

bijlage

Voortgang onderzoeken pilot Lerend evalueren opgestart in 2018

	<i>Pagina</i>
<i>Volksgezondheid en Jeugd</i>	2
03 a) Alles is gezondheid...	
b) Aanpak overgewicht jeugd	
c) Sport en bewegen in de buurt	
d) Gezond, veilig en kansrijk opgroeien	
 <i>Curatieve zorg</i>	 2
09 Evaluatie geneesmiddelenvisie	
10 Evaluatie Zvw-pgb	
12 Evaluatie Uitkomstgerichte zorg	
 <i>Langdurige zorg</i>	 2
14 Langer thuiswonende ouderen	
15 Experimenten persoonsvolgende zorg	
 <i>VWS-breed en interdepartementaal</i>	 3
19 Evaluatie subsidies	
20 Evaluatie Pilot Lerend evalueren	

Concepttaakopdrachten pilot Lerend evalueren startend in 2019

	<i>Pagina</i>
<i>Volksgezondheid en Jeugd</i>	
05 Evaluatie Transitie Autoriteit Jeugdhulp	4
06 Evaluatie Topsport	10
 <i>Curatieve zorg</i>	
07 Evaluatie De juiste zorg op de juiste plek (<i>was Substitutie</i>)	volgt najaar 2018
11 Evaluatie Wanbetalersregeling	15
 <i>Langdurige zorg</i>	
13 Evaluatie (Onafhankelijke) cliëntondersteuning	21
18 Evaluatie Eenzaamheid (<i>was Sturingsinstrumenten Wmo 2015</i>)	26
 <i>VWS-breed en interdepartementaal</i>	
02 Evaluatie Kennisfunctie VWS	38

Voortgang evaluaties 2018

Preventie

Evaluaties preventie (nr. 03)

Voor de pilot Lerend evalueren is gekozen om een staalkaart van VWS-beleidsinterventies op het terrein van preventie te evalueren om zo meer inzicht te krijgen en te geven in doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. De eerste resultaten van het ex ante onderzoek Gezond, veilig en kansrijk opgroeien (nr 03d) worden dit jaar verwacht. De uitkomsten van de evaluaties Alles is gezondheid ... (nr. 03a), Aanpak overgewicht jeugd (nr. 03b) en Sport en bewegen in de buurt (nr. 03c) volgen begin 2019.

Curatieve zorg

Evaluatie Geneesmiddelenvisie (nr. 09)

In de ex durante evaluatie wordt op een interactieve manier onderzocht wat de effecten van de geneesmiddelenvisie in de praktijk zijn. De evaluatie wordt uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau en begeleidt door een commissie met een onafhankelijk voorzitter. De resultaten van het onderzoek zijn naar verwachting begin 2019 publiekelijk beschikbaar.

Evaluatie Zvw-pgb (nr. 10)

Voor de evaluatie Zvw-pgb 2017 wordt de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk onderzocht. De eindrapportage wordt de komende periode aan uw Kamer aangeboden.

Evaluatie Uitkomstgerichte zorg (nr. 12)

In deze evaluatie wordt onderzocht op welke manier de Rijksoverheid het realiseren van het beoogde aantal uitkomstdefinities voor 50% van de ziektelasten het beste kan faciliteren. Het onderzoek start met een ex ante evaluatie waarvan wordt verwacht dat de eerste resultaten begin 2019 beschikbaar komen en aan uw Kamer worden aangeboden. De evaluatie loopt vervolgens door met jaarlijkse tussentijdse metingen en wordt afgesloten met een ex post evaluatie in 2022.

Langdurige zorg

Langer thuiswonende ouderen (nr. 14)

Voor de ex ante evaluatie wordt een explorierend onderzoek uitgevoerd om inzicht te krijgen in de situatie van langer thuiswonenden ouderen. De focus ligt hierbij op het gecombineerde zorggebruik van deze ouderen uit de verschillende domeinen (Wlz, Zvw en Wmo), hoe de zorg aansluit op de zorgbehoefte en hoe doelmatig deze wordt geleverd. Begin 2019 wordt op basis van de inzichten uit dit explorierend onderzoek bekeken of voldoende data beschikbaar is om het onderzoek goed te kunnen uitvoeren. U wordt hierover nader geïnformeerd.

Experimenten persoonsvolgende zorg (nr. 15)

In het kader van de brief Waardig leven met zorg¹ is in 2017 een experiment gestart waarbij de zorg (meer) persoonsvolgend wordt. In regio Rotterdam gaat het om de gehandicaptenzorg, in regio Zuid-Limburg om Verpleging en Verzorging. In juli is de tussenevaluatie van dit experiment aan uw Kamer aangeboden². Het eindrapport zal in 2019 verschijnen.

¹ Kamerstuk vergaderjaar 2015-2016, 34104 nr. F, Brief inzake waardig leven met zorg.

² Kamerstuk vergaderjaar 2017-2018, 34104 nr.234, Tussenevaluatie persoonsvolgende zorg.

VWS-breed en interdepartementaal

Evaluatie subsidies (nr. 19)

In deze evaluatie wordt onderzocht op welke wijze de VWS subsidiepraktijk zich de afgelopen periode heeft ontwikkeld waarbij ook de aanbevelingen van het IBO Subsidies³ worden meegenomen. Verwacht wordt dat de eindrapportage inclusief kabinetsreactie in het najaar van 2018 aan uw Kamer wordt aangeboden.

Evaluatie Pilot Lerend evalueren (nr. 20)

Om de pilot goed te kunnen evalueren wordt in 2018 een nulmeting uitgevoerd. De beleidsdoorlichtingen uit de afgelopen jaren worden hiervoor gebruikt om zo de juiste indicatoren te ontwikkelen. Er wordt vervolgens een evaluatie naar de eerste resultaten van de pilot in 2020 uitgevoerd en een eindevaluatie in 2022. Een belangrijk criterium hierbij is of inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid door de pilot is toegenomen en daarmee de bruikbaarheid van de resultaten voor het verbeteren van beleid. Verwacht wordt dat eind 2018 begin 2019 de nulmeting gereed is.

³ Ministerie van Financiën, Rapport IBO Subsidies - Robuust en proportioneel, 22 juni 2017.

Taakopdracht

05 Evaluatie Transitie Autoriteit Jeugdhulp

Aanleiding

Per 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden. De gemeenten zijn vanaf deze dag verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp. Bijvoorbeeld voor hulp aan huis bij problemen in het gezin. De herziening van het jeugdstelsel heeft ertoe geleid dat aanbieders van jeugdzorg hun bedrijfsvoering moesten aanpassen.

De Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ) is in 2014 opgericht. Beleidsdoelen van de TAJ zijn het zorgen dat organisaties en gemeenten voldoende gelegenheid krijgen om tot inkoopafspraken te komen die de continuïteit van de hulp verzekeren en voorkomen dat functies van hulp die niet gemist kunnen worden verdwijnen bij de overdracht van deze functies naar het gemeentelijk niveau. Onder het begrip hulp wordt verstaan de jeugdhulp, uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en de advisering en verwerking van meldingen inzake huiselijk geweld en kindermishandeling.

De TAJ houdt 31 december 2018 op te bestaan. Leervraag is in hoeverre de TAJ doeltreffend en doelmatig is geweest in het realiseren van haar beleidsdoelen. Deze vraag wordt beantwoord op 3 verschillende niveaus, waarbij de externe invloeden op de TAJ en de reikwijdte van het functioneren van de TAJ toenemen.

1. Functioneren TAJ als organisatie (microniveau)
2. Effect van de TAJ op aanbieders en gemeenten (lokaal/regionaal)
3. Effect van de TAJ op het zorglandschap specialistische jeugdhulp (bovenregionaal/landelijk)

Context

Beleidsdoelen TAJ

Conform het instellingsbesluit heeft de TAJ tot taak ervoor te zorgen dat organisaties en gemeenten voldoende gelegenheid krijgen om tot inkoopafspraken te komen die de continuïteit van de hulp verzekeren en voorkomen dat functies van hulp die niet gemist kunnen worden, verdwijnen bij de overdracht van deze functies naar het gemeentelijk niveau. Naar aanleiding van verzoeken van organisaties:

- onderzoekt zij of en welke nadere ondersteuning noodzakelijk is;
- bemiddelt zij tussen organisaties en gemeenten;
- adviseert zij gemeenten bij de inkoop van die functies van hulp waarvan de continuïteit mogelijk onder druk komt te staan;
- adviseert zij organisaties bij het doorvoeren van een noodzakelijke sanering;
- adviseert zij de bewindspersonen van VWS en J&V, en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het nemen van bestuurlijke maatregelen jegens gemeenten;
- adviseert zij de bewindspersonen van VWS en J&V over het bieden van ondersteuning bij frictiekosten of acute liquiditeitsproblemen van instellingen in bijzondere gevallen en de daaraan te verbinden voorwaarden.

Eerste evaluatie Jeugdwet

In januari 2018 is de Eerste evaluatie Jeugdwet afgerond.⁴ Hiermee is voldaan aan artikel 12.2 van de Jeugdwet om binnen 3 jaar na inwerkingtreding van de Jeugdwet verslag uit te brengen over de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk. In de memorie van toelichting van de Jeugdwet worden vijf transformatiedoelen genoemd, waarbij de eerste drie doelen inhoudelijk sterk met elkaar samenhangen. Voor de evaluatie onderscheiden de onderzoekers daarom drie transformatiedoelen.

Transformatiedoel 1: De juiste hulp op maat, minder dure gespecialiseerde hulp

Het eerste transformatiedoel gaat over preventie, uitgaan van eigen mogelijkheden, demedicalisering, ontzorgen en normaliseren en eerder de juiste hulp op maat, waardoor het beroep op dure gespecialiseerde hulp vermindert.

Transformatiedoel 2: Meer samenhang

Het tweede transformatiedoel gaat over meer samenhang binnen jeugdhulp aan jeugdigen en gezinnen door betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen.

Transformatiedoel 3 : Meer ruimte voor professionals

Het derde en laatste transformatiedoel betreft vragen over de Jeugdwet die gaan over meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk.

In april 2018 heeft de Tweede Kamer de beleidsreactie op de tussenevaluatie van de Jeugdwet ontvangen in de vorm van een nieuw programma Zorg voor de Jeugd.

Gegeven het bovenstaande ligt de focus van de evaluatie TAJ op het beleidsdoel van de TAJ; de effecten van de TAJ op gemeenten en aanbieders en de vraag wat het effect is van de TAJ op het zorglandschap specialistische jeugdhulp.

Budgettaire beslag TAJ

Het ministerie van VWS heeft in de periode 2014-2018 op basis van de beleidsregels 'Bijzondere Transitiekosten Jeugdwet' subsidies verstrekt aan jeugdzorginstellingen. Zij beschikt over subsidieaanvragen op basis van adviezen van de TAJ. De beleidsregels 'Bijzondere Transitiekosten Jeugdwet' hebben een plafond van € 200 miljoen. Daarnaast zijn op de VWS-begroting middelen opgenomen voor de bedrijfsvoering van de TAJ. In de afgelopen jaren bedroeg deze post op de VWS-begroting € 3 mln. Met oog op de afbouw van de werkzaamheden van de TAJ bedraagt deze post op de VWS-begroting in 2018 € 1,5 mln.

Leervragen

Is de TAJ voldoende doeltreffend en doelmatig geweest in (conform het instellingsbesluit):

- a) Het zorgen dat aanbieders en gemeenten voldoende gelegenheid hebben gekregen om tot inkoopafspraken te komen die de continuïteit van de jeugdzorg verzekeren.
- b) Het voorkomen dat essentiële functies binnen de jeugdzorg verdwijnen.

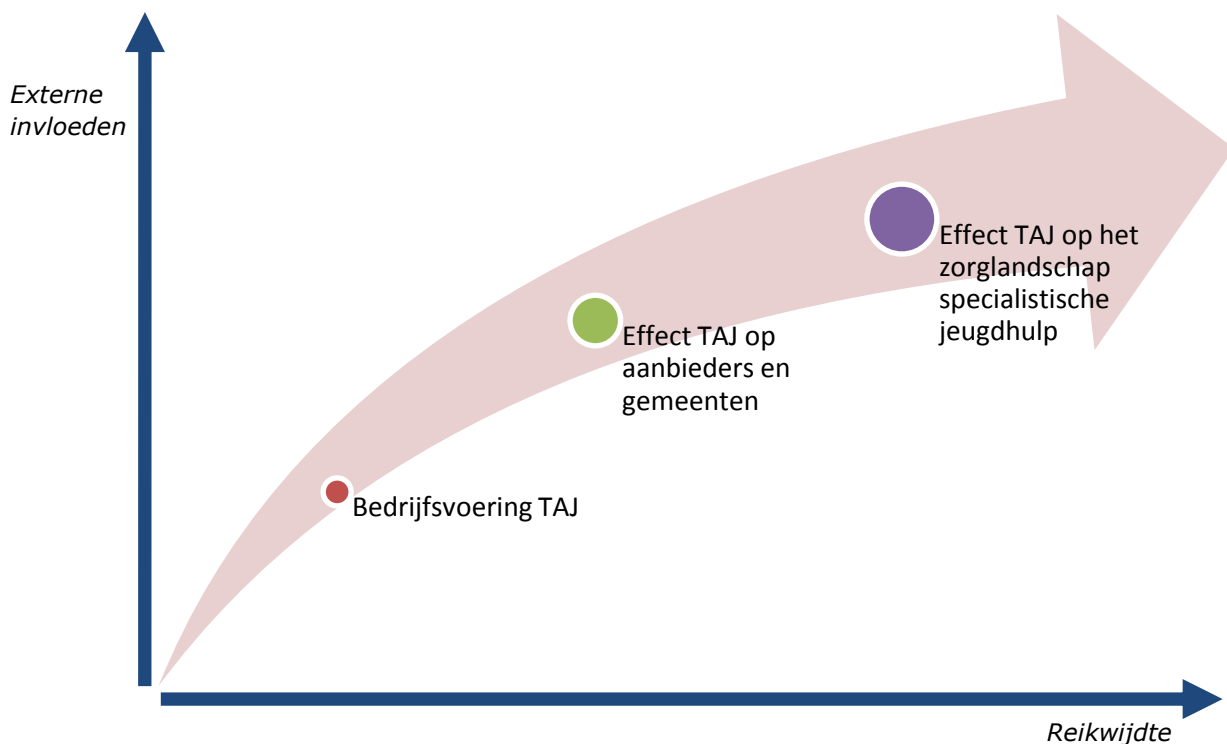
⁴ Kamerstuk vergaderjaar 2017-2018, 34880 nr. A, Eerste evaluatie Jeugdwet.

Onder doeltreffendheid wordt in deze taakopdracht verstaan: mate waarin beleidsdoelstelling dankzij de TAJ wordt gerealiseerd.

Onder doelmatigheid wordt in deze taakopdracht verstaan: de relatie tussen de effecten van de TAJ en de kosten van de TAJ.

De vraag in hoeverre de TAJ haar beleidsdoelen doeltreffend en doelmatig heeft uitgevoerd wordt beantwoord op 3 verschillende niveaus, waarbij de externe invloeden op de TAJ en de reikwijdte van het functioneren van de TAJ allebei toenemen.

1. Functioneren TAJ (microniveau)
2. Effect van de TAJ op aanbieders en gemeenten (lokaal/regionaal)
3. Effect van de TAJ op het zorglandschap specialistische jeugdhulp (bovenregionaal/landelijk)



Op de verschillende niveaus dienen onder meer de volgende deelvragen te worden beantwoord om te analyseren in hoeverre de TAJ doeltreffend en doelmatig heeft gehandeld:

1. Functioneren TAJ (microniveau)

Doeltreffendheid

- Kon de TAJ haar beleidsdoelen uitvoeren op basis van het instellingsbesluit en de beleidsregels subsidieverstrekking Bijzondere Transitiekosten Jeugdwet?

Doelmatigheid

- Heeft de TAJ haar beleidsdoelen tegen de laagst mogelijke kosten uitgevoerd?
 - Hoe verhoudt het functioneren van de TAJ (haar prestaties) zich tot de kosten van de TAJ?
2. Effect van de TAJ op aanbieders en gemeenten

Doeltreffendheid

- Hoe ver strekt het bereik van de interventies door de TAJ en de verstrekte projectsubsidies (in termen van aanbieders, gemeenten, regio's, werknemers en cliënten)?
- Wat zijn voor aanbieders en gemeenten de gevolgen van interventies door de TAJ en de op advies van de TAJ verstrekte projectsubsidies op het gebied van zelfredzaamheid van aanbieders op de lange termijn?

Doelmatigheid

- Hoe verhoudt het effect van de TAJ en de verstrekte projectsubsidies op de zelfredzaamheid van aanbieders en gemeenten zich tot het budgettaire beslag van de TAJ?
3. Effect van de TAJ op het zorglandschap specialistische jeugdhulp

Doeltreffendheid

- Welk effect heeft de TAJ gehad op het zorglandschap specialistische jeugdhulp?

Doelmatigheid

- Hoe verhoudt het effect van de TAJ op het zorglandschap specialistische jeugdhulp zich tot de kosten van de TAJ?

Overige deelvragen

- Welke lessen, vanuit organisatorisch perspectief, kunnen worden getrokken uit de inrichting van gremia die zich op verzoek van het Rijk richten op het ondersteunen van gemeenten en aanbieders bij de uitvoering van de Jeugdwet?
- Wat zijn de voor- en nadelen van het inrichten van een onafhankelijke transitieautoriteit bij transities en transformaties?
- Tegen welke voorwaarden kan een transitieautoriteit succesvol opereren?

Methodiek

Timing

De TAJ houdt per 31 december 2018 op te bestaan. Het afsluiten van de TAJ is een logisch moment om te evalueren of zij haar beleidsdoelen doelmatig en doeltreffend heeft uitgevoerd. Met het oog op het heden en de toekomst kan de kennis van de evaluatie worden benut om te bekijken welke lessen kunnen worden getrokken uit de inrichting van gremia die zich op verzoek van het Rijk richten op het ondersteunen van gemeenten en aanbieders bij de uitvoering van de Jeugdwet. Bij de TAJ heeft er geen nulmeting (*ex ante*) of tussentijdse monitoring (*ex durante*) plaats gevonden. Zodoende rest uitsluitend de mogelijkheid om achteraf te evalueren (*ex post*).

Methode

De evaluatie heeft een kwalitatief-exploratief karakter waarbij verschillende onderzoeksmethoden worden gehanteerd.

De evaluatie is gebaseerd op:

- Analyse van de beschikbare documentatie (instellingsbesluit TAJ, jaarrapportages TAJ en relevante brieven aan de Tweede Kamer);
- Diepgaande analyse van een beperkt aantal subsidieaanvragen (het projectplan, de projectrapportage en de uiteindelijke toekenning) en meldingen (hierbij valt te denken aan een multiple case study);
- Interviews met verantwoordelijken (projectleider, projectcoördinator, bestuurder) van de geselecteerde meldingen en projecten, medewerkers en (ex-)bestuurders van de TAJ, medewerkers van het ministerie van VWS en V&J;
- Uitkomsten overige werkvormen (hierbij valt te denken aan een world café).

World café

Ter aanvang van de evaluatie van de TAJ is het een optie om een world café te organiseren. Gedurende een dagdeel kan dan eerst de probleemanalyse worden geduid met verschillende partijen betrokken bij de TAJ (aanbieders, gemeenten, het ministerie van VWS, het ministerie van J&V en voormalig leden en medewerkers van de TAJ). Vervolgens kunnen met deze partijen de onderzoeksvragen nader worden gespecificeerd en mogelijke relevante cases worden geselecteerd.

Een world café is een creatief proces, waarbij er middels een informele dialoog gedachten worden gewisseld over een bepaald thema. Hierbij wordt zowel de nadruk gelegd op hetgeen dat goed is gegaan, als hetgeen dat beter had gekund. Doel van een world café is om draagvlak te creëren bij de betrokken partijen, alvorens tot een diepgaande analyse over te gaan.

Begeleidingscommissie

De evaluatie van de TAJ dient op een onafhankelijke wijze plaats te vinden. De evaluatie wordt zodoende uitbesteed aan een onafhankelijk onderzoeksbureau. De verschillende partijen betrokken bij de TAJ (aanbieders, gemeenten, het ministerie van VWS, het ministerie van J&V en voormalig leden en medewerkers van de TAJ) zullen deelnemen aan de evaluatie, waarbij het ministerie van VWS de rol van opdrachtgever bekleedt. Er zal daarnaast een begeleidingscommissie voor de evaluatie TAJ worden opgericht, waarin een afvaardiging van al de betrokken partijen (exclusief de TAJ) zitting neemt. De taak van de begeleidingscommissie is het fungeren als klankbord voor het onafhankelijk onderzoeksbureau. Idealiter is binnen de begeleidingscommissie ook een afvaardiging van het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (deze is vanuit het programma Zorg voor de Jeugd beoogd per 1 januari 2019). Dit om het leereffect van de evaluatie te maximaliseren.

Eindresultaat

De evaluatie van de TAJ dient te resulteren in een alomvattend eindrapport. Dit beoogde eindrapport bevat primair een analyse in hoeverre de TAJ haar beleidsdoelen doeltreffend en doelmatig heeft uitgevoerd. Daarbij dienen in het beoogde eindrapport onder meer de genoemde deelvragen te worden beantwoord.

Planning

- Najaar 2018/begin 2019: Uitbesteden evaluatie aan onafhankelijk onderzoeksbureau
- Voorjaar 2019: Kick-off evaluatie TAJ (mogelijk world café)
- Zomer 2019: Tussenstand onderzoek
- Eind 2019: Oplevering eindrapport

Taakopdracht

06 Evaluatie Topsport

Aanleiding

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zet met het landelijke sportbeleid in op zowel breedtesport als topsport. Uitgangspunt hierbij is het belang van de sport voor de volksgezondheid en het plezier, de trots en de saamhorigheid die sport kan brengen. Met de investeringen in het topsportbeleid ondersteunt VWS de ambitie van NOC*NSF en de sportbonden om bij de top 10 van beste sportlanden in de wereld te horen. De hieraan gekoppelde doelstelling is 'meer medailles, in meer sporten, met meer impact'. Het landelijke topsportbeleid van VWS is daarom gericht op het faciliteren en mede financieren van deze ambitie door het scheppen van randvoorwaarden voor talenten en topsporters in Nederland, waardoor zij op een professionele en verantwoorde wijze kunnen uitblinken in sport, ook tijdens topsportevenementen in eigen land. Dit beleidsvoornemen loopt gelijk aan de Olympische cyclus, tot en met 2020. In 2019 wordt gezien hoe het totaalbudget voor topsport, ruim € 60 miljoen, kan worden ingezet om het hoogste rendement uit de topsport te halen.⁵

Het monitoren van bovenstaand overkoepelend beleidsdoel is relatief eenvoudig, namelijk het volgen van de positie die Nederland inneemt op de mondiale medaillespiegels. Meer informatie en analyse is nodig om de vraag te beantwoorden of de middelen voor de topsport op een goede manier (doeltreffend en doelmatig) worden ingezet. Aanvullend hierop is het interessant om te achterhalen wat de inspirerende werking van topsport die wordt beoogd eigenlijk precies inhoudt en hoe we deze werking in Nederland zo optimaal mogelijk kunnen inzetten.

Uit de beleidsdoorlichting Sport⁶ blijkt dat er op basis van de huidige data (evaluaties en verdiepende onderzoeken) nog te weinig gezegd kan worden over de impact van het topsportbeleid. Internationaal gezien staan dergelijke impactstudies over topsport nog in de kinderschoenen.

In het kader van de pilot *lerend evalueren* wil de directie sport van VWS inzetten op een gedegen evaluatieonderzoek (nulmeting) naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het topsportbeleid. Daarnaast moet de beleidsevaluatie een betekenisvol onderzoek zijn: de uitkomsten moeten direct leiden tot reflectie op de huidige beleidsdoelstellingen en moet waar mogelijk kunnen leiden tot aanpassing van het lopende (en toekomstige) beleid.

Context

Het huidige topsportbeleid, zoals beschreven in de Sportagenda 2017+ van NOC*NSF en de sportbonden, bouwt grotendeels voort op het beleid dat in de Sportagenda 2013-2016 is ingezet: de ambitie om bij de beste tien topsportlanden van de wereld te horen met als streven: meer medailles in meer disciplines, en excellente sportprestaties met grote impact. De Rijksoverheid ondersteunt deze ambitie van de sport, maar vraagt extra aandacht voor een aantal thema's:

- Blijvende aandacht voor integriteit in de topsport;

⁵ Kamerstuk vergaderjaar 2016-2017, 30234 nr. 150, Toekomstig sportbeleid.

⁶ Kamerstuk vergaderjaar 2017-2018, 32772 nr. 31, Beleidsdoorlichting Sport.

- Het versterken van de positie van topsporters;
- Het vastleggen van afspraken met topsporters over hun maatschappelijke inzet;
- Voldoende aandacht voor Paralympische topsport;
- Het stimuleren van een divers topsportlandschap dat uitnodigt om te presteren.

Beleidsmaatregelen Nederlandse topsport

Het ministerie van VWS financiert het landelijke topsportbeleid via een instellingssubsidie aan NOC*NSF (ongeveer € 40 mln. per jaar) en een bijdrage aan het Fonds voor de Topsporter (ongeveer € 12 mln. per jaar) voor de stipendium- en kostenvergoedingsregeling. Deze middelen worden ingezet via een aantal maatregelen die moeten bijdragen aan de top 10 ambitie:

- *Hoogwaardige topsport- en opleidingsprogramma's*

Het Rijk investeert in hoogwaardige trainings- en wedstrijdprogramma's. En in opleidingsprogramma's voor talenten en de kennis en kunde van (talent)coaches.

- *Nationale topsportinfrastructuur: Centra voor Topsport en Onderwijs (CTO's)*

In CTO's kunnen sporters zoveel mogelijk op 1 plek wonen, studeren en op hoog niveau fulltime trainen. De sporters kunnen ook gebruik maken van topsportmedische zorg.

- *Financiële ondersteuning topsporters*

Topsporters die niet in staat zijn om zelf rond te komen van hun sport kunnen in aanmerking komen voor een stipendium; een aanvullende of inkomensvervangende uitkering. Hierdoor worden topsporters in staat gesteld zich fulltime op hun topsportcarrière te kunnen richten. Daarnaast kunnen topsporters hun sportgerelateerde onkosten declareren via een Kostenvergoedingsregeling.

Ook is er sinds vorig jaar extra aandacht voor adequate begeleiding van topsporters (gericht op zowel het bevorderen van het prestatieniveau als de maatschappelijke carrière na(ast) de topsport.

- *Flexibel onderwijs en topsport, waaronder topsport talentscholen*

Hier kunnen talentvolle jonge sporters hun middelbare schoolopleiding combineren met topsport. De school stemt het rooster af op hun trainingsschema's. Zo worden sporters gestimuleerd minimaal hun startkwalificatie te behalen en een vervolgopleiding te starten naast hun topsportcarrière om zich goed te kunnen voorbereiden op een carrière na(ast) de topsport.

Daarnaast draagt VWS bij aan het naar Nederland halen en organiseren van aansprekende internationale sportevenementen en deze ook maatschappelijk zo goed mogelijk te benutten. Deze evenementen leveren ook een bijdrage aan het topsportbeleid omdat topsporters meer mogelijkheden krijgen om in eigen land, met de eigen supporters, op hoog niveau te presteren. Voor dit evenementenbeleid is jaarlijks € 10 miljoen beschikbaar.

Maatschappelijke impact topsport

Er is nog relatief weinig bekend over de maatschappelijke impact van topsport. Wel worden verschillende claims over deze impact gemaakt door diverse partijen (beleidsmakers, politici, bedrijven, etc.). Sommige claims zijn bewezen, maar

andere claims worden ontkracht. Men is het er inmiddels over eens dat er geen *automatische* impact van topsport op publieke waarden is, maar dat moet worden nagedacht over een strategie om impact te creëren/vergroten.

Leervraag evaluatie

Deze evaluatie heeft twee doelstellingen. Enerzijds is het doel om de komende beleidsperiode vanaf 2020 en verder (Olympische cyclus) te verbeteren; de middelen (beleid en geld) die door VWS worden ingezet optimaal te benutten. Door te leren van de inzet van middelen in de afgelopen cycli en (ex durante) te volgen hoe middelen worden ingezet. Anderzijds is inzicht in de impact van topsport op de Nederlandse samenleving van belang, met als doel deze impact te vergroten.

Onderzoek 1: optimaliseren van het nieuwe topsportbeleid richting 2024 en verder (aansluitend op de Olympische cyclus)

- Wat zijn de succes- en faalfactoren van het Nederlandse topsportbeleid? Welke succes- en faalfactoren kunnen worden onderscheiden bij andere concurrerende landen?
- Hoe presteert Nederland ten opzichte van internationale concurrenten en waarom presteert Nederland, ten opzichte van de verwachting in het SPLISS-onderzoek, boven verwachting goed op de internationale medaillespiegels?
- Hoe kijken insiders (coaches, sporters, bonden, onderzoekers etc.) aan tegen het huidige en toekomstige topsportbeleid en beleidsdoelstellingen? Welke succesfactoren en welke faalfactoren zien zij?
- Is er binnen de sport aandacht voor de vijf thema's die de Rijksoverheid heeft benoemd en hoe wordt hieraan opvolging gegeven?

Onderzoek 2: impact van het topsportbeleid

- Welke (type) maatschappelijke waarden van topsport kunnen worden onderscheiden (zie claims hierboven)? Zijn dit universele waarden of zijn er internationale verschillen? Welke waarden zijn belangrijk in Nederland?
- Wat is de maatschappelijke impact van de Nederlandse topsport?
- Hoe kan de maatschappelijke impact van de Nederlandse topsport vergroot worden?

Afbakening van de evaluatie

In de beleidsevaluatie van het topsportbeleid worden de sportevenementen buiten beschouwing gelaten. Deze evaluatie richt zich daarmee vooral op de verschillende voorzieningen en randvoorwaarden voor topsporters en talenten, die moeten bijdragen aan de top 10-ambitie.

Methodiek

Deelonderzoek 1

In deelonderzoek 1 wordt gebruik gemaakt van een *mixed methods*-benadering. Om te komen tot een optimalisering van het topsportbeleid is het nodig om de gemaakte keuzes modelmatig te onderzoeken. Er wordt gebruik gemaakt van twee kwantitatieve onderzoeken:

1. *Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success (SPLISS)*
Het SPLISS-onderzoek is in 2002 gestart en is het leidende internationale topsportonderzoek. Het project bevat een grote hoeveelheid data die

onderzocht kan worden. Verdieping van het onderzoek is nodig om succes- en faalfactoren toe te spitsen op de Nederlandse keuzes.

2. *Community of Practice met topsportinsiders*

Topsportcoaches, Technisch Directeuren en topsporters hebben goed zicht op hoe beleidskeuzes uitpakken in de topsportpraktijk en hoe deze voor sporters uitvallen. In Community of Practices stellen we de gemaakte beleidskeuzes en de behoeften van sporters centraal.

Deelonderzoek 2

De impact van de topsport heeft universele waarden. Overal ter wereld kijken mensen naar grote sportevenementen en –wedstrijden. Het is echter de vraag wat de maatschappelijke impact⁷ van de topsport op de Nederlandse bevolking is. Bovendien is het de vraag of er voor Nederland specifieke waarden zijn die de Nederlandse impact bepalen. Er is een nieuwe methode in ontwikkeling die de impact van topsport in kaart kan brengen.⁸ Deze methode zal met behulp van experts worden toegepast in de Nederlandse situatie, met als doel de impact van topsport in Nederland zo veel mogelijk te vergroten. De impactmeting maakt gebruik van surveydata.

Proces aanpak

Figuur 1. Tijdlijn deelonderzoek 1.



Deelonderzoek 1 zal starten in 2019. Omdat de huidige Olympische cyclus richting 2020 dan al bijna ten einde loopt, zal in het onderzoek worden gefocust op de volgende cyclus richting 2024. Er wordt (ex-post) teruggekeken op de voorgaande cycli, middels zowel het kwantitatieve modelonderzoek als de Community of Practice.

Deelonderzoek 2 zal starten in het najaar van 2018 met het meten van de maatschappelijke impact. Richting de Olympische en Paralympische Spelen 2020 zal het onderzoek worden gebruikt om de impact van de Spelen (en de toernooien en wedstrijden voorafgaand aan de Spelen) te vergroten. In het najaar van 2018 zullen voor beide deelonderzoeken (onderzoeks)partijen worden geselecteerd en zal een begeleidingscommissie worden ingesteld.

⁷ Maatschappelijke impact wordt gedefinieerd als de mate waarin topsport veranderingen in de collectieve en individuele normen en waarden, gedragspatronen, gemeenschapsstructuren, levensstijl en levenskwaliteit aanbrengt.

⁸ Measuring Elite Sports Societal Impact model (De Rycke & De Bosscher, 2018) – nog niet gepubliceerd.

Planning

Actie	Wanneer
Verdere uitwerking onderzoeksdesigns (SPLISS, meting maatschappelijke impact)	Najaar 2018
Start expertsessies maatschappelijke impact	Najaar 2018
Start kwantitatieve onderzoeken	Begin 2019
Olympische en Paralympische Spelen Tokyo 2020	Zomer 2020

Taakopdracht

11 Evaluatie Wanbetalersregeling

In het jaar 2019 wordt de doeltreffendheid van de Wet verbetering wanbetalersmaatregelen⁹ in de praktijk (artikel Ib van deze wet) geëvalueerd. De aangekondigde maatregelen in de Kamerbrief¹⁰ van 6 juli 2018 worden hierin meegenomen. Het parlement ontvangt het eindrapport van deze evaluatie in het najaar van 2019.

Context

Het is een groot goed dat in principe en in de praktijk iedereen in Nederland verzekerd is voor een breed pakket van goede zorg. Hier hoort ook bij dat mensen hun premie betalen, anders ondermijnt dit het solidariteitsbeginsel en moeten andere burgers daardoor meer betalen. Dankzij de zorgtoeslag kunnen de meeste verzekerden hun zorgpremie en eigen risico betalen. Soms krijgen verzekerden aanvullende hulp van de gemeente (bijvoorbeeld vanuit de bijzondere bijstand) of van de zorgverzekeraar (bijvoorbeeld gespreide betalingen).

De Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering¹¹ is eind 2009 in werking getreden. Deze wet heeft ten doel aan zorgverzekeraars en hun verzekeringnemers mogelijkheden te bieden om in gevallen waarbij het betalen van de nominale zorgverzekeringspremie door de verzekeringnemer niet of niet meer regelmatig plaatsvindt, het betaalgedrag weer tot een regelmatig patroon terug te brengen. Voor die gevallen waarin een verzekeringnemer niet wil betalen of anderszins niet meewerkt aan de door de zorgverzekeraar aangeboden betaalregeling, voorziet deze wet in de mogelijkheid dat de zorgverzekeraar de betreffende verzekeringnemer aanmeldt bij het CAK dat vervolgens de premierelatie van de zorgverzekeraar overneemt.

Aanmelding bij het CAK is mogelijk zodra de betaalachterstand de grens van zes-maandpremies heeft overschreden. Vanaf dat moment is de verzekeringnemer voor zijn zorgverzekering, die gewoon doorloopt bij zijn zorgverzekeraar, geen premie meer verschuldigd aan zijn zorgverzekeraar maar moet hij voor zichzelf (en eventueel medeverzekerden) een bestuursrechtelijke premie betalen aan het CAK. Tevens moet hij zijn achterstallige premie nog aan zijn zorgverzekeraar voldoen. Ter compensatie van de (verdere) premiederving ontvangt de zorgverzekeraar een bijdrage uit het Zorgverzekeringsfonds.

De wanbetalersregeling heeft als doel het consolideren van de solidariteit door:

- het voorkomen dat verzekerden met een betalingsachterstand door de zorgverzekeraar worden geroyeerd en daardoor onverzekerd worden;
- het continueren van inning nominale zorgpremie door incasso maatregelen;
- het terugdringen van het aantal wanbetalers.

⁹ Stb. 2015, 502.

¹⁰ Kamerstuk vergaderjaar 2017-2018, 33077 nr. 20, Evaluatie van de Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering.

¹¹ Stb. 2009, 356.

Met de Wet verbetering wanbetalersmaatregelen¹² zijn per 1 juli 2016 enkele versoepelingen doorgevoerd. Dit zijn: een verlaging van de bestuursrechtelijke premie (van 125% naar 120% van de gemiddelde nominale premie), de opschorting van het bestuursrechtelijk premieregime op basis van het aangaan van een betalingsregeling (zonder tussenkomst van een schuldhelpverlener) en de aanwijzing van groepen wanbetalers die onder voorwaarden kunnen uitstromen.

In het jaar 2019 worden de doeltreffendheid en de effecten geëvalueerd van de Wet verbetering wanbetalersmaatregelen in de praktijk (artikel Ib van deze wet).

(On)gewenste effecten

Het aantal wanbetalers is afgenomen van circa 325.000 eind 2014 tot circa 235.000 op 1 mei 2018. Deze daling wordt met name veroorzaakt doordat zorgverzekeraars op grote schaal betalingsregelingen hebben afgesproken waardoor de oplegging van de bestuursrechtelijke premie direct kan worden opgeschort. De mate waarin de hogere bestuursrechtelijke premie (ten opzichte van de lagere nominale premie) een rol speelt in de daling is lastig te bepalen vanwege de veelheid aan variabelen, zoals de stand van de economie. De aanname is wel dat er een effect uitgaat van de bestuursrechtelijke premie die voorkomt dat verzekerden in de wanbetalersregeling terecht komen dan wel wanbetalers aanzetten tot actie. Deze conclusie wordt ook genoemd in de laatste evaluatie van de wanbetalersregeling afkomstig uit 2011.¹³

Ondanks dit effect (en de beschikbare financiële ondersteuning) loopt bij sommige verzekerden de betalingsachterstand op en volgt een aanmelding voor de wanbetalersregeling. In de Verzekerdenmonitor 2017¹⁴ is te lezen dat circa 190.000 wanbetalers langer dan twee jaar in de regeling zit. Het is evident dat langdurig verblijf in de wanbetalersregeling onwenselijk is. Dat betekent niet dat deze mensen beter af zijn zonder de wanbetalersregeling. Het is dankzij de wanbetalersregeling dat zij verzekerd blijven tegen zorgkosten. Ook als de bestuursrechtelijke premie (ondanks de broninhouding en omleiding zorgtoeslag) niet wordt betaald.

Op basis van huisbezoeken en rapporten over de schuldenproblematiek in Nederland¹⁵, kan gesteld worden dat een schuld bij de zorgverzekeraar vaak samen gaat met andere schulden. De schulden die zij hebben kunnen het denken doen-vermogen verminderen. Iets wat ook blijkt uit het rapport 'Weten is nog geen doen' van de WRR. Deze mensen maken daardoor niet altijd gebruik van de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen, waardoor direct weer de normale premie wordt betaald. Een bijkomende complicerende factor is de veelheid aan partijen (zorgverzekeraar, CAK, CJIB en deurwaarders) waar vorderingen open kunnen staan.

¹² Staatsblad 2016, 173.

¹³ Eindrapportage 'Kort op de bal', 28 juli 2011.

¹⁴ Kamerstukken II, 2017–2018, 33 077, nr. 19.

¹⁵ Bijvoorbeeld Monitor Betalingsachterstanden 2014, Panteia, 8 december 2014.

In de praktijk vertoont de (versoepelde) wanbetalersregeling de volgende belangrijke effecten:

- Gewenst: Met de wanbetalersregeling wordt bewerkstelligd dat wanbetalers niet worden geroyeerd en verzekerd blijven.
- Gewenst: Er gaat voor een deel van de verzekerden een afschrikwekkende werking uit van de hogere bestuursrechtelijke premie. Dit zet verzekerden aan om werk te maken van hun betalingsachterstand.
- Gewenst: Het aantal wanbetalers is sinds eind 2014 afgenomen met circa 90.000 wanbetalers.
- Ongewenst: Voor een deel van de wanbetalers heeft de hogere bestuursrechtelijke premie in mindere mate effect. Zij blijven langdurig in de wanbetalersregeling zitten. Het gaat hier om circa 150.000 wanbetalers.

Financieel beeld / Budgettair beslag

- Het aantal wanbetalers is afgenomen van circa 325.000 eind 2014 tot circa 235.000 op 1 mei 2018. Wanbetalers betalen een bestuursrechtelijke premie van 125% van de gemiddelde nominale premie. In de Zorgverzekeringswet is een bandbreedte opgenomen voor de bestuursrechtelijke premie: minimaal 110% - maximaal 130%.
- De uitvoeringskosten van het CAK zijn circa € 8 mln. De uitvoeringskosten van het CJIB zijn circa € 11 mln (incl. deurwaarderskosten).
- De ontvangsten bestuursrechtelijke premie worden voor 77% afgestort in het Zorgverzekeringsfonds (circa € 260 mln) en 23% in de Rijkskas (circa € 60 mln). Het afstortpercentage is geregeld bij ministeriele regeling.
- Voor het verzekerd houden van wanbetalers ontvangt de zorgverzekeraar onder voorwaarden een wanbetalersbijdrage ter hoogte van de standaardpremie per wanbetaler. In 2016 is circa € 432 mln uitgekeerd.

Leervraag

Deze evaluatie bestaat uit twee onderdelen:

1. vanuit de bestaande situatie wordt er gekeken naar de doeltreffendheid van de Wet verbetering wanbetalersmaatregelen in de praktijk (inclusief de maatregelen genoemd in de Kamerbrief 6 juli 2018), en;
2. vanuit een situatie zonder de wanbetalersregeling wordt er met experts en burgers nagedacht over alternatieve manieren om te voorkomen dat er betalingsachterstanden ontstaan en mensen onverzekerd raken.

Leervragen

- Wat is de doeltreffendheid van de genoemde maatregelen in de uitvoeringspraktijk in het voorkomen van wanbetaling (preventie) en het verbeteren van betaalgedrag van burgers?
- Zijn er alternatieven voor de wanbetalersregeling waarmee wordt voorkomen dat betalingsachterstanden zorgpremie ontstaan en verzekerden onverzekerd raken?

Deelvragen

- Wat is de doeltreffendheid van de genoemde maatregelen in de uitvoeringspraktijk gegeven de doelen van de minister van VWS:
 1. Voorkomen dat mensen wanbetaler worden (preventie);
 2. Zorgen dat wanbetalers toch premie betalen (bestuursrechtelijke premie met bronheffing);

3. Bewerkstelligen dat wanbetalers terugkeren naar een normaal patroon van premiebetaling.
- Op welke wijze werken verzekeraars aan preventie van wanbetaling en wat zijn kritische succes- en faalfactoren? Heeft dat bijgedragen aan minder schulden op andere terreinen?
 - Wat betekent de wanbetalersregeling, met name de opslag in de bestuursrechtelijke premie, voor langdurige wanbetalers met bredere schuldenproblematiek? Zijn daar eventueel andere maatregelen nodig? -Bij deze deelvraag worden de uitkomsten van het onderzoek van Panteia betrokken.¹⁶ Dit onderzoek is onderdeel van het plan van de Ombudsman Amsterdam om langdurige wanbetalers thuis te bezoeken. De Ombudsman Amsterdam heeft hiervoor een subsidie ontvangen van de ministeries VWS en SZW.-
 - Hoe kan de doeltreffendheid van de wanbetalersregeling en de uitvoeringspraktijk vergroot worden?
 - Is het mogelijk om in de wanbetalersregeling meer rekening te houden met wanbetalers die niet kunnen en/of willen betalen?

In het onderzoeksrapport wordt de doeltreffendheid van de maatregelen uit de Wet verbetering wanbetalersmaatregelen en de maatregelen genoemd in de Kamerbrief van 6 juli 2018 afzonderlijk benoemd.

Afbakening van de evaluatie

- Als wordt gesproken over de wanbetalersregeling dan wordt hiermee bedoeld zowel de Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekering als de Wet verbetering wanbetalersmaatregelen.
- De wanbetalersregeling is van zichzelf een afgebakende regeling die zich goed leent voor onderzoek. Het risico bestaat dat het onderzoek te veel is afgebakend. Bij het onderzoek dienen de inzichten van het rapport 'Weten is nog geen doen' (WRR, april 2017) te worden meegenomen. Bij het onderzoek naar aanvullende middelen die kunnen bijdragen aan het verminderen van het aantal wanbetalers dient ook te worden gekeken naar middelen buiten de wanbetalersregeling, zoals de omleiding van zorgtoeslag en de bijdrage aan de bredere schuldenproblematiek.

Methodiek

Onderdeel 1

- Er wordt voor dit onderzoek gebruik gemaakt van twee methoden: een retrospectieve actielijn en een ontwikkelingsgerichte actielijn. In de klassieke en evaluerende actielijn wordt voornamelijk gewerkt met deskstudie en interviews. Uit eerdere kwantitatieve onderzoeken door het CBS, literatuur, beleidsdocumenten en artikelen wordt een juridisch kader en een beleidskader gedestilleerd, alsmede de eerste resultaten met betrekking tot de effectiviteit van de wanbetalersregeling. Aan de hand van een interviewleidraad wordt de (uitvoerings)praktijk getoetst aan beide kaders en zullen in samenspraak met betrokkenen -ook uit de (uitvoerings)praktijk- de resultaten, conclusies en aanbevelingen worden gedestilleerd.
- Naast deze klassieke en evaluerende actielijn wordt er ingezet op een ontwikkelingsgerichte actielijn. In verschillende bijeenkomsten met relevante partijen wordt gezocht naar nieuwe inzichten en inspiratie. Relevante partijen zijn: zorgverzekeraars, het CAK, gemeenten, wetenschappelijk deskundigen

¹⁶ Onderzoek Evaluatie Pilot Schuldhulpverlening door Panteia (Iopend), Ombudsman Metropool Amsterdam - CAK.

op het gebied van schuldenproblematiek, schuldhulpverleners en de Ombudsman Metropool Amsterdam (ontvangt subsidie voor thuisbezoek wanbetalers).

- Tevens worden internationale ervaringen onderzocht rond het thema wanbetalers in de zorgverzekering.
- Bij het onderzoeken van de doeltreffendheid wordt gebruik gemaakt van inzichten uit de gedragwetenschappen. Op welke wijze hier gebruik van wordt gemaakt ligt niet vooraf vast.

Onderdeel 2

Ook in onderdeel twee van deze evaluatie wordt gebruik gemaakt van inzichten uit de gedragwetenschappen. Op welke wijze hier gebruik van wordt gemaakt ligt niet vooraf vast. Wel kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de 'DOE-MEE tool'. Dit is een hulpmiddel voor beleidsmakers die snel en gestructureerd inzichten over gedrag willen opdoen om effectief beleid te ontwikkelen. De tool is gebaseerd op de DOE-MEE aanpak van het Behavioural Insight Team van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). De tool is ontwikkeld in opdracht van IenW en wordt inmiddels ook buiten IenW gebruikt. Het is een generieke tool, die niet alleen voor beleid, maar ook voor uitvoering, toezicht en organisatievraagstukken wordt gebruikt.

Projectaanpak

- De verantwoordelijke beleidsmedewerker werkt samen met een onafhankelijk onderzoeksbureau.
- Er wordt een begeleidingscommissie ingesteld met een onafhankelijke voorzitter. De begeleidingscommissie heeft een adviserende en toetsende rol.
- Er wordt gebruik gemaakt van data van zorgverzekeraars, het CAK en het CBS (doet jaarlijks onderzoek naar kenmerken wanbetalers).
- De evaluatie en de aanbevelingen die tot stand komen zijn niet alleen op basis van betrouwbare cijfers, maar vooral op basis van praktijkervaringen.

Planning

Stap 1: zomer 2018	Onderzoeksaanpak definitief
Stap 2: najaar 2018	Aanstellen onderzoeker/facilitator Opstellen onderzoeksplan Aanstellen begeleidingscommissie
Stap 3: winter /lente 2019	Onderzoekstraject
Stap 4: lente 2019	Concept onderzoeksrapport gereed
Stap 5: najaar 2019	Publicatie onderzoeksrapport

Technische uitleg wanbetalersregeling

- Zorgverzekeraars kunnen verzekerden met een betalingsachterstand ter hoogte van 6 maanden zorgpremie aanmelden bij het CAK voor het bestuursrechtelijk premieregime.
- Voor het verzekerd houden van een wanbetalers ontvangt een zorgverzekeraar een wanbetalersbijdrage (mits voldaan aan voorwaarden). Royeren blijft een optie.
- Wanbetalers betalen de bestuursrechtelijke premie (125% van de gemiddelde premie).

- Het CAK houdt -waar mogelijk- de bestuursrechtelijke premie in op het inkomen. Bij 2/3^e van de groep wanbetalers kan dit niet (geen/onregelmatig inkomen). Deze vorderingen gaan naar het CJIB. Het CJIB leidt eventuele zorgtoeslag om en stuurt voor het resterende deel een acceptgiro. Niet betaalde acceptgiro's gaan naar de deurwaarder.
- Bij het voldoen van de schuld bij de zorgverzekeraar of het treffen van een betalingsregeling stroomt een wanbetaler uit het bestuursrechtelijk premieregime.

Taakopdracht

13 Evaluatie (Onafhankelijke) cliëntondersteuning

Context

De Wmo 2015 en de Wlz bevatten beiden een duidelijke opgave voor respectievelijk gemeenten en zorgkantoren om (gratis) onafhankelijke cliëntondersteuning te organiseren. Voor de gemeente is gaat het om het hele sociaal domein.

Cliëntondersteuning staat vol in de aandacht. Ondermeer het SCP verwijst in haar evaluatie van de HLZ duidelijk naar het potentiële belang. Waar het ooit voor is bedacht (kortdurende ondersteuning van kwetsbare mensen met een verstandelijk beperking in gesprek met hun zorgverlener) is met de tijd aanzienlijk verbreed. Cliëntondersteuners verhelderen de (complexe) hulpvraag, zijn een gids door een complex geheel van voorzieningen en instanties, zijn makelaar naar passend (zorg)aanbod, geven soms zelf enige begeleiding, ontzorgen in bijvoorbeeld administratieve lasten, zijn iemand die langere tijd een vinger aan de pols houdt, en soms ook casemanager of belangenbehartiger. Het wordt beroepsmatig ingevuld, maar ook vanuit vrijwilligers en ervaringsdeskundigen. Bovendien zijn er vele aanpalende en deels vergelijkbare functionarissen, vaak voor specifieke groepen of thema's.

Dit Kabinet investeert in (onafhankelijke) cliëntondersteuning: €55 miljoen gedurende deze Kabinetsperiode. Op 12 juli is een brief naar de Kamer gegaan waarin de Minister op hoofdlijnen aangeeft in welke opgaven hij de middelen wil investeren en wat de activiteiten zijn die daarbij horen. De opgaven en activiteiten zijn op hoofdlijn:

- (1) **meer inzicht** krijgen wie nu exact welke ondersteuning nodig heeft en wat er nu wordt aangeboden, in samenhang met hoe gemeenten, zorgkantoren en andere instanties hun toegang en dienstverlening organiseren. Hiertoe wordt onderzoek uitgezet en gedurende het programma een lerende praktijk voor o.a. de koplopergemeenten gerealiseerd;
- (2) het vergroten van **de bekendheid** van dit recht bij cliënten en mantelzorgers, maar zeer zeker ook bij de vele professionals die in (de toegang tot) het sociaal domein werken. We gaan ondermeer aan de slag met een goede communicatiestrategie;
- (3) cliëntondersteuning moet door gemeenten en zorgkantoren **dichtbij "de toegang"** georganiseerd worden. Het aantal koplopergemeenten wordt hiertoe fors uitgebreid en zorgkantoren gaan er in het kader van hun ontwikkelagenda mee aan de slag;
- (4) het **vergroten van deskundigheid en kwaliteit**, in bijzonder om specifieke groepen nog beter bij te staan. Hiertoe wordt gewerkt aan een aantal verbetertrajecten, waaronder casemanagement in de Wlz. De jonge beroepsgroep wordt versterkt en gaat aan de slag met een leerlijn.

Momenteel worden deze opgaven en activiteiten uitgewerkt. Onderzoeken zijn al wel in gang gezet. Bestaande koplopers worden per september financieel ondersteund.

Leervragen

Door zo aan de slag te gaan met cliëntondersteuning brengt de volgende leervragen met zich mee:

- (1) De inzet op **meer bekendheid** kan betekenen dat een groter beroep zal worden gedaan op cliëntondersteuning. Uit het programma zal zo blijken of en zo ja in welke mate dit het geval is. De mate waarin de vraag naar cliëntondersteuning stijgt door het meer bekendheid te maken zal ook wat zeggen over **de (latente) behoefte** om ondersteund te worden.
- (2) Cliëntondersteuning kan niet los worden gezien van hoe gemeenten/zorgkantoren en al die andere instanties en aanbieders in het sociaal domein hun (integrale) toegang en dienstverlening organiseren, bijvoorbeeld via sociale (wijk)teams. De aanname is dat hoe beter gemeenten, zorgkantoren, instanties en hulpverleners mensen en hun behoeften centraal stellen, hen bij de hand nemen, samen optrekken en warm overdragen ('no wrong door'), hoe minder noodzaak er lijkt te zijn voor bepaalde rollen die (onafhankelijke) cliëntondersteuners nu vervullen. En wellicht dus niet zouden moeten vervullen.

We gaan met dit programma leren of onze ideeën over **de essentie van onafhankelijke cliëntondersteuning** kloppen, wanneer de reguliere dienstverlening op orde is alsmede wat cliëntondersteuning kan/moet betekenen wanneer dat nog niet het geval is. Complicerende factor is dat vooral de 380 gemeenten (en in mindere mate de 31 zorgkantoren) op een andere wijze hun toegang en dienstverlening organiseren.

- (3) Er wordt nu veel in algemene termen over cliëntondersteuning gesproken, terwijl het voor verschillende groepen op net andere wijze van belang kan zijn. We leren of het antwoord op 'de essentie van cliëntondersteuning' voor **verschillende doelgroepen** een andere kan of moet zijn. Dat heeft als bijeffect dat gemeenten, zorgkantoren en instanties ook leren hoe ze in algemene zin bepaalde groepen beter kunnen bedienen.
- (4) Vrijwel iedere gemeente en zorgkantoor heeft cliëntondersteuning georganiseerd. De vraag is of het overal voortkomt uit **bewust beleid** over cliëntondersteuning in relatie tot de 'toegang' en eigen (integrale) dienstverlening. Onderdeel van bewust beleid is dat het in samenspraak met cliënten en aanbieders is vormgegeven. De aanname is dat veel gemeenten nog niet heel bewust beleid voeren op cliëntondersteuning (als onderdeel van hun toegangsbeleid). Onder de gemeenten, die het afgelopen jaar hebben meegedaan met de koploperaanpak, is te zien dat ze hierdoor heel bewust zijn gaan nadenken over cliëntondersteuning in relatie tot hun toegangsbeleid. Veel gemeenten hebben inmiddels al hun interesse bij de VNG kenbaar gemaakt om ook koploper te worden. Een paar jaar na de decentralisaties en hervorming van de langdurige zorg lijkt de tijd rijp om op eigen ondersteuning en onafhankelijke cliëntondersteuning de volgende slag te slaan.
- (5) Cliëntondersteuning wordt een **preventieve/outreachinge werking** toegedicht. Hiervan wordt gezegd dat deze beter benut kan worden. Cliëntondersteuners kunnen voor sommige groepen zo eigenlijk zelf 'de toegang' zijn. Ze worden ervaren als laagdrempelige en onafhankelijke

mensen die willen helpen, kunnen meedenken wat nu echt de hulpvragen zijn en mensen wegwijs maken. We gaan in verlengde van 2 t/m 4 ook leren waarin voor wie de preventieve werking zit en hoe deze kan worden versterkt in relatie tot andere outreachende dienstverlening.

- (6) Het vermoeden is, dat wanneer cliëntondersteuning beter bekend en georganiseerd wordt, mensen **minder complexiteit en regeldruk** gaan ervaren, bijvoorbeeld omdat iemand naast ze staat (en ze niet alles zelf hoeven uitzoeken), ze minder van kastje naar de muur worden gestuurd en ze ondersteund worden in de bureaucratie.
- (7) Het programma zal beter in beeld gaan brengen wat cliëntondersteuning nu echt aan financiële **investering** vraagt. Door meer bekendheid kan extra vraag komen. Er kan 'bespaard' worden wanneer cliëntondersteuning meer gericht kan worden ingezet en wanneer inderdaad sprake is van een preventieve werking. Op dit moment is bij gemeenten circa € 120 miljoen¹⁷ en bij zorgkantoren € 10 miljoen beschikbaar. Via dit programma komt extra beschikbaar € 15 miljoen in 2018¹⁸, € 15 miljoen in 2018, € 15 miljoen in 2020, en structureel € 10 miljoen. Het grootste deel van deze gelden zal gaan naar de koplopergemeenten, de zorgkantoren en hun ontwikkelagenda, alsmede landelijke en lokale verbetertrajecten, waaronder de ontwikkeling van casemanagement voor een aantal Wlz-groepen.

Afbakening van de evaluatie

Vrijwel iedereen die een wat complexere behoefte heeft, gebruik maakt van (meerdere) overheidsvoorzieningen en enige kwetsbaarheid kent, kan baat hebben bij cliëntondersteuning. Het gaat ook over ondersteuning over de volle breedte van het sociaal domein en er is een groot aantal algemene en specifieke groepen en thema's aangedragen waarop cliëntondersteuning ingezet kan worden.

Het is bovendien verweven en een onderdeel van diverse andere programma's, waaronder Langer Thuis (betere ondersteuning van kwetsbare ouderen die nog zelfstandig wonen), Onbeperkt Meedoen (de samenleving meer toegankelijk maken), programma Gehandicaptenzorg (casemanagement voor specifieke groepen), de Meerjarenagenda Beschermd Wonen (bij uitstek een doelgroep die levenbreed met instanties te maken heeft), (Ont)Regel de Zorg (invloed op de ervaren lastendruk), het beleid op de samenhang tussen zorg en onderwijs (na de zomer volgt een brief), de inzet vanuit SZW op inkomensondersteuning en schuldhulpverlening, en het transitieprogramma Sociaal Domein alsmede de City Deals (cliëntondersteuning is een belangrijk puzzelstuk in hoe het sociaal domein goed te organiseren).

De afbakening zit dus nog niet op groepen of sectoren, hoewel minder ingezet wordt op ondersteuning bij medische trajecten. Het zit dus vooral op de inzet op vier opgaven waarop wordt afgebakend. De bedoeling is om juist te leren wat voor wie de essentie/bedoeling van onafhankelijke cliëntondersteuning is (en wat niet).

Cliëntondersteuning wordt in relatie gebracht met de reguliere toegang en dienstverlening in het sociaal domein alsmede met aanpalende functies. Deze

¹⁷ Dit is ongeveer het bedrag dat in 2015 is mee gedecentraliseerd. Het is onduidelijk of elke gemeente naar rato investeringen doet in cliëntondersteuning. Veel gemeenten zetten bijv. bewust in op vrijwilligers.

¹⁸ Het verzoek is gedaan om een deel van de middelen van 2018 door te schuiven naar 2019-2021.

aanpak gaat niet over het verbeteren van die functies en de dienstverlening van gemeenten, maar de lessen daarover worden wel doorgegeven.

Methodiek

Het nadenken over de toe te passen onderzoeksmethodieken voor deze evaluatie is nog niet uitgekristalliseerd. Dat volgt met de huidige uitwerking van de Kamerbrief naar een programmplan. Ten aanzien van methodiek wordt gedacht aan kwalitatief onderzoek, (interview)bijeenkomsten voor gemeenten, whole system in the room, het beschrijven van (goede) voorbeelden ('casestudies') en het opstellen van handreikingen.

De VNG werkt t.b.v. de uitwerking van het programma momenteel aan het voorstel om tot ondersteuning van het programma en in het bijzonder van de koplopergemeenten te komen. De koplopergemeenten zullen geregeld bij elkaar komen en via bijeenkomsten hun lessen met elkaar delen. De lessen worden omgezet in bijvoorbeeld handreikingen.

Het programma zal diverse regionale en landelijke bijeenkomsten kennen alsmede een brede klankbordgroep krijgen van de veelheid aan organisaties en branches die interesse hebben getoond en graag betrokken willen worden. Zo ontstaat een lerende community gedurende dit programma. De lessen over met name wie welke ondersteuning nodig heeft mondt uit in een nieuwe visie.

Leren met de praktijk

Zie voorgaande. We betrekken nadrukkelijk cliënten, mantelzorgers, ervaringsdeskundigen en cliëntondersteuners bij het vormgeven van het programma en de lerende community die wordt gecreëerd. Voor het lopende onderzoek naar de behoefte van mensen aan cliëntondersteuning is gekozen voor de aanpak het Instituut van Publieke Waarden, actieonderzoek in de wijk zelf.

Data

Er is sprake van een **lerend programma**.

Met de uitwerking van de aanpak en de activiteiten wordt gelijktijdig nagedacht over het meer SMART maken van opgaven en activiteiten om de effecten en het succes van de aanpak te meten. Er wordt gedacht aan het aantal cliëntondersteuners, de bekendheid onder professionals in het sociaal domein, het aantal gemeenten dat aangeeft heel doelbewust met cliëntondersteuning aan de slag te zijn gegaan, en de ervaren kwaliteit van dienstverlening.

Het is echter niet gemakkelijk. Zo zegt een gestage toename van het aantal cliëntondersteuners niet perse wat over het succes van deze aanpak. Ook zijn veel indicatoren lastig te meten. Het aantal cliëntondersteuners kan, uitgezonderd de personeelsbestanden van bijvoorbeeld MEE, nauwelijks bepaald worden door de vele vormen waarin ze verschijnt. Ook zijn er maar weinig gegevens waarmee bepaald kan worden waar we nu (ex ante) staan. De bekendheid is wel eens gemeten, maar dan alleen onder mensen met een Wmo-maatwerk voorziening. Tenslotte kan op dit moment nog niet op verschillende opgaven nog niet worden aangegeven wat het einddoel is. Het doel van het programma is juist om te leren wat de functie moet zijn. Het feit dat we veel gaan leren is in zichzelf voortgang. De komende periode wordt bezien of tot goede indicatoren en bijbehorende data gekomen kan worden.

De opbrengsten van programma zullen dus vooral periodiek ex durante 'gemeten' worden aan de hand van kwalitatieve beschrijvingen en proces- en leerindicatoren.

Op verschillende momenten zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de voortgang en geleerde lessen. Het eerste opportune moment lijkt te zijn wanneer het onderzoek naar de behoefte aan ondersteuning en de inventarisatie van de geboden ondersteuning is afgerond.

Proces aanpak

Ook dit wordt momenteel nader uitgewerkt. Er worden de komende jaren in ieder geval vele regionale en landelijke bijeenkomsten georganiseerd, in het bijzonder in het kader van de koploperaanpak. Op het hele programma wordt een klankbordgroep ingericht om niet alleen met (cliënt)organisaties en branches, maar ook met cliënten, mantelzorgers, ervaringsdeskundigen en cliëntondersteuners te blijven delen wat de bevindingen zijn die worden opgedaan. Een aantal onderzoeken zal worden uitgevoerd door onafhankelijke partijen. De VNG gaat Movisie betrekken om als onafhankelijke kennisinstituut de lessen vast te gaan leggen.

Planning

De planning en fasering van de aanpak wordt momenteel nader uitgewerkt. De bedoeling is om eind 2020/begin 2021 een eindverslag (ex post) uit te brengen, met een visie op wie welke ondersteuning nodig heeft, wat er dan nog moet gebeuren om dat te bereiken, alsmede met aandacht over de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid, opdat een volgend Kabinet het geleerde kan meenemen.

Taakopdracht

18 Evaluatie Eenzaamheid

Inhoudsopgave

1. Inleiding

- a. Context
- b. Leeswijzer

2. Beleidsbeschrijving

- a. Toelichting beleidsthema Eenzaamheid
- b. Rol overheid
- c. Instrumenten en aanpak Programma Een tegen eenzaamheid
- d. Organisatie programma
- e. Financieel beeld/budgettair beslag

3. Aanpak en onderzoeksopzet

- a. Onderzoeks(leer)vragen en beoogde resultaten
- b. Onderzoeksmodel en informatiebronnen (per leervraag)

4. Indeling eindproduct

5. Procesbeheersing evaluatie

Focus evaluatie

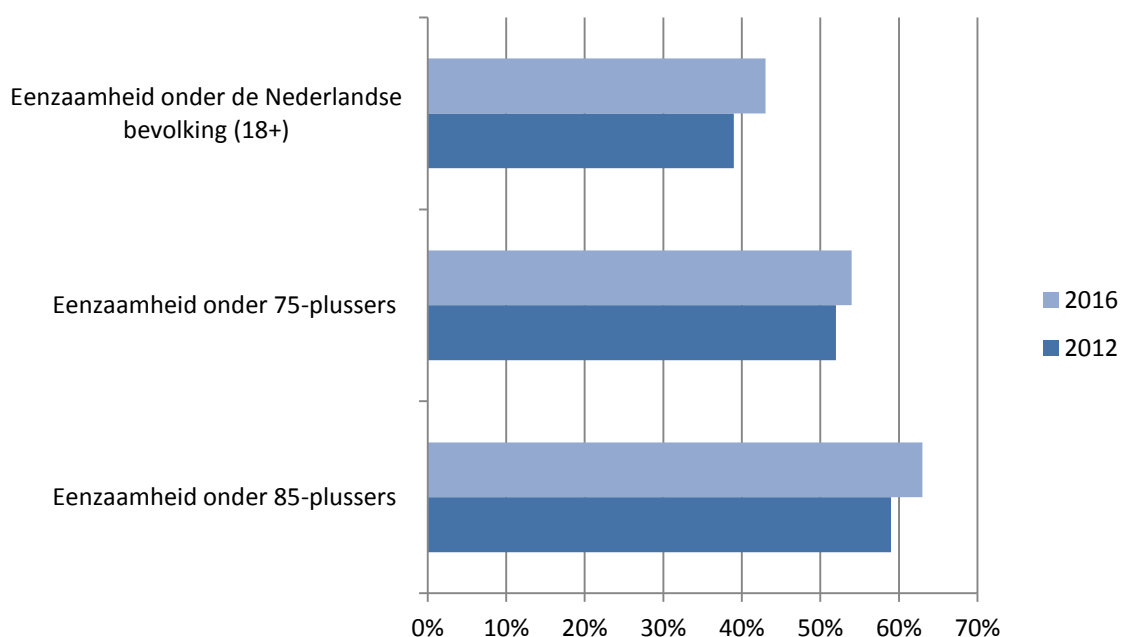
Deze evaluatie is een ex durante uitvoeringstoets van het programma Een tegen Eenzaamheid. De evaluatie maakt onderdeel uit van het evaluatieprogramma van VWS, de pilot 'Lerend evalueren'. We concentreren ons op de programmaorganisatie en specifiek op de rol van landelijke en lokale coalities. Worden die lokaal goed gebruikt en levert dit de beweging op die we wensen? Waar moeten we tussentijds bijsturen? We evalueren dus niet of de interventies die onderdeel zijn van het programma effectief zijn en eenzaamheid onder ouderen vermindert. Dat is onderdeel van de monitoring en evaluatiecyclus binnen het programma zelf.

1. Inleiding

a. Context

Eenzaamheid

Eenzaamheid is een urgent en complex probleem. Het gaat over gevoelens van verlatenheid of het ontbreken van intimiteit. Veel Nederlanders voelen zich soms of zelfs vaak eenzaam: 43 procent van de volwassen bevolking ervaart dit gevoel en bij 10 procent is sprake van sterke eenzaamheid.¹⁹ Deze mensen geven aan zich in de steek gelaten te voelen, niet bij vrienden terecht te kunnen wanneer zij daar behoefte aan hebben, weinig tot geen mensen te hebben die ze vertrouwen, met wie ze zich nauw verbonden voelen of waar ze op terug kunnen vallen bij narigheid. Eenzaamheid komt onder alle leeftijden voor en is op alle leeftijden een ervaren belemmering om mee te komen in onze samenleving. Hoewel het bestrijden van eenzaamheid dus onder alle leeftijden belangrijk is, richt dit programma zich op de aanpak van eenzaamheid onder ouderen. Naarmate de leeftijd hoger wordt, zien we gevoelens van eenzaamheid namelijk toenemen. Van de 75- plussers heeft 54 procent gevoelens van eenzaamheid, en 11 procent voelt zich sterk eenzaam.²⁰ Anno 2018 hebben we het dus over ruim 700.000 eenzame ouderen. In 2030 kunnen dit er 1,1 miljoen zijn. Hoewel eenzaamheid in relatieve zin enigszins lijkt af te nemen, is de verwachting dat het bij ongewijzigd beleid in absolute zin sterk toeneemt. Dat is zorgwekkend.



Bron: GGD, CBS, RIVM Gezondheidsmonitor 2012 & 2016

Ouderen belangrijke risicogroep

¹⁹ GGD, CBS, RIVM (2016) Gezondheidsmonitor 2016.

²⁰ GGD, CBS, RIVM (2016) Gezondheidsmonitor 2016.

Dat zoveel ouderen eenzaam zijn, heeft verschillende oorzaken. Als mensen ouder worden, krijgen ze steeds meer te maken met verlies: het wegvallen van de partner, waar iemand soms zijn hele leven mee samen is geweest. Het kwijtraken van het netwerk van vrienden, familie en kennissen, waardoor iemand bij steeds minder mensen terecht kan. Het verlies van mobiliteit (bijvoorbeeld hun rijbewijs), waardoor iemand steeds minder gemakkelijk bij andere mensen langs kan gaan en minder eenvoudig op eigen houtje activiteiten kan ondernemen. En het verlies van de gezondheid: zo gaat het gehoor achteruit, gaat bewegen steeds minder makkelijk, wordt het zicht en het geheugen steeds een beetje slechter. Al deze verlieservaringen zijn grote en kleine tegenslagen. Ze zijn moeilijk om mee om te gaan, of te accepteren. Hoe kan je nog iets van het leven maken na al deze tegenslagen? Het is tegelijkertijd, juist bij ouderen, moeilijk om iets tegenover al deze verliezen te zetten. Ook hebben veel mensen het gevoel dat ze, naarmate ze ouder worden, steeds meer buiten de samenleving staan, bijvoorbeeld omdat zij niet meer werken: 'Wat betekenen ik nog voor anderen?' 'Doe en tel ik nog mee?' Ouderen hebben hierdoor soms het gevoel dat zij geen zinvol en erkend leven meer leiden. Zij voelen zich eenzaam.

b. Leeswijzer

Deze startnotitie betreft de opzet van een ex durante uitvoeringstoets op de aanpak die we inzetten binnen het programma Een tegen Eenzaamheid. Hoofdstuk 2 gaat in op de ontwikkelingen binnen het thema Eenzaamheid en welke rol de overheid op dit thema heeft. Daarna wordt ingegaan op de aanpak die in het programma Eenzaamheid wordt voorstaan en de beleidslogica hierachter. In hoofdstuk 3 komen de onderzoeks(leer)vragen, de afbakening en het onderzoeksmodel aan de orde. Hoofdstuk 4 geeft aan welk product deze evaluatie gaat opleveren. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 het gehele proces (organisatie en planning) geschetst.

2. Beleidsbeschrijving

a. Toelichting beleidsthema Eenzaamheid

Veranderende samenleving werkt eenzaamheid in de hand

Niet alleen individuele ervaringen verhogen de kans op eenzaamheid onder ouderen. Ook de veranderende samenleving heeft daar invloed op. Zo worden we dankzij goede zorg en welvaart steeds ouder. Vergrijzing zorgt ervoor dat het aantal mensen met gevoelens van eenzaamheid absoluut stijgt. Tegelijkertijd wonen we het liefst zo lang mogelijk thuis en zijn gezinnen vanaf 1975 kleiner geworden, van gemiddeld 3,2 naar 1,7 kinderen. Ook is de fysieke afstand tussen ouders en kinderen gegroeid - ze wonen simpelweg verder bij elkaar vandaan. Dit alles zorgt ervoor dat mensen vaker het gevoel hebben dat ze er alleen voor staan. Daarnaast vinden steeds meer contacten en dienstverlening in de digitale wereld plaats. Natuurlijk biedt dit mogelijkheden om sneller in contact te komen met anderen, omdat afstand juist geen rol meer speelt. Maar voor mensen die geen goede digitale vaardigheden hebben, leidt dit tot gevoelens van uitsluiting: er is een hele wereld waar ze wel weet, maar geen toegang toe hebben. Ook gaan we vaker alleen door het leven. Onze samenleving is gericht op zelfontplooiing en succesvol zijn. Hierdoor hebben we een druk bestaan. Iets doen voor elkaar moet

in dat drukke leven passen.²¹ Verminderde solidariteit, vertrouwen en cohesie in de samenleving kan leiden tot een toename van eenzaamheid.²² Om eenzaamheid aan te pakken en een doorbraak te realiseren, moeten we een draai maken in hoe we de samenleving, zorg, communicatie en dienstverlening inrichten.

Eenzaamheid heeft ernstige gevolgen

Eenzaamheid heeft ernstige lichamelijke, psychische en financiële gevolgen. Het verhoogt zelfs de kans op vroegtijdig overlijden.²³ In de Verenigde Staten is een groot onderzoek gedaan onder 65-plussers naar vroegtijdig overlijden.²⁴ Eenzaamheid is hier een belangrijke voorspeller voor. Ook veroorzaakt eenzaamheid depressie, suïcide, dementie, zelfverwaarlozing, hartproblemen en schulden.²⁵ De ernstige gevolgen van eenzaamheid leiden tot een stapeling van problemen waarbij het niet altijd duidelijk is wat nu oorzaak of gevolg is. Daarnaast voltrekt eenzaamheid zich vaak in een negatieve spiraal: iemand die zich eenzaam voelt, trekt zich terug, wordt vervolgens nog eenzamer en trekt zich nog meer terug.

Verschillende soorten eenzaamheid

Sociale eenzaamheid is eenzaamheid die ontstaat bij het ontbreken van contacten met mensen waarmee je iets gemeenschappelijks deelt, zoals vrienden, collega's of burens. Het ligt niet altijd aan de hoeveelheid mensen die er om iemand heen staan. Het zit veel meer in de gelijkwaardigheid van het contact. Dit kan lastiger worden, bijvoorbeeld als iemand chronisch ziek of beperkt wordt of het geheugen afneemt waardoor de bezoeken die er zijn niet meer worden opgeslagen.

Eenzaamheid kan ook samenhangen met het ontbreken van zingeving (wat voeg ik nog toe aan de mensen en contacten om mij heen?) genaamd *existentiële eenzaamheid*. Er zijn veel voorbeelden dat ouderen die actief zijn en van betekenis kunnen zijn voor anderen, zich minder eenzaam voelen.

Een derde vorm van eenzaamheid is *emotionele eenzaamheid*. Dit is wanneer iemand een hechte, intieme band mist, iemand om gevoelens mee te delen, bijvoorbeeld na het overlijden van een levenspartner.

Eenzaamheid is lastig te doorbreken. Verschillende soorten eenzaamheid vragen om verschillende aanpakken. Het programma Een tegen eenzaamheid maakt vanuit een landelijke coalitie en zoveel mogelijk lokale coalities in gezamenlijkheid werk van de diverse aanpakken. Waarbij de primaire focus zich – met een veelheid aan partijen – richt op het voorkomen en bestrijden van sociale eenzaamheid.

b. Rol overheid

De overheid heeft vanuit de Wet Maatschappelijke Organisatie (Wmo 2015) de verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat iedereen naar vermogen kan meedoen in de samenleving. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet.

In het kader van eenzaamheid is de overheid niet verantwoordelijk voor het welbevinden van een ieder. De overheid heeft echter wel een rol indien er signalen

²¹ RVS (2017) De vele kanten van eenzaamheid.

²² SCP (2018) Eenzaamheid in Nederland (publicatie in mei 2018).

²³ LASA (2017) 'Burden of loneliness and depression in late life'.

²⁴ Susan Pinker (2015) The Village Effect: How Face-to-Face Contact Can Make Us Healthier, Happier, and Smarter.

²⁵ Dit komt uit verschillende onderzoeken, samengevat in Movisie (2016) 'Wat werkt bij eenzaamheid'.

zijn dat een deel van de ouderen zich eenzaam voelt en kan een bijdrage leveren dit te adresseren. Met andere woorden, de overheid kan wel de omstandigheden te creëren dat er aandacht komt voor mensen die eenzaam zijn en hen de mogelijkheid er iets aan te doen.

Het huidige kabinet Rutte heeft in het *Regeerakkoord 2017-2021 Vertrouwen in de Toekomst* het volgende opgenomen over eenzaamheid: "Met een coalitie van gemeenten en maatschappelijke organisaties komen we tot een uitwisseling van effectieve lokale aanpakken van eenzaamheid." VWS is niet direct verantwoordelijk voor eenzaamheid van ouderen zoals hierboven gesteld, maar heeft de ambities van het kabinet vertaald in het Programma Een tegen Eenzaamheid dat in maart 2018 is gelanceerd.

c. Instrumenten en aanpak Programma Een tegen eenzaamheid

Iemands eenzaamheid doorbreken, gebeurt heel dicht bij de persoon zelf. We richten dit programma daarom op het mobiliseren van de samenleving om in de eigen omgeving verschil te maken. Soms kan net die ene vraag of die ene toevallige ontmoeting hét verschil maken. Daarmee hebben we over een paar jaar de eenzaamheid nog niet verbannen, maar zijn er wel een heleboel ouderen die zich minder eenzaam voelen.

Dit programma heeft als doel een trendbreuk van eenzaamheid onder ouderen te bewerkstelligen: minder eenzaamheid onder 75-plussers.

Om dit te realiseren nemen we als landelijke coalitie tegen eenzaamheid het voortouw. De aanname is dat een zeer diverse (zowel publiek als private organisaties) omvangrijke landelijke coalitie veel aandacht kan vestigen op het probleem vanuit zeer verschillend perspectief. Lokale coalities gaan we stimuleren zich te smeden - we streven naar een coalitie in elke gemeente - eenzaamheid op maat gezamenlijk (opnieuw vanuit een divers perspectief) aan te pakken. VWS organiseert de ondersteuning en zwingelt waar nodig de beweging aan. Zo bestrijden we eenzaamheid gezamenlijk.

Dit doen we langs twee actielijnen:

1. Het signaleren en bespreekbaar maken van eenzaamheid door:
 - Bewustwordingscampagne waarmee we kennis en betrokkenheid bij elkaar willen stimuleren en begrip voor eenzaamheid in de samenleving willen vergroten
 - Een jaarlijks bezoek aan huis bij iedere 75-plusser
 - Een (lokaal)meldpunt, digitale signaleringsnetwerken
 - Risicogebieden in kaart brengen
 - Een telefonisch luisterend oor -24 uur per dag
 - Met signalen aan de slag: gepaste doorverwijzing
 - Ontwikkelen diagnostisch instrument om (ernstige) eenzaamheid beter te diagnosticeren
2. Het helpen doorbreken en bijdragen aan duurzaam oplossen van eenzaamheid door:

- Ondersteuning om uit een waaier van mogelijk effectieve interventies een aanpak eenzaamheid samen te stellen, die aansluit bij de lokale behoeften en omstandigheden
- Training en richtlijnen voor professionals: hoe om te gaan met eenzaamheid
- Eenzaamheid voorkomen door: activeren en vitaal blijven
- Eenzaamheid voorkomen door: de fysieke infrastructuur daarop in te richten
- inzet van nieuwe, innovatieve vormen van zorg en ondersteuning (waaronder e-health)

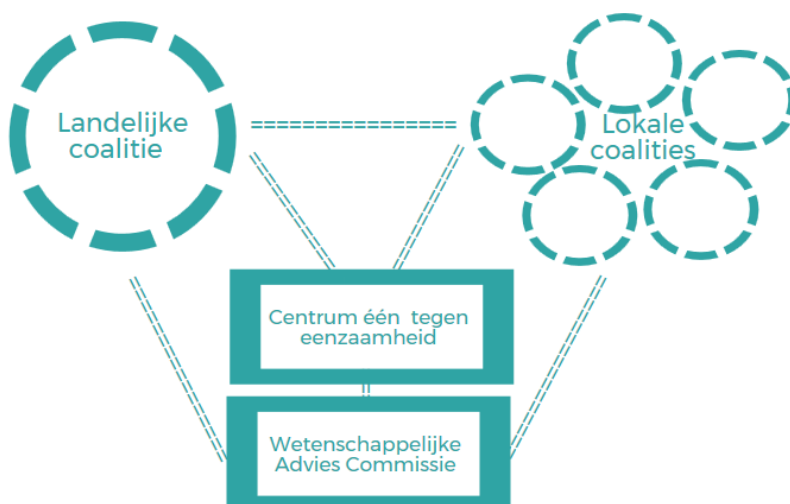
Om bovenstaande acties beter te laten lopen en gemakkelijker op gang te krijgen, creëren we de volgende gunstige juridische en beleidsmatige randvoorwaarden:

- Versterking van vrijwilligerswerk
- Digitale vraag- en aanbodplatforms onderzoeken
- Gratis VOG -Vereenvoudigen van vrijwilligersinzet
- Maatschappelijke diensttijd- betrekken en activeren van jongeren
- Belemmerende regels wegnemen

d. Organisatie programma

Met bovenstaande proberen we een maatschappelijke beweging op gang te brengen (Eén tegen eenzaamheid) om een trendbreuk te bewerkstelligen. Het programma is zo opgezet dat gemeenten en burgers maximaal door de juiste coalities ondersteund kunnen worden.

De organisatie van het programma zal 'lean en mean' zijn, maar inhoudelijk 'bold en broad'. We zetten stevig in om de kennis in het veld te vergroten en een netwerkstructuur op te zetten die landelijk dekkend en ambitieus is en slagkracht heeft. De structuur ziet er als volgt uit:



Landelijke coalitie tegen eenzaamheid

De landelijke coalitie, waar VWS ook onderdeel van gaat uitmaken, verbinden we met een convenant. In dat convenant spreken we de volgende dingen af:

- We doen wat we kunnen, met de middelen die we hebben, om aandacht te geven aan mensen die zich eenzaam voelen.
- We roepen (lokale) partners, bestuurders en managers van filialen en ondernemingen op om mee te doen in lokale coalities en ondersteunen vanuit een gedeelde visie de inwoner.
- We stemmen zaken op elkaar af, versterken elkaar en zullen voorkomen dat we dingen dubbel of niet doen.
- We spelen in op de kwalitatieve en kwantitatieve resultaten die wetenschappers ons aandragen over de trendbreuk.

Partijen in de landelijke coalitie zijn fondsen, bedrijven, overheden, maatschappelijke organisaties en brancheorganisaties:

Lokale coalities tegen eenzaamheid

Vanuit de koplopende gemeenten is veel te leren. Tegelijkertijd moet ook iedereen een deel van het wiel zelf uit kunnen vinden om met de juiste partijen aan de slag te gaan.

We bieden vanuit dit programma ondersteuning op kennis en kunde om tot lokale aanpakken te komen. Deze aanpakken kunnen o.a. de volgende elementen bevatten:

- Inrichten van een lokale coalitie (met ondernemers, inwoners, instellingen....)
- Organiseer een signaleringspunt/netwerk;
- Breng elke 75-plusser jaarlijks een huisbezoek;
- Een sociale kaart waarmee alle initiatieven voor inwoners en hulpverleners te vinden zijn;
- Bewustwording en activering van inwoners, of buren om initiatief te nemen;
- Training of coaching van vrijwilligers, kassamedewerkers en anderen die vaak ouderen voorbij zien komen;
- Informatievoorziening: 'Waar kan ik terecht voor een goed gesprek? Of hulp? Of waar kan ik iets met leeftijdsgenoten doen?'

Centrum één tegen eenzaamheid

Het centrum één tegen eenzaamheid (Cete) is een organisatie die de kennis, kunde en ondersteuning voor dit programma organiseert. Het heeft als doel gemeenten en hun coalities te ondersteunen bij het inrichten en vormgeven van hun lokale coalities en aanpak tegen eenzaamheid. Tegelijkertijd vertaalt het bureau de acties, wensen en energie van de landelijke coalitie tegen eenzaamheid door met lokale partners aan de slag te gaan. Verder haalt het bureau knelpunten en informatie vanuit gemeenten en lokale coalities op. Dit bureau vormt dus de spil van de aanpak één tegen eenzaamheid. Om dit te kunnen doen zullen de volgende expertises en instrumenten in ieder geval beschikbaar gesteld worden vanuit het bureau:

- Adviseurs met ervaring en tools vanuit bijvoorbeeld de koplopende gemeenten die helpen bij de implementatie van Eén tegen Eenzaamheid;
- Procesbegeleiders die een publiek-private coalitie helpen vormen;
- Boegbeeld(en) die bestuurlijke impact en ondersteuning bieden;
- Communicatieadviseurs die helpen bij bewustwordingstrajecten;
- Innovatie versnellingsmakelaar(s) die nieuwe technologieën lokaal kunnen verbinden aan de opgave;
- Een levende sociale kaart met instrumenten, handboeken, contactgegevens en bibliotheek van goede voorbeelden.

Wetenschappelijke Advies Commissie

Uit de vele publicaties en onderzoeken valt al heel veel te leren over wat eenzaamheid is, wat werkt om het te voorkomen en verminderen, de omvang van eenzaamheid en de gevolgen. Het programma wordt dus gebouwd op deze kennis. Maar kennis is altijd in ontwikkeling en de praktijk is dat natuurlijk ook. Verdere ontwikkeling van onze kennis en de implementatie daarvan in de praktijk, moeten dus hand-in-hand gaan. Al doende leren we, maar ook eerst leren en dan doen. De commissie krijgt als opdracht om het volgende te doen en maken:

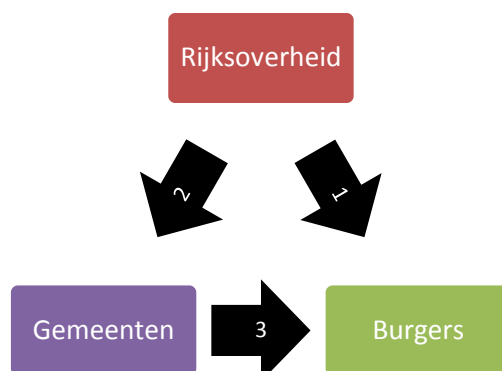
- Kennissynthese: Kennis over eenzaamheid in te brengen bij de landelijke en lokale coalities;
- Lerende praktijk: Met de praktijk mee te lopen en vanuit daar nieuwe kennis over effectiviteit te ontwikkelen en delen;
- Één jaarlijkse foto: Een vaste selectie van indicatoren en onderzoeken te bepalen en op basis daarvan jaarlijks een beeld te geven over de voortgang op de doelen van dit programma ;
- Een kennisprogramma: Vanuit een bundeling van kennisbehoeften wordt bepaald wie welk onderzoek in welke periode oppakt zodat het veld op effectieve wijze wordt gevoed.

e. *Financieel beeld/budgettair beslag*

Zowel in de [Staat van VWS](#) en [Volksgezondheidszorg.info](#) worden geen kosten vermeld van eenzaamheid. Door Deloitte wordt op basis van hun [State of the State](#) onderzoek geconcludeerd dat: *"Wanneer eenzaamheid wordt teruggebracht, dalen de daaraan gerelateerde zorgkosten. Dit verband dat al langer werd vermoed, heeft Deloitte nu aangetoond met behulp van data-analyse."* Om hiervoor een goede inschatting te kunnen doen zal nader onderzoek uitgevoerd moeten worden. Dit kostenverhaal is geen onderdeel van deze pilot nieuwe stijl.

3. Aanpak en onderzoeksopzet evaluatie

Zoals eerder gesteld ligt de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het voorkomen en bestrijden van eenzaamheid in eerste instantie bij mensen zelf. De overheid kan echter wel de omstandigheden creëren dat er aandacht komt voor mensen die eenzaam zijn en hen de mogelijkheid bieden er iets aan te doen. De in hoofdstuk 2 geschetste aanpak probeert een handelingsperspectief te bieden, aan zowel burgers als andere betrokkenen (zie plaatje onder).



a. *Onderzoeks(leer)vragen en beoogde resultaten*

Het programma is pas een paar maanden geleden gelanceerd en de inkt van het implementatieplan is net droog.

Het doel van deze ex durante evaluatie is: om gedurende de looptijd van het programma strak in beeld te blijven houden of de aanpak middels landelijke en lokale coalities die we hebben gekozen gemeenten en burgers genoeg handelingsperspectief biedt de gesignaleerde problemen van eenzaamheid aan te pakken.

De aanpak die we hebben gekozen is:

1. Het organiseren van een *landelijke coalitie* die de gezamenlijke ambitie deelt en lokale coalities tegen eenzaamheid ondersteunt;
2. Het ondersteunen van *lokale coalities* die goed in beeld te hebben wat de omvang van het probleem is en dat zij een handelingsperspectief kunnen bieden aan eenzame ouderen.
3. Het inrichten van een *centrum tegen eenzaamheid* met coaches en adviseurs om de landelijke en lokale coalities te ondersteunen met advies (over samenwerking, effectieve interventies, kennis, communicatiemateriaal etc.). Ook kan het centrum de landelijke coalitiepartners verbinden met de lokale partners.
4. Een opzetten van de *wetenschappelijke adviescommissie* die het programma voedt met kennis en onderzoek en toetst of we de juiste dingen doen.

We concentreren ons in deze evaluatie met name op de rol van de landelijke en lokale coalities.

Specifieke onderzoeksvragen zijn:

1. Vormen gemeenten lokale coalities en maken deze gebruik van de landelijke coalitie?
2. Biedt de landelijke coalitie met steun van VWS gemeenten voldoende handelingsperspectief voor de lokale aanpak van eenzaamheid?
3. Wat merkt de burger hier nu van? (dus als het antwoord op 1-3 bevestigend is, neemt lokaal dan ook eenzaamheid af?)
4. Komt er een specifieke beweging op gang het probleem van eenzaamheid meer duurzaam aan te pakken: betere bewustwording van dit maatschappelijke probleem, voldoende instrumenten om dit probleem te signaleren etc (wordt de samenleving onbewust bekwaamer?)?
5. Gezien het bovenstaande, waar moeten we tussentijds in deze ex durante evaluatie bijsturen? (Plan-Do-Check-Act cyclus).

b. *Onderzoeksmodel en informatiebronnen*

De komende periode wordt bepaald welke vernieuwende onderzoeksmethoden worden ingezet. Hierbij wordt onder andere gedacht om in het onderzoek vier groepen gemeenten met elkaar te vergelijken. De gemeenten kunnen ingedeeld worden n.a.v. gebruik van de organisaties, tools etc. van de landelijke coalitie en/of er sprake is van een lokale coalitie.

<i>Gebruik van landelijke coalitie?</i>	Ja	+/+	+/-
	Nee	-/+	-/-
		Ja	Nee

Beschikbaarheid lokale coalitie?

Deze opdracht zal worden aanbesteed. De onderzoekers worden gevraagd het onderzoeksmodel verder uit te werken en aan te scherpen. Indien na 3 jaar ook meer monitoringsdata beschikbaar is, zal dit hiermee in verband worden gebracht om te bezien of we ons bewegen in de richting van het doel van het programma (een trendbreuk van eenzaamheid onder ouderen te bewerkstelligen: minder eenzaamheid onder 75-plussers).

4. Indeling eindproduct

De ex durante evaluatie zal bestaan uit een jaarlijkse revisie van het organisatiemodel met landelijke en lokale coalities en navenante bijstelling hiervan. De jaarlijkse rapportage zal na drie jaar uitmonden in een onderzoeksrapport. Het is aan de onderzoekers om hiertoe het juiste presentatieformat en bijbehorende indeling te hanteren.

5. Procesbeheersing evaluatie

De opdracht zal na goedkeuring van de opzet van deze evaluatie zo spoedig mogelijk worden aanbesteed aan een onafhankelijk onderzoeksbureau. De evaluatie zelf staat geprogrammeerd voor 2019 en verder.

In het najaar 2018 zal een begeleidingsgroep met experts worden opgesteld die de evaluatie volgt en bijstuurt.

Het streven is om een eerste rapport in november 2019 op basis van het onderzoek door het onderzoeksbureau en de begeleidingscommissie te laten voltooien. En elk opvolgend jaar. Er wordt gestreefd naar het sturen van een eindrapport en de beleidsreactie voor 31 december 2021 aan het parlement.

Bijlage 1 Partijen in Landelijke coalitie

Fondsen

- Oranje Fonds
- Kans Fonds
- VSB Fonds
- Fonds RCOAK
- Fonds Sluyterman van Loo
- FNO
- Gouden dagen?
- Ouderenfonds
- Postcode loterij

Bedrijven

- Facilicom foundation
- Vodafone
- Woningcoöperaties (Habion, Aedes....)
- Deloitte
- Regiobank
- Albert Heijn
- POSTNL
- KPN
- NS
- Staatbosbeheer
- ANWB
- Ikea
- HEMA
- Douwe Egberts
- Eneco
- Bibliotheken

Overheden

- Vws
- Vng/Divosa/NDSD
- G4
- G32
- P10

Maatschappelijke organisaties/ fondsen wervend

- Sensoor/luisterlijn
- Humanitas
- Zonnebloem
- Rode Kruis
- NPV-zorg voor het leven
- Vier het leven
- Ouderenfonds
- Resto van Harte
- Samen lukt het zelf
- Bridge bond
- Nederland zorgt voor elkaar
- Kalff...
- Mensch..
- Afterwork.net

- Stichting HIO

Branches/ belangen behartigers

- KBO-PCOB
- ANBO
- Patienten federatie
- Sociaal Werk NL
- NVOG/KNVG
- Mkb-nl
- VNO-NCW
- LKCA
- CNV Zorg&Welzijn
- NOOM
- Zorg vastgoed
- LHV
- Zorg belang
- BTN
- Actiz
- NOV
- ZN
- MEE
- GGZ NL
- GGD-GHOR
- IVN

Overig

- Social Engagement Consultancy B.V.
- Platform 31
- Society Impact
- SVB
- Interkerkelijk overleg/ Protestante kerken
- KRO-NCRV

Taakopdracht

02 Evaluatie Kennisfunctie VWS

Aanleiding

Voor goed beleid en goede uitvoering van beleid is kennis nodig. Nu en in de toekomst. Uit interne analyses is naar voren gekomen dat de Kennisfunctie van VWS voor verbetering vatbaar is. Kort samengevat zijn er drie grote uitdagingen: domeinoverstijgende, strategische kennisvragen van VWS blijven vaker dan gewenst liggen; er zijn verbeteringen mogelijk in de rol van VWS als opdrachtgever en kennisontwikkeling sluit niet altijd goed aan bij de behoefte in de praktijk, terwijl die behoefte o.a. vanwege de decentralisaties sterk is toegenomen.

De afgelopen jaren zijn in de Kennisfunctie van VWS al forse verbeteringen doorgevoerd (bijv. het tot stand komen van de Staat van Volksgezondheid en Zorg en de Rapportenwijzer). Om de Kennisfunctie verder te versterken is recent het programma 'Versterken Kennisfunctie VWS' ingezet. Het doel van het programma, zoals de naam ook zegt, is het versterken van de kennisfunctie van VWS en heeft de volgende subdoelen:

1. De samenhang versterken in kennisvragen op de domeinoverstijgende, strategische kennisthema's van VWS, en deze met de praktijk verbinden
2. De kwaliteit van opdrachtgeverschap waarborgen
3. Overzicht organiseren op de interne kenniscreatie

Deze taakopdracht heeft als doel om het programma 'Versterken Kennisfunctie VWS' ex durante te evalueren. Parallel aan deze evaluatie oriënteert het Rathenau Instituut zich momenteel op een mogelijk onderzoekstraject dat zich richt op een analyse van het achterliggende kennisbeleid van meerdere departementen. De (tussentijdse) uitkomsten van dit traject zullen meegenomen worden in deze evaluatie.

Huidig kennisbeleid VWS

VWS is een zeer kennisintensief ministerie; jaarlijks wordt, in opdracht van VWS, meer dan 200 miljoen euro aan kennis ontwikkeld. Hiermee staat VWS op de derde plek in vergelijking met andere departementen als we kijken naar de uitgaven aan research & development²⁶ (Rathenau Instituut, 2018). Het kennisbeleid van VWS is decentraal georganiseerd; kennisbeleid is intern primair een zaak van individuele beleidsdirecties. De meeste directies hebben hiervoor een Kenniscoördinator (KC) aangesteld. Vanuit de BR ligt de portefeuille Kennis bij de directeur-generaal Volksgezondheid (DGV), ondersteund door de directie MEVA. Als coördinerende directie organiseert de directie MEVA o.a. het maandelijkse overleg van de KC's. Daarnaast is per Kennisinstituut een Accounthouder aangesteld, deze persoon is het eerste aanspreekpunt voor beleidsmedewerkers en KC's op het gebied van (lopende) onderzoeken van het betreffende instituut.

Voor het programma 'Versterken Kennisfunctie VWS' dat recentelijk is ingezet (zie hierboven) is een Chief Science Officer (CSO) benoemd. De CSO zit niet in de BR

²⁶ Rathenau Instituut (2018), [TWIN Rapportage 2016-2022](#).

maar heeft regelmatig overleg met de BR-leden (met name SG en DGV). Voor het eerste programmadoel worden kennisplatforms geïnitieerd, waardoor op bestuurlijk niveau een betere verbinding tussen kennis, beleid en praktijk ontstaat. In overleg met de bewindspersonen van VWS worden op drie strategische thema's (Preventie, Ouderen en Zorg op de Juiste Plek) kennisplatforms opgezet, onder regie van de verantwoordelijke beleidsdirecties en DG's. De andere twee programmadoelen richten zich op het verbeteren van de kwaliteit van het opdrachtgeverschap en het creëren van overzicht van het kennislandschap rondom VWS.

Dit alles wordt vormgegeven in een dynamische omgeving waarin het kabinet additionele middelen voor onderzoek en innovatie heeft toegekend en waarbij interdepartementale afstemming, met name m.b.t. de Nationale Wetenschapsagenda, Horizon2020 en de vernieuwing van het topsectorenbeleid, continu gezocht wordt.

Leervraag

De leervraag van de beleidsevaluatie is:

Worden de doelstellingen van het programma 'Versterken Kennisfunctie VWS' behaald en waar kan worden bijgestuurd voor een (nog) beter resultaat?

Daartoe worden de volgende vragen beantwoord:

- Zijn op de strategische thema's Preventie, Ouderen en Zorg op de juiste plek kennisplatforms ingericht?
- Zijn die platforms voldoende verbonden aan de bestuurlijke akkoorden?
- Zijn sleutelspelers in kennis, beleid en uitvoering tevreden over deze aanpak of zijn er nog drempels? En hoe zouden deze verholpen kunnen worden?
- Worden de kennisplatforms ervaren door sleutelspelers als een toekomstbestendige inrichting van de kennisfunctie, rekening houdend met steeds meer interactieve wijze waarop beleid wordt gemaakt en uitgevoerd?
- Welke activiteiten worden door VWS in gang gezet om de kwaliteit van het opdrachtgeverschap van de beleidsmedewerkers te versterken?
- Worden deze activiteiten zowel door beleidsmedewerkers als opdrachtnemers als voldoende ervaren?
- Hoe organiseert VWS het overzicht op de interne kenniscreatie en welke verbeterpunten kunnen hierin worden aangebracht?

Afbakening van de evaluatie

De evaluatie richt zich met name op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het door de bestuursraad geaccordeerde programma Versterken Kennisfunctie VWS. Aangezien de CSO voor de duur van één jaar is benoemd zal de evaluatie een ex durante karakter hebben en parallel lopen met het programma met een doorlooptijd van een jaar.

Methodiek

Aangezien het een ex durante evaluatie betreft van het ingezette verandertraject, vormen de in dit traject vastgelegde mijlpalen de uitgangspunten voor de tussentijdse beoordeling, zowel procesmatig als inhoudelijk. Het is de insteek dat

de evaluatie een *interactieve* evaluatie wordt, waarbij actieleren centraal staat. Dit zal door een onafhankelijk, externe evaluator worden gedaan. Van de onafhankelijke evaluator wordt gevraagd *gedurende* het jaar te rapporteren over de bevindingen en daarbij direct suggesties te doen over mogelijke wijzigingen in het programma 'Versterken kennisfunctie VWS'. Zo wordt er continu geëvalueerd en kan geïntervenieerd worden als blijkt dat het programma achterblijft bij de verwachtingen. Eventuele interventies worden direct ingezet en resultaten opnieuw geëvalueerd.

Beoogd wordt om de opzet van de evaluatie zo doelmatig mogelijk en ondersteunend aan het programma te laten zijn. De evaluator organiseert regelmatig gestructureerde gespreksrondes / expertsessies met betrokkenen, zoals: elke twee maanden met de CSO/SG en enkele bij het programma betrokken personen (zowel van het ministerie als daarbuiten), elke 4 maanden met DGV, leden van het MT Kennis, Kenniscoördinatoren van verschillende directies en directeuren van kennisinstellingen zoals het RIVM, SCP en de Gezondheidsraad.

Aan het einde van het traject rapporteert de evaluator over de behaalde resultaten aan de opdrachtgever (DGV) en gedelegeerd opdrachtgever (CSO/MEVA) en wordt een voorstel gedaan voor een structurele verankering van de behaalde resultaten. De definitieve keuze voor de in te zetten methodiek(en) om deze interactieve evaluatie te realiseren zal door de evaluator worden gemaakt en in het plan van aanpak nader moeten worden uitgewerkt. Het plan zal in nauwe samenwerking met de CSO afgestemd worden maar de uiteindelijke besluitvorming hierover ligt bij de evaluator.

Procesaanpak

De evaluatie zal worden uitgevoerd door een onafhankelijke evaluator, van buiten VWS maar met kennis van de departementale kennisfunctie, met adequate ondersteuning.

Planning, organisatie en eindproduct

De doorlichting van de kennisfunctie van VWS moet resulteren in een bondige rapportage waarin het analysekader is opgenomen en de onderzoeksvragen zijn beantwoord met een aantal concrete aanbevelingen. Met het oog op de termijn waarop de CSO is aangesteld zal op zo kort mogelijke termijn gestart moeten worden met de evaluatie dat moet leiden tot een rapportage medio 2019.