

Vergaderjaar 2016–2017

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 99

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 september 2017

Om als overheid effectief te zijn, is inzicht in de kwaliteit van het beleid cruciaal. Dit inzicht wordt verkregen door evaluaties van beleid. Goed evaluatieonderzoek is complex en vereist expertise en maatwerk, met name door de combinatie van de twee hoofddoelen van evaluatieonderzoek: verantwoorden én leren. De Algemene Rekenkamer¹, de Studiegroep Begrotingsruimte² en ook uw Kamer³ hebben eerder geconcludeerd dat de kwaliteit van beleidsdoorlichtingen kan worden verbeterd. De Minister van Financiën schrijft hierover in zijn brief van 23 december 2016⁴ dat de komende tijd aan de slag wordt gegaan met maatregelen die aansluiten bij de no regret-adviezen van de Studiegroep Begrotingsruimte en bij de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

VWS start pilot Lerend evalueren

In dit kader start VWS een pilot met als doel werkende weg het inzicht in de kwaliteit van het beleid en het effect hiervan op de samenleving te verbeteren. Belangrijk hierbij is dat evaluaties onderdeel uitmaken van de beleidscyclus van VWS en zodoende alle betrokkenen actief leren van de resultaten van de evaluaties. De opzet van de pilot is de afgelopen maanden in goed overleg op ambtelijk niveau met het Ministerie van Financiën uitgewerkt.

¹ Algemene Rekenkamer (2014). Rijksbrede resultaten en thema's verantwoordingsonderzoek 2014; Kamerstuk 31 865, nr. 71. Bijlage: Procesevaluatie begrotingscyclus 2014 en beleidsdoorlichtingen, pagina 11.

² Kamerstuk 34 300, nr. 74, Van salдостuring naar stabilisatie, Vijftiende Rapport Studiegroep Begrotingsruimte, p. 48–53.

³ Brief van de Tweede Kamer aan de Minister van Financiën, Focusonderwerp van de verantwoording over 2016, 14 april 2016. Brief van de vaste commissie over Rijksuitgaven aan de Minister van financiën «Commissie specifieke focusonderwerpen voor de verantwoording over 2016», 15 juli 2016.

⁴ Brief aan de Tweede Kamer van de Minister van Financiën, Focusonderwerp en aanpak beleidsdoorlichtingen, 23 december 2016 (Kamerstuk 31 865, nr. 90).

In de motie van het lid Harbers c.s.⁵ heeft uw Kamer het kabinet verzocht om de Kamer meer te betrekken bij de aanpak van beleidsdoorlichtingen. Dit door vooraf helder te zijn over de verwachtingen om uiteindelijk tot kwalitatief betere beleidsdoorlichtingen te komen, die aansluiten bij de informatiebehoefte van zowel de Kamer als het kabinet.

In de VWS-begroting en de daarin opgenomen beleidsagenda hebben wij al eerder stappen gezet in het meer SMART maken van de beleidsdoelstellingen. Hiertoe is bij de beleidsagenda een beleidsmonitor opgenomen, de VWS-monitor. De monitor is onderverdeeld naar levensfasen zoals gebruikt in de Staat van Volksgezondheid en Zorg, bevat concrete beleidsdoelstellingen met indicatoren en heeft een signalerende werking. Hiermee is de basis gelegd voor het verbeteren van de verantwoordingsfunctie in het algemeen en van het jaarverslag in het bijzonder.

De contouren van de pilot

Voor de te evalueren thema's in de pilot is een planning voor vijf jaar gemaakt. De thema's zijn complexe beleidsvraagstukken op het brede terrein van VWS. De inhoud staat centraal en wordt niet begrensd door de begrotingsindeling van VWS. Anders dan bij de huidige beleidsdoorlichtingen worden naast de betreffende uitgaven op de VWS-begroting ook – waar dat aan de orde is – de betreffende uitgaven die vallen onder het Budgettair Kader Zorg betrokken in de evaluatieonderzoeken. Hierbij wordt zoveel mogelijk in de geest van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) gewerkt, maar er kan gemotiveerd van worden afgeweken.

Een ander belangrijk aspect van de pilot is dat de praktijk (zoals de uitvoerende instanties en de burgers) nadrukkelijk wordt betrokken, (waar mogelijk) de internationale context wordt meegenomen en vernieuwende onderzoeksmethodieken worden toegepast. De onafhankelijkheid van evaluaties is van groot belang en wordt op verschillende manieren geborgd. Zo zijn alle taakopdrachten aan een panel van onafhankelijke deskundigen op het gebied van evaluatieonderzoek voorgelegd en zijn de adviezen in de taakopdrachten verwerkt. Ook worden bij iedere evaluatie zelf onafhankelijken betrokken, bijvoorbeeld als voorzitter, lid van de betreffende werkgroep en/of als lid van een klankbordgroep. In de aanpak van de pilot is tevens voorzien om te werken met een uitdagend, praktijkgericht en interactief ondersteuningsprogramma voor de betrokken beleidsmedewerkers en onderzoekers.

De pilot vervangt de meerjarenplanning beleidsdoorlichtingen uit de begroting. De voorgenomen beleidsdoorlichtingen voor 2017 worden dit jaar nog afgerond.

Meerjarenprogramma VWS pilot 2018–2022

Nr	Beleidsthema voor evaluatie	2018	2019	2020	2021	2022
Preventie						
01	Samenhang: Wpg, Jeugdwet, Wmo			EP		
02	Evaluatie kennis		EP			
03	Preventie w.o.	ED	ED	ED	EP	
	a) Alles is gezondheid...					
	b) Aanpak overgewicht jeugd					
	c) Sport en bewegen in de buurt					
	d) Gezond, veilig en kansrijk opgroeien					
04	Rijksvaccinatieprogramma <i>Jeugdwet</i> ¹	EP				EP
05	Transitie Autoriteit Jeugdhulp		EP			
06	Topsport		EP			

⁵ Motie Harbers c.s., Kamerstuk 34 000, nr. 36, 25 september 2014.

Nr	Beleidsthema voor evaluatie	2018	2019	2020	2021	2022
Curatieve zorg						
07	Substitutie		EP			
08	Bestuurlijke afspraken zorg				EP	
09	Geneesmiddelenvisie	ED				EP
10	Zvw-pgb wijkverpleging	EP				
11	Wanbetalers Zvw-premie		EP			
12	Value based health care	EA	ED	ED	ED	EP
Langdurige zorg						
13	Clïëntondersteuning		EP			
14	Langer zelfstandig thuiswonende ouderen	EA				EP
15	Experimenten persoonsvolgende zorg	ED	EP			
16	Goed bestuur			EP		
17	Arbeidsmarkt en opleiden			EP		
	<i>Evaluatie Hervorming Langdurige Zorg²</i>	EP				
18	Sturingsinstrumenten Wmo 2015		EP			
VWS-breed						
19	Evaluatie subsidies	EP				
Interdepartementaal: resultaten pilot						
20	Evaluatie Pilot Lerend evalueren	EA		EP		EP

¹ Zie Evaluatiekader Jeugdwet van 14 april 2015 als bijlage bij Kamerbrief over eerste maanden gedecentraliseerd jeugdstelsel, Kamerstuk 31 839, nr. 465, Evaluatie Jeugdwet ZonMw.

² Langdurige zorg; Brief regering; Voortgangsrapportage transitie HLZ, Kamerstuk 34 104, nr. 25, 15 april 2015, Evaluatie Hervorming Langdurige Zorg door SCP.

EA: Ex ante

ED: Ex durante

EP: Ex post

Het meerjarenprogramma bevat niet alleen ex post evaluaties, maar als vernieuwend element ook ex ante en ex durante onderzoeken. De toegevoegde waarde van ex ante evaluaties is onder andere dat de doelen, beoogde effecten en te behalen prestaties vooraf duidelijker worden gesteld. Door de beleidstheorie transparant te formuleren en door gebruik te maken van concrete indicatoren/streefwaarden kunnen de effecten en de doelmatigheid van beleid beter worden ingeschat. Voorbeelden hiervan in de programmering zijn Value based health care en Langer zelfstandig thuiswonende ouderen. Ex durante evaluaties, zoals de evaluatie Geneesmiddelenvisie, zijn bedoeld om het beleid goed te volgen en waarnodig tussentijds bij te sturen. Ex post evaluaties onderzoeken de effecten van staand beleid, de wijze waarop beleid wordt uitgevoerd (en/of de kosten en kwaliteit van geleverde producten en diensten) en doet aanbevelingen voor eventuele verstandige vervolgstappen. De evaluatie Zvw-pgb wijkverpleging en de evaluatie Subsidies zijn voorbeelden van dergelijk ex post beleidsonderzoek.

De nu voorliggende meerjarenprogrammering VWS biedt nog ruimte, passend binnen het doel van de pilot, om andere of alternatieve beleidsthema's op te nemen. Wij zijn graag bereid om – indien u dat wenst – bijvoorbeeld in een technische briefing de opzet en de programmering van de pilot toe te lichten aan de Vaste commissie Volksgezondheid, Welzijn en Sport, opdat er vanuit de commissie ook van gedachten kan worden gewisseld over de (gekozen, of aanvullende) beleidsthema's.

Taakopdrachten beleidsthema's 2018

In de bijlage staan de taakopdrachten voor de beleidsthema's die in 2018 worden geëvalueerd⁸. Deze werkwijze wordt ook voor het vervolg van de uitvoering van de pilot gehanteerd. Dit betekent dat jaarlijks een volgende

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

set aan taakopdrachten voor het dan aankomende jaar tijdig aan uw Kamer wordt aangeboden.

In de taakopdrachten staat per evaluatie de context, leervraag, afbakening, methodiek, projectaanpak en planning beschreven. Hieronder worden de beleidsthema's die in 2018 worden geëvalueerd kort toegelicht.

Preventie

Voor het preventiebeleid is ter introductie een beschrijving opgenomen om de samenhang van de vier onderliggende evaluaties te schetsen.

(Nr. 03) Voor de pilot is gekozen om een staalkaart van VWS-beleidsinterventies op het terrein van preventie en gezondheid te evalueren in de periode 2018–2021.

- Voor het beleidsinstrument «Maatschappelijke beweging op gang brengen» wordt een ex durante beleidsevaluatie Alles is Gezondheid... uitgevoerd. Hierin wordt onderzocht wat het effect is van de inspanningen op de gezondheid van de Nederlanders en in het bijzonder op de doelen van het Nationaal Programma Preventie. (Nr. 03a)
- Voor het beleidsinstrument «Programma's die gezondheid stimuleren» wordt een ex post evaluatie Aanpak overgewicht jeugd (Nr. 03b) en een ex-ante evaluatie Sport en bewegen in de buurt uitgevoerd. (Nr. 03c) Op dit moment loopt de effectmeting buurtsportcoaches (Kamerstuk, 30 234, nr. 141), dit rapport ontvangt u voor het aankomend wetgevingsoverleg Sport. De ex-ante evaluatie Sport en bewegen in de buurt die in 2018 start, betreft een evaluatie van eventuele vervolgplannen voor de buurtsportcoaches.
- Voor het jeugdbeleid gericht op gezond, veilig en kansrijk opgroeien wordt een ex-ante evaluatie uitgevoerd om te onderzoeken hoe de meeste gezondheidswinst bij kinderen kan worden gerealiseerd door in te zetten op preventie. (Nr. 03d)

Curatieve zorg

Voor de curatieve zorg start in 2018 een drietal onderzoeken:

- Met de evaluatie van de geneesmiddelenvisie wordt onderzocht hoe en in hoeverre de visie en onderliggende afspraken hebben bijgedragen aan het beter borgen van de betaalbaarheid en toegankelijkheid van (dure) geneesmiddelen, ook op de lange termijn, aan de kwaliteit van zorg en aan een beheerste kostenontwikkeling. (Nr. 09)
- De centrale vraag in de uit te voeren evaluatie Zvw-pgb wijkverpleging is hoe dit in de praktijk functioneert: wat zijn de ervaringen van budgethouders, zorgverzekeraars en wijkverpleegkundigen, welke eventuele knelpunten en problemen doen zich voor en is er aanleiding om de regelgeving of het beleid te wijzigen. (Nr. 10)
- In de evaluatie Value based health care staat de ambitie centraal dat binnen vijf jaar voor de helft van de ziektelast inzicht bestaat in uitkomsten die ertoe doen voor patiënten. (Nr. 12)

Langdurige zorg

- De beleidsevaluatie Langer zelfstandig thuiswonende ouderen heeft als centraal doel om te leren van de praktijk van de zorg voor thuiswonende 75+'ers: wat gebeurt er, welke groepen en initiatieven zijn te onderscheiden, wat werkt, wat niet, wat zijn cliëntervaringen? Worden de beleidsdoelen gehaald? (Nr. 14)
- Een tweede beleidsevaluatie binnen de langdurige zorg richt zich op de vraag wat de effecten zijn van de experimenten persoonsvolgende zorg op (de toegankelijkheid en betaalbaarheid van) de zorgvraag en

het zorgaanbod. Hiervoor is een pilot gestart voor de regio's Zuid-Limburg en Rotterdam. (Nr. 15)

VWS-breed en interdepartementaal

- De centrale vraag voor de evaluatie Subsidies is of het instrument effectief wordt ingezet voor het bevorderen van beleid. In lijn met de aanbevelingen van het IBO Subsidies⁹ wordt onderzocht hoe VWS de ex ante beleidsafweging maakt om het subsidie-instrument in te zetten (al dan niet in combinatie met andere mogelijke instrumenten) en hoe VWS daarbij indicatoren kiest (en de bijbehorende informatievoorziening borgt) om de effectiviteit van de subsidie tussentijds en ex-post te kunnen evalueren. (Nr. 19)
- Wij willen u nog specifiek wijzen op de taakopdracht om ook de pilot zelf te evalueren. Daartoe wordt als eerste stap een nulmeting uitgevoerd om de huidige situatie in beeld te brengen. De beleidsdoorlichtingen van de afgelopen jaren zijn de basis om de juiste indicatoren te ontwikkelen. Er komt vervolgens een evaluatie in 2020 en een eindevaluatie in 2022. De belangrijkste doelen hierbij zijn of inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid is toegenomen en wordt geleerd van de resultaten. (Nr. 20)

Tot slot

Met de pilot willen wij werkende weg beter leren evalueren. Om zo meer inzicht te krijgen en te geven in doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid van VWS. En om uiteindelijk te komen tot beter beleid en betere maatschappelijke resultaten. Binnen VWS is er veel enthousiasme om de pilot tot een succes te maken.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

⁹ Ministerie van Financiën, IBO Subsidies – Robuust en proportioneel, 22 juni 2017.