

VLAAMSE OUDERENRAAD

**Advies 2014/2 over de afstemming tussen de omkadering van
poetshulp in zorgsituaties en het dienstenchequestelsel**

Advies 2014/2 over de afstemming tussen de omkadering van poetshulp in zorgsituaties en het dienstenchequestelsel

Inhoud

Inleiding	3
Steeds meer ouderen maken gebruik van dienstencheques.....	3
Dienstencheques in de zorg	3
Advies	4
Kwaliteit en betaalbaarheid staan voorop in zorgsituaties.....	4
Vaststellingen met betrekking tot het huidig aanbod	5
Prioriteit van het Vlaams woonzorgbeleid bij zorgbehoevenden	5
Versterking van het reguliere aanbod in functie van toenemende behoeften	6
Betrokkenheid van ouderen.....	7
Geraadpleegde bronnen	7

Inleiding

1. Het systeem van de dienstencheques werd in 2004 door de federale regering ingevoerd met als doel mensen te ondersteunen bij het combineren van arbeid en gezin, tewerkstelling te creëren voor werkzoekenden of personen met een lage opleiding en het zwartwerk in de huishoudelijke hulp te bestrijden. Sinds de invoering is de dienstencheque een groot succes gebleken, waarbij het aantal gebruikers en het totaal aantal aangekochte cheques jaar na jaar toeneemt. In 2012 waren er in Vlaanderen 544 239 actieve dienstenchequegebruikers. Zij kochten dat jaar in totaal 74,9 miljoen cheques aan (Pacolet, 2013).
2. Ook het aantal actieve dienstencheque-ondernemingen is sterk toegenomen. Tussen 2007 en 2011 steeg hun aantal in Vlaanderen van 921 naar 1198 (Gerard, 2012). In 2011 bestond het grootste segment (62,1%) van deze ondernemingen uit private for-profit bedrijven (commerciële private ondernemingen, interimkantoren en natuurlijke personen), gevolgd door publieke ondernemingen van gemeenten en OCMW's (14,2%) en ondernemingen met een VZW-structuur (10,6%) (Pacolet e.a., 2011).

Steeds meer ouderen maken gebruik van dienstencheques

3. Er zijn binnen het stelsel van de dienstencheques twee grote gebruikersgroepen te definiëren, namelijk de werkende gezinnen en de 65-plussers. Uit onderzoek van IDEA Consult bleek dat in 2011 in Vlaanderen 26,9% van het aantal gebruikers dat jaar 65 of ouder was (Gerard, 2012). Het aantal dienstenchequegebruikers van deze leeftijd loopt in de steekproef bij onderzoek van professor Pacolet zelfs op tot 44% van het totaal aantal gebruikers (Pacolet e.a., 2011).
4. Bovendien neemt het aandeel ouderen in de totale groep van dienstenchequegebruikers in Vlaanderen toe, van 25,4% in 2008 naar 26,9% in 2011 (Peeters, 2009; Gerard, 2012). In absolute aantallen betekent dit uiteraard een nog veel duidelijkere stijging: in 2008 maakten in België 139 928 ouderen gebruik van dienstencheques, in 2009 waren dit er al 165 406 (Pacolet e.a., 2011). Niettegenstaande het dienstenchequesysteem het vaakst gebruikt wordt door personen tussen 35 en 55 jaar, is dus een alsmaar groter deel van de gebruikers ouder dan 65 jaar of zelfs ouder dan 80 (Gerard, 2012). Deze stijging kan maar deels verklaard worden door de veroudering van de initiële groep van dienstenchequegebruikers, en wijst dus op een steeds grotere nieuwe instroom van ouderen.

Dienstencheques in de zorg

5. Hoewel de dienstencheques oorspronkelijk niet bedoeld waren voor de zorg, zijn zij ondertussen sterk aanwezig bij hulpbehoevende personen. Het stelsel van de dienstencheques speelt immers in op de behoeften die ook ouderen en personen met een beperking hebben op het gebied van huishoudelijke hulp. Commerciële dienstencheque-ondernemingen werken daardoor veel vaker dan vroeger in een zorgomgeving.
6. Anderzijds maken ook de reguliere aanbieders in de gezinszorg, aanvullende thuiszorg en logistieke hulp meer en meer gebruik van het systeem van de dienstencheques. Zij

hebben deze nieuwe financieringsmogelijkheden aangegrepen om hun aanbod te verruimen. Verschillende diensten bieden nu ook dienstencheque-activiteiten aan.

7. De laatste jaren zet de vermenging van het aanbod vanuit het stelsel van de dienstencheques en de dienstverlening door de erkende aanbieders in de gezinszorg, de aanvullende thuiszorg en logistieke hulp, zich steeds sterker door.
8. In het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 stelt de Vlaamse regering evenwel dat het stelsel van de dienstencheques en de aanvullende thuiszorg voor zorgbehoevenden complementair maar duidelijk van elkaar gescheiden moeten functioneren.

Advies

9. In het kader van de zesde staatshervorming wordt het systeem van de dienstencheques overgeheveld naar Vlaanderen. Gezien zorgafhankelijke ouderen behoefte hebben aan kwalitatieve zorgondersteunende diensten en daarvoor in toenemende mate beroep (moeten) doen op dienstencheque-ondernemingen, brengt de Vlaamse Ouderenraad een advies uit naar aanleiding van deze bevoegdheidsoverdracht. Dit advies dient samen gelezen te worden met de andere adviezen die de Vlaamse Ouderenraad over de bevoegdheidsoverdracht uitbrengt, in het bijzonder het advies 2013/4 betreffende de overdracht van het ouderenbeleid.
10. Dit advies is toegespitst op de beleidsmatige omkadering van poetshulp in een zorgomgeving, en gaat niet in op de praktische modaliteiten van het stelsel van dienstencheques voor werkenden of mensen die niet zorgbehoevend zijn.

Uitgangspunt: kwaliteit en betaalbaarheid staan voorop in zorgsituaties

11. In zorgsituaties moet poetshulp steeds gezien worden in het breder geheel van zorg en ondersteuning aan huis, waarbij de afstemming tussen hulp en zorg zeer belangrijk is. De praktijk leert bovendien dat poetshulp bij thuiswonende zorgafhankelijke ouderen een eigen karakter heeft en een duidelijke zorgondersteunende functie vervult. De professionele activiteiten in een zorgcontext vereisen specifieke kennis en ervaring, onder meer in het communiceren met de gebruikers, het omgaan met eventueel moeilijk gedrag, met het gebruik van hulpmiddelen en de aanwezigheid van fysieke beperkingen of ziekten.
12. Deze specifieke eigenheid van zorgomgevingen vereist volgens de Vlaamse Ouderenraad dat de poetshulp die er aanwezig is, de nodige garanties biedt inzake de kwaliteit van dienstverlening en de opleiding, kwalificatie en ervaring van het ingezette personeel voor de individuele zorgbehoeften. Dit veronderstelt ook een gepaste verloning en ondersteuning van het personeel.
13. Ook de betaalbaarheid van de nodige zorg en ondersteuning, met bijzondere aandacht voor de laagste inkomens, is onontbeerlijk. Financiële drempels die personen met gezondheidsproblemen en een verlies aan zelfredzaamheid ervan weerhouden om

kwalitatieve hulp en zorg in te roepen, zijn voor de Vlaamse Ouderenraad onaanvaardbaar.

14. Het realiseren van een toereikend, kwalitatief en betaalbaar aanbod van zorgondersteunende diensten moet daarom het uitgangspunt worden voor het Vlaamse beleid in dit domein.

Vaststellingen met betrekking tot het huidig aanbod

15. De Vlaamse Ouderenraad stelt vast dat de diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg de noodzakelijke extra kwaliteit bieden op vlak van dienstverlening in zorgsituaties. Hun wettelijke opdracht bestaat er in om aan de ondersteuningsnoden van ouderen te voldoen, met een professioneel en kwaliteitsvol aanbod. Hun gekwalificeerd personeel biedt hulp en ondersteuning die zich rechtstreeks richt naar zorgbehoevende personen, die daarvoor een inkomensgerelateerde bijdrage betalen.
16. Daartegenover staat dat er onvoldoende garanties zijn dat dienstencheque-ondernemingen op basis van voorgenoemde criteria momenteel de vereiste extra kwaliteit op vlak van hun diensten in zorgomgevingen kunnen leveren. Het ontbreken van gecontroleerde kwaliteitsstandaarden in de sector en van de nodige kwalificatie- en opleidingsvereisten voor het personeel en hun blijvende vorming voor het werken bij zorgbehoevende personen zijn daarbij de voornaamste pijnpunten.

Prioriteit van het Vlaams woonzorgbeleid bij zorgbehoevenden

17. De meeste ouderen verkiezen zo lang mogelijk thuis te blijven wonen, en daar indien nodig zorg en ondersteuning in te roepen. Hulp in het huishouden wordt door thuiswonende zorgbehoevende ouderen dan ook veel gevraagd. Hun zorgvragen overstijgen momenteel echter het aanbod van de gesubsidieerde diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg. Deze tekorten zijn nefast voor de zorgbehoevende oudere die op het moment dat hij hulp- en dienstverlening nodig heeft, moet wachten. Overheidssubsidies schieten duidelijk tekort om de vraag naar poetshulp door erkende diensten tijdig in te vullen. De Vlaamse overheid werkt hier met gesloten budgetten, die slechts mondjesmaat verhoogd worden.
18. Daarnaast bestaat het systeem van dienstencheques, eveneens sterk door de overheid gesubsidieerd. Het betreft tot op heden een open budget, zonder limieten. De brede bevolking kan hier zeer snel poetshulp inkopen, van wachttijden of tekorten is nauwelijks sprake. Zoals gezegd blijkt dat, gezien de tekorten in de reguliere diensten, ook zorgbehoevende ouderen in de praktijk steeds meer genoodzaakt zijn zich tot dienstencheque-ondernemingen te wenden om in hun behoeften te voldoen.

Gezien de Vlaamse Ouderenraad expliciet vraagtekens plaatst bij de garanties die dienstenchequebedrijven kunnen bieden met betrekking tot de kwaliteit van hun dienstverlening in zorgomgevingen, acht de raad het niet wenselijk dienstencheques verder in te zetten om het tekort in het aanbod van de reguliere diensten op te vangen.

19. Voor de Vlaamse Ouderenraad is de scheeftrekking op vlak van de tekorten in de reguliere diensten voor zorgbehoevenden, in verhouding tot de uitgebreide overheidssteun voor de dienstencheques voor het brede publiek, maatschappelijk moeilijk te verantwoorden. Bovendien lijkt deze situatie onhoudbaar met het oog op de verwachte stijging van de ondersteuningsnoden in de komende jaren.

Tot op heden kon de bovenstaande scheeftrekking toegeschreven worden aan de ongewilde inmenging van het federale niveau via de dienstencheques in het Vlaamse zorgaanbod. Nu de Vlaamse overheid zelf bevoegd is voor zowel de dienstencheques als voor de ouderenzorg en de thuiszorg, bestaat de mogelijkheid deze middelen te herschikken. De Vlaamse Ouderenraad pleit ervoor om prioritair in te zetten op de (zorg)noden van hulpbehoevenden. Een heroriëntatie van overheidssubsidies naar zorg en ondersteuning van zorgafhankelijke personen is daarom wenselijk.

Versterking van het reguliere aanbod in functie van toenemende behoeften

20. Door de vergrijzing van de bevolking stijgt de behoefte aan hulp bij ouderen en zullen hun zorg- en ondersteuningsvragen toenemen. Dit vraagt een sterker beleid en prioriteit bij de subsidietoewijzing die gericht is op de ondersteuning van mensen met een zorgbehoefte via de erkende reguliere welzijns- en zorgvoorzieningen. Dit met als doel de hulp die aangeboden wordt aan zorgbehoevende personen te voorzien van een optimale omkadering, los van de huishoudelijke hulp en comfortdiensten voor niet-zorgbehoevenden.
21. Wat de overheidsfinanciering betreft moeten de middelen anders ingezet worden. De uitbouw van de dienstverlening door de erkende diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg in Vlaanderen dient gefinancierd te worden met een open budget. Hierdoor krijgen zij bijkomende ondersteuning om hun wettelijke opdracht inzake het aanbieden van huishoudelijke hulp aan zorgbehoevenden te realiseren. Dit garandeert het in stand houden van de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening en creëert mogelijkheden voor een uitbreiding van het aanbod en de toegankelijkheid conform de huidige en toekomstige noden.

Hierbij moet er wel aandacht zijn voor OCMW's en gemeenten die poetshulp organiseren die qua kwaliteit voldoet aan de criteria voor erkende diensten van gezinszorg en aanvullende thuiszorg en daarvoor wegens de ontoereikende financiering voor de erkende diensten gebruik maken van dienstencheques.

22. Het is daarbij tevens nodig om de werking van de erkende diensten te optimaliseren en ervoor te zorgen dat naast een adequaat aanbod ook de toegankelijkheid en de betaalbaarheid van deze diensten voor alle gebruikers versterkt worden. Ook op deze vlakken bestaan momenteel immers barrières die mensen met een zorgbehoefte toch naar de (op vlak van kwaliteit slechter omkaderde) dienstencheque-ondernemingen toeleiden.

Bepaalde elementen uit het stelsel van de dienstencheques kunnen daarbij wel als inspiratiebron dienen voor een verbeterde werking van de reguliere diensten. Vooral de snelle dienstverlening, de administratieve eenvoud en de prijs springen daarbij in het

oog. Om zorgbehoevende ouderen toe te leiden naar de meer kwaliteitsvolle huishoudelijke hulp van de diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg is het daarom aangewezen op deze vlakken de randvoorwaarden van de betreffende diensten bij te werken:

- a. De wachttijden in de diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg dienen weggewerkt te worden.
- b. De toegang tot de erkende diensten moet eenvoudig en laagdrempelig blijven. Het beperken van de administratieve last voor de gebruikers dient een blijvende bekommernis te zijn.
- c. Om gebruik te kunnen maken van het aanbod van de erkende diensten, moeten zorgbehoeften op een snelle en correcte manier vastgesteld worden. Er is dan ook dringend nood aan een universeel, objectief en correct indicatie-instrument. Dit zowel om overheidsmiddelen op feitelijke basis te kunnen toekennen als om de zorgrechten van gebruikers te bepalen. Dergelijke indicatiestelling dient naast de fysieke dimensie evenzeer oog te hebben voor de psychosociale aspecten die het welzijn en de woon- en zorgbehoeften van mensen kunnen beïnvloeden. Deze inschaling en de controle hierop moeten onafhankelijk en uniform gebeuren.
- d. De prijs van de reguliere dienstverlening mag niet hoger zijn dan deze van het stelsel van de dienstencheques.

Betrokkenheid van ouderen

23. De Vlaamse Ouderenraad vraagt structureel betrokken te worden bij de gesprekken over de toekomst van de Vlaamse woonzorg, met onder meer de overheveling van de dienstencheques maar ook het ouderenzorgbeleid, de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden en andere bevoegdheden die van belang zijn voor ouderen.

Slechts dankzij overleg met de vertegenwoordigers van de ouderen kunnen de specifieke aandachtspunten voor ouderen blijvend onder de aandacht gehouden worden en hun plaats krijgen in de optimale afstemming van de bestaande en de nieuw verworven Vlaamse bevoegdheden. Samen moet een expliciete langetermijnvisie opgemaakt worden die al deze thema's omvat en duidelijke engagementen ten aanzien van ouderen stelt.

Goedgekeurd door de algemene vergadering op 5 november 2014.

*Jul Geeroms
Voorzitter*

*Mie Moerenhout
Directeur*

Addendum

Met de investeringen van de overheid in het systeem van dienstencheques wil de overheid personen uit kansengroepen een kans geven om zich in de arbeidsmarkt te integreren. De Vlaamse Ouderenraad vraagt meer aandacht voor de vorming en begeleiding van deze werknemers. Hierdoor zouden deze werknemers beter in staat moeten zijn om door te stromen naar een tewerkstelling binnen de erkende diensten voor thuishulp. Dit sluit aan op de vraag van de Vlaamse Ouderenraad om in de eerste plaats de reguliere diensten voor thuishulp te versterken als antwoord op de uitdagingen van de vergrijzing in Vlaanderen.

Referenties

Gerard, M., Neyens, I. en D. Valsamis (2012), *Evaluatie van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en –banen 2011*, Brussel: IDEA Consult.

Pacolet, J. (2013), *De dienstencheque in Vlaanderen*, Presentatie voor de Vlaamse Ouderenraad, 28 november 2013.

Pacolet, J., De Wispelaere, F. en S. Cabus (2010), *Bomen groeien niet tot in de hemel. De werkelijke kostprijs van de dienstencheques*, Leuven: HIVA – Onderzoeksinstituut voor arbeid en samenleving (KU Leuven).

Pacolet, J., De Wispelaere, F. en A. De Coninck (2011), *De dienstencheque in Vlaanderen. Tot uw dienst of ten dienste van de zorg?*, Brussel: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Peeters, A., Van Pelt, A. en D. Valsamis D (2009), *Evaluatie van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en –banen 2008*, Brussel: IDEA Consult.