



Tijd voor een  
volwassen regeling

**Op weg naar een**



**SOLIDE  
PGB**

Voor veel mensen is het persoonsgebonden budget dé oplossing. Het wordt dan ook steeds populairder. Helaas zien we hierdoor ook dat de basisgedachte van het pgb - eigen regie - steeds meer wordt aangetast. Daarom moeten we een antwoord zoeken op de vraag: Hoe gaan we het persoonsgebonden budget duurzaam en solide maken?

*PerSaldo*

# Kritiek Fiod op persoonsgebonden budget, **Malafide pgb-bureau's buitenspel, Persoonlijk budget zorg leidt tot fraude, CVZ: Geef pgb niet aan bemiddelingsbureaus, Ook in Limburg kwalijke praktijken met PGB's.**

De media stonden het afgelopen jaar vol met dit soort verontrustende berichten. Per Saldo vindt het erg jammer dat zo'n mooi en belangrijk instrument als het persoonsgebonden budget (pgb), door deze media-aandacht in een slecht daglicht is komen te staan. Zeker als je ziet dat het maar om enkele gevallen van oneigenlijk gebruik gaat en dat als er al sprake is van fraude, er vaak een pgb-bureau bij betrokken is. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) bevestigt dit laatste in een verkennend onderzoek van de fiscale opsporingsdienst FIOD/ECD en de Bovenregionale Recherche Noord- en Oost-Nederland.

Het pgb verdient geen slecht daglicht. Wél verdient het pgb een serieuze, oprechte discussie over de uitvoering van de regeling: Hoe gaan we het pgb duurzaam en solide maken? Deze discussie moeten we beschouwen als de afsluiting van zijn pubertijd; het wordt tijd om het pgb klaar te maken voor een volwassen bestaan.

Voor steeds meer chronisch zieken en gehandicapten is het pgb een belangrijk instrument om de zorg en ondersteuning die ze nodig hebben te kunnen realiseren. Het pgb maakt het voor deze mensen mogelijk om de regie over hun eigen leven te houden. Mensen met een pgb zoeken zélf de personen uit die hen komen helpen, op tijdstippen die zij wensen; ze maken zélf werkafspraken en beslissen zélf wat er op welk moment gedaan moet worden. Helaas zien we ook mensen in het pgb terechtkomen die niet goed in staat zijn zelf deze regie te voeren en eigenlijk beter af zijn met zorg in natura. Hoe komen deze mensen dan toch bij het pgb uit?

- Zij worden door zorgaanbieders onder druk gezet om over te stappen naar het pgb, waarbij de instelling het gehele budget opeist, besteedt en beheert.
- In een aantal sectoren is een tekort aan passende zorg in natura. Hier ziet Per Saldo dat mensen structureel worden doorverwezen naar het pgb. Zij hebben geen keuze tussen een pgb of zorg in natura; als zij de benodigde zorg willen krijgen, móeten zij een pgb nemen. Het pgb wordt dan ingezet om de problemen in het natura-aanbod op te lossen. Doordat dit gebeurt, voelen zorgkantoren niet de noodzaak, én nemen ze niet hun verantwoordelijkheid, om de zorg die nodig is in hun regio, in te kopen.
- Ook is er nog een groep die in handen valt van pgb-bureaus die vooral uit zijn op omzetvergroting en winst.

Per Saldo is blij met de maatregelen en voornemens die staatssecretaris Jet Bussemaker noemt in haar brief 'Voortgang "zuiver" persoonsgebonden budget' (DLZ/ZI-U-2905210) om het pgb toekomstbestendig te maken. Wij vinden dit een goede aanzet op weg naar een solide pgb. Per Saldo is met het Ministerie van VWS druk in gesprek over hoe deze voornemens concreet zijn te maken. Daarnaast werken we momenteel, met Stichting de Ombudsman, aan een gedragscode en keurmerk voor pgb-bureaus. Goede en belangrijke stappen die moeten worden gezet om het pgb te bestendigen voor die mensen die bewust kiezen voor eigen regie. Per Saldo ziet daarnaast nog veel meer mogelijkheden op weg naar een solide pgb. Een solide pgb-regeling, goede ondersteuning aan budgethouders zijn daarvoor de randvoorwaarden. Daarnaast zal het aanbod van zorg in natura moeten worden verbreed en verbeterd.

## ■ Solide pgb

De basisgedachte van het persoonsgebonden budget is en blijft, dat budgethouders bewust kiezen voor een pgb om daarmee zélf hun zorg te organiseren en zélf de verantwoordelijkheid te nemen voor het inkopen van kwalitatief goede zorg en ondersteuning. Dit fundament wordt aangetast als er onvoldoende zorgaanbod beschikbaar is in natura. Op dit moment is dat het geval. De aanbieders van zorg in natura kunnen in veel gevallen niet de benodigde zorg leveren waardoor een te groot aantal mensen gedwongen wordt te kiezen voor een pgb; op die manier kunnen ze via andere kanalen zélf de benodigde zorg inkopen.

Om dit op te lossen, zullen zorgkantoren bij de inkoop veel meer moeten uitgaan van de mensen die zorg nodig hebben: Wat hebben de mensen in hun regio precies nodig én met welke zorg zijn cliënten het beste geholpen? Een breder en beter aanbod van zorg in natura is dus hard nodig. Dit schrijft ook de Nederlandse Zorgautoriteit in haar onderzoek (*Inventariserend onderzoek inkoop OB- en AB-jeugd door zorg kantoren, feb 2009*) naar de zorginkoop door zorgkantoren waarin ze concludeert: onvoldoende beschikbaarheid en diversiteit in het zorgaanbod. Zorgkantoren voldoen daarmee niet aan hun zorgplicht. Als dit wordt opgelost, hoeven mensen niet noodgedwongen met een pgb aan de slag te gaan.

# Hoe maken we de pgb-regeling solide?

Door de volgende acht randvoorwaarden te realiseren:

## 1 Weloverwogen kiezen

‘Ik kies voor eigen regie en wil mijn zorg zelf regelen’ is hét argument om voor een pgb te kiezen. Hierin zit de meerwaarde van het pgb. Het pgb is dan ook niet voor iedereen de beste oplossing; eigen regie moet niet worden opgedrongen. Daarom is het belangrijk aankomende budgethouders al vóórdát zij worden geïndiceerd te voorzien van goede informatie zodat ze weloverwogen kunnen kiezen voor het pgb. Zij moeten met objectieve informatie zelf kunnen vaststellen of het pgb hen betere zorg oplevert. Voordat een pgb wordt toegekend zal dan ook gericht bekeken moeten worden of de aanvrager zich bewust is van zijn rechten en plichten die het pgb met zich meebrengt. Een goed hulpmiddel voor de potentiële budgethouder is een zelftest, geschikt voor elke doelgroep, waarmee hij kan onderzoeken of een pgb of zorg in natura het best in zijn situatie past en bij zijn vaardigheden. Daarnaast moeten uitvoeringsorganisaties bij de aanvragers van een pgb goed nagaan of ze bewust kiezen voor een pgb.

## 2 Eenvoudige aanvraagprocedures en zorgvuldige en onafhankelijke indicatiestelling

Bij het aanvragen van zorg komt een hoop kijken. Het kost veel mensen moeite om erachter te komen bij welke instantie ze voor welke hulp en ondersteuning terecht kunnen. Vervolgens worden ze geconfronteerd met uitgebreide procedures, waarbij mensen een hoop ingewikkelde formulieren moeten invullen en gegevens moeten aanleveren. Dat moet worden vereenvoudigd zodat mensen in staat gesteld worden om vanaf het begin zelf de regie over het pgb in eigen hand te nemen.

In de indicatiestelling is tevens verbetering nodig. Daartoe moet tussen de indicatiesteller en de verzekerde persoonlijk contact altijd mogelijk zijn. We zien een sterk toenemende gewoonte en vanzelfsprekendheid bij de indicatiestellers om telefonisch te herindiceren. Op zich is er niets tegen telefonisch indiceren als er niets veranderd is of als het om eenvoudige aanpassingen gaat. Wel moet de verzekerde altijd worden gevraagd of hij hiermee instemt en of het gesprek hem uitkomt. Daarnaast moet een huisbezoek altijd als alternatief aangeboden kunnen worden door de indicatiesteller. In elk geval als de verzekerde hierom vraagt bij een herindicatie en standaard bij een eerste indicatiestelling.

Belangrijke voorwaarde voor een solide pgb is dat mensen zelf beslissen dat ze het meest gebaat zijn bij een pgb. Het is dus niet wenselijk dat hulpverleners dit beslissen. Zorgaanbieders krijgen van het CIZ steeds vaker het mandaat om de indicatie zelf te doen. De staatssecretaris wil zelfs naar zeventig procent, zodat “*zorgaanvragen met minimale controle en minimale doorlooptijd van een kwalitatief hoogwaardig indicatiebesluit worden voorzien*”, aldus de staatssecretaris. Per Saldo maakt zich zorgen of op die manier de onafhankelijkheid niet in het gedrang komt. Allerlei andere, subjectieve, elementen gaan dan een rol spelen – wordt de vraag wel of geen pgb überhaupt wel gesteld? –, terwijl bij een solide pgb hoort dat een verzekerde zélf moeten kunnen kiezen tussen een pgb of zorg in natura.

## 3 Toerusten en ondersteunen

Bij het beheer van een pgb komt een hoop kijken. Hoewel budgethouders bewust kiezen voor eigen regie is de wet- en regelgeving ingewikkeld en komen er bij werkgeverschap veel nieuwe taken en verhoudingen kijken. Goede toerusting is van groot belang om het beheer en het werken met een pgb tot een succes te maken. Per Saldo ervaart elke dag weer dat budgethouders een grote behoefte hebben aan advies en ondersteuning. Bestaande instanties als MEE en de SVB kunnen hen hierin onvoldoende voorzien. Pgb-bureaus krijgen in de huidige situatie volop kansen om in dit gat in de markt te springen waarbij belangenverstremming, misbruik en fraude mogelijk zijn. Budgethouders moeten voor toerusting en ondersteuning terecht kunnen bij een onafhankelijke, gratis toegankelijke instantie. Daarom wil Per Saldo haar dienstverlening uitbreiden zodat in grotere mate en dichter bij budgethouders de gevraagde ondersteuning en toerusting geboden kan worden. Zo kan, bijv. in samenwerking met MEE, een regionaal ondersteuningsaanbod ontwikkeld worden. Tevens zou de SVB haar administratieve diensten kunnen uitbreiden en gratis beschikbaar moeten kunnen stellen voor een grotere groep budgethouders.

## 4 Wettelijke verankering van het pgb

Wettelijke verankering (motie Van Miltenburg, 30 597 nr. 21) van het pgb is nodig zodat mensen die een pgb willen, dit kunnen kiezen en mensen die dat niet willen of kunnen, zorg in natura kunnen krijgen. Er moet dus geen apart plafond meer zijn voor het pgb zoals nu het geval is. De keuze tussen zorg in natura of een pgb is dan enkel en alleen nog afhankelijk van wat de verzekerde wil. Zo kan het dan bijvoorbeeld niet meer voorkomen dat de verzekerde uitwijkt naar een pgb omdat er bij zorg in natura een wachtlijst bestaat. Per Saldo pleit voor goed onderzoek naar de randvoorwaarden die nodig zijn om het pgb samen met zorg in natura in één bestedings- en verantwoordingsruimte te realiseren.

## 5 Kwaliteit

Budgethouders zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de zorg, hulp, begeleiding en hulpmiddelen die ze inkopen. Per Saldo is in gesprek met VWS en IGZ over een keurmerk voor zorgverleners: Is dit mogelijk en zo ja, is een keurmerk wenselijk? Budgethouders die bewust kiezen voor eigen regie zijn erg geholpen met handvatten waarmee ze zelf kwaliteit kunnen vaststellen. Daarom heeft Per Saldo in 2008 een kwaliteitsinstrument ontwikkeld (te vinden op [www.pgb.nl](http://www.pgb.nl)), om zorgverleners te beoordelen. Budgethouders zouden meer van dergelijke handvatten aangeboden moeten krijgen. Wij zien bijvoorbeeld ook mogelijkheden in uitwisseling van ervaringsdeskundigheid tussen budgethouders onderling. Momenteel werkt Per Saldo, samen met stichting de Ombudsman, aan een gedragscode waardoor budgethouders eenvoudiger de kwaliteit van een pgb-bureau kunnen beoordelen. Deze gedragscode is de

opmaat naar een te ontwikkelen keurmerk. Belangrijk is dat aan dit keurmerk directe consequenties worden verbonden door bijvoorbeeld uitvoeringsinstanties. Zij zouden aanvragen en verantwoordingen moeten kunnen weigeren van bureaus die de gedragscode niet accepteren dan wel geen keurmerk hebben.

## 6 Duidelijke informatie over bestedingsmogelijkheden

Goede voorlichting waaraan je het pgb wel mag besteden en waaraan niet, is belangrijk. Budgethouders moeten zich bewust zijn van de mogelijkheden van het pgb maar ook op de hoogte zijn van de diensten die niet uit het pgb mogen worden betaald. Uitvoeringsinstanties moeten budgethouders hierover vooraf, beter en duidelijker informeren, zodat budgethouders niet achteraf bij de verantwoording voor onaangename verrassingen komen te staan. Dit voorkomt ook oneigenlijk gebruik. Als oneigenlijk gebruik al voorkomt, gebeurt dat eerder uit onwetendheid dan dat iemand kwaad wil.

## 7 Eenvoudiger verantwoord en kostenloze ondersteuning

Het beheer en de verantwoording van het pgb moet eenvoudiger worden zodat budgethouders de financiën rondom hun pgb makkelijker in eigen hand kunnen houden en niet afhankelijk worden/zijn van bureaus voor bemiddeling en administratie. De bijkomende administratiekosten zouden bovendien ook vanuit het budget betaald moeten kunnen worden. In de huidige situatie mag dat niet. Het vrij besteedbare deel mag hier wel voor worden ingezet, maar dan kan de budgethouder minder zorg inkopen. De hoogte van het budget is namelijk enkel gebaseerd op de benodigde zorg. Daarom moet het pgb uit twee delen bestaan: op basis van de indicatie wordt het budget vastgesteld voor de zorg en daarnaast wordt er een budget vastgesteld voor het voeren van de administratie. Dat laatste zal

afhankelijk zijn van de geïndiceerde zorgfuncties. Bijvoorbeeld iemand die zowel persoonlijke verzorging als verpleging en begeleiding nodig heeft, heeft een ingewikkeldere administratie dan iemand die alleen is geïndiceerd voor persoonlijke verzorging. Zo worden de pgb-tarieven, net als in de zorg in natura, toereikend gemaakt zodat ook administratiekosten uit het pgb betaald kunnen worden zonder dat dit ten koste gaat van de benodigde zorg.

Een alternatief hiervoor is het bieden van kostenloze ondersteuning bij de administratie. Stichting ePGB werkt met het Ministerie van VWS aan digitale instrumenten voor verantwoording en beheer van het pgb. De budgethouders zijn enthousiast over ePGB omdat zij hun budget eenvoudiger en inzichtelijker kunnen beheren en digitaal kunnen verantwoorden. ePGB geeft budgethouders, die met computers om kunnen gaan, een enorme administratieve lastenverlichting. Ook voor de zorgkantoren wordt het hierdoor eenvoudiger om de verantwoording te controleren. Het blijft merkwaardig dat budgethouders nu zelf de abonnementskosten moeten betalen. Bij een solide pgb hoort dat budgethouders kosteloos gebruik moeten kunnen maken van administratieve ondersteuning zoals ePGB die biedt.

## 8 Onbedoeld en ongewenst pgb gebruik tegengaan

Iedere keer dat een pgb wordt gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor het bedoeld is, is er één te veel. Deze praktijken hollen de kracht van het pgb uit en daarmee de eigen regie. Daarom moeten er maatregelen genomen worden die ongewenst gebruik tegengaan maar die wel de basisgedachte van het pgb respecteren; de budgethouder houdt te allen tijde de eigen regie. Het verplicht openen van een aparte bankrekening voor het pgb op naam van de budgethouder of diens vertegenwoordiger is zo'n maatregel. Zorgkantoren moeten bovendien hun controlebevoegdheden beter benutten en bij de budgethouders zelf gaan controleren of het aantal uren zorg ook daadwerkelijk is geleverd, of de tarieven zijn volgens afspraak en of de handtekeningen kloppen op de verantwoording.

### ■ Solide pgb op weg naar een participatiebudget

Met deze 8 randvoorwaarden wordt elke pgb-regeling solide. Ze moeten als uitgangspunten dienen in alle regelingen waarin de keuze voor een pgb mogelijk is: zowel in de AWBZ, als de Wmo, de Wsw en de Zvw. Helaas lossen we met het solide maken van afzonderlijke pgb-regelingen niet op dat als iemand zorg nodig heeft, hij naar veel verschillende loketten moet gaan om de benodigde zorg te regelen en te maken krijgt met niet goed op elkaar aansluitende voorzieningen.

Een laatste belangrijke stap naar een echt duurzame solide regeling is daarom de realisatie van het participatiebudget: de benodigde zorg, hulp en ondersteuning worden aangevraagd bij één loket, toegekend op basis van één integrale indicatie, geleverd door één budget waarover rekenschap wordt afgelegd met één verantwoording. Dé oplossing voor mensen met een beperking om de regie over hun leven in eigen hand te houden. Zo kunnen zij volwaardig meedoen in onze samenleving. Het motto van het huidige kabinet is: 'Samen werken, samen leven'. Dat is toch bedoeld voor iedereen?

[www.pgb.nl](http://www.pgb.nl)