

Rapport 11

Evaluatieonderzoek naar de implementatie van het basisondersteuningsbudget

Onderzoekers: Liesbeth Op de Beeck, Wouter Schepers

Promotor: Prof. dr. Tine Van Regenmortel

Samenvatting

Dit onderzoek is een evaluatie van de initiële implementatie van het basisondersteuningsbudget. Het basisondersteuningsbudget, deel uitmakend van de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap, is een forfaitair en vrij besteedbaar bedrag van €300 per maand dat sinds september 2016 in verschillende fasen wordt toegekend aan personen die aan de vooropgestelde voorwaarden voldoen. De doelstelling van dit onderzoek is: *‘Voor wie en waarvoor wordt het basisondersteuningsbudget gebruikt, waar zitten mogelijkheden en knelpunten en welke verbeterpunten kunnen worden geformuleerd voor de verdere implementatie?’* De focus ligt hierbij op 1) het profiel van de rechthebbenden, 2) de inzet en combinatie met ondersteuning en tegemoetkomingen en 3) de effecten van het basisondersteuningsbudget.

In het onderzoek combineren we kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden: een kwantitatieve analyse van de resultaten uit twee dezelfde websurveys bij de rechthebbenden uit alle initiële implementatiefasen (survey 1: fase 1 en 2; survey 2; fase 3 – voor elke fase gelden andere toekenningsvoorwaarden) en kwalitatieve bevraging rondes met zowel rechthebbenden, diverse stakeholders uit beleid, praktijk en de welzijnssector alsook met academische experts. De gesprekken met de rechthebbenden resulteren in persoonlijke fiches dewelke een concrete weergave zijn van de manier waarop het basisondersteuningsbudget mee vorm geeft aan het leven met een handicap. In totaal werden 17 rechthebbenden en personen uit de directe omgeving van de rechthebbenden, bevraagd.

Op basis van de resultaten uit beide websurveys kregen we een eerste algemeen inzicht in de manier waarop de rechthebbenden het basisondersteuningsbudget ervaren, inzetten en evalueren. Van de totaal aangeschreven populatie (n= 5.768) hebben 2.390 personen effectief deelgenomen aan één van beide surveys. Beide surveys worden gekenmerkt door een hoge responsgraad ($\geq 40\%$). Uit de resultaten blijkt de noodzaak van het basisondersteuningsbudget. Uit de eerste survey blijkt dat 40% €300 voldoende tot zeer voldoende vindt. Een min of meer gelijkaardig aandeel vindt het budget onvoldoende tot zeer onvoldoende. Voor één op vijf is het budget noch voldoende, noch onvoldoende. Bij de tweede survey is het aandeel van tevreden met de hoogte van het BOB iets hoger (47% achten dit voldoende tot zeer voldoende). Ook bij de beoordeling over het totale budget waarover men beschikt is er een verdeeldheid. In de eerste survey acht ruim een derde dit voldoende tot zeer voldoende, één op vier is neutraal en ruim een derde acht het onvoldoende tot zeer onvoldoende. In de tweede survey merken we ook – net als bij de beoordeling van het BOB - dat meer personen tevreden zijn met hun totale budget

(42% acht dit voldoende tot zeer voldoende). Eén op vier is neutraal en vindt het totale budget noch voldoende, noch onvoldoende. Naarmate de leeftijd stijgt, daalt de mate waarin men het basisondersteuningsbudget alsook het totale budget voldoende acht. Het type handicap is hierin geen verklarende factor. De vrije besteedbaarheid is een pluspunt en resulteert in een divers bestedingspatroon waarbij het budget kan worden gebruikt voor verschillende combinaties van ondersteuningsvormen en bestedingsopties. Het basisondersteuningsbudget wordt, afhankelijk van persoon tot persoon, aan uiteenlopende zaken besteed waarbij het merendeel wordt gebruikt voor ondersteuning (RTH, familie- en thuishulp, het vergoeden van vrijwilligers, dienstencheques, poetshulp, etc.). Daarnaast wordt het budget ook (deels) gebruikt voor vervoer, ontspanning, voeding en kleding. Zowel binnen de eerste als de tweede survey gebruiken zowel de personen die het BOB voldoende dan wel onvoldoende vinden het BOB grotendeels voor ondersteuning. In beide surveys observeren we wel dat vervoer een groter aandeel inneemt bij de personen die het BOB onvoldoende vinden, dan bij de personen die het BOB wel voldoende vinden. Vervoer alsook ontspanning zijn tevens bestedingsvormen waarnaar er tijdens meerdere gesprekken met rechthebbenden en stakeholders wordt verwezen. Naarmate het BOB meer ingeburgerd raakt, vinden meer en meer mensen het eenvoudig om het basisondersteuningsbudget te verkrijgen. Dit is ongeveer 40% van de personen uit de eerste survey en iets meer dan de helft van de personen uit de tweede survey. Eén op vijf vindt dat het verkrijgen van het budget noch moeilijk, noch eenvoudig was. Het aandeel personen dat dit moeilijk tot zeer moeilijk vond, is beperkt, maar duidelijk hoger voor personen uit de eerste survey. De automatische toekenning, het rechtstreeks storten van het bedrag en het ontbreken van controle zijn elementen die hieraan bijdragen. Het niet krijgen van de juiste informatie en het gevoel 'van het kastje naar de muur' te worden gestuurd, maken dat mensen het verkrijgen van het budget als moeizamer hebben ervaren. Niet iedereen geeft aan informatie te hebben ontvangen over dit nieuwe initiatief. Diegenen die wel info hebben gekregen, vonden deze veelal ook duidelijk genoeg. Via een veelheid aan kanalen werd informatie gezocht/verkregen. Zorgkassen en maatschappelijk werkers van ziekenfondsen zijn belangrijke informatiekanalen, maar dit geldt ook voor thuisbegeleidingsdiensten, RTH-begeleiders, gebruikersorganisaties, maatschappelijk werkers in ziekenhuizen, online groepen, andere personen met een handicap, etc. Een beperkte groep heeft ervoor gekozen om vrijwillig over te stappen naar het basisondersteuningsbudget en evalueren dit positief.

Tijdens de gesprekken met de rechthebbenden zijn we dieper ingegaan op hun beleving van dit nieuwe initiatief. We hebben specifiek gepeild naar het 'waarom' en 'hoe' van hun ervaring. Het basisondersteuningsbudget wordt door hen op een positieve manier onthaald en uit hun getuigenissen blijkt ook de meerwaarde van het basisondersteuningsbudget in hun leven. Het zorgt voor meer financiële ademruimte en stimulans om voor het eerst of bijkomende ondersteuning in te kopen, zichzelf eens iets extra te veroorloven, het doorbreken van het sociale isolement, zelfzorg voor mantelzorgers, etc. Het zorgt voor een algemene verbetering van kwaliteit van leven en persoonlijk welbevinden. Het budget wordt op een creatieve manier gebruikt en gecombineerd met verschillende ondersteuningsvormen, maar de vraag naar een (nog meer) flexibel, aangepast en gespecialiseerd ondersteuningsaanbod wordt door een aantal onder hen wel gesteld. Het lange wachten binnen de reguliere hulp als RTH wordt door een aantal personen benadrukt als hindernissen die gepaste ondersteuning in de weg staan. Niet iedereen is even goed op de hoogte van dit nieuwe initiatief. Niet iedereen heeft informatie gekregen, zoals ook bleek uit de surveys, en er zijn verschillende niveaus van geïnformeerd op te merken. Voor de meeste personen is het BOB voldoende hoog, maar er zijn ook enkele getuigenissen waaruit blijkt dat het eigenlijk te weinig is voor de noden die ze ervaren. Daarnaast worden er soms ook

nuances gemaakt. Het BOB is nu voldoende, voldoende indien men zuinig leeft, voldoende voor de eigen specifieke noden en zorgzwaarte.

Tijdens gesprekken met enkele stakeholders wordt er gewezen op de link tussen handicap en armoede. Mensen die in armoede leven hebben andere prioriteiten. Ze zullen het basisondersteuningsbudget uitgeven aan, de voor hen, meer noodzakelijke dingen zoals huishuur en andere alledaagse kosten. Doordat mensen met een handicap vroeger ook al veel ondersteuning zelf betaalden, bleef er vaak niet veel over voor ontspanning. Ontspanning is echter essentieel voor het persoonlijk welbevinden en de kwaliteit van leven. De meerwaarde van het BOB ligt in de vrije besteedbaarheid en de mogelijkheid om gepersonaliseerde keuzes te maken die het best aansluiten bij de specifieke situatie van de persoon in kwestie. De creativiteit in het organiseren en combineren van ondersteuningsopties is een meerwaarde van het budget. Het basisondersteuningsbudget en de combinatie ervan met andere tegemoetkomingen brengt reeds de mogelijkheid tot een positief ondersteunend effect teweeg, maar er wordt ook vermeld dat mogelijks niet iedereen al zijn rechten uitput. Een betere communicatie rond het basisondersteuningsbudget – wat is het, waarom krijg ik het, wat kan ik ermee doen, waar kan ik terecht met vragen – is een aspect waarin nog meer zou moeten worden geïnvesteerd. Een goede, toegankelijke, inhoudelijk uitgewerkte en aangepaste communicatie is essentieel voor het slagen van nieuwe initiatieven zoals het basisondersteuningsbudget. Zoals de rechthebbenden zelf ook aangeven, zijn de stakeholders eveneens van mening dat mensen vooral op zoek zijn naar informatie over het ondersteuningsaanbod, wat ze precies met het basisondersteuningsbudget kunnen doen en bij wie ze voor hulp en bijkomende informatie over hun zorgsituatie alsook over ander tegemoetkomingen terecht kunnen. Daarnaast zijn er mensen die minder goed op de hoogte zijn over de eigen zorgsituatie (welke ondersteuningsvorm, verschil RTH en nRTH, registratie op de wachtlijst, bijkomende tegemoetkomingen en de hoogte ervan). De huidige groep mensen die momenteel recht hebben op het basisondersteuningsbudget is nog te beperkt, een knelpunt volgens de stakeholders. Een ander knelpunt is de manier waarop de eerste twee doelgroepen werden geselecteerd. Deze selectiemethode, een ‘foto’ op basis van een actieve zorgvraagregistratie in het verleden, heeft voor een ongelijke situatie gezorgd tussen mensen met dezelfde noden waarvan sommigen dus een budget krijgen en anderen niet. Bovendien heeft deze selectiemethode ervoor gezorgd dat niet iedereen zich in de toekenningscriteria herkende. Voor de selectie van personen uit de derde toekenningsfase werd een andere selectiemethode gehanteerd die positiever wordt geëvalueerd.

Op basis van de onderzoeksresultaten concluderen we dat het basisondersteuningsbudget een initiatief is waarvan de noodzaak duidelijk blijkt. Het vormt effectief een meerwaarde voor de personen die er recht op hebben. Het brengt verschillende, maar samenhangende positieve effecten teweeg waarbij een verbeterde kwaliteit van leven duidelijk naar voor komt naast de primaire doelstelling van het voorzien in lichte ondersteuningsnoden. De vrije besteedbaarheid zet aan tot een breed en creatief bestedingspatroon. Het basisondersteuningsbudget heeft een toekomst, maar er zijn uitdagingen aan verbonden. De selectie van de bijkomende doelgroepen is mogelijks de belangrijkste uitdaging. Heldere en herkenbare toekenningscriteria zijn hierbij aangewezen. Het is reeds een mogelijkheid voor personen uit trap 2 om vrijwillig over te stappen naar het basisondersteuningsbudget in trap 1. Deze mogelijkheid moet echter nog verder worden onderzocht en geëvalueerd. Op het moment van dit onderzoek waren er immers nog niet veel ‘overstappers’. Een verdere evaluatie hiervan kan dan nog meer bijkomende, relevante inzichten bieden naar toekomstige doelgroepen voor wie het BOB interessant kan zijn. Hoewel er doorheen het onderzoek al stappen vooruit werden gezet op vlak van communicatie en informatieverspreiding, is dit een blijvend aandachtspunt en zijn daar nog mogelijkheden tot verbetering. De

meeste personen vinden dat het basisondersteuningsbudget en hun totale inkomen voldoende is, maar er is ook een groep van mensen voor wie dit niet het geval is. Deze vaststelling brengt de noodzaak van flankerend beleid mee onder de aandacht. Het streven naar inclusie van personen met een handicap is een gedeelde verantwoordelijkheid. Andere beleidsdomeinen (o.a. armoedebestrijding, werkgelegenheid, onderwijs, vervoer, huisvesting) dienen hierin ook een bijdrage te moeten leveren opdat de garantie op de nodige zorg en ondersteuning voor iedereen kan worden gegarandeerd.

Op basis van dit onderzoek hebben we een kritische analyse gemaakt van de pluspunten, knelpunten en mogelijkheden ter verbetering. Het resultaat zijn beleidsaanbevelingen die als concrete actiepunten worden voorgesteld. De thema's waarop we focussen zijn: visie en toekomst, besteding en ondersteuningsaanbod, hoogte en gecombineerd budget, non-take up en onderbescherming, vrijwillige overstap, doelgroep, communicatie en informatie, flankerend beleid en pistes voor verder onderzoek.