte bejaarden?

9. Situatie Brussel

Er worden *'bijzondere maatregelen getroffen voor de initiatiefnemers en voorzieningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Daarbij zou kunnen afgeweken worden van de voorwaarden die in de rest van Vlaanderen gelden, bijvoorbeeld met betrekking tot de verplichte samenstelling van de netwerken*'.

Het wordt niet met zoveel woorden gezegd, vandaar dat we erop aandringen dat de Vlaamse thuiszorgdiensten die in Brussel reeds werkzaam zijn, als eerste aanspreekpunt zouden gelden.

10. Lokale dienstencentra

We kunnen ons niet van de indruk ontdoen dat de lokale dienstencentra in hun taak en opdracht grotendeels overruled worden

Gent, 22 april 2008.