

Zet zorg bovenaan de gemeente-agenda

Op 21 maart jongstleden heeft 53 procent van de stemgerechtigden een stem uitgebracht voor de gemeenteraadsverkiezingen. De uitslag is bekend. Wat gaat deze betekenen voor de eerstelijnszorg? De Eerstelijns analyseert.

Sinds 2015 hebben gemeenten een nog belangrijkere functie in het zorg- en welzijnsdomein. Hoe zat het ook alweer? Gemeenten hebben verschillende inkomstenbronnen (zie tabel).

De algemene uitkering is het belangrijkste bekostigingsinstrument van het Rijk richting gemeenten. Deze had in 2016 een omvang van ongeveer € 15,6 miljard (stand septembercirculaire 2016). Het geld uit de algemene uitkering komt ten goede aan de algemene middelen van de gemeente. Zij kunnen dit geld, met inachtneming van wet- en regelgeving, naar eigen inzicht uitgeven om taken te financieren die het Rijk heeft opgedragen (medebewindstaken) of beleid dat zij autonoom voeren. Gemeenten hoeven zich niet bij het Rijk te verantwoorden over de besteding van de algemene

Inkomstenbronnen gemeenten 2016 (in miljarden euro's)	
Gemeentefonds, inclusief decentralisatie- en integratie uitkeringen	27,3
Specifieke uitkeringen	6,2
Gemeentelijke heffingen	9,3
Onttrekkingen reserves	3,2
Overige eigen middelen (OEM), waaronder bouwgrondexploitatie	10,9
Totaal inkomstenbronnen 2016	56,9

Bron:VNG

uitkering. Er wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad. Daarnaast besloegen de decentralisatie- en integratie-uitkeringen in 2016 een omvang van ongeveer €12,4 miljard euro. Dit is opgebouwd uit:

- Integratie-uitkering Wmo (huishoudelijke hulp): €1,2 mld
- Integratie-uitkering sociaal domein: €10,0 mld

- Overige decentralisatie- en integratie-uitkeringen: €1,2 mld

De decentralisatie-uitkering wordt gebruikt om specifieke uitkeringen over te hevelen naar het gemeentefonds en om de vorming van nieuwe specifieke uitkeringen te voorkomen. Jaarlijks wordt bezien of overgang van een decentralisatie-uitkering naar de algemene uitkering mogelijk en wenselijk is, of dat de looptijd van het beleid is beëindigd en de decentralisatie-uitkering daarmee komt te vervallen.

Decentralisatie-uitkeringen zijn apart zichtbaar binnen het gemeentefonds. Een gemeente ziet dus hoeveel geld er via decentralisatie-uitkeringen beschikbaar is gesteld. Voorbeelden van decentralisatie-uitkeringen zijn de uitkeringen voor maatschappelijke opvang en ‘Gezond in de stad’ en de decentralisatie-uitkeringen voor verhoogde asielinstroom die in 2016 en 2017 verdeeld werden op basis van het aantal statushouders dat elke gemeente in die jaren huisvestte.

In 2010 waren de gemeentelijke uitgaven circa €1.000 per persoon per jaar, in 2016 was dat door de decentralisaties opgelopen tot €3.300 per jaar. Met



Door de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen is het politieke landschap verder versnipperd, dat lijkt geen goede ontwikkeling voor de eerstelijnszorg.

de decentralisaties zijn het zorg- en welzijnsdomein verreweg de grootste uitgavenpost in gemeenten geworden. Hiermee wordt onder andere de Wmo, participatiewet en jeugdwet uitgevoerd. Gemeenten hoeven zich ook niet bij het Rijk te verantwoorden over de besteding van deze middelen. De verantwoording wordt afgelegd aan de gemeenteraad.

Belangrijkste thema's

Gezien de omvang van de uitgaven lijkt het logisch dat zorg en welzijn een van de belangrijkste onderwerpen van de gemeenteraadsverkiezingen zouden zijn. Maar niets is minder waar. NRC onderzocht voorafgaand aan de verkiezingen in 335 van de 380 gemeenten welke thema's het meest naar voren kwamen bij de inwoners van gemeenten en kwam tot de volgende top vier:

- Wonen
- Herindeling
- Bereikbaarheid
- Energie en afval

Helemaal geen zorg, welzijn of jeugd, terwijl dit circa zestig procent van alle uitgaven van een gemeente omvat! Bovendien grijpen zorg en ondersteuning diep in op de persoonlijke levensfeer van mensen. Opvallend dus, dat zorg geen topic was voor de verkiezingen.

Zorg en welzijn geen thema in verkiezingsstrijd

Hiervoor is geen eenduidige verklaring te geven. Het groeiende aantal ouderen, dat meestal trouw gaat stemmen, heeft toch groot belang bij goede dagbesteding, vervoer of andere voorzieningen? En de klachten over de jeugdhulp zijn toch ook veelvoorkomend nieuws geweest de afgelopen jaren? Misschien wordt zorg toch meer als het territo-



Mensen houden zich niet aan de grenzen van wettelijke kaders, dus er zijn veel snijvlakken tussen bijvoorbeeld de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Zorgverzekeringswet.

rium van zorgverzekeraars gezien? Als deze trend ook in de coalitieakkoorden wordt voortgezet, is dat op zijn zachtst gezegd zorgelijk. Preventie is ook al geen belangrijk verkiezingsthema ge-

bleken. Als er al over zorg gedebatteerd werd, gingen de discussies niet over het ondersteunen van de gezondheid van burgers.

Versnippering

Lokale partijen worden steeds belangrijker. In een groot aantal gemeenten zijn lokale partijen de grootste geworden.

De invloed, maar ook de inhoudelijke kennis en ondersteuning van grote landelijke partijen, neemt hiermee steeds verder af. Tegelijkertijd neemt het aantal one-issue partijen toe. Er ontstaat in gemeenten een versnipperd politiek landschap, dat als resultante van de individualisering van de maatschappij wordt gezien. Voor de eerstelijnszorg lijkt dit geen goede ontwikkeling. Kennis van zorg, welzijn en jeugdhulp is immers noodzakelijk om op verantwoorde wijze beleid te kunnen maken. Gemeenten hebben een grote mate van beleidsvrijheid en een goede invulling van het beleid vereist kennis en netwerken. In de afgelopen beleidsperiode zijn gemeenten wisselend succesvol geweest. Veel insiders maken zich zorgen over de financiële weerbaarheid van gemeenten in het licht van de oplopende zorg- en

welzijnsuitgaven. Het is te hopen dat de ambtenaren die de afgelopen drie jaar de zorg- en welzindossiers voorbereiden en uitvoeren wel behouden blijven, zodat zij de nieuwe coalitie professioneel kunnen ondersteunen. Wat

en het zorgkantoor komt. Het Rijk kan hierop weinig invloed uitoefenen door de grote beleidsvrijheid van gemeenten. In dat kader heeft deze beleidsvrijheid nog een andere kant; door de enorme versnippering is het voor zorgverzeke-

houder en ambtenaren is een must voor iedere zichzelf respecterende eerstelijnsorganisatie. Hierbij kunnen verschillende scenario's aan de orde zijn (zie figuur op deze pagina).

Vorm gemandateerde eerstelijnsorganisaties als aanspreekpunt voor gemeenten

tegenwerkt is dat de druk op het systeem verder toeneemt en wethouders eerder scoren met wonen, herindeling, bereikbaarheid of duurzame energie en afvalverwerking.

Afstemming cruciaal

Op het gebied van zorg en welzijn is meer samenwerking en afstemming met zorgverzekeraars nodig. Mensen houden zich niet aan de grenzen van wettelijke kaders en er zijn dus veel snijvlakken tussen bijvoorbeeld de Wmo 2015 en de Zorgverzekeringswet. Om goede voorzieningen beschikbaar te houden voor inwoners is het cruciaal dat er betere afstemming met de zorgverzekeraar

raars en zorgkantoren schier onmogelijk om generieke afspraken te maken met gemeenten. Dat gaat de komende vier jaar wringen. Het is dan ook te hopen dat nieuwe gemeentebesturen dit dossier oppakken.

Wat staat u te doen?

Samenwerking tussen eerstelijnszorg en gemeente is noodzakelijk. Nu de verkiezingsuitslag bekend is, worden colleges gevormd en in de meeste gemeenten wordt een coalitieakkoord opgesteld. Het lezen van dat akkoord, het zoeken naar aanknopingspunten in het beleid en het aangaan of hernieuwen van de relatie met de verantwoordelijke wet-

Scenario 1 levert de meeste continuïteit op. Als de relatie goed was en wordt voortgezet, kan voortvarend worden doorgepakt. Scenario 2 levert waarschijnlijk wel enige beleidscontinuïteit op, maar de nieuwe wethouder zal er een eigen signatuur aan willen geven. Scenario 3 geeft ook enig vertrouwen. Immers, als de wethouder terug wordt gevraagd omdat hij of zij het goed heeft gedaan, dan zal men ondanks de nieuwe coalitie het beleid op hoofdlijnen willen continueren. Bij scenario 4 gaan de alarmbellen af, je weet niet waar je aan toe bent.

Analogie met eerstelijnszorg

Daar waar de eerstelijnszorg behoefte heeft aan een sterke beleidspartner aan de kant van de gemeente, heeft de gemeente ook behoefte aan een sterke gemandateerde eerstelijnszorg. Ook in de eerste lijn is de versnippering groot, bestaan veel one-issue organisaties en is de bestuurlijke kwaliteit door de toemende problemen en complexiteit een belangrijk aandachtspunt. Laten we in de eerstelijnszorg de verantwoordelijkheid nemen om dergelijke gemandateerde aanspreekbare eerstelijnsorganisaties neer te zetten en vanuit het maatschappelijk belang over onze eigen schaduw heen stappen. Als je met meerdere organisaties bent in een gemeente of regio, stem dan in ieder geval af wie namens de eerstelijnszorg het eerste aanspreekpunt is en hoe je elkaar vertegenwoordigt. <<

Tekst:

Jan Erik de Wildt, directeur de Eerstelijns

Bianca den Outer, partner jb Lorenz

Foto's: Thinkstock

