



Regionaal samenwerken aan zorg en ondersteuning

Handvatten om regiocoördinatoren in de praktijk verder te helpen



Waarom regionale samenwerking?

Aanleiding wens voor samenwerking: goede zorg en ondersteuning voor inwoners en focus op gezondheid

Regionale samenwerking tussen de drie financiers van zorg en ondersteuning (gemeenten, zorgverzekeraars en zorgkantoren) is voorwaardelijk om de doelstellingen van de Juiste Zorg op de Juiste Plek (JZOJP) te realiseren. In essentie gaat het om het voorkomen van (duurdere) zorg, de zorg dichterbij mensen thuis organiseren en het vervangen van zorg door andere ondersteuning en zorg, zoals eHealth en sociaal werk. Het huidige aanbod van ondersteuning en zorg sluit lang niet altijd aan op de behoefte van mensen. Mensen die zorg nodig hebben, dolen soms eindeloos door 'het systeem'. Dit kost niet alleen veel tijd, maar levert vaak ook niet de gewenste verbetering op in hun dagelijkse leven. Ook zorgverleners leveren soms zorg tegen beter weten in, met als gevolg onnodige doorverwijzingen en dubbele diagnostiek. Zorg en ondersteuning moet minder in hokjes gaan plaatsvinden, maar veel meer met en rond mensen. Met ruimte voor verschillen; de inwoner en diens gezondheid staan centraal. Dat betekent (ook) investeren in preventie, leefstijladvies, vroegsignalering en een brede beoordeling van wat echt nodig is.

Intensievere samenwerking mogelijk door nieuwe werkstructuur

De samenwerking tussen gemeenten, zorgverzekeraars en zorgkantoren is essentieel om dit te realiseren. Deze samenwerking is niet nieuw, maar was tot voor kort versnipperd en vrijblijvend. In 2019 hebben VNG en ZN een werkstructuur afgesproken voor regionale samenwerking tussen zorgkantoren/zorgverzekeraars en gemeenten. De werkstructuur moet bijdragen aan goede, niet-vrijblijvende samenwerking tussen de financiers in alle gemeenten. Dit zodat zorg en ondersteuning naadloos op elkaar aansluiten zonder dat cliënten en patiënten hinder hebben van verschillende wetten en regels. Ook is de werkstructuur bedoeld om meer in gezamenlijkheid te investeren in het bevorderen van gezondheid en het voorkomen van ziekte. De werkstructuur gaat over regionale samenwerking, vastgelegd in regionale afspraken. Dit is nodig omdat veel zorg gemeentee overstijgend is georganiseerd, denk aan ziekenhuizen, zorginstellingen of regionale aanbieders. Van gemeenten vraagt het dat zij zich als regio organiseren. Gemeenten blijven lokaal verantwoordelijk voor de uitwerking en uitvoering van deze afspraken.

Bron: Werkstructuur voor zorgkantoren, zorgverzekeraars en gemeenten in de regio, 2019

De regiocoördinator als onmisbare procesregisseur

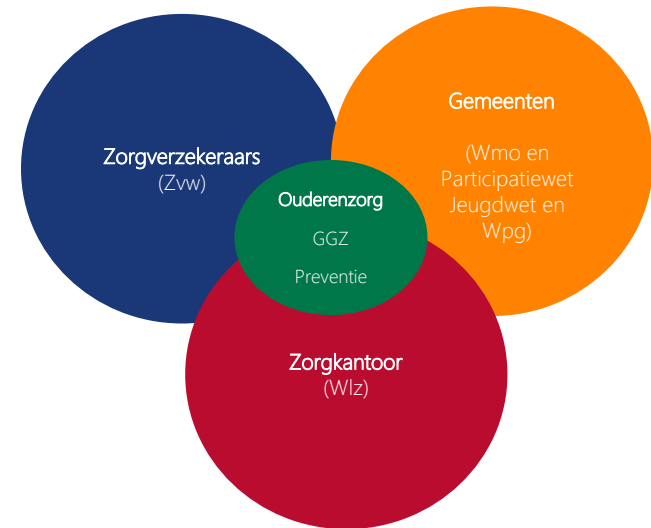
De cruciale verbindende rol van de regiocoördinator

Gekozen is voor de zorgkantoorregio's als uitgangspunt voor de werkstructuur. In een aantal gebieden is hiervan afgeweken op basis van bestaande samenwerkingsverbanden. Omdat meerdere gemeenten betrokken zijn bij de regionale samenwerking, is het cruciaal dat er iemand is die het proces van samenwerking aanjaagt en de afstemming tussen gemeenten coördineert. Deze regiocoördinator fungeert als spil tussen de verschillende gemeenten in de regio en is het eerste aanspreekpunt voor zorgverzekeraar en zorgkantoor.

We zien in de praktijk dat regio's die investeren in de functie van regiocoördinator over het algemeen een betere samenwerking hebben met zorgverzekeraar en zorgkantoor.

Bestuurlijke opdracht als fundament voor succes

Het proces om te komen tot samenwerkingsafspraken is complex en tijdrovend. Niet alleen de afstemming tussen gemeenten en zorgverzekeraar/zorgkantoor, maar ook die tussen de gemeenten onderling. Gemeenten in de regio zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor de totstandkoming en uitvoering van de samenwerkingsafspraken. Als aanjager en aanspreekpunt heeft de regiocoördinator tijd, ruimte én legitimiteit nodig om namens de regio tot afspraken te komen. Een bestuurlijke opdracht kan daarbij helpen. Is die er niet, dan doet de regiocoördinator er goed aan erop aan te sturen. Ook de wethouder die namens de regio het bestuurlijk aanspreekpunt is, zal afspraken moeten maken met de collega's uit de regio over zijn of haar rol en mandaat.



Waarom deze handreiking gebruiken?

- Deze handreiking is ontwikkeld voor de regiocoördinatoren die namens de gemeenten werken aan de samenwerking met de zorgverzekeraar/ het zorgkantoor in de regio. Het doel van deze handreiking is om hen handvatten te bieden om hun rol en positie in de regio in te vullen. Hierbij richten we ons primair op de rol en positie van de regiocoördinator ten opzichte van de andere gemeenten in de regio.
- Elke regio is anders. Niet alleen wat betreft omvang en aantal gemeenten, maar ook betreffende de historie van samenwerking in de regio tussen gemeenten en met de zorgverzekeraar/ het zorgkantoor. Er is dan ook niet één panklare aanpak voor het verbeteren van de rol en positie van de regiocoördinator en daarmee de samenwerking tussen gemeenten in de regio.
- Tegelijkertijd is er wel een aantal 'ingrediënten' waarmee je je rol als regiocoördinator beter kan uitvoeren. Deze handreiking geeft inzicht in deze ingrediënten. Vaak zijn deze ingrediënten van informele aard, passend bij de fase waarin de meeste samenwerkingen zich op dit moment bevinden. Tegelijkertijd zijn er ook mogelijkheden om de samenwerking (in de toekomst) verder te formaliseren. Deze handreiking geeft een inkijkje in deze mogelijke samenwerkingsvormen op drie niveaus: inhoud, proces en relatie.
- Deze handreiking is tot stand gekomen op basis van brononderzoek en gesprekken met regiocoördinatoren en experts op het gebied van regionale samenwerking.

Ingrediënten voor de samenwerking tussen regiocoördinator en gemeente(n)

Inhoud

Creëer urgentiebesef

Om goed samen te werken is het nodig dat er een gedeeld besef is van de 'waarom' achter de samenwerking. Maak expliciet waarom je als gemeenten samen optrekt richting de zorgverzekeraar en wat je uit deze manier van samenwerken wilt halen. Wat hebben de inwoners/patiënten aan de samenwerking? Welke samenwerking is er tussen zorgprofessionals nodig en wat vraagt dit van de samenwerking tussen gemeenten en gemeenten en zorgverzekeraars? Benut hier indien gewenst ook de gemeenteraad voor.

Leg uit dat regionaal en lokaal elkaar versterken

Regionaal maak je afspraken, maar de uitwerking vindt vaak nog op wijkniveau plaats. Maak duidelijk wat je wel/niet alleen kan, waar je elkaar voor nodig hebt en op welke onderwerpen je dus wilt samenwerken. Begin bij de mogelijkheden in plaats van de onmogelijkheden en ben trots op kleine successen!

Maak duidelijke inhoudelijke afspraken

Maak een bewuste keuze voor hoe je de samenwerking inricht op een aantal onderdelen:

- Middelen: spreek je een gedeeld budget af voor regionale vraagstukken? Of spreek je alleen af wie welke financiële inzet aan welke partij levert? En worden er fte's vrij gemaakt?
- Management: samenwerking vraagt meer dan alleen het coördineren van de samenwerking. Het gaat ook over sturen op afspraken en een passende governance. Hoe effectueer je de samenwerking en houd je regie? Een aantal van deze zaken overstijgt de rol van de regiocoördinator, maar er moet wel aandacht voor zijn.
- Juridisch: welke samenwerkingsafspraken en eventuele contracten zijn er nodig om goed te kunnen samenwerken tussen de gemeenten? Is het voorbereiden van individuele besluiten van gemeenten voldoende? Naar mate de samenwerking intensiever wordt kan het interessant worden om mandaat te organiseren. Verderop staan enkele mogelijkheden voor de juridische invulling, waarbij geldt dat het middel de inhoud volgt (kortom: zijn de partijen hier klaar voor?).

Expliciteer het gemeenschappelijke doel

Als regiocoördinator ben je de spil in de totstandkoming van de afspraken. Expliciteer de doelen vanuit de gemeenten en communiceer hierover duidelijk met de zorgverzekeraar. Gebruik data voor het opstellen van je doelen (bijvoorbeeld via de gemeentezorgspiegel) en formuleer een gezamenlijke visie op de regio. De gestelde doelen moeten uiteindelijk in een bestuurlijke opdracht worden vastgelegd.

Maatwerk gevraagd

Niet elke gemeente heeft dezelfde doelen en van oorsprong dezelfde regionale afbakening voor samenwerking. Streef naar zoveel mogelijk eenheid in de regio, maar sta ook open voor maatwerk als dit de samenwerking ten goede komt. Zeker in de beginfase van de samenwerking. Zorg voor een goede balans tussen (het nakomen van) afspraken en flexibiliteit op basis van vertrouwen.

Heb kennis van het zorgstelsel en begrip voor de ander

Zorg dat je kennis van het zorgstelsel op peil is en draag deze uit. Verdiep je in hoe zorgverzekeraars en zorgkantoor georganiseerd zijn en ben op de hoogte van de verantwoordelijkheden en (on)mogelijkheden binnen de verschillende wetten, zodat je dit kan gebruiken bij de gesprekken.

Realiseer je daarnaast dat er een verschil is in taal en cultuur tussen gemeenten en zorgverzekeraars en maak dit bespreekbaar. Hierdoor ontstaat wederzijds begrip, wat de samenwerking ten goede komt. Je moet zowel de wetten als de beweegredenen van de anderen willen begrijpen.

Maak verschillen tussen gemeenten en zorgverzekeraars expliciet en geef hier uitleg over. Ook kun je de zorgverzekeraar hier zelf een rol in geven, bijvoorbeeld door hen uit te nodigen om hun perspectief uit te leggen aan de wethouders en/of gemeenteraadsleden van betrokken gemeenten.

Ingrediënten voor de samenwerking tussen regiocoördinator en gemeente(n)

Proces

Maak je eigen rol en positie expliciet

Zorg voor het legitimeren van je rol als regiocoördinator binnen je eigen gemeente en bij de regiogemeenten. Zorg dat men op de hoogte is van jouw rol en wat je kan betekenen in de regio. Denk hierbij bijvoorbeeld aan verschillende rollen: projectleider (opstellen agenda), programmamanager (coördineren samenwerkingen) en accountmanager (continue draagkracht). Maak duidelijk dat jouw rol een procesrol betreft. Behalve deskundige op het gebied van het zorgstelsel ben je ook beheerder van de relatie.

Neem de zorgaanbieders mee in de ontwikkelingen van de samenwerking

Zij zullen de afspraken uit moeten voeren dus draagvlak is belangrijk. Hoe eerder je ze betreft hoe meer tijd je bespaart aan de achterkant.

Betrek de gemeenteraden

Met zijn drie rollen (controlerend, volksvertegenwoordigenden en kaderstellend), is het goed om de gemeenteraad vroeg te betrekken. Maak hierover afspraken met alle regiogemeenten.

Benut de gemeenteraden niet alleen voor vaststelling, maar ook voor input. Houd het gevoel van urgentie door hen dichtbij te houden. Naarmate de samenwerking verder gevorderd is, grotere (budgettaire) beslissingen genomen worden en samenwerkingsverbanden verder geformaliseerd worden, gaat de gemeenteraad een steeds grotere rol spelen. Bespreek dit ook met de wethouders en het bestuurlijk aanspreekpunt.

Sluit aan bij bestaande structuren

Sluit in de beginfase zoveel mogelijk aan bij bestaande overleggen en organisaties (zoals samenwerkingsverbanden) binnen de regio. Houd daarbij goed in de gaten welke onderwerpen voor welk overleg relevant zijn. Voorkom dat bestuurders in verschillende overleggen over hetzelfde onderwerp moeten besluiten.

Denk na over de verhouding tussen de colleges, portefeuillehouder(s) en gemeenteraden (zie ook volgende ingrediënt).

Bij doorontwikkeling van de samenwerking moet deze verder geformaliseerd worden. Verderop in deze handreiking staan mogelijke vervolgstappen om dit te bewerkstelligen.

Monitor de voortgang

Het is goed om te monitoren wat de effecten zijn van de gezamenlijke inzet op de (drie) thema's. Wordt de gewenste vooruitgang geboekt? Pak dit gezamenlijk op met de zorgverzekeraar. Communiceer over de uitkomsten met de gemeenten. Spreek aan de voorkant af wat en hoe te monitoren.

Beperk je niet tot kwalitatief monitoren, maar maak (ook) op basis van data effecten inzichtelijk. Combineer de data vanuit het sociaal domein en de zorgverzekeraar, gebruik daarvoor bijvoorbeeld de gemeentezorgspiegel. Breng dit allemaal in relatie tot de publieke waarde die je wilt realiseren en gebruik de resultaten ook om bij te sturen waar nodig. Stop met wat niet werkt.

Realiseer je hierbij wel dat een businesscase vaak niet sluitend is, gezien de grote hoeveelheid variabelen die van invloed zijn.

Ingrediënten voor de samenwerking tussen regiocoördinator en gemeente(n)

Relatie

Toon lef

De huidige samenwerkingsverbanden tussen gemeenten (en zorgverzekeraars) staan in veel regio's nog in de kinderschoenen. Dit maakt dat het nog zoeken is wat je van elkaar kan verwachten en welke concrete resultaten je kan behalen. Denk in mogelijkheden en kijk naar de dingen die wel lukken om motivatie in de regio vast te houden. Hier hoort ook bij dat jij (en je collega-ambtenaren in de regio) aanspreekbaar zijn. De samenwerking is niet meer vrijblijvend. Een goed begin is het halve werk!

Compromissen sluiten

Wees je ervan bewust dat je soms compromissen moet sluiten en dat dat, bij jezelf of collega's in de regio, kan leiden tot teleurstelling of een minder gevoel van succes. Je kan niet altijd 100% van je wensen realiseren. De regiocoördinator moet dat bespreekbaar maken en de balans in de gaten houden.

Neem initiatief en verbind

Pak als regiocoördinator een initiërende rol om de verschillende gemeenten betrokken te houden. Blijf hier energie in steken, maar spreek elkaar ook aan. Probeer tot eensgezindheid te komen over afspraken. De gemeenten in de regio moeten zoveel mogelijk met één mond praten met de zorgverzekeraar. Vier gezamenlijke successen en ben trots op wat de samenwerking oplevert. Je werkt immers niet voor niets samen!

Vertrouwen

Door samen aan deze ingrediënten voor goede regionale samenwerking te bouwen, werk je aan vertrouwen. Dit kost tijd. Vanuit dit vertrouwen kan je de samenwerking uitbreiden en tot grotere resultaten komen op het gebied van zorg en welzijn.

Verhelder onderlinge verwachtingen over de samenwerking

Zorg dat tussen gemeenten duidelijk is hoe je met elkaar samenwerkt. Maak ook duidelijk wat je van je collega-ambtenaren en bestuurders verwacht, door heldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden. En wat zij van jou mogen verwachten.

Geen woorden maar daden

Laat zien dat je voor de samenwerking gaat door als gemeenten menskracht en/of geld te leveren voor de samenwerking. Financier bijvoorbeeld gezamenlijk de regiocoördinator. Op deze manier zorg je voor commitment aan de samenwerking.

Ook deze afspraken kun je goed vastleggen in een bestuurlijke opdracht.

Evalueer de samenwerking tussen gemeenten

Maak bespreekbaar hoe de onderlinge samenwerking verloopt. Wat gaat goed en wat kan beter? Wordt aan de wederzijdse verwachtingen voldaan? Moeten afspraken herzien worden? Hoe verloopt de samenwerking op ambtelijk en bestuurlijk niveau? Door elk jaar te evalueren houd je de samenwerking levend en afspraken actueel. Neem als regiocoördinator het initiatief tot evalueren, maar betrek daarbij de hele regio.

Werk hierbij op basis van lerend evalueren. Verderop in de handreiking staat hoe je dit kunt aanpakken.

Verdieping door concrete inspiratie

Monitoring

Maak voor de monitoring gebruik van bijvoorbeeld de gemeentezorgspiegel en waarstaatjegemeente.nl om inzicht te krijgen in onder andere:

- het zorggebruik op gemeente-en wijkniveau;
- het verdeelmodel FKG per gemeente en wijk;
- de Monitor Ernstig Psychiatrische aandoeningen GGZ;
- de Monitor Crisis GGZ;
- GGZ-wachttijden;
- zorggebruik van ouderen op gemeente-en wijkniveau.

Voor een mooi [voorbeeld van het monitoren van de samenwerking](#).

Praktijkvoorbeelden

De VNG heeft een grote databank met verschillende [praktijkvoorbeelden](#). Hier is een aantal samenwerkingsagenda's in opgenomen die regio-coördinatoren kunnen gebruiken.

Evaluatie

Het doel van evalueren is voornamelijk om de samenwerking tussen gemeenten (en de zorgverzekeraar) naar een hoger plan te brengen.

'Lerend evalueren' biedt hiervoor goede handvatten. De uitgangspunten van lerend evalueren zijn de volgende:

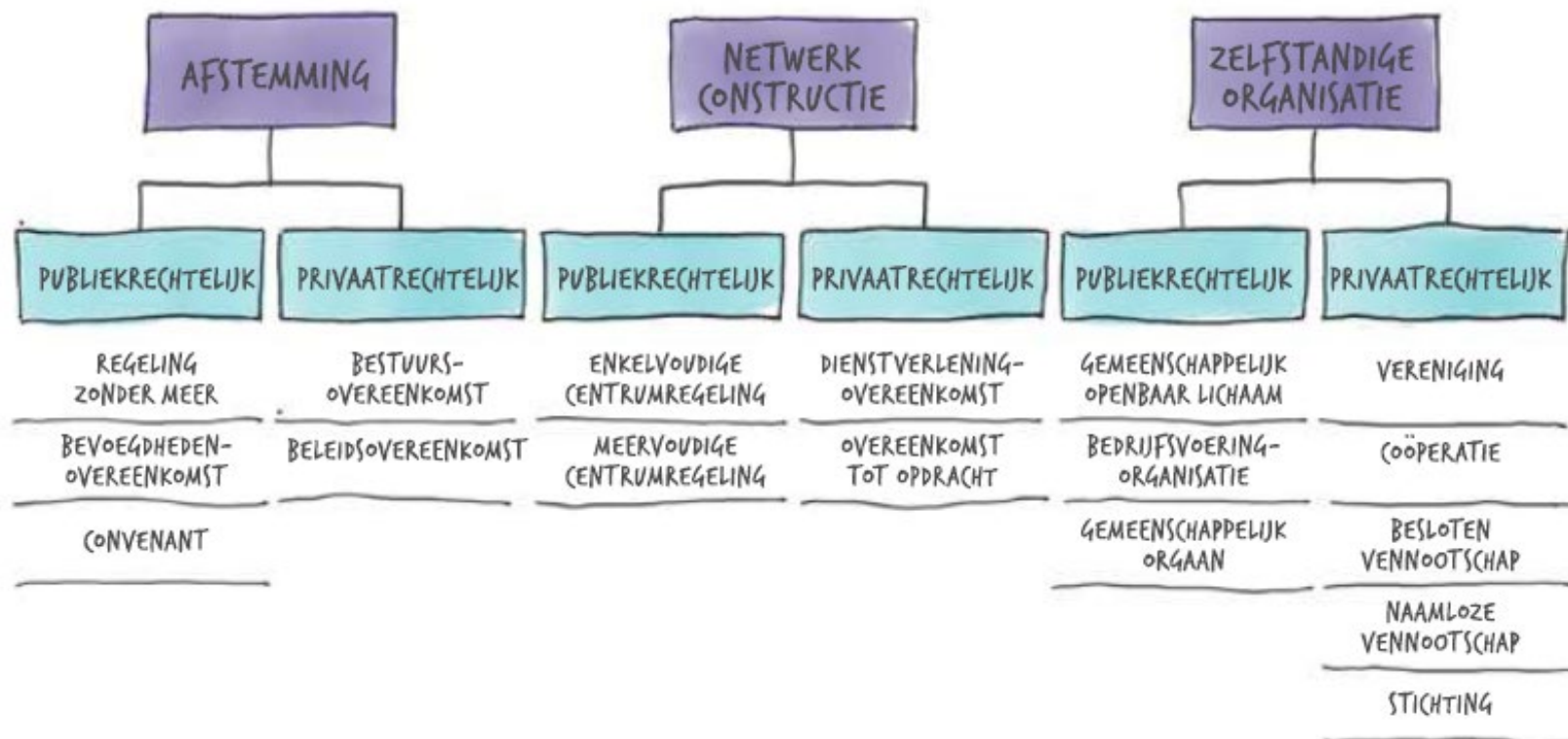
- Zowel het evalueren als het direct opvolgen van verbeterpunten, al tijdens het evaluatieproces.
- Vooraf gestelde doelen én verwachtingen van betrokkenen vormen het kader waarmee geëvalueerd wordt.
- Betrokkenen die opvolging geven aan de aandachtspunten uit de evaluatie krijgen ook binnen het evaluatieonderzoek een actieverol.
- De evaluator is daarmee ook een facilitator.

Bestuurlijke opdracht: wat staat er in?

- Aan welke publieke waarde draag je bij als regiocoördinator?
- Wat is het doel van de samenwerking?
- Wat is de rol van de regiocoördinator?
- Welke partijen zijn betrokken bij de samenwerking?
- Hoe wordt de regiocoördinator gefinancierd?
- In welk gremium worden besluiten genomen?
- Wanneer en hoe worden gemeenteraden betrokken?

Juridische vormen

Op dit moment is de samenwerking tussen gemeenten veelal niet op basis van juridische afspraken. Als regiocoördinator bereid je besluiten voor van de andere gemeenten. Mocht je in de toekomst in de regio toe zijn aan de volgende stap, dan geeft onderstaande figuur een schematisch overzicht weer van de (juridisch) bindende afspraken die je onderling kan maken.



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

april 2022

vng.nl