

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2006-2007

3 juli 2007

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

– van mevrouw Marijke Dillen en de heer Filip Dewinter –

**betreffende de uitvoering van het verslag van het Rekenhof
over de subsidiëring van de thuiszorg**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het thuiszorgdecreet dateert van 14 juli 1998.

Het Rekenhof heeft de subsidiëring van de thuiszorg onderzocht. Er werd nagegaan of de subsidies aan de diensten voor gezinszorg en de diensten voor logistieke hulp en aanvullende thuiszorg werden verstrekt in overeenstemming met de regelgeving en of de overheid in de regelgeving en in de administratieve organisatie voldoende garanties voor een rechtmatige subsidieverstreking heeft ingebouwd.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de regelgeving geen criteria bevat voor de toewijzing of de dosering van de hulp en dus niet garandeert dat wie het meest zorg nodig heeft, prioritaire hulp ontvangt. Bovendien kunnen de diensten voor gezinszorg bij gebrek aan een eenduidige, dwingende regelgeving een eigen beleid voeren inzake de bijdrage die ze de gebruikers aanrekenen. Bij de diensten voor logistieke hulp en aanvullende thuiszorg ontbreekt het op die punten aan regelgeving of richtlijnen.

De administratieve organisatie van het subsidiëeringsproces is omslachtig en weinig geautomatiseerd. Een gebrek aan controle ter plaatse op de basisgegevens van de subsidieberekening vormt een risico voor de juistheid van de subsidie.

Na een uitvoerig en grondig onderzoek heeft het Rekenhof een aantal duidelijke conclusies geformuleerd.

Wat de uitvoering van het thuiszorgdecreet betreft trekt het Rekenhof de volgende conclusies. De regelgeving biedt vooralsnog geen sluitende juridische omkadering voor de subsidieverstreking die de decreetgever nastreeft. Daarvoor ontbreekt nog de uitvoering van enkele fundamentele artikelen van het thuiszorgdecreet.

Zo heeft de Vlaamse Regering acht jaar na de goedkeuring van het thuiszorgdecreet nog altijd geen datum van inwerkingtreding vastgesteld voor de decreetbepalingen over de indicatiestelling door en de aanmeldingsplicht voor aanbieders van thuiszorg. Zonder regels voor de indicatiestelling is het recht op thuiszorg, waarvan de memorie van toelichting bij het decreet gewaagt, nog niet gerealiseerd en zonder aanmeldingsplicht kunnen diensten geen kwaliteitscertificaat krijgen.

In afwachting van de vaststelling door de Vlaamse Regering van een indicatiestelling, evalueren de diensten voor gezinszorg de zorgbehoefte aan de hand van het BEL-profiel (Basis-eerstelijnszorgprofiel). De regelgeving bevat echter geen criteria om te bepalen aan wie de diensten prioritair hulp moeten verlenen en met welke intensiteit; in de kwaliteitshandboeken van de diensten zijn die criteria evenmin opgenomen.

Ook voor de vaststelling van de gebruikersbijdrage laat de regelgeving de diensten veel vrijheid. Zij kunnen zelf uitmaken of en hoeveel (medische en farmaceutische) lasten zij in rekening brengen. Bovendien kunnen zij nog gemotiveerd afwijken van de berekende bijdrage. Dossieronderzoek heeft uitgewezen dat vooral de private voorzieningen van die mogelijkheid gebruik maken.

Ten slotte is de specifieke regeling voor logistieke hulp en aanvullende thuiszorg nog steeds niet geïntegreerd in het thuiszorgdecreet. De subsidiëring van die diensten is ontstaan uit een tewerkstellingsmaatregel en draagt daar nog de sporen van. Er is nauwelijks aandacht voor de kwaliteit van de aangeboden zorg: er is geen erkenningsregeling, het kwaliteitsdecreet is niet van toepassing en de spreiding van het aanbod is niet gerelateerd aan lokale of regionale behoeften, maar aan de toevallige aanwezigheid van diensten die DAC'ers in dienst hadden. Doordat bovendien objectieve criteria voor zorgvraagevaluatie ontbreken, bestaat het risico dat de logistieke hulp niet altijd naar de meest hulpbehoevenden gaat. Ten slotte heeft de minister nog geen gebruikersbijdragesysteem bepaald, wat tot een ongelijke behandeling van de gebruikers kan leiden.

Ook over de toepassing van de regelgeving worden duidelijke conclusies geformuleerd.

Door de forfaitaire wijze van subsidiëren is de kans op fouten in de berekening van de subsidie relatief beperkt.

De praktijk was echter op enkele punten niet in overeenstemming met de regelgeving:

- zo blijkt schoonmaken in de praktijk voor vele verzorgenden de voornaamste bezigheid te zijn, terwijl dat in beginsel voor hen geen eigenlijke taak is;
- de reglementering schreef een stijging van het urencontingent met 4% voor. Die werd alleen in 2000 gerealiseerd. Er is bijgevolg nog altijd een

achterstand bij het invullen van de programmering;

- sommige diensten voor gezinszorg stelden verzorgenden tewerk die niet bij de administratie waren ingeschreven. Daardoor voldeden die diensten eigenlijk niet meer aan de erkenningsvoorwaarden.

Wat de administratieve organisatie betreft zijn er de volgende conclusies.

De administratieve organisatie op zich garandeert geen grote mate van rechtmatigheid bij de subsidieverstrekking. Daarvoor is het subsidiëringsproces omslachtig en te weinig geautomatiseerd. Vooral de diensten voor gezinszorg moeten talrijke lijsten en formulieren bezorgen, waarvan de meeste niet in de regelgeving zijn opgenomen. Het subsidiëringsproces voor die diensten is bijzonder papierverslindend. Hoewel zij dat als operationele doelstelling had vooropgesteld, heeft de administratie nauwelijks vooruitgang geboekt inzake elektronisch uitwisselbare formulieren. Het informaticasysteem is overigens verouderd, weinig flexibel, moeilijk te bevragen en nauwelijks ondersteund.

Bovendien ontbreekt het aan interne controlemaatregelen zoals functiescheidingen, aangezien één persoon bevoegd is voor alle stappen in het subsidieproces, van de invoer van de basisgegevens tot en met de aanmaak van de betalingsgegevens.

Ten slotte accentueert een algemeen tekort aan controle op de basisgegevens van de subsidie, met name de prestatiegegevens, de bovenstaande tekortkomingen. De controle van die gegevens kan alleen ter plaatse plaatsvinden, maar de inspecties hebben er te weinig aandacht voor. Voor de controle op de invoer van de gegevens in het informaticasysteem vertrouwt de administratie ten dele op de diensten van de gezinszorg zelf. De administratie verricht ook nauwelijks analytische controles. Er wordt nog te weinig actuele statistische beleidsinformatie gegenereerd.

Het Rekenhof formuleert twaalf duidelijke aanbevelingen om de tekorten in het thuiszorgdecreet recht te zetten:

- 1° de Vlaamse Regering moet de bepalingen in het thuiszorgdecreet over de indicatiestelling en de aanmeldingsplicht in werking doen treden en uitvoeren;

- 2° de reglementering zou best voorschrijven aan wie de diensten voor gezinszorg prioritair zorg moeten verlenen en hoeveel. Minstens dienen de diensten dat zelf vast te leggen in het kader van hun kwaliteitsplanning;
- 3° voor de gelijke behandeling en rechtszekerheid van de gebruikers zou de minister duidelijk moeten omschrijven met welke lasten de diensten rekening moeten houden bij de vaststelling van de gebruikersbijdrage en op grond waarvan en in welke mate zij afwijkingen kunnen toepassen;
- 4° aangezien poetsen in beginsel niet tot de opdrachten van de verzorgenden behoort en gelet op het tekort aan aanbod in de sector, verdient het aanbeveling het aandeel schoonmaakhulp in het takenpakket van de verzorgende te bewaken en poetswerk zoveel mogelijk aan schoonmaakhulpen toe te vertrouwen. De minister zou richtlijnen kunnen uitvaardigen over het maximum aandeel poetshulp in het takenpakket van de verzorgende bij een hulpvrager;
- 5° het is aangewezen de programmatie van de diensten voor gezinszorg te verfijnen door ook rekening te houden met andere relevante criteria dan de leeftijdsevolutie. Bij de verdeling van de bijkomende uren zou het aangewezen zijn een meer consistent beleid te voeren, in het bijzonder inzake fusies, nieuwe erkenningen en de toekenning van bijkomende uren voor provincies en gemeenten met een nagenoeg volledig ingevulde programmatie;
- 6° in een aantal gevallen kan worden overwogen de regelgeving aan te passen aan de praktijk: berekening van de voorschotten op grond van gepresteerde uren in het voorlaatste jaar als het voorgaande jaar niet haalbaar blijkt, en gelijkstelling van personeelsleden tewerkgesteld in het kader van de sociale Maribelregeling met het regulier kader voor de berekening van de overheadkosten;
- 7° op termijn dient de logistieke hulp en aanvullende thuiszorg geïntegreerd te worden in het volledige thuiszorgaanbod, met dezelfde kwaliteitsgaranties die gelden voor de andere zorgvormen en met een programmatie in functie van de noden van de klanten;
- 8° de administratie dient de operationele risico's in het subsidiëringsproces bestendig te identi-

ficeren en te evalueren. De door het Rekenhof geschetste risico's zijn daartoe een aanzet;

- 9° de administratie dient te streven naar een elektronische gegevensuitwisseling met de diensten voor gezinszorg. De ontwikkeling of aanschaf van een actuele informaticatoepassing is aan te bevelen;
- 10° inspecties ter plaatse dienen de formulieren met de individuele prestaties van de verzorgenden en de gegevens over de geholpen gebruikers op een gestructureerde wijze en steekproefsgewijs te controleren en te vergelijken met de lijsten die de diensten indienen. Analytische controles kunnen het oordeel over de correctheid en volledigheid van de ingediende gegevens versterken. Het is ook aangewezen meer te controleren of personeelsleden niet dubbel ter verantwoording van subsidies worden opgegeven, bv. in de gezinszorg en in de aanvullende thuiszorg of in projecten;
- 11° een procedure moet de beveiligings- en toegangsregels voor bestanden en software afbakenen en vastleggen. De nodige functiescheiding moet worden ingebouwd en controletaken en verantwoordelijkheden moeten vastliggen. Een uitgevoerde controle moet traceerbaar zijn;
- 12° het is aan te bevelen een systeem in te stellen dat relevante statistische informatie en analyses aan het beleidsniveau rapporteert.

Marijke DILLEN

Filip DEWINTER

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

– overwegende dat:

- 1° het thuiszorgdecreet dateert van 14 juli 1998;
- 2° de regelgeving nog geen sluitende juridische omkadering biedt voor de subsidieverstrekking die de decreetgever nastreeft;
- 3° de uitvoering van een aantal fundamentele artikelen van het thuiszorgdecreet ontbreekt;
- 4° het Rekenhof een verslag heeft opgesteld over de subsidiëring van de thuiszorg (*Parl. St.* VI. Parl. 2006-2007, nr. 37 - E/1)
- 5° dit verslag een aantal duidelijke aanbevelingen formuleert om de tekortkomingen in het thuiszorgdecreet weg te werken;

– vraagt de Vlaamse Regering onmiddellijk werk te maken van de uitvoering van de aanbevelingen zoals geformuleerd in het verslag van het Rekenhof over de subsidiëring van de thuiszorg.

Marijke DILLEN

Filip DEWINTER
