

GGD: eerste partner van de gemeente?

A close-up photograph showing a person's hands stacking light-colored wooden blocks on a dark wooden table. The person is wearing a white shirt. The background is softly blurred, showing other people and an indoor setting with natural light.

GGD en gemeente: de winst van partnerschap

Eén van de onderwerpen op de bestuurlijke agenda is de (door)ontwikkeling van het sociaal domein. Eén van de thema's daarbij is de samenwerking tussen gemeenten en de GGD. Welke kansen liggen er in de samenwerking? Worden die kansen door partners voldoende benut? Wat zijn de bouwstenen voor het versterken van de samenwerking? Onderwerpen die vanuit de adviespraktijk van BMC nader worden uitgewerkt in dit artikel.

Gemeenten in verandering

Sinds de decentralisaties in 2015 werken gemeenten aan een samenhangende aanpak in het sociaal domein. De druk op de gemeenten is groot. Gaandeweg zijn er in verschillende gemeenten financiële tekorten ontstaan, onder andere in de Jeugdzorg. Door gemeenteraden wordt steeds indringender gevraagd om inzicht in resultaten en uitgaven, terwijl de transformatie nog te weinig zichtbaar is.

In dat hele traject speelt naast de financiële en de inhoudelijke verandering ook een bestuurlijke verandering. Met de verantwoordelijkheid voor vrijwel alle kwetsbare inwoners is de gemeente aangewezen op het vervullen van nieuwe rollen. In plaats van de oriëntatie op rechtmatigheid gaat het nu om partnerschap, om samenwerking in slimme allianties en om de invulling van regie als verantwoordelijke overheid. De gemeente heeft in deze complexe verandering betrouwbare partners nodig. Partners die inhoudelijk een bijdrage kunnen leveren aan de transformatie. Op die route kan de GGD vanwege de opgave voor de publieke gezondheid een centrale rol vervullen. Juist nu in gemeenten nieuwe colleges en portefeuillehouders aantreden zijn er mogelijkheden om aan de samenwerking tussen gemeenten en de GGD een nieuwe impuls te geven. Die ambitie staat ook centraal in het Stimuleringsprogramma 'Betrouwbare Publieke Gezondheid', dat is uitgevoerd door het Ministerie van VWS en de VNG, in samenwerking met het RIVM en GGD GHOR Nederland.

De GGD is niet alléén aan zet. De gemeente is opdrachtgever en kan de opdracht aan de GGD bijstellen. Van de gemeenten is een heldere opdracht nodig, waarin ruimte is voor vernieuwing. Een gesprek over de gemeentelijke opdracht aan de GGD zou moeten resulteren in een samenwerking waarin niet de financiële middelen en/of de taakafbakening centraal staan, maar een gezamenlijke resultaatgerichte agenda. Die agenda biedt ruimte aan de GGD om partnerschap in te vullen door hun inzet te evalueren en te vernieuwen en aan de gemeente om de kwaliteit van de GGD volledig te benutten.

GGD: partner die 'kan toevoegen'

De GGD vormt bijna letterlijk het begin en het einde van de nieuwe aanpak en is zo inhoudelijk partner op de meest cruciale plekken in de hulpverlening, bij diverse leeftijdsgroepen en doelgroepen:

- De GGD staat voor de **publieke gezondheid**; deertaak is immers: de gezondheid beschermen, bewaken en bevorderen. Dat komt naar voren op allerlei terreinen: infectieziektebestrijding en inspectie van kinderopvang, maar ook in zijn brede taak op het gebied van veiligheid, inzet bij maatschappelijke onrust en rampen en - bij een aantal GGD'en - de uitvoering van Wmo-toezicht.
- De GGD beheert in de praktijk de uiterste **vóórkant van het sociaal domein**. De jeugdgezondheidszorg (JGZ) is de beste basis als het gaat om een preventieve aanpak voor de jeugd. Ook geeft de helft van de GGD'en uitvoering aan Veilig Thuis, zoals GGD Zuid-Limburg, waarin het geven van laagdrempelig advies tot het doen van onderzoek bij signalen van kindermishandeling naar voren komt, en adviseert de GGD de gemeente over de invulling van een sterk jeugdgezondheidsbeleid.
- De GGD is vanuit de taken in de OGGZ ook nog **de ultieme 'achterkant' van de zorg**. De taak van de GGD is voor de doelgroep OGGZ vaak breed. Het gaat om screening en toeleiding tot de zorg van verwarde personen. Ook is er de inzet van de forensisch arts, die personen beoordeelt als er een delict is begaan. Vanuit de Centrale Toegang wordt door middel van de zelfredzaamheidsmatrix, een instrument dat is ontwikkeld door GGD Amsterdam, een volledig beeld gegeven van de meest kwetsbare inwoners. Zij maken op grond van dit instrument analyses, die worden ingezet om een prognose te geven van voorkomende problematiek. Juist in de discussie over de aanpak van personen met verward gedrag en de groei van dat vraagstuk is opnieuw de GGD de eerste partner.
- De GGD is dé partner op het gebied van **monitoring** en heeft de beschikking over veel

sturingsinformatie. Meerdere GGD'en, zoals bijvoorbeeld GGD IJsselland, monitoren de stroom van dak- en thuislozen. Deze monitoring geeft veel mogelijkheden om kwetsbare groepen vroeg te signaleren en om op basis daarvan gericht preventieve programma's te ontwikkelen. Daarnaast maakt de GGD de gezondheidsmonitor. Zo brengt GGD Gelderland-Midden op wijkniveau gegevens in beeld over risicogroepen, zoals alleenstaande ouderen, kinderen met overgewicht en problematiek rond echtscheidingen, en geeft daarover advies aan de gemeenten.

Kramp in de verhouding

De GGD is daarom in potentie heel geschikt om voor de gemeente op te treden als dé onafhankelijke adviseur. Wij zien in de praktijk dat de GGD die rol in een aantal gemeenten al invult of toebedeeld krijgt.

We zien in onze praktijk echter ook regio's waarin het minder goed lukt om het partnerschap in te vullen. En dat is schadelijk, omdat gemeenten de GGD als partner hard nodig hebben. In onze adviespraktijk zien we verschillende oorzaken voor het haperen van deze samenwerking:

- Niet alle gemeenten hebben voldoende **vertrouwen in de GGD** om die als belangrijke partner in te schakelen. Ze beschouwen de GGD als externe partij met een eigen agenda of als partij die regelmatig vraagt om verhoging van de bijdrage.
- Omdat veel GGD'en bestuurd worden op basis van een Gemeenschappelijke Regeling (GR), staan ze op **afstand van de gemeenten**. Er is soms weinig invloed voor de individuele gemeenten, tenzij ze de GGD apart contracteren.
- Daarnaast is de **bestuurlijke wendbaarheid** van GGD'en vanwege de positie in de GR beperkt. De GGD is geen onderneming en ook geen onderdeel van een gemeente. De structuur biedt weinig flexibiliteit om te ondernemen, om nieuwe initiatieven te ontwikkelen of om risico's te nemen.

- We zien een **spanning tussen de oriëntatie op enerzijds de meestal grote centrumgemeente en anderzijds de verbinding met de andere, vaak kleinere gemeenten in de regio**. Juist in het traject van de transformatie hebben die verschillende gemeenten maatwerk nodig.
- We signaleren soms ook een **'kramp' in de afspraken** die de GGD met gemeenten maakt. De GGD vraagt om bekostiging van een 'in beton gegoten' pakket van taken die voorzien in de wettelijke verplichtingen. Alles wat daarbuiten valt kost extra. Wellicht zou er ruimte ontstaan als de GGD juist in die vaste pakketten ruimte biedt voor maatwerk. Mogelijk ontstaat er een heel ander gesprek als niet alleen het extra budget, maar het hele budget bij de aanpak wordt betrokken.
- Ten slotte zien wij grote verschillen tussen de diverse GGD'en in Nederland. Dat leidt tot een **versnipperd beeld**. Het lukt de GGD niet genoeg om zich landelijk krachtig te profileren en om de eigen taken te benutten voor de transformatie. We zien veel initiatieven en een relevante bijdrage aan de transformatie, maar deze initiatieven en bijdragen beperken zich vaak tot incidentele inzet, waarbij elke GGD het wiel opnieuw moet uitvinden.

Bouwstenen voor succesvol partnerschap

Wij zien het volgende beeld: gemeenten missen kansen en GGD'en benutten hun rol als eerste gesprekspartner vaak niet op alle fronten. Dat is moeilijk te verteren, juist ook in deze fase, waarin gemeenten kwetsbaar zijn in het sociaal domein. We pleiten voor nieuw elan bij de invulling van de publieke gezondheid. Daarbij staan gemeenten voor de opgave om hun opdracht aan de GGD te evalueren en de GGD'en voor de opdracht om een leidende positie te verdienen en te vervullen in de transformatie.

Dat kan ten minste op zeven fronten:

1. Vul opdrachtgeverschap in

Evalueer als gemeente de opdracht aan de GGD en onderzoek welke kansen er zijn om door samenwerking meer rendement te halen uit de afspraken.

2. Vervul de rol van opdrachtnemer

Stel je als GGD op als adviseur en dienstverlener en 'accepteer' gemeenten als je opdrachtgever. Wees proactief, stel je open op, vraag wat je kunt betekenen en deel je expertise. Kortom, laat je wat meer in de kaart kijken. En lever ook eens iets waarvoor je niet betaald wordt of wat niet in de afspraken staat. Richt je niet alleen op de centrumgemeente, maar investeer ook in de kleine gemeenten: die zijn ook opdrachtgever.

3. Samenwerken op basis van inhoud

Zoek de verbinding en samenwerking langs de lijn van de inhoud. Deel je kennis op het gebied van preventie en monitoring.

4. Inzet op een preventieve en lokale aanpak (GGD)

Door in te zetten op gezondheidsbevordering, door samenwerking met sociale teams en door het beschikbaar stellen van de kennis vanuit de JGZ ontstaat er meer perspectief voor een preventieve aanpak. Door Veilig Thuis (als deze valt onder de GGD) als basis te benutten en door een leidende rol te vervullen in de opvang van mensen die een vangnet nodig hebben neemt de veiligheid voor inwoners toe.

5. Partner in het netwerk van het sociaal domein

Bij de verantwoordelijkheid voor de publieke gezondheid hoort ook een verbindende rol naar aanbieders in het sociaal domein. De gemeente onderhoudt relaties met een aantal partijen door subsidiëring en door inkoop. Ook de samenwerking en afstemming met partijen als huisartsen, zorgverzekeraars en uitvoerders in de gezondheidszorg is van wezenlijk belang voor

de doorontwikkeling. Daar kan de GGD initiator zijn van vernieuwing.

6. Integrale benadering van de gehele GGD

In de praktijk is er vaak nog sprake van verkokering in de GGD-organisaties, waarbij per afdeling van de GGD aparte afspraken worden gemaakt. Zo is de GGD in een aantal regio's trekker van de verwijzingsindex, maar is de JGZ vaak een van de partners die dit instrument te weinig gebruikt. Door de verschillende afdelingen en producten van de GGD integraal met elkaar te verbinden komt de vernieuwing op gang. Ook vanuit financieel oogpunt schept dit kansen voor het gesprek met gemeenten.

7. Landelijke aanjager van een sterke GGD

Opgeteld kan de GGD een sterke partner worden in de cruciale veranderingen. De GGD heeft een landelijk breed netwerk met een schat aan ervaring en verantwoordelijkheden. In die aanpak kan de landelijke GGD GHOR Nederland een belangrijke rol vervullen in de ontwikkeling van een innovatieve aanpak als partner met gemeenten.

Meer informatie & contact

Voor meer informatie en/of een vrijblijvend gesprek over wat BMC voor uw organisatie kan betekenen, kunt u contact opnemen met:



Wiebrand Top
partner Sociaal Domein
06 - 25 04 66 50
wiebrand.top@bmc.nl

Kijk voor meer informatie ook eens op onze website www.bmc.nl