

## ‘Gemeenten grijpen naar machtsmiddelen tegen tekorten zorgbudget’

In 2019 grepen gemeentes massaal naar machtsmiddelen zoals budgetplafonds en prijscriteria om grip te krijgen op de kosten voor jeugdzorg en de Wmo. Dat blijkt uit de Monitor Gemeentelijke Zorginkoop 2019 van PPRC.

 Bewaren



Niet eerder vonden er volgens onderzoekers Madelon Wind en Niels Uenk ten opzichte van voorgaande jaren zoveel trendbreuken plaats. Dat heeft volgens hen vooral te maken met de tekorten in de jeugdzorg en de Wmo. ‘Die tekenden zich al af in 2017, maar toen was het al te laat om met het inkoopbeleid van 2018 hierop de anticiperen. In 2019 zien we de eerste effecten’, aldus Uenk, die sinds 2015 [onderzoek](#) doet naar de zorginkoop van gemeentes.

### Monitor

De monitor brengt in beeld hoe gemeentes hun zorginkoop rond de Wmo 2015 en Jeugdwet per 1 januari 2019 hebben geregeld. Voor het onderzoek zijn van alle gemeentes alle inkoopdocumenten verzameld (3.900 overeenkomsten voor 355 gemeentes) en geanalyseerd. In 2015 startte het onderzoek gericht op de Wmo. Sinds vorig jaar wordt ook de jeugdzorg meegenomen. Afgelopen jaar heeft de PPRC van VWS de opdracht gekregen dit onderzoek de komende drie

jaar te blijven uitvoeren, inclusief een aantal uitbreidingen ten opzichte van voorgaande jaren. Dit jaar is er extra aandacht voor gestelde kwaliteitseisen en transformatiedoelen.

## Tekorten

‘We zien dit jaar voor het eerst heel sterk de effecten van de grote tekorten in de jeugdhulp, in mindere mate de Wmo, op de gemeentelijke zorginkoop. Prijs als gunningscriterium en budgetplafonds worden massaal omarmd’, aldus Uenk. Waar volgens Wind in 2018 vrijwel geen enkel budgetplafond werd toegepast, geldt dit in 2019 voor 26 procent van de afspraken rond jeugdzorg en voor 17 procent van de afspraken rond de Wmo. Uenk: ‘Dat is echt een greep naar controle. Gemeentes willen weer grip krijgen op de kosten en denken hierin heilige middelen te vinden. Dat zijn het echter niet. Zo creëer je met budgetplafonds ook wachtlijsten, waar we ook niet op zitten te wachten’. Wind en Uenk verwachten dat de trend in 2020 alleen maar zal toenemen.

Uenk ziet dat de beweging die gemeentes maken vooral op de korte termijn gericht is. Dat zal daadwerkelijke transformatie van het sociaal domein volgens hem niet bevorderen. Uenk: ‘Ook al weten we met z’n allen hoe effectief bijvoorbeeld een ketenaanpak kan zijn, zorgaanbieders gaan geen dingen doen waar ze niet voor worden betaald. Een los innovatie-budgetje zal daar geen structurele verandering in brengen. Ik ben bang dat gemeentes te weinig focus leggen op de langere termijn, door bijvoorbeeld te investeren in preventie. De financiële nood ontnemt ruimte om te ontdekken hoe het uiteindelijk beter kan. Het zit nu zo in de knel dat het ook voor zorgaanbieders lastig is te investeren. Veel gemeentes zijn aan het overleven en maken geen wezenlijke stappen vooruit.’

## Af van Open House?

Open House is op sommige plekken volgens Uenk wellicht doorgeslagen, waardoor de deur is gaan open staan voor Jan en alleman. Tegelijkertijd stijgen de kosten, de vraag naar zorg, en de zorgfraude. Dit wordt volgens Uenk veel te makkelijk opgehangen aan het Open House systeem. ‘Ik ben bang dat Hugo de Jonge niet van Open House is. Hij wil dat gemeentes weer met een beperkter aantal aanbieders gaat onderhandelen. Daarmee doen we al het goede dat ontstaan is door een andere manier van inkopen teniet. De Jonge lijkt weer terug te willen naar een manier van inkopen van vóór 2015. Waarom zijn we dan aan het decentraliseren geweest?’ Er is volgens Uenk nog geen enkel onderzoek dat aantoont dat het type inkoopstelsel invloed heeft op de mate van kosten, vraag en fraude.

Een ander beeld dat Uenk uit de wereld wil helpen is dat gemeentes voor 2019 de prijs lieten meetellen in de inkoop. ‘Die prijzen stonden gewoon vast. Als er dan al geselecteerd werd bij de 10 procent gemeentes die geen Open House gebruikten, was dat op basis van kwaliteit. In 2019 heeft de helft van de gemeenten die selecteren echter rigoureuus gekozen voor een selectie op prijzen’, zo stelt Uenk.

## ‘Goede’ voorbeelden

Volgens Uenk is weinig bekend over wat écht werkt binnen het sociaal domein. 'Lange tijd zijn we een beetje gedomineerd door het op het podium hijsen van gemeentes die zelf vonden dat ze het heel goed deden. Wie het hardst schreeuwde, werd het vaakst op allerlei platforms uitgenodigd om dat te komen vertellen. Om vervolgens hard van hun voetstuk te vallen.' Volgens Uenk kwamen ze er vaak binnen drie jaar achter dat hun aanpak voordelen had, maar ook nadelen. Echt gedegen onderzoek in wat werkt, is nog zeer schaars. 'Die vraag kan pas beoordeeld worden als een aanpak een jaar of vijf loopt. Er bestaat geen utopia waar het allemaal al uitgevonden is.' Zelf onderzocht Uenk de invloed van Open House op tevredenheid. Zijn **proefschrift** toonde aan dat cliënten in een open house constructie tevredener zijn dan in de traditionele 'selectieve systemen'.

## Overige trendbreuken

Wind en Uenk hebben gekeken naar de nieuwe contracten voor 2019 en deze vervolgens geconsolideerd met het geheel van 2019. Uenk: 'De trends baseren we met name op de nieuwe contracten van 2019. Dat is waar je de verschuivingen ziet ontstaan.' Ten opzichte van voorgaande jaren vallen er veel meer trendbreuken op in 2019. Niet alleen de budgetplafonds en het hanteren van prijzen als gunningscriterium vallen op. Wind: 'We zien ook dat gemeentelijke samenwerkingsverbanden voor het eerst groeien, evenals het toepassen van gedifferentieerde tarieven.'

Volgens Uenk lijkt de maatschappelijke tendens 'hoe complexer, hoe verstandiger om samen in te kopen' te groeien. Dat geldt ook voor het besef dat huishoudelijke hulp niet dezelfde tarieven behoeven als specialistische hulpverlening. Gemeentes kiezen dan ook steeds vaker voor differentiatie in tarieven én inkoopssystematiek.

## Wetsvoorstel resultaatgericht beschikken

Uenk is overigens optimistisch over het wetsvoorstel waar minister De Jonge mee bezig is, betreffende resultaatgericht beschikken. Tegelijkertijd geeft hij aan dat alleen het wetsvoorstel de praktijk nog niet gaat veranderen. 'Het is in mijn ogen goed dat gemeenten weer ruimte krijgen voor resultaatgericht beschikken en dus inkopen. Maar de huidige werkwijze in veel gemeenten moet wel worden doorontwikkeld. Alleen maar zeggen dat je een bepaald resultaat moet bereiken, dat je daarvoor een vast bedrag per maand krijgt en je vervolgens vertrouwen op je blauwe ogen, gaat niet werken. Als gemeente en aanbieder resultaten met elkaar afspreken, moet daarop ook worden toegezien. Dat vraagt om een hele andere manier van werken in de verantwoording, waarop ook nog eens het hele systeem op moet worden ingericht. Zowel gemeentes als aanbieders zullen daarvoor een andere mindset moeten ontwikkelen.'

Hoewel nog niet is ontdekt wat er op grote schaal werkt als het gaat over resultaatgericht beschikken, heeft Uenk er vertrouwen in dat gemeenten het daadwerkelijk gaan doorontwikkelen. 'Gemeenten tonen vaak meer lef dan andere sectoren als het gaat over experimenteren met nieuwe systematieken.'