

Van incident naar instituut:

Hoe de ‘vliegende brigade’ systeemfouten in de zorg blootlegt

Op basis van het Integraal Zorgakkoord (IZA) zijn initiatieven ontstaan om de zorgtransformatie te realiseren. Doel hiervan is zorg en ondersteuning een vast onderdeel te maken van ons dagelijks leven en zo de formele zorg te ontlasten. In deze serie zetten we steeds één initiatief in de schijnwerpers en laten we zien hoe deze bijdraagt aan de zorgtransitie. De eerste is de ‘vliegende brigade’, bedoeld om vastgelopen transformatieplannen weer op gang te brengen.

Tekst Frank van Wijck

Beeld De Beeldredactie | Joost Hoving

“Veel regio’s en netwerken spannen zich in voor de transformatie van ziekte naar gezondheid”, zegt Nimue Smit, adviseur verandkunde & transitie bij het Zorginstituut. “Maar sommige transformatieplannen die daaraan waardevol bijdragen dreigden niet door de beoordelingstoets van het IZA te komen. Dat mag niet betekenen dat we straks tijd en geld hebben besteed aan goede plannen die toch niet tot de noodzakelijke verandering hebben geleid. Daarvoor zijn de uitdagingen van de zorg te groot.” Om dit te voorkomen, is de vliegende brigade opgezet. Die bestaat onder meer uit mensen van het Zorginstituut, de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd, de

Nederlandse Zorgautoriteit, de Vereniging Nederlands Gemeenten en de zorgverzekeraars VGZ en CZ. “De oplossing ligt vaak ergens tussen partijen in”, zegt Smit. “Bijvoorbeeld: als wij niet in beweging komen op de aanspraak, kan de NZa niet in beweging komen op de betaling. Daarom zet de vliegende brigade het vraagstuk centraal, brengt het ‘systeem’ aan tafel en kijkt wat van alle partijen nodig is om een vastgelopen initiatief weer in beweging te krijgen.”

De Raaf: "De wil is er in de regio vaak wel, maar we stuiten op de harde grenzen van onze eigen institutionele inrichting"

Meekijken

Vanuit het ministerie van VWS is Aiko de Raaf betrokken bij deze vliegende brigade. Als kwartiermaker IZA keek hij anderhalf jaar overal in het land mee bij de uitvoering van regioplannen. “Ik zie dat de wil in de regio er vaak wel is, maar dat we stuiten op de harde grenzen van onze eigen institutionele inrichting. We hebben de zorg decennialang sectoraal georganiseerd en gefinancierd als een herstelsysteem. De transitie naar de ‘voorkant’ – preventie en welzijn – is geen kwestie van een andere mindset, maar van een frontale botsing met budgettaire schotten en wettelijke kaders (Zvw, Wmo, Wlz) die niet op elkaar aansluiten. Mijn taak is die frictie op de tafel van de vliegende brigade te leggen. Dat speelt zeker als in transformatieplannen ook het sociaal domein aanschuift, want dan gaat het dus niet meer alleen over

de zorgwetten.” Alle partijen van de vliegende brigade zijn dan nodig, zegt hij. “Als je brede samenwerking tot stand wil brengen, moet je het ook samen oppakken.”

Samen tot oplossingen komen

De vliegende brigade schoof al bij zo’n 25 partijen met transformatieplannen aan. De Raaf: “Samen kijken we of er systeembelemmeringen zijn om transformaties te laten slagen. En zo ja, om te bepalen wie we in stelling moeten brengen om ze te adresseren. Neem bijvoorbeeld een transformatieplan waarin zorg, welzijn en wonen in onderlinge samenhang een rol spelen. De gedachte is dan: wonen is geen zorg, daarvoor zijn gemeenten en woningcorporaties verantwoordelijk. Maar het wordt een ander verhaal als het plan is om te komen tot woon/zorgzones die erop gericht zijn dat mensen langer thuis kunnen blijven wonen, en waar wijkverpleegkundigen zorgen voor minder verwijzingen naar de tweede lijn. Dan past het wel in de IZA-plannen. Die bieden immers de mogelijkheid om in fysieke ruimten te investeren als daarmee de zorg ontlast wordt. Dan kunnen dingen dus wél. En dat zie je door alle perspectieven bij elkaar te brengen.”

Het wordt dan mogelijk een IZA-plan met een duidelijk goede businesscase verder te brengen, waarbij geen wetten en regels de uitvoering belemmeren, meent De Raaf. “De vliegende brigade toetst of we te maken hebben met ‘ervaren’ belemmeringen of ‘feitelijke’ systeemfouten. De discussie over wonen en zorg bijvoorbeeld is een juridische en financiële werkelijkheid. Als een initiatief vastloopt omdat de winst van een investering die in de Zvw is gedaan, in de Wlz valt, lossen we dat nu incidenteel op. Maar de echte



werken aan de zorgtransitie



Aiko de Raaf
en Nimue Smit.

Smit: “Partijen voelen zich door de vliegende brigade gesteund in de gewenste beweging”

opdracht is om deze signalen terug te vertalen naar de tekentafels in Den Haag. De vliegende brigade is daarmee de thermometer die aangeeft waar het systeem koorts heeft.”

Leerzaam voor alle partijen

De Raaf: “Ik zie mezelf in deze brigade niet zozeer als een ‘verbindingsofficier’, maar meer als een katalysator voor institutionele verandering. Eerst moeten we verantwoordelijkheid nemen voor de onuitvoerbaarheid van regels. Voor de overheid betekent deze transformatie dat we de eigen ‘hokjesgeest’ moeten afbreken. Dat schuurt: het vraagt van ons dat we de bedoeling van het IZA belangrijker maken dan het bewaken van onze eigen deelbudgetten. Je ziet waarin je geen expert bent en dus welke partijen je aan tafel moet brengen om het doel van het IZA-plan

te realiseren. Daarmee is het voor ons als overheidspartijen ook een transformatie. We zeggen nu: de bedoeling van die IZA-plannen is belangrijker dan hoe wij tot nu ieder ons werk deden. Hoe wij als partijen moeten handelen, verandert dan ook.” Die partijen willen er dus ook zelf van leren, stelt De Raaf. “We willen als vliegende brigade de bestaande organisaties laten samenwerken.” Dat wordt gewaardeerd, merkt Smit uit reacties: “Partijen voelen zich gesteund in de gewenste beweging. Dat beperkt zich niet meer tot de partijen die zijn gefinancierd met middelen uit het IZA. In twee regio’s – de Achterhoek en Zuid-Limburg – helpen we ook al partijen voor wie dit niet geldt (zie ook het kader rechts – red.). Samen onderzoeken we hoe ook zij verder kunnen komen.” |

VLIEGENDE BRIGADE BIJ DELTAPLAN MAASTRICHT-HEUVELLAND

Deltaplan Maastricht-Heuvelland gaat over zorg, welzijn en wonen. Wooncomplexen of gebieden waar veel senioren wonen moeten toegankelijker, veiliger en socialer worden, zodat mensen langer thuis kunnen blijven wonen en elkaar kunnen ondersteunen. Roger Ruijters, bestuursvoorzitter Envida: “Dat bleek niet IZA-proof, want het richtte zich op zorg voorkómen in plaats van efficiënter maken. De winst daarvan landt dus niet alleen bij de Zvw, maar ook bij de Wlz en Wmo.”

Wiro Gruisen, manager regio-regie bij CZ: “Als zorgverzekeraar staan we achter het grotere belang, maar voelen ons beknot door de regels. De vliegende brigade bood de betrokken partijen beter inzicht in de beoordelingsruimte binnen het IZA-kader. Daarmee kon het plan in grote lijnen doorgaan. De regels zijn wat opgerekt, maar niet losgelaten.” Vanuit de Zvw mogen zorgverzekeraars geen geld besteden aan het zorgvriendelijker maken van bestaand vastgoed. Die taak hoort bij gemeenten en woningcorporaties, maar die hebben daarvoor geld nodig. Ruijters: “Gelukkig stelt het IZA via een speciale regeling ook transformatiemiddelen beschikbaar aan gemeenten om knelpunten in de infrastructuur op te lossen en gemeenschappelijke ruimten zorgvriendelijker te maken.” De tussenoplossing was dat de zorgverzekeraars de gemeenten betalen, zodat de gemeenten als financier kunnen optreden voor de vergoeding van de plannen op woongebied. “Dit is gelukt omdat de vliegende brigade en alle betrokken partijen samen voor het hogere doel gingen en vanuit oplossingen dachten.”