



DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

## **BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft:** *Conceptnota 'Residentiële ouderenzorg, een échte thuis voor kwetsbare personen. Een stevige uitdaging voor de samenleving én zorgaanbieders'*

### **Definitieve goedkeuring**

#### Bijlagen:

- conceptnota '*Residentiële ouderenzorg, een échte thuis voor kwetsbare personen. Een stevige uitdaging voor de samenleving én zorgaanbieders*';
- advies Vlaamse ouderenraad;
- advies Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid;
- advies Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

## **1. SITUERING**

Op vrijdag 1 december nam de Vlaamse Regering van de conceptnota '*Residentiële ouderenzorg: een échte thuis voor kwetsbare personen. Een stevige uitdaging voor de samenleving én zorgaanbieders*'. De conceptnota omschrijft een geactualiseerde visie op vlak van de rol en de opdrachten van woonzorgcentra in het continuüm van zorg en ondersteuning aan kwetsbare ouderen. De conceptnota werd voor advies voorgelegd aan de SERV, de SAR WGG en de Vlaamse Ouderenraad.

## **2. KORT OVERZICHT ADVIEZEN**

### **2.1. Algemeen**

De drie adviesorganen zijn unaniem tevreden met de voorliggende conceptnota. Men vindt dat de conceptnota een goede analyse maakt van de huidige situatie, de sterktes, zwaktes, opportuniteiten, opportuniteiten en uitdagingen. De uitdagingen en speerpunten vertrekken vanuit een duidelijke visie en reflecteren de kernprincipes van kwalitatieve ouderenzorg. Men waardeert dat bij de totstandkoming van de conceptnota de stakeholders werden betrokken.

De raden benadrukken het belang van de verbinding tussen de residentiële ouderenzorg en de ambulante zorg, de thuiszorg en geestelijke gezondheidszorg, de inzet van vrijwilligers en de afstemming in de gehele zorgketen.

De raden pleiten er voor om de ervaren levenskwaliteit bij bewoners (met en zonder cognitieve problemen) permanent te blijven monitoren. Men benadrukt het belang van de blijvende rol en verantwoordelijkheid van de overheid met betrekking tot het toezicht op de residentiële ouderenzorg. Men pleit hier voor een model via het inzetten van verschillende instrumenten. Overwegende het profiel van de bewoners van een woonzorgcentrum, adviseert men om binnen de woonzorgcentra een verhoogde aandacht te geven aan de voorafgaande zorgplanning, de palliatieve zorg en de levenseindezorg.

Zij adviseren de Vlaamse Regering een goed plan van aanpak uit te werken met prioritering, duidelijke timing en budgettaire kader. Het tekort aan de financiering van de zorg en, daarbij aansluitend de betaalbaarheid, wordt als het grootste probleem van de residentiële ouderenzorg ervaren en men pleit er dan ook voor om de een 100 % RVT-dekking. Het is bovendien cruciaal dat de financiering hiervoor in de toekomst verder meegroeit met de toenemende zorgbehoefte en zorgzwaarte voorzien door demografische evoluties.

De raden pleiten voor de solidaire financiering voor de basiszorg om de betaalbaarheid naar de bewoners te garanderen. Een boekhoudkundige opdeling van de woon-, leef- en zorgkost is hiervoor noodzakelijk. Essentieel is dat de dagprijs transparant is. De raden pleiten voor financiële transparantie en garanties dat overheidssubsidies effectief gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn. Zij adviseren de Vlaamse Regering de zorginspectie voldoende instrumenten te geven om ook het financieel beheer van de voorzieningen te inspecteren vanuit de verbinding tussen de toegekende subsidies voor zorg en de geleverde zorgkwaliteit en de nodige gegevens daarvoor op te vragen.

Men verwacht dat de BelRAI als screeningsinstrument eerst goed uitgetest en uitgerold dienst te zijn vooraleer een eventuele koppeling met financiering kan gemaakt worden. Men wijst op het belang van het lopende onderzoek naar de sociale dimensie, ook voor de residentiële ouderenzorg. De huidige personeelsnormen van de woonzorgcentra zijn onvoldoende afgestemd op de zorgzwaarteprofielen van de bewoners. De raden zijn het unaniem eens dat deze personeelsnormen moeten worden aangepast. Flexibilisering en verbreding van het personeelskader, o.a. door ruimte te maken voor meer agogische en ortho-agogische, orthopedagogische en pedagogische profielen (in functie van het sterker inzetten op het wonen en leven in het woonzorgcentrum) beschouwt men een goede zaak.

Het voornemen van de Vlaamse Regering om een protocolakkoord af te sluiten met de representatieve vertegenwoordigers van de residentiële ouderenzorg vindt men een goede zaak en men pleit ervoor om het protocolakkoord nog deze legislatuur te ondertekenen.

## **2.2. Advies Vlaamse ouderenraad**

De Vlaamse ouderenraad adviseert de Vlaamse Regering om in de toekomstige regelgeving de meer inspraak en betrokkenheid van de bewoners en hun familie bij het uittekenen van het beleid binnen de voorzieningen. De raad meent dat niet de invoering van een persoonsvolgende financiering de concrete inspraak en betrokkenheid van de bewoners zal verhogen, wel hun aanwezigheid in de besluitvormende organen. De raad adviseert om een duidelijke stap voorwaarts te zetten en inspraak en betrokkenheid van de gebruikers wettelijk te verankeren in de vorm van een (vrijwillige) referentiepersoon. Deze persoon zou dan een 'go-between' zijn tussen bewonersraad en raad van bestuur van het woonzorgcentrum. Het versterken van de rechtspositie van de bewoners van woonzorgcentra verdient volgens de Vlaamse Ouderenraad extra aandacht binnen de diverse opleidingen of permanente vormingsmodules (artsen, verpleegkundigen,

zorgkundigen, paramedische opleidingen, animatie, directie, bestuur van woonzorgcentra, .....).

De Vlaamse ouderenraad adviseert een betere adviesverlening en begeleiding inzake residentiële ouderenzorg naar de burgers toe.

De Vlaamse Ouderenraad pleit voor een wijziging van inspectieconcepten met meer aandacht voor positieve en ondersteunende feedback die woonzorgcentra op weg helpen.

De Vlaamse Ouderenraad adviseert de inclusie van verschillende doelgroepen binnen eenzelfde voorziening stapsgewijs uit te testen en bij te sturen waar nodig in functie van de haalbaarheid voor de voorziening en medewerkers en kwaliteit voor de bewoners. Men verwacht dat de ontschottingsbeweging uitmondt in een omvattende visie op ontschotting en de algemene toegang tot inclusieve en leeftijdsonafhankelijke zorg, met de nodige wederkerigheid tussen de verschillende sectoren. Woonzorgcentra zouden ook meer aangemoedigd moeten worden om op een creatieve manier de buurt te betrekken.

Het uitgangspunt van een reconversie moet, volgens de Vlaamse Ouderenraad, de veranderde en reële wensen, noden en behoeften van de oudere bevolking zijn, met name de wens om zo lang mogelijk thuis te kunnen blijven wonen. Bij reconversie is de inschatting van de gevolgen voor het totale zorg- en ondersteuningsaanbod in een bepaalde regio essentieel. Woonzorgcentra moeten de flexibiliteit krijgen om binnen een regelluw kader zelf reconversies door te voeren die aansluiten bij de lokale noden, zoals het ontlasten van mantelzorgers via kortverblijf. Uiteraard steeds in overleg met andere actoren in de regio.

De Vlaamse Ouderenraad vraagt duidelijke kaders betreffende het sociaal ondernemerschap en marktwerking in de zorg. De overheidsdiensten moeten over voldoende middelen en kennis beschikken om de financiële duurzaamheid van de woonzorgcentra te onderzoeken en te beoordelen.

De Vlaamse Ouderenraad verwacht in elk woonzorgcentrum een actief vrijwilligers- en mantelzorgbeleid. Het woonzorgcentrum moet ook aantoonbaar kunnen maken welke actieve bindingen het legt tussen de voorziening en de samenleving. Voor de Vlaamse Ouderenraad is het essentieel om het evenwicht te bewaken tussen de taken die opgevangen kunnen worden door informele zorgverleners en de professionele medewerkers. De inzet en het engagement van informele zorgverleners mogen geenszins leiden tot een afbouw van professionele zorg. Indien het voorziene statuut van betaald verenigingswerk ingevoerd wordt en ook woonzorgcentra hiervoor in aanmerking komen, dan staat de Vlaamse Ouderenraad erop dat de Vlaamse overheid hiervoor kwaliteitscriteria bepaalt en de impact op het terrein permanent opvolgt. Zowel de impact op de personeelssamenstelling, op de kwaliteit van dienstverlening naar bewoners toe en op het vrijwilligerswerk binnen de sector moeten daarbij in kaart gebracht worden.

### **2.3. Advies Strategische Adviesraad voor Welzijns-, De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen**

De SAR WVG adviseert om in de inleiding van deze conceptnota een basisvisie over het leven en zorg van ouderen in onze samenleving scherp te stellen door expliciet te verwijzen naar het conceptuele raamwerk dat in de conceptnota over het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen. Dichtbij en Integraal. Visie en veranderingsagenda. (pp. 26-33) werd opgenomen en naar het ouderenbeleidsplan 2015-2020.

De SAR WVG pleit voor een kader waarin voorzieningen door de Zorginspectie en door het Agentschap ook effectief gestimuleerd worden (en geïnspecteerd worden) op wat ze gedaan hebben na de registratie van de kwaliteitsindicatoren (verbeteringstrajecten)

De SAR WVG vraagt het werken met kwaliteitsindicatoren en met certificering in de residentiële ouderenzorg duidelijk binnen dit model te plaatsen en ook andere toezicht-instrumenten in te (blijven) zetten en kwaliteit ook op andere manieren te stimuleren. De raad vraagt dan ook om uitdrukkelijk de vrijwilligheid van certificering te benadrukken, en de diversiteit van certificeringsvormen te bewaken.

Het is voor de SAR WVG erg belangrijk dat ingezet wordt op reconversie van voorafgaande vergunningen en erkenningen in de ouderenzorg met het oog op een meer gedifferentieerd zorgaanbod. Omdat de voorafgaande vergunningen op een lokale schaal werden toegewezen, moet de reconversie ook gebeuren op de schaal van de toekomstige eerstelijnszones en de aangrenzende gemeenten.

De SAR WVG meent dat een degelijke participatie van alle stakeholders essentieel is om tot een goede woon-, leef- en zorgomgeving te komen. Participatie kan ertoe bijdragen dat zorg en ondersteuning zich sterker gaat richten op de levensdoelen van de personen met een zorgbehoefte.

Een transparante communicatie over het financieel beheer in woonzorgcentra en duidelijkheid over de financiële stromen is voor de SAR WVG prioritair. In het kader van kwaliteit van bestuur meent de raad dat fusies moeten worden aangemeld. Indien de continuïteit van zorg en ondersteuning in gedrang komt (als gevolg van marktdominantie of marktmonopolie), moet het mogelijk zijn dat fusies worden tegengehouden. De nodige instrumenten moeten worden ontwikkeld om ook het financieel beleid te inspecteren en financiële gegevens op te vragen.

De SAR WVG vraagt eerst een grondige evaluatie te maken van de ervaringen met persoonsvolgende financiering in de sector voor personen met een handicap en om de opportuniteit en de haalbaarheid van het werken met een systeem van persoonsvolgende financiering in andere sectoren grondig te onderzoeken. De raad is geen voorstander te zijn van de pilootprojecten met cash en herhaalt deze stelling vandaag.

#### **2.4. Advies Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen**

De SERV adviseert de bewonersraden van de residentiële ouderenvoorzieningen te versterken. Daarin moeten, aldus de SERV, onafhankelijken een rol krijgen en moet er ruimte komen voor het verstrekken van adviezen aan de raden van bestuur over belangrijke wijzigingen in de werking van de voorzieningen.

De SERV meent dat de transitie naar de indicatiestellingen via BelRAI-screener en BelRAI LTCF/HC is een belangrijke sleutel op vlak van correcte inschatting van de zorgzwaarte. Er is een slimme aanpak nodig van de nieuwe, vooropgestelde instrumenten, via een werkbaar systeem én tijdspad om tot een duurzame financiering van deze zorg te komen.

SERV vraagt specifieke maatregelen die het onderling vergelijken van de dagprijzen tussen de verschillende woonzorgcentra vereenvoudigen. Transparantie over het beheer van middelen moet, aldus de SERV, altijd in evenwicht zijn met voldoende ruimte en regelluwte voor ondernemerschap in de zorg.

De eventuele invoering van persoonsvolgende financiering (PVF) in de ouderenzorg via vouchers kan voor de SERV enkel op voorwaarde dat de nodige evaluaties gemaakt en lessen getrokken worden uit de gehandicaptenzorg.

- de impact die PVF uitlokt op de vraag naar zorg en hoe het zorgaanbod daarop inpikt;
- de impact die daaruit volgt op de nood aan specifieke functieprofielen.

De SERV ziet geen meerwaarde in de substitutie van vouchers door cashbudgetten, maar wel in het realiseren van échte inspraak in samenhang met de inzet van vouchers.

### **3. VOORSTEL TOT AANPASSINGEN VAN DE CONCEPTNOTA VERSIE 01/12/2017**

Vele van de adviezen en opmerkingen van de raden zijn terug te vinden in de voorziene actieplannen en in de omschrijving van de inhoudelijke elementen van het protocolakkoord dat de Vlaamse Regering beoogt af te sluiten met de vertegenwoordigers van de representatieve koepelorganisaties van de residentiële ouderenzorg.

Uitgaande van de adviezen van de Vlaamse Ouderenraad, de Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen worden dan ook volgende eerder beperkte aanpassingen aan de eerste tekst van de conceptnota aangebracht:

#### Pagina 6:

In de conceptnota over het '*Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen. Dichtbij en integraal. Visie en veranderagenda*' (2016) worden onder andere de visie, de missie en het conceptuele raamwerk omvattende de verschillende perspectieven, die bepalend zijn voor de levenskwaliteit van ouderen en dit vanuit het oogpunt van de oudere persoon zélf, beschreven.

#### Pagina 7:

Geïntegreerde zorg-organisatie-modellen, ketenzorg, zorgcirkels en woonzorgzones zijn nieuwe creatieve perspectieven die een grotere continuïteit, doelmatigheid en doeltreffendheid van de langdurige complexe zorg en ondersteuning beogen. Daarnaast is er ook een toenemende vraag om het eerder dominante medische model dat gangbaar is in de woonzorgcentra om te buigen naar een model waar de woon-, welzijns- en zorgaspecten in een meer uitgebalanceerd evenwicht staan. Echter, niet enkele zorginhoudelijke en organisatorische ontwikkelingen tekenen zich af, ook op het vlak van de financieringswijze, staat de residentiële ouderenzorg voor een belangrijk transitietraject.

#### Pagina 70-71:

Voorafgaande welzijns- en zorgplanning maken dan ook integraal onderdeel uit van elk individueel woonzorgleefplan, waarin de zorg- en ondersteuningsdoelstellingen en de taken van alle betrokken zorgactoren staan beschreven. Het woonzorgcentrum heeft hierbij aandacht voor en maakt zorgethische vragen rond de zorg bij palliatie en levenseinde bespreekbaar en respecteert hierbij de keuze van de cliënt. Het is de verantwoordelijkheid van het woonzorgcentrum om een zorgcontext te creëren waarin goede palliatieve zorg en levenseindezorg kan worden geboden (mensen, middelen,

kennis, infrastructuur, etc.) en waarbij het respecteren van de keuzes en het zelfbeschikkingsrecht van de gebruiker worden gewaarborgd.

#### Pagina 75:

- het woonzorgcentrum beschikt over een duidelijk uitgeschreven beleid met betrekking tot de individuele en collectieve inspraak van de bewoners en de familie. Hiertoe kunnen diverse modellen en methoden worden aangewend. Woonzorgcentra kunnen er voor kiezen om in hun beslissingsorganen al dan niet een vertegenwoordiging van de bewoner/familie op te nemen als adviserend lid of thematisch uit te nodigen voor overleg. Wat betreft de betrokkenheid van de stakeholders bij de werking en/of de beleidsvoering van de voorziening, waaronder deze van de bewoners en de familie, dit moet blijken uit de door de voorziening gehanteerde code goed bestuur.

#### Pagina 77:

Wanneer de cliënt of zijn vertegenwoordiger de keuze maakt voor een opname in het woonzorgcentrum, dan vormt het zorg- en ondersteuningsplan dat volgt uit de indicering de basis voor de opmaak van het woonzorgleefplan binnen het woonzorgcentrum. Het is belangrijk dat vóór de opname in een woonzorgcentrum de gebruiker omstandig, objectief en transparant wordt geïnformeerd over de mogelijke alternatieve woonzorgvormen via overleg tussen de gebruiker, de mantelzorger en de betrokken professionele zorgactoren.

#### Pagina 81:

- Een kwaliteitskader voor het leven, de zorg en het wonen in een woonzorgcentrum wordt afgesproken met de koepels van de residentiële ouderenzorg en de vertegenwoordigers van de ouderen, en dit op basis van evidence based richtlijnen en goede praktijken. Dit kwaliteitskader maakt een geïntegreerd onderdeel uit van het globale kwaliteitsbeleid van elk woonzorgcentrum.

#### Pagina 82:

- De meting van de subjectief indicatoren (kwaliteit van leven) wordt gecontinueerd.

#### Pagina 93:

De zin "Het protocolakkoord beoogt de wederzijdse intenties en goodwill van de ondertekenaars te expliciteren, zodat stappen vooruit kunnen worden gezet in de realisatie van de in deze conceptnota opgenomen acties, zonder evenwel juridisch afdwingbaar te zijn." werd toegevoegd.

#### Pagina 98:

De vraag naar werkbare participatie- en inspraakmodellen van de cliënt en/of zijn naasten aan het beleid van het woonzorgcentrum is een uitdrukkelijke vraag van de ouderenorganisaties en de vereniging van gebruikers en mantelzorgers. Het versterken van de rechtspositie van de bewoners van woonzorgcentra verdient extra aandacht binnen de diverse opleidingen of permanente vormingsmodulles (artsen, verpleegkundigen, zorgkundigen, paramedische opleidingen, animatie, directie, bestuur van woonzorgcentra, .....).

#### **4. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering hecht haar definitieve goedkeuring aan de conceptnota '*Residentiële ouderenzorg, een échte thuis voor kwetsbare personen. Een stevige uitdaging voor de samenleving én zorgaanbieders*' en machtigt de bevoegde minister om op basis hiervan met de representatieve koepels van de residentiële ouderenzorg een protocol af te sluiten, zoals ook beschreven in de conceptnota. Het protocol zal ter kennis van de regering worden gebracht.

Deze conceptnota houdt geen financieel of budgettair engagement in. Alle maatregelen, initiatieven of regelgeving die zouden voortkomen uit deze conceptnota worden onderworpen aan de procedure van administratieve en begrotingscontrole.

Jo VANDEURZEN  
Vlaams minister van Welzijn,  
Volksgezondheid en Gezin