



Plan van aanpak regie weefselketen

Dit plan van aanpak moet leiden tot verbetering van het functioneren van de weefselketen en sluit aan op de knelpunten die benoemd zijn in het Conspectrapport "Regisseur in de weefselketen".

Het Conspectrapport als bekend wordt verondersteld. Daarom worden gebruikte termen en ontstane situaties niet verder toegelicht.

Aanleiding

De Nederlandse Transplantatie Stichting (NTS) is door het ministerie van VWS aangewezen als orgaancentrum op basis van de Wet op de orgaandonatie (WOD). Naast deze wettelijke taken als orgaancentrum vraagt het ministerie van VWS van de NTS een algemeen centraal sturende rol binnen de weefselketen te vervullen, de zogenaamde regierol.

In de weefselketen gaat het om producten die na overlijden om niet worden afgestaan. Omdat zich binnen de weefselketen diverse problemen voordeden, heeft het ministerie van VWS onderzoeksbureau Conspect vorig jaar de opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de invulling van de regierol in de weefselketen door de NTS.

Conspect signaleerde de volgende knelpunten bij de invulling van de regierol:

- De startcondities en het kader waarbinnen de NTS moet opereren
- De regierol en de verhouding tot de wettelijke taken van de NTS
- Onduidelijkheid over de interpretatie van wetgeving
- Verschillen en overeenkomsten tussen verschillende weefsels
- De verhouding tussen publiek belang en de vrije markt
- De financiering van weefsels
- Inertie, gevolg wordt oorzaak

Doelstellingen en uitwerking

Als vervolg op het rapport is de NTS – als beoogd regisseur in de weefselketen - door het ministerie van VWS gevraagd om het rapport te vertalen in een plan van aanpak. VWS schrijft hierover het volgende in zijn brief d.d. 31 augustus 2009:

"Dit plan van aanpak moet er enerzijds voor zorgen dat de gesignaleerde knelpunten in de (nabije) toekomst ook daadwerkelijk worden weggenomen en anderzijds dat nader vorm zal worden gegeven aan de beoogde regierol van de NTS. Het plan van aanpak zal in samenspraak met het ministerie worden opgesteld, waarin een duidelijke rol zal worden weggelegd voor betrokken partijen."

In nauw overleg met VWS is voorliggend plan van aanpak opgesteld als werkdocument voor de NTS en om de betrokken partijen te informeren over de gekozen route. Daarbij is het Conspectrapport door NTS en VWS besproken en vervolgens zijn stappen benoemd om te komen tot een plan van aanpak met een duidelijk tijdspad en een prioriteitenlijst voor het oplossen van de knelpunten. Daarbij is gekeken naar haalbaarheid, belang, urgentie en onderlinge afhankelijkheid van de knelpunten. De gesignaleerde knelpunten - en de oplossing daarvan - bepalen het invulling kunnen geven aan een goede regiefunctie van de weefselketen, waarbij bovendien geldt dat deze knelpunten elkaar onderling ook beïnvloeden en daarmee weer het functioneren van de weefselketen.

Het in de (nabije) toekomst wegnemen van de gesignaleerde knelpunten gebeurt in afzonderlijke trajecten, elk met een eigen tijdpad maar met oog voor samenhang en dwarsverbanden tussen de knelpunten. Zo wordt getracht de tijd die nodig is om de verschillende knelpunten aan te pakken, te bekorten.

Verder is bij de voorbereiding het belang van een heldere positionering van de NTS ten opzichte van de weefselketen aan de orde geweest: de NTS als opdrachtgever in de hoedanigheid van Orgaancentrum (ZBO) en de NTS als regisseur van de weefselketen.

Wegnemen knelpunten in separate trajecten

De in het Conspectrapport gesignaleerde knelpunten worden ondergebracht en uitgewerkt in vier deeltrajecten, waarbij wordt aangegeven welke acties zijn of worden ondernomen. Het door Conspect benoemde knelpunt 'inertie, gevolg wordt oorzaak' wordt met het oppakken van de in dit plan genoemde activiteiten feitelijk doorbroken en is daarom niet apart uitgewerkt.

I. Aanpak knelpunt startcondities en kader NTS

Omdat de NTS als orgaancentrum een centrale rol heeft en ook betrokkenheid heeft bij de afstemming van de meeste taken binnen de weefselketen, ligt het voor de hand dat de NTS een regisseursrol vervult.

Ten opzichte van de situatie beschreven in het Conspectrapport, zijn er nieuwe startcondities in de vorm van:

- De brief van VWS d.d. 31 augustus 2009 waarin in de bijlage is beschreven welke taken verantwoordelijkheid zijn van het orgaancentrum en voor welke taken dat niet geldt
- VWS stapt achteruit en laat de regie aan de NTS (is al praktijk)
- Manager Orgaancentrum als nieuw gezicht en aanspreekpunt voor de weefselketen per 1 oktober 2009.

Stappen die nog moeten worden gezet, zijn:

- Ontvlechting NTS/BIS loopt via NTS (eind 2009 gereed)
- Bestuurlijke herinrichting bij NTS te realiseren in tweede helft 2010
- VWS spreekt NTS aan op haar rol als ZBO en als regisseur. Formele cyclus invullen in tweede helft 2010 (protocol VWS-NTS).

II. Aanpak knelpunt financiering

VWS streeft naar aanpassing van de financiering in de weefselketen per 1-1-2011. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- De financiering van de weefselketen sluit zoveel mogelijk aan bij de gebruikelijke financieringssystematiek in de zorg. Voor zover mogelijk wordt weefsel onderdeel van de DBC waarin het weefsel wordt gebruikt
- Bij de financiering is een nationale voorziening in weefsels het uitgangspunt
- Voor weefsels geldt een reële prijs
- De financiering van weefsels wordt zo eenvoudig mogelijk vormgegeven.

Daartoe zijn/worden de volgende stappen gezet:

- In overleg met NTS is door VWS een voorstel voor de financiering opgesteld
- VWS legt dit voorstel voor aan de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen, de Nederlandse Federatie van Universitaire Medisch Centra en Zorgverzekeraars Nederland die hiermee moeten instemmen
- Vervolgens onderhandelt VWS met DBC-onderhoud over opname van kostencomponenten in de betreffende DBC's

- Dit moet leiden tot een nieuwe financieringssysteem per 1-1-2011.

VWS is verantwoordelijk voor het aanpakken van dit knelpunt.

III. Aanpak knelpunt randvoorwaarden

In de weefselketen gaat het om producten die na overlijden om niet worden afgestaan. Vanwege de herkomst van de producten moet worden gewaarborgd dat hiermee met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en respect wordt omgegaan. De beschikbaarheid van deze weefsels is afhankelijk van de donorbereidheid van burgers. Er moet daarom gezocht worden naar een evenwicht tussen de bereidheid tot doneren en een optimale mogelijkheid voor het gebruik van weefsels bij behandeling van patiënten. Daarnaast moet er ook gelijke toegang tot de transplanteerbare weefsels worden gewaarborgd. Om deze redenen ligt er een rol voor de overheid om randvoorwaarden te stellen aan het gebruik van de gedoneerde weefsels en een heldere beleidsvisie neer te leggen. Onderwerpen die daarbij aan de orde kunnen komen zijn:

- In hoeverre streven we als Nederland naar een eigen voorziening voor de verschillende weefsels?
- In hoeverre kunnen Europese richtlijnen antwoord geven?
- Hoe gaan we om met het vraagstuk rond het ondernemerschap van betrokken organisaties in relatie tot om niet gedoneerde weefsels?
- In hoeverre is er ruimte voor import en export?
- Stellen we grenzen aan de uitname van weefsels in relatie tot de nationale behoefte?
- Hoe gaan we om met marktwerking en concurrentie in de weefselketen?

Door VWS wordt allereerst gewerkt aan een beleidsnotitie waarin voor de komende tijd de randvoorwaarden worden uitgewerkt. Om te komen tot deze notitie stelt VWS in samenspraak met de NTS een concept op dat met betrokken partijen in de weefselketen wordt besproken. Daarbij wordt aangesloten bij de overlegvormen die door de NTS in het kader van het plan van aanpak worden opgezet. Op basis van deze discussie zal VWS in de eerste helft van 2010 komen met het beleid op bovengenoemde punten voor de komende jaren.

Voor de langere termijn zal in het licht van de ontwikkelingen bij het gebruik van lichaamsmateriaal, ook in combinatie met genees- en hulpmiddelen, een meer fundamentele discussie nodig zijn om te komen tot een toekomstbestendige visie. Daarvoor ligt een adviesaanvraag aan de Gezondheidsraad voor de hand.

IV. Aanpak knelpunt rolverdeling en regiefunctie in de weefselketen

Dit al jaren spelende punt en het belang dat ermee gemoeid is, vereist een aanpak die een nieuwe dynamiek geeft en partijen motiveert om gezamenlijk de schouders eronder te zetten. Onderstaand wordt deze uitgewerkt.

Gefaseerd plan van aanpak

Het is essentieel om het plan van aanpak te faseren en per fase een helder onderscheid te maken tussen de aard van de fase (beeldvorming, oordeelsvorming of besluitvorming) en duidelijk aan te geven wie hierin welke rol speelt en welke verantwoordelijkheden draagt. Onderstaand volgt een overzicht van de stappen zoals deze worden voorzien. Hierbij wordt opgemerkt dat de fases op elkaar volgen in de tijd: de opzet en de inhoud van iedere fase is nadrukkelijk afhankelijk van de uitkomsten van de voorgaande fase(s).

Fase 1. 'Zonder inzicht, geen begrip'

Voorgesprek met de weefselbanken waarin:

- uitleg van het plan van aanpak wordt gegeven en
- input van betrokkenen wordt gevraagd. Zoals:
welke visie hebben de betrokkenen op de weefselketen? Welke verwachtingen? Wat willen zij eruit halen? Welke (on-)mogelijkheden zien ze? Wat vinden zij kritische punten voor een succesvolle realisatie? Welke rol willen zij spelen? Deze input wordt gebruikt voor de conferentie in de volgende fase.

De NTS zal – in de persoon van de nieuwe manager van het Orgaancentrum - onder regie van een (neutrale) externe deze voorgesprekken doen.

Resultaat: een goed begrip bij betrokken partijen van het plan van aanpak en inhoudelijke input daarop van die partijen vooruitlopend op fase 2.

Fase 2: 'Samenhang in pluriformiteit'

Het gezamenlijke startschot wordt gegeven in een conferentie met de betrokken weefselbanken. De NTS regisseert deze conferentie en laat zich daarin bijstaan door een externe. VWS zet in deze conferentie het kader en de prioritering van de knelpunten neer. Als kader voor deze dialoog gelden in ieder geval de eerder genoemde uitgangspunten:

- De NTS stuurt op een doeltreffende en doelmatige weefselketen, binnen de door VWS gestelde kaders
- Centrale coördinatie vindt alleen daar plaats waar centrale coördinatie noodzakelijk is zo nodig aangevuld met de input uit de voorgaande fase.

Het doel van deze conferentie is om in dialoog met elkaar de verschillende rollen, relaties, consequenties, spelregels (waaronder besluitvorming) en de inhoudelijke issues helder te krijgen en te bepalen met welke zaken in fase 4 aan de slag moet worden gegaan. Als voorbereiding zal een concept spoorboekje van de inhoudelijke punten gemaakt worden, waarbij de input vanuit fase 1 meegenomen wordt aangevuld met de op te pakken inhoudelijke issues die in de brief van VWS d.d. 31 augustus 2009 staan genoemd. Voor de goede orde is deze brief als bijlage toegevoegd.

In de conferentie staan de volgende vragen centraal:

- Wie heeft met wie te maken in (welk deel van) de weefselketen en waarom?
- In welke rol heb je dan met elkaar te maken?
- Wat is dus de aard van de relatie, welke spelregels gelden hierbij en wat zijn hier de inhoudelijke issues?
- Wat zijn dan de aanvullingen op het concept spoorboekje waarmee aan de slag moet worden gegaan en in welke vorm zou dit moeten worden uitgewerkt (stuurgroep en werkgroepen, projectleider en projectgroepen, enz)?

Resultaat: helderheid over de verschillende rollen, relaties, consequenties, spelregels en de inhoudelijke issues en een definitief spoorboekje van de zaken die in de vierde fase opgepakt gaan worden. De spelregels zullen worden vastgelegd in concept afspraken tussen de binnen de weefselketen acterende partijen.

Fase 3: 'Bezint eer ge begint'

Bespreking van de NTS met VWS waarin de resultaten van fase 1 en 2 worden besproken en de volgende vragen centraal staan: welke eventuele consequenties hebben deze uitkomsten voor de volgende fase (de uitvoeringsfase) en zijn aanpassingen - gebaseerd op voortschrijdend inzicht – gewenst?

Resultaat: een in samenspraak met het ministerie van VWS eventueel aangepast plan van aanpak, gegeven het voortschrijdende inzicht, alsmede eventueel aangepaste afspraken.

Fase 4: 'Aan de slag met nieuw elan'

In deze fase wordt het spoorboekje, zoals in fase 2 geformuleerd en eventueel aangepast met de uitkomsten van de vorige fase, uitgewerkt. De vorm waarin dit gebeurt, hangt af van de voorkeur die hierover zal worden aangegeven tijdens de conferentie in de tweede fase. De NTS heeft de regie over de uitvoering van het spoorboekje.

- Resultaat: een met en door betrokkenen uitgevoerd plan van aanpak onder regie van de NTS met als doel het realiseren van de gewenste situatie met de NTS als regisseur van de weefselketen op basis van daartoe ingerichte afspraken.

Fase 5: 'Vooruitblikken met een terugblik'

Na een nog nader te bepalen periode – waarin ervaring is opgedaan met de NTS als regisseur van de weefselketen – vindt er een evaluerend onderzoek plaats. Doel hiervan is om op basis van de ervaringen tot dan toe, zo nodig op onderdelen bij te sturen.

Tijdslijn

De NTS heeft afgesproken dat de ontvlechting met BIS per ultimo 2009 gereed zal zijn. Uitgaande van realisatie van deze deadline, zal per april 2010 de gewenste situatie met de NTS als regisseur van de weefselketen kunnen ingaan.

Het streven is om fase 1 en fase 2 eind van dit jaar af te ronden, zodat begin 2010 gestart kan worden met de uitvoering van het spoorboekje.

Bijlage:

- Brief van het Ministerie van VWS d.d. 31 augustus 2009 betreft 'Vervolg Conspectrapport'