

Aan de slag met regionale governance

Hoe pak je dat aan & wat heb je te organiseren?

Mark Smelik, Sophie Hoekstra, Bettine Pluut (Pluut & Partners)

April 2024



De transformatie naar regionale samenwerking

Het versterken van regionale samenwerking is een belangrijk onderdeel van het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA). Regionale samenwerking zal bijdragen aan de beoogde transformatie naar een focus op gezondheid en meer passende zorg.

Hoe geef je sturing aan regionale samenwerking? Er is geen blauwdruk voor het komen tot een effectieve regionale governance. Tegelijkertijd zijn er wel handvatten die voor iedere regio helpend zijn.

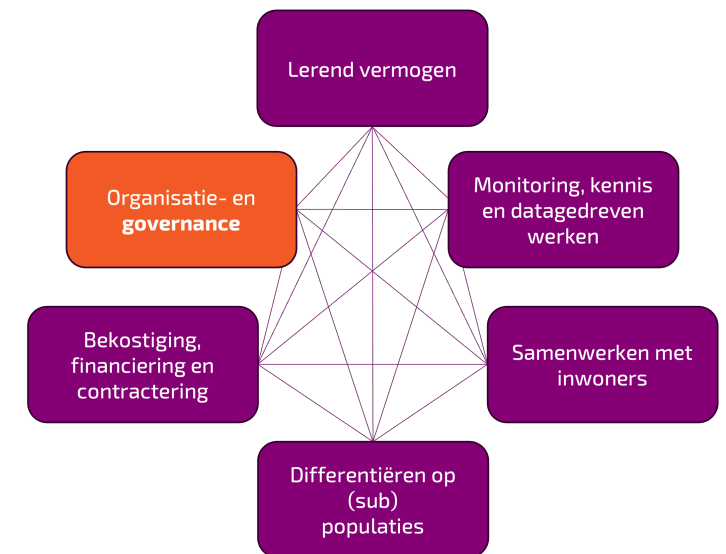
Dit document is bedoeld als inspiratie voor het inrichten van de eigen regionale governance. Het bevat een kompas en een overzicht van de belangrijkste governance-aspecten.

De beoogde transformatie vanuit het IZA en GALA vraagt om domein- en sectoroverstijgende samenwerking in de regio. Governance is één van de bouwstenen van deze samenwerking (zie figuur 1).

Transformatie is een proces van schoksgewijze, structurele en onomkeerbare verandering over een langere termijn (Rotmans et al., 2001, Grin et al., 2010, Hebinck et al., 2022). Transformatie is ingrijpend en vindt plaats in een complex systeem. Tijdens een transformatie dient er sprake te zijn van het ontwikkelen van nieuwe producten, processen en diensten (opbouw en ombouw). Dit naast het nemen van afscheid van het bestaande (afbouw) (Hebinck et al., 2022).

Governance gaat over het besturingsproces van domeinoverstijgende samenwerking, oftewel de wijze van besluitvorming, rolverdeling, verdeling van verantwoordelijkheden en de controle op de besturing. Het zoeken naar effectieve besturing van de beoogde transformaties is een uitdagende zoektocht.

In de regioplannen zien we de eerste stappen richting een regionale governance. Dit document helpt de regio's bij het (verder) inrichten van hun governance. De inhoud is gebaseerd op een analyse van publicaties en een dialoog op het IZA-congres van 4 maart 2024. Het document is opgesteld in samenspraak met de werkgroep Regionale Governance, opdrachtnemer van de IZA-thematafel Regionale Samenwerking.



Figuur 1: Bouwstenen van domeinoverstijgende samenwerking. Bron: ZonMw-programma Regionale Samenwerking, onderdeel '[Leren Transformeren](#)'.

Een kompas voor regionale governance

Hoe ga je met regionale governance aan de slag?

De volgende pagina toont een kompas dat helpt bij het inrichten van de governance. Het kompas bevat zeven uitgangspunten voor het inrichten van het besturingsproces van regionale samenwerkingsverbanden.

Je kunt het kompas als volgt gebruiken:

- maak hiervan je eigen versie door met alle stakeholders deze uitgangspunten concreet te maken en in jullie eigen taal te verwoorden.
- evalueer aan de hand van dit kompas besluitvormingsprocessen en overleggen.
- ontwikkel het kompas door op basis van voortschrijdend inzicht.
- benoem wie verantwoordelijk is voor het door- en naleven van dit kompas.



Hoe ga je als regio met governance aan de slag?



We zorgen dat alle perspectieven meedoen



We kennen elkaar en spreken dezelfde taal



We agenderen en voeren het lastige gesprek



We bouwen continu aan vertrouwen tussen partijen



We houden elkaar aan onze gedragsregels*



Iedereen heeft alle informatie die nodig is om besluiten te kunnen nemen



We experimenteren en leren samen

Aspecten van regionale governance

Wat heb je te organiseren om tot inrichting van je regionale governance te komen?

De volgende pagina's presenteren de zeven aspecten van governance waarmee je als regio aan de slag kunt. Per aspect beschrijven we de belangrijkste te maken keuzes en geven we tips.

Je kunt de aspecten gebruiken als kapstok voor het gesprek over regionale governance in jouw regio. Het overzicht helpt om te beoordelen of jullie alle onderdelen van de governance hebben ingericht.

Het is belangrijk om te realiseren dat elke fase van samenwerking zijn eigen governance nodig heeft en dat een governance nooit af is. Het overzicht helpt dus ook om keuzes gaandeweg te herijken.

Het kompas omschrijft **hoe** je je besturingsproces kunt inrichten. De aspecten laten zien **wat** je in te richten hebt. Wij adviseren om gelijktijdig aan het kompas en de aspecten te werken. Beiden vragen namelijk permanent onderhoud.





1. Doelen bepalen

- De doelen van een op transformatie gericht samenwerkingsverband zijn vaak stevig en gericht op de lange termijn. Dit zorgt voor een gezamenlijke visie.
- Naast een visie en langetermijndoelen is het nodig om concrete kortetermijndoelen te formuleren. Dit geeft richting. Hierbij helpt een proces van 'backcasting'. Dit betekent dat je vanuit het gewenste toekomstbeeld gaat terugredeneren: welke stappen zijn op korte termijn nodig om onze langetermijndoelen te bereiken?
- Je kunt proces- en uitkomstdoelen stellen. Ook kun je doelen formuleren op thema's, doelgroepen of prioritaire opgaven. Maak hier bewuste keuzes in. Doelen op uitkomsten, zoals gezondheidsverbetering, verbinden partijen over de domeingrenzen heen. Procesdoelen helpen om scherp te zijn op of jullie de goede dingen doen.
- Het bepalen van goede Kritieke Prestatie Indicatoren (KPI's) is zinvol, mits ze vooral gezien worden als ondersteunend aan een lerende cultuur. Stel zowel kwantitatieve als kwalitatieve KPI's op.



2. Met wie en voor wie?

- Het is belangrijk om te bepalen wie deel uitmaken van het samenwerkingsverband en onder welke voorwaarden zij meedoen. Zijn dat bijvoorbeeld alleen partijen uit de zorg en welzijnssector of ook woningcorporaties, sport en cultuur? Daarnaast zijn samenwerkingen met kennis-, onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven te overwegen. Focus je op partijen die een directe binding hebben met de beoogde transformatie en collectiviteit.
- Voor alle deelnemende partijen geldt: commitment aan het kompas en de gestelde doelen is erg belangrijk voor het succes van de samenwerking.
- Zorg voor gelijkwaardige samenwerking met inwoners, patiënten en zorgprofessionals.
- Een onderscheid in (sub)populaties is helpend bij het bepalen van doelen en activiteiten.



3. Netwerksamenhang organiseren

- Bedenk hoe je samenhang aanbrengt in de diverse samenwerkingsverbanden in de regio. Overzicht en afstemming kunnen ervoor zorgen dat netwerken elkaar versterken. Tegelijkertijd valt niet alles te sturen. Het is dus zaak om een goede balans te vinden tussen sturen en loslaten.
- Het kan helpen om een kartrekker aan te wijzen die de organisatie van netwerksamenhang op zich neemt. Bepaal gezamenlijk wie dat is en zorg voor voldoende draagvlak.
- Denk goed na over wat je op lokaal, regionaal, subregionaal en bovenregionaal niveau regelt. Doe dit in overleg met (vertegenwoordigers van) alle relevante partijen.



4. Rollen verdelen

- Bedenk hoe formeel en concreet je afspraken wilt maken over de rolverdeling. Je kunt afspraken formeel vastleggen of met principe-afspraken werken.
- Concrete afspraken over taken en verantwoordelijkheden kun je maken aan de hand van de RACI-methode (Costello, 2012). Met RACI benoem je wie Responsible is (wie voert uit?), wie Accountable is (wie keurt goed en is eindverantwoordelijk?), wie Consulted wordt (wie wordt vooraf geraadpleegd?) en wie Informed (wie wordt achteraf geïnformeerd?).
- Verdiep je bij het verdelen van rollen in de organisatiestructuren en bijbehorende governance-organen van de verschillende domeinen.
- Zorg voor rolvastheid. Dat betekent dat deelnemers zich consistent gedragen in lijn met de afspraken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Indien dit niet het geval is, kun je teruggrijpen op de gedragsregels uit het kompas.
- De context en transformatiefase van de regionale samenwerking bepalen welk leiderschap gewenst is. Kijk kritisch naar welke vorm van leiderschap (faciliterend, visionair, en/of informeel) op welk moment nodig is en wie die vorm van leiderschap kan brengen (Van Vooren, 2024).



5. Transformatieaanpak kiezen

- Werk aan een gezamenlijk verhaal over wat er nodig is om de complexe uitdagingen in het IZA, GALA en verwante transformatie-opgaven aan te gaan. Benut hiervoor bestaande theorieën en modellen en vertaal deze naar jullie regionale samenwerking. Bruikbare theorieën en modellen zijn de X-curve van Drift (Grin et al., 2010), population health management (Drewes et al., 2018), de chaos-theorie (Rotmans, 2021), het netwerkmodel van Common Eye (Willems et al., 2018; Van Elswijk et al., 2023) en het CAHN-framework (Van Vooren, 2024).
- Bedenk op welke schaal je wilt starten en wanneer en hoe je opschaalt. Je kunt direct op grote schaal en met alle partners starten, maar ook klein beginnen en daarna opschalen. Starten op grote schaal vergroot de complexiteit en verlaagt de snelheid, maar het gaandeweg aanhaken van nieuwe partners kost ook tijd en energie.
- Denk na over de wisselwerking tussen visievorming en uitvoering: waar begin je en hoe stel je visie en uitvoeringspraktijken bij op basis van voortschrijdend inzicht?
- Werk je leerstrategie uit. Een onderscheid in single, double en triple loop leren is hierbij helpend (Argyris & Schön, 1978). Single loop leren gaat over het oplossen van fouten of knelpunten. Double loop leren betreft het oplossen van de oorzaak van (terugkerende) fouten of knelpunten. Triple loop leren gaat over het 'leren leren': hoe word je een lerend samenwerkingsverband dat ook dominante paradigma's en aannames ter discussie stelt? Voor regionale samenwerkingsverbanden die een transformatie beogen, is zowel single, double als triple loop leren vereist.
- Bepaal je visie op onderzoek en denk na over hoe je effecten inzichtelijk maakt. Kijk hierbij naar paradigma's en modellen die passen bij de complexiteit en onvoorspelbaarheid van transformatie, zoals [actieonderzoek](#), lerende evaluaties en ontwerpgericht onderzoek. Ook de CIMO-logica is nuttig omdat deze helpt te begrijpen hoe binnen de unieke Context van jullie samenwerkingsverband, Interventies en hun werkende Mechanismen leiden tot bepaalde Outcomes (uitkomsten) (Denyer et al., 2008).



6. Structuur bepalen

- De structuur van de samenwerking is te zien als het 'harde' aspect van governance. Je kunt het samenwerkingsverband bij de deelnemende partijen onderbrengen, of een gezamenlijke of netwerkorganisatie oprichten. Dit hangt samen met de juridische structuur: je kunt kiezen voor een samenwerkingsovereenkomst of het oprichten van een juridische entiteit, bijvoorbeeld een stichting, vereniging of Network Administrative Organization (NAO) (Keij et al., 2024).
- Mandatering in de besluitvorming is van groot belang. Hoe meer helderheid er is over mandaat, hoe sneller de besluitvorming. Ditzelfde geldt voor afspraken over het afleggen van verantwoording.
- Zorg voor de juiste participatie van (een goede mix van) patiënten, cliënten en inwoners. Benut hierbij de in ontwikkeling zijnde [infrastructuur van participatiehubs](#) en ook de expertise en het netwerk van gemeenten, lokale initiatieven en belangenorganisaties.
- Bepaal de rol van medezeggenschapsorganen en toezichthouders. Voor inspiratie zie de [Governancecode Zorg](#).



7. Financiering regelen

- Maak een onderscheid tussen financiering van de governance van het samenwerkingsverband en financiering van de (zorg- en welzijns) activiteiten die het samenwerkingsverband uitvoert.
- Kies tussen tijdelijke en/of structurele financiering van de regionale governance. Wees je bewust van de risico's van tijdelijke financiering en ga tijdig aan de slag met structurele financiering.
- Heb in je governance in het bijzonder aandacht voor het lastige gesprek over financiële belangen en het zoeken naar nieuwe vormen van contractering en bekostiging, zoals integrale bekostiging (bundled payments/[zorgbundels](#)), "shared savings" en "populatiebekostiging" (Timans et al., 2024; Ndayishimye et al., 2023; Struijs & Baan, 2011). Dergelijke vormen van bekostiging zorgen voor een andere verdeling van verantwoordelijkheden. Om hierover tot goede afspraken te komen, is het belangrijk te handelen volgens het eerder in dit document gepresenteerde kompas. Hetzelfde geldt voor afspraken over wie wat betaalt en hoe je de financiële risico's van de transformatie verdeelt.
- Wanneer jullie je governance en/of transformatie (deels) financieren met tijdelijke geldbronnen, is het raadzaam het eigenaarschap hiervoor bij iemand te beleggen. Maak periodiek inzichtelijk welke tijdelijke financieringsbronnen er zijn, zoals ZonMw-subsidies, onderzoeks- en innovatiefondsen, transformatiemiddelen en de SPUK-regelingen.
- Heb in het bijzonder aandacht voor de financiering van deelname van patiënten, cliënten, inwoners en zorgverleners aan de besluitvormingstafel, omdat zij vaak niet betaald worden voor hun bijdrage aan transformatie-initiatieven.

Bronnenlijst

Argyris, C., & Schön, D. A. (1997). Organizational learning: A theory of action perspective. *Reis*, (77/78), 345-348

Berenschot. (2024). *Leren van regionale samenwerkingsstructuren in ontwikkeling. Een impressie van aspecten en voorkomende varianten bij de inrichting van de regionale (IZA-)governance.*

Costello (2012). RACI—Getting Projects "Unstuck", in *IT Professional*, 14, 2, pp. 64-63.

Denyer, D., Tranfield, D., & van Aken, J. E. (2008). Developing Design Propositions through Research Synthesis. *Organization Studies*, 29(3), 393-413.

Drewes, H.W., Van Vooren, N.J.E., Steenkamer, B., Kemper, P.F., Hendrikx, R.J., & Baan, C.A. (2018). *Regio's in beweging naar een toekomstbestendig gezondheidssysteem. Landelijke Monitor Proeftuinen – reflectie op 5 jaar proeftuinen.* RIVM.

Grin, J., Rotmans, J., & Schot, J. (2010). *Transitions to Sustainable Development: New Directions in the Study of Long Term Transformative Change* (1st ed.). Routledge.

Glimmerveen, L., Zonneveld, N., Michgelsen, J., Spierenburg, M., Dahmen, S., Van Wijk, E., & Minkman, M. (2020). *De governance van netwerkzorg ontrafeld. Waarom 'samen sturen' belangrijk én ingewikkeld is.* Vilans.

Hebinck, A., Diercks, G., von Wirth, T. et al. (2022). *An actionable understanding of societal transitions: the X-curve framework*. *Sustainable Science* 17, p. 1009–1021.

Keij, B., Hulshof, T., Van Vooren, N., & Vugts, M. (2024). *Doelen, inrichting, en (methoden van) monitoring en evaluatie van domeinoverstijgende samenwerkingsverbanden.* RIVM.

Ndayishimiye, C., Tambor, M., and Dubas-Jakóbczyk, K. (2023). Barriers and Facilitators to Health-Care Provider Payment Reform - A Scoping Literature Review. *Risk Manag Healthc Policy* 16 p. 1755-1779.

Pluut, B., Waaijer, K., Te Marvelde, D., & De Boer, V. (2022). *Verkenning domeinoverstijgende samenwerkingsverbanden (DSV's). Uitdagingen en kansen voor toekomstige ondersteuning.* ZonMw & Pluut & Partners.

Rotmans, J. (2021). *Omarm de chaos.* De Geus.

Rotmans, J., Kemp, R. & van Asselt, M. (2001). More evolution than revolution: transition management in public policy, *Foresight*, 3, 1, pp. 15-31.

Raad voor Volksgezondheid & Samenleving. (2022). *De regio als redding? Over de dilemma's rond regionaal werken aan gezondheid en zorg en het belang van balanceren.* Den Haag.

Struijs J.N., & Baan C.A. (2011). Integrating care through bundled payments: lessons from The Netherlands. *N Engl J Med*. 17; 364, (11): 990-1:

Timans, R., Willems, A., Kroneman, M., & De Jong, J. (2024). *Bekostigingsmodellen voor domeinoverstijgende initiatieven in de zorg. In het kader van de Juiste Zorg Op de Juiste Plek-kennisagenda.* NIVEL.

Van Elswijk, S., Opheij, W. & Uittenbogaard, J. (2023). *Netwerkregie: Omarm de eenvoud. Whitepaper over regionaal samenwerken in het licht van IZA, GALA en WOZO.* Common Eye.

Van Vooren, N.J.E. (2024). *The process of cross-sector collaboration for the health of local and regional populations. What works, why and in which context?* Ipskamp Printing.

Willems, N., Linck R., Kaats, E., e.a. (2018). *Organiseren in en met netwerken.* Uitgeverij Boom.

Zonneveld, N., Stouthard, L., Dahmen, S. & Van Wijk, E. (2021). *De schaal van netwerkzorg.* Vilans.

Bijlage

Voorbeeld van gedragsregels binnen een samenwerkingsverband

- Bij spanningen gaan we het open gesprek met elkaar aan
- We reflecteren tijdens elke bijeenkomst op de kwaliteit van ons overleg en formuleren wanneer nodig verbeterpunten
- Wanneer iemand mandaat heeft namens diens organisatie, accepteren we geen vertraging in de besluitvorming vanwege interne raadplegingen
- Afspraak is afspraak. Als het echt niet lukt, vertellen we dat zo snel mogelijk aan elkaar
- Wanneer iemand zich niet aan een afspraak houdt, spreken we die persoon daarop aan
- We behandelen elkaar gelijkwaardig, maar we zijn niet gelijk
- Als we elkaar feedback geven, doen we het altijd constructief met hieraan gekoppeld het aanbod om mee te denken over hoe het beter kan

