

Vraag nr. 148
van 25 maart 2005
van de heer MARNIC DE MEULEMEESTER

Gehandicaptenvoorzieningen – Begeleiding bij doorverwijzing

Elke voorziening voor gehandicapten moet voldoen aan minimale kwaliteitsvereisten om erkend te worden en erkend te blijven. In het besluit van 15 december 2000 wordt bepaald dat een voorziening "actief moet meezoeken naar alternatieven wanneer zij vaststelt dat zij niet meer kan voldoen aan de behoeften van de gebruiker. De voorziening streeft naar een soepele overgang bij doorverwijzing".

In de praktijk lijkt er nog werk aan de winkel. Personen met een handicap die door een instelling worden verzocht de instelling te verlaten, ervaren soms helemaal geen begeleiding. Voor personen met een handicap die geen familie hebben, is dit een drama en onaanvaardbaar. Omgekeerd, wanneer de persoon met een handicap zelf zich niet meer goed voelt in een instelling en een andere instelling zoekt, durft hij dit niet mee te delen aan de directie.

De inspectie heeft als opdracht de kwaliteit van de instellingen te controleren.

1. Hoeveel overgangen zijn er tussen gehandicapteninstellingen geweest in de afgelopen vijf jaar, ingedeeld per jaar ?
2. Hoeveel overgangen waren er van instellingen erkend door het Vlaams Fonds naar instellingen die niet erkend zijn door het Vlaams Fonds in de afgelopen vijf jaar, opgedeeld per jaar ?
3. Hoe zijn die overgangen gebeurd ? Werd er continuïteit gegarandeerd door de instelling die verlaten werd ?

In hoeveel gevallen in de afgelopen vijf jaar, ingedeeld per jaar ?

4. Zijn er gevallen bekend waarbij personen met een handicap abrupt uit een instelling op straat terecht zijn gekomen ? Over hoeveel gevallen ging het de afgelopen vijf jaar, ingedeeld per jaar ?

Wat was de reden van het abrupt beëindigen van het verblijf ?

5. Hoeveel klachten waren er over deze problematiek in de afgelopen vijf jaar, opgedeeld per jaar?

Hoeveel klachten werden ingediend bij de instelling zelf in de afgelopen vijf jaar, opgedeeld per jaar ?

Hoeveel klachten werden hieromtrent ingediend bij het Vlaams Fonds in de afgelopen vijf jaar, opgedeeld per jaar ?

6. In hoeveel inspectieverslagen werd een opmerking geformuleerd met betrekking tot dit probleem in de afgelopen vijf jaar, opgedeeld per jaar ?

Antwoord

Zoals de Vlaamse volksvertegenwoordiger weet, is het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap bevoegd voor de erkenning en subsidiëring van personen met een handicap. Het Fonds verzamelt daarom informatie over de voorzieningen, maar ik moet toch mededelen dat de Vlaamse volksvertegenwoordiger een aantal gegevens vraagt die niet onmiddellijk ter beschikking zijn. Het zou een uitgebreid onderzoek vergen om te komen tot eenduidige antwoorden.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 betreffende de kwaliteitszorg in de voorzieningen voor de sociale integratie van personen met een handicap, regelt deze materie. Het bepaalt inderdaad dat de voorziening actief moet zoeken naar alternatieven wanneer zij vaststelt dat zij niet meer kan voldoen aan de behoeften van de gebruiker. De voorziening moet streven naar een soepele overgang bij doorverwijzing.

Tijdens de kwaliteitsaudits door de inspectie van het Vlaams Fonds wordt vooreerst nagegaan of binnen de verplichte procedure "Het beëindigen van de hulp- en dienstverlening" de nodige garanties worden geboden om aan deze bepalingen tegemoet te komen. Daarnaast wordt steekproefsgewijze nagegaan in hoeverre de procedure ook in de praktijk wordt toegepast. Aangezien nog niet alle voorzieningen het voorwerp zijn geweest van

een erkenningsaudit, zal dit ook nog niet in alle voorzieningen duidelijk gecontroleerd zijn; bij de jaarlijkse tussentijdse audits komt dit item niet steeds aan bod.

1. Het Vlaams Fonds beschikt niet over onmiddellijk bruikbare gegevens om na te gaan hoeveel overgangen er zijn tussen instellingen voor personen met een handicap. De gegevens worden immers per voorziening opgevraagd» in het licht van de subsidiëring van betrokken voorziening. De huidige informatica-applicaties voorzien nog niet in een systematische koppeling tussen de gegevens van verschillende voorzieningen, om na te gaan hoeveel personen er van de éne naar een andere voorziening zijn overgegaan. Aangezien het gaat om in totaal 307 erkende voorzieningen en diensten, met in totaal meer dan 25.000 erkende plaatsen (thuisbegeleiding niet inbegrepen), is het niet haalbaar om deze gegevens op korte termijn ad hoc te verzamelen. Bovendien zouden deze gegevens in het licht van de voorliggende vraag nader moeten geanalyseerd worden. Lang niet alle overgangen tussen voorzieningen hebben een problematisch karakter. Volgende situaties doen zich frequent voor:

- personen binnen een voorziening voor minderjarigen stappen bij volwassenheid over naar een voorziening voor meerderjarigen;
- personen stappen over naar een andere zorgvorm, hetzij minder, hetzij meer ingrijpend (bv van tehuis naar beschermd wonen of van dagcentrum naar tehuis);
- personen stappen bewust over naar een andere voorziening vanwege afstand, specifiek aanbod,...

Teneinde een zinnig antwoord op de vraag te kunnen bieden, zou een verregaand onderzoek nodig zijn naar de reden van overstap tussen de voorzieningen; deze reden moet nu niet worden meegedeeld aan het Vlaams Fonds.

2. Aangezien het Vlaams Fonds niet kan beschikken over de gegevens van organisaties die niet door haar erkend zijn, en voorzieningen niet verplicht zijn deze overstappen te melden, is het niet mogelijk om hierover cijfers ter beschikking te stellen.

3. Het Vlaams Fonds kan onmogelijk een zicht hebben op de wijze waarop alle overgangen tussen voorzieningen binnen en eventueel naar voorzieningen buiten de gehandicaptensector zijn verlopen; dit zou een rapportage per overgang vergen. Gelet op het groot aantal bewegingen is dit niet doenbaar. Via de kwaliteitsaudits wordt nagegaan of de voorzieningen hieromtrent deugdelijke procedures en afspraken hebben, en of ze deze afspraken toepassen.

Wel heeft het Vlaams Fonds een zicht op het aantal klachten met betrekking tot deze problematiek die aan zijn diensten werden bezorgd (zie vraag 5). Gezien het klein aantal klachten dat hieromtrent wordt geformuleerd, kan verondersteld worden dat voorzieningen over het algemeen vrij zorgvuldig met dit gegeven omgaan. Niettemin bestaat het risico dat personen met een handicap zonder familieleden, of met een weinig mondig sociaal netwerk, de weg via de klachtenprocedure niet vinden, en dat er dus een aantal verdoken klachten zijn. Zeker indien betrokkenen tegen hun zin verder in een voorziening verblijven omdat ze dit niet durven melden aan de directie, zal dit niet aan de oppervlakte komen. Analyses van de klachtenregisters binnen de voorzieningen tonen aan dat er doorgaans in dit (verplichte) klachtenregister weinig klachten worden verwoord, waarbij het de vraag blijft of er weinig klachten zijn, dan wel of ze niet (schriftelijk) worden geformuleerd. In een sector waar er momenteel duidelijk nog meer vraag is dan aanbod, en waar het verlaten van een voorziening niet onmiddellijk recht geeft op een plaats in een andere voorziening, zit de cliënt natuurlijk wel in een relatief zwakke positie. Gelet op het feit dat voorzieningen hieromtrent geen rapporteringsplicht hebben, zijn er hieromtrent geen cijfers ter beschikking. Bij vraag 5 wordt weergegeven hoeveel probleemgevallen er bekend zijn bij het Vlaams Fonds.

4. Er zijn bij het Vlaams Fonds voor de laatste vijf jaar een zeer beperkt aantal gevallen bekend van personen die vrij abrupt op straat zijn terechtgekomen. Zoals reeds eerder aangegeven, is dit bij het Vlaams Fonds maar bekend indien hieromtrent een klacht werd geformuleerd.

In 2000 werd er één geval gesignaleerd van een persoon die na drie maanden vooropzeg de voorziening zou moeten verlaten. Het betrof

een meerderjarige die nog opgenomen was in een voorziening voor minderjarigen, maar door uiterst moeilijk gedrag (drugsgebruik, niet aanvaarden gezag,...) niet langer kon opgevangen worden. Na tussenkomst van de inspectie werd toegezegd om toch enige overgangsbegeleiding aan te bieden, al was het zeer onzeker of betrokkene daarvoor aanspreekbaar was.

In 2001 werden geen gevallen gesignaleerd van personen waarvoor het verblijf abrupt beëindigd werd.

In 2002 werd er één geval gesignaleerd waarbij een minderjarige na opname in de psychiatrie niet onmiddellijk opnieuw werd opgenomen; de ouders hadden zich echter administratief niet in orde gesteld en stonden achter met betaling. Na tussenkomst van de inspectie werd een wederopname in hét vooruitzicht gesteld zodra de nodige administratieve verplichtingen waren nagekomen. In 2003 werden er zes gevallen gemeld van personen waarvoor de opvang vrij abrupt werd gestopt. In één geval ging het om drie personen die na een conflict tussen ouders en directie werden doorverwezen. De voorziening werd door het Vlaams Fonds gewezen op het onwettelijk en onredelijk karakter van dit ontslag. Er werd overgegaan tot wederopname. In drie andere gevallen ging het om personen die door hun agressief en onaangepast gedrag niet verder in de betrokken voorziening konden worden opgevangen. In één van die gevallen kan gesteld worden dat de voorziening meer inspanningen had kunnen leveren inzake ondersteuning bij doorverwijzing; bij de twee andere gevallen werden wel voldoende inspanningen geleverd om een passende oplossing te vinden. Het probleem in dit soort situaties is dat voorzieningen zich soms gedwongen voelen om onmiddellijk tot ontslag over te gaan, dit ter bescherming van de overige cliënten, terwijl er zeker voor deze doelgroep niet altijd een geschikte en langlopende oplossing voorhanden is. In 2004 werd er geen geval gemeld van abrupte beëindiging.

Hierbij moet er wel rekening mee gehouden worden dat enkel die gevallen bij het Vlaams Fonds bekend zijn die resulteren in een klacht ten aanzien van het Vlaams Fonds. Er kunnen

zich dus nog andere gevallen voorgedaan hebben.

5. Bij het Vlaams Fonds waren er omtrent doorverwijzing de laatste jaren eveneens een beperkt aantal klachten. Analyse van de registers resulteert in volgende cijfers :

2000: 4 klachten

2001: 0 klachten

2002: 1 klacht

2003: 7 klachten

2004: 1 klacht

In deze klachten zijn ook de gevallen onder punt 4 begrepen. In de bijkomende klachten ging het meestal om doorverwijzingen waarbij de hulp- en dienstverlening zeker niet abrupt werd stopgezet, maar waarbij de betrokken persoon met een handicap of (meestal) de betrokken familieleden zich niet akkoord konden verklaren met de doorverwijzing. In twee gevallen was dit het resultaat van een jarenlang conflict tussen directie en ouders, waarbij ouders zich zeer eisend opstelden, soms met erg lasterlijke en ernstige beschuldigingen. Niettemin werd ook in deze gevallen door de voorziening gezocht naar alternatieven; de weigering van ouders om hieraan mee te werken, bracht soms mee dat een oplossing moeilijk kon gevonden worden. In één geval betrof het een cliënt zelfstandig wonen die na rijp beraad door de dienst werd doorverwezen, omdat hij volgens personeel en leiding van de dienst zich niet kon houden aan elementaire afspraken die gelden binnen zelfstandig wonen, vooral aangaande een minimum aan respect voor ADL-personeel (*ADL: activiteiten van het dagelijks leven – red.*).

Bij enkele van deze klachten is het proces van doorverwijzing nog steeds lopende, hetgeen erop wijst dat de voorzieningen betrokkenen zeker niet zonder meer aan de deur zetten.

Het Vlaams Fonds heeft geen zicht op het aantal klachten dat binnen de voorziening hieromtrent werd geformuleerd: de voorzieningen zijn niet verplicht om de interne klachten en de aard

ervan aan het Vlaams Fonds mee te delen. De inspectie gaat Jbinnen kwaliteitsaudits na of er een deugdelijke klachtenprocedure aanwezig is en, als er klachten geregistreerd werden, of die op de correcte manier werden afgehandeld. Er worden hiervan geen statistieken bijgehouden.

6. Bij alle voorgaande klachten werd de inspectie betrokken, en in alle gevallen werden één tot meerdere verslagen opgemaakt. De inspectie treedt hier dikwijls bemiddelend op en, indien nodig, worden voorzieningen terechtgewezen.

De laatste jaren heeft de dienst Inspectie al inspanningen geleverd om te komen tot een meer uniforme verslaggeving. Ook heel het toezicht op het kwaliteitsdecreet werd uitgewerkt en geïmplementeerd, met als resultaat dat op dit ogenblik alle voorzieningen voor personen met een handicap over een geïmplementeerd kwaliteitshandboek beschikken. Dit betekent niet dat in alle voorzieningen op alle vlakken de kwaliteit al optimaal is, maar het geeft de voorziening wel een middel om gericht aan kwaliteitsverbetering te werken, en aan de inspectie de mogelijkheid om hierop gericht te controleren.

Een laatste sluitstuk in deze ontwikkeling zou moeten bestaan in een verdere informatisering van het inspectiewerk, waardoor meer en betere statistieken zouden kunnen gegenereerd worden. Op dit moment bestaan de inspectieverslagen uit Word-documenten, die zich niet lenen tot statistische verwerking. De leiding van het Vlaams Fonds is zich bewust van het feit dat hier nog verbeterpotentieel aanwezig is, maar gelet op de ontwikkelingen in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid, waarbij de afdeling Inspectie van het Vlaams Fonds zou overgeheveld worden naar een IVA Inspectie Welzijn en Gezondheid, is het weinig zinvol om nog vanuit het Vlaams Fonds prioritair deze informatisering aan te vatten (*IVA: intern verzelfstandigd agentschap – red.*).

De gevraagde cijfers zouden dus slechts kunnen gegenereerd worden na analyse van enkele honderden inspectieverslagen van de laatste vijfjaar.

Gelet op het geringe aantal, door het Vlaams Fonds bekende, klachten, kan gesteld worden

dat het probleem van gebrekkige doorverwijzing geen breed verspreid probleem is. Er moet tenslotte rekening mee gehouden worden dat voorzieningen met de persoon met een handicap een protocol van verblijf hebben afgesloten, en dat zij zich dienen te houden aan een aantal regels uitgaande van de besluiten van 15 december 1993 (algemene erkenningsvoorwaarden voor voorzieningen erkend door het Vlaams Fonds) en 15 december 2000 (kwaliteitszorg in voorzieningen voor personen met een handicap). In die zin zijn zij dan ook vrij voorzichtig bij de doorverwijzing.