

# Hoe breng je een afsprakenstelsel in kaart

## Met een toepassing voor Krachtige Basiszorg in Overvecht en Noord West

Charles de Monchy, november 2019

*Zorg en hulp voor kwetsbaren in de samenleving is versnipperd over wetten, bestuurslagen, domeinen, instanties en (veel!) contracten. Burgers en hulpverleners moeten er in de praktijk maar mee om zien te gaan. ‘Samenwerken’ is daarvoor de oplossing, maar hoe werkt dat precies? In dit stuk laten we zien dat samenwerking is gebaseerd op afspraken en afsprakenstelsels.*

### Wat is een afsprakenstelsel?

Onder een afsprakenstelsel verstaan we alle afspraken tussen dienstverleners en hun cliënten die nodig zijn om een maatschappelijk probleem duurzaam op te lossen. Het is als een bouwwerk dat als geheel werkt, en ook nodig is om een ‘taai probleem’ op te lossen. [Krachtige Basiszorg](#) is een goed voorbeeld. Het stelsel als geheel kan de stagnerende toegang tot zorg en overbelaste zorgverleners in achterstandswijken het hoofd bieden. Er is een werkende consensus in de praktijk ontstaan die de zorg voor kwetsbaren in de wijk beter en toegankelijker heeft gemaakt, en uiteindelijk ook een aanzienlijke besparing in kosten oplevert<sup>1</sup>.

Een afsprakenstelsel is een dynamisch geheel, het ontwikkelt voortdurend.

In Utrecht Overvecht zijn er vanuit Krachtige Basiszorg stelsels ontwikkeld op thema's als levensstijl, GGZ, jeugdhulp, ouderenzorg etc.

We delen een afsprakenstelsel in aan de hand van drie categorieën:

- Normen: Waarover zijn we het eens, en waarover niet? Wat willen we gezamenlijk, en wat zijn de aanwijzingen dat het stelsel werkt?
- Procedures: Dat zijn de werkafspraken, waarin staat hoe de betrokken professionals hun werk op elkaar afstemmen;
- Techniek: de details over de methodes en technieken die we inzetten, de wijze waarop we informatie uitwisselen en de hulpmiddelen die we daarbij inzetten.

Een afsprakenstelsel bestaat uit twee hoofdstukken: de kwaliteit, d.w.z. wat we afspreken om het probleem op te lossen, en de continuïteit, dus wat we afspreken

---

<sup>1</sup> [https://krachtigebasiszorg.nl/images/downloads/A4\\_Krachtige\\_Basiszorg\\_Rapport.pdf](https://krachtigebasiszorg.nl/images/downloads/A4_Krachtige_Basiszorg_Rapport.pdf)

## Plan facilitators

om de oplossingen duurzaam te kunnen bieden. We bespreken eerst de kwaliteit, en daarna de continuïteit.

### 1. De kwaliteit van de oplossing in beeld

|                   | <b>Kwaliteit van de oplossing</b>   |
|-------------------|---|
| <i>Normen</i>     | Een gedeelde visie over waarom we samenwerken, de waarden die we delen en de normen die we afspreken  |
| <i>Procedures</i> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Afspraken tussen professionals voor betere <u>dienstverlening</u></li><li>• Afspraken over de <u>klantrelatie</u></li><li>• Afspraken voor <u>werkplezier</u></li></ul> |
| <i>Techniek</i>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Afspraken over communicatie</li><li>• Tools en technieken die we gebruiken</li></ul>  |

Het kader voor kwaliteit bestaat uit dienstverlening, klantrelatie en werkplezier. Dienstverlening en klantrelatie liggen dicht bij elkaar, omdat de dienst in de relatie tussen de zorgverlener en de cliënt tot stand komt. Toch vinden we het handig om dit onderscheid te maken, omdat het afsprakenstelsel alleen werkt als het zowel tussen de professionals en de professional en de cliënt allemaal goed is afgestemd.

De afspraken over werkplezier zetten we in een aparte kolom omdat werkplezier in de publieke dienstverlening een doel op zich is. Alle afspraken die het werk leuker en makkelijker maken krijgen dan een logische plaats.

Merk op dat het aspect kostenbeheersing ontbreekt. Dat komt omdat kostenbeheersing op populatieniveau een gevolg is van een werkend afsprakenstelsel, en dus geen onderdeel van het afsprakenstelsel zelf kan te zijn.

Bij de continuïteit van de oplossing kijken we naar alles wat er nodig is om de kwaliteit van de oplossing in de toekomst hoog te houden. Daarvoor moeten er drie zaken geregeld zijn: de financiën, het onderhoud van het stelsel en de manier om steeds beter te worden, dus leren op het niveau van praktijk en wijk.

### 2. Kader voor de continuïteit van de oplossing

|                   | <b>Continuïteit van de oplossing</b>  |
|-------------------|---|
| <i>Normen</i>     | Verdelen van lusten en lasten, duurzaam samenwerken en leren  |
| <i>Procedures</i> | <ul style="list-style-type: none"><li>A. Financiën</li><li>B. Onderhoud (van kennis en organisatie)</li><li>C. Leren op netwerkniveau</li></ul> |
| <i>Techniek</i>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Communicatie onderling</li><li>• Instrumenten en techniek</li></ul>                                     |

De houdbaarheid van de oplossing is onderdeel van het afsprakenstelsel, omdat we in de praktijk zien dat oplossingen met een projectfinanciering wel werkend te krijgen

## Plan facilitators

zijn, maar dat vanwege bestuurlijke stroperigheid maar heel tijdelijk doen, en ook niet herhaalbaar of schaalbaar blijken te zijn. Dat is een grote verspilling van energie. Een korte toelichting op de kolommen maakt dit verder duidelijk.

### *Financiën*

Het gaat hier niet alleen over geld, maar over de wat fundamentele vraag hoe de verdeling van de lusten en de lasten van de oplossing financieel wordt geregeld. Dat is soms in het publieke domein al een vraag waar lang over gesoebat wordt, maar als er ook private belangen een rol spelen wordt het al gauw flink ingewikkeld. Feit blijft wel dat het geregeld moet worden, anders is geen enkel stelsel houdbaar.

### *Onderhoud*

Een werkend afsprakenstelsel is de uitkomst van soms jarenlange professionele consultaties, en er zit een enorme hoeveelheid vakkennis in besloten. Het is dan ook handig om afspraken – als ze eenmaal gemaakt zijn – niet ergens in de Cloud te laten hangen, maar te borgen bij degenen die erover gaan. Afspraken vergen nu eenmaal onderhoud. Er is natuurlijk een verloop van professionals, zodat steeds nieuwe mensen ingewerkt moeten worden. Ook is inhoudelijk onderhoud nuttig, af en toe eens stilstaan bij de manier waarop het gaat en of er nog wat beter kan.

### *Leren*

Leren gaat over het verbinden van lessen uit het verleden met wat we in de toekomst anders gaan doen. Het is anders dan onderhoud, want kijkt verder dan de oplossing die we onderhanden hebben. Het gaat over continu beter worden, en dat kan ook op andere manieren, maar die moeten we dan wel willen ontdekken. Leren gaat ook over het ontwikkelen van standaarden, dat zijn die onderdelen van de afspraken die we algemeen geldend verklaren.

Dit is een functie die in het publieke domein nog erg onderbelicht is. Meestal denken de actoren wel over leren in het kader van hun eigen organisatie, maar als het over ‘taaie problemen’ gaat kom je daar niet ver mee. Dat kan veel beter in het netwerk worden aangepakt. Een stabiel afsprakenstelsel moet dus ook het eigen leervermogen regelen.

## **Het afsprakenstelsel voor Krachtige basiszorg laat zien wat werkt**

We hebben de afsprakenstelsels van Overvecht en Noord West voor een groot deel in kaart gebracht. Het geheel beslaat een honderdtal documenten waarin de relaties tussen de partijen die bij Krachtige basiszorg zijn betrokken worden beschreven. We hebben ze voor een deel in een app gezet, we werken er op dit moment aan om het overzicht te completeren. Het is een levend geheel, en dus nooit af. Alles wat we er hier

## Plan facilitators

over zeggen is gebaseerd op voortschrijdend inzicht.

### **De kwaliteit van Krachtige basiszorg is consistent**

Krachtige basiszorg regelt de samenwerking tussen het medische en het sociale domein in de Utrechtse wijken Overvecht en Noord West. De motor van KB is de samenwerking tussen huisartsenpost en buurtteam, zij werken als de schakels tussen de medische en sociale hulpverlening.

Vanuit die basis hebben ze de samenwerking uitgebreid naar domeinen die van belang zijn voor de hulp aan de kwetsbare groepen in de wijk op het gebied van:

- Leefstijl – meer bewegen
- Geestelijke gezondheid
- Jeugd en gezin
- Ouderenzorg
- Medicijnveiligheid
- En meer

Wat in de eerste plaats opvalt is dat duidelijk is dat het afsprakenstelsel vanuit een gedeelde visie over basiszorg is opgebouwd. Op alle niveaus is er een samenhang te zien die normen, procedures en techniek met elkaar verbindt. We hebben nog niet alle onderdelen in kaart kunnen brengen, er is nog wel wat te doen op dit gebied.

Als je naar de techniek doorklikt is te zien dat over details goed is nagedacht.

Typerend is dat de techniek en de afspraken er eerder waren dan de visiedocumenten over het normatieve deel van het afsprakenstelsel. Dat betekent dat het stelsel vanaf de werkvloer door professionals is opgebouwd. Zij hebben eigenhandig de werkzame technieken ontwikkeld, en die vervolgens op de meest logische manier ingepast in hun werkzaamheden. Deze aanpak is daarna vertaald in de visiedocumenten die door de betrokken organisaties worden ondersteund.

De stelsels van Overvecht en Noordwest lijken erg op elkaar, maar er zijn verschillen.

Die kunnen voortkomen uit gemeentelijk beleid; zo heeft de pilot met de Extr@teams in de wijk Zuilen gezorgd voor een flinke intensivering van de samenwerking tussen alle betrokken partijen in het jeugddomein. Er zijn ook verschillen die voortkomen uit verschillen in de populatie en de zorgvraag en keuzes voor de besturing op wijkniveau.

### **De continuïteit is nog niet geregeld**

Dat Krachtige basiszorg werkt is aangetoond, maar in hoeverre het in de toekomst houdbaar blijft is nog steeds de vraag, ook al is men inmiddels begonnen KB ook in andere wijken te introduceren.

## Plan facilitators

### *Onderhoud van het afsprakenstelsel*

Zowel in Overvecht als in Noord West zijn er afspraken gemaakt over het onderhoud van het stelsel, die zijn belegd bij Stichting Overvecht Gezond en de GEZ Zuilen Ondiep. Er worden nu zowel in Overvecht als in Noord West stappen gezet om het onderhoud van het afsprakenstelsel verder te regelen, maar dat gaat niet vanzelf omdat de financiering niet geregeld is.

### *Financiering*

Ondanks het feit dat Krachtige basiszorg al lang bestaat, aantoonbaar werkt en in een tiental andere grootstedelijke achterstandswijken wordt opgezet is een structurele financiering nog niet geregeld. Dat begint in Utrecht voor problemen te zorgen op het gebied van onderhoud – nascholing en bijscholing van nieuwe medewerkers etc., maar ook in de uitvoering kunnen belemmeringen optreden<sup>2</sup>. We zien op normatief niveau nog geen begin van overeenstemming over de uitgangspunten; de 0,5 miljoen die Krachtige basiszorg *minimaal per wijk* jaarlijks bespaart gaat rechtstreeks naar de zorgverzekeraars terwijl de kosten voor onderhoud van het stelsel voor de zorg-en hulpverleners zijn.

### *Leren*

Daar ontstaat nu belangstelling voor, zie het recente initiatief van de GEZ Zuilen-Ondiep om de status van de samenwerking in de verschillende domeinen in beeld te brengen, en deze te combineren met gegevens over clienttevredenheid, welzijn en zorggebruik. Het idee is dat in beeld brengen hoe goed de samenwerking werkt enerzijds motiverend werkt om verbeteringen door te voeren, en het anderzijds makkelijker maakt om de aangewezen verbeteringen te identificeren.

---

<sup>2</sup> Nivel: [Samenwerking tussen zorg en welzijn professionals in Overvecht](#), pag 40