

Hare Excellentie, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Mevrouw drs. E.J. Schippers
Postbus 20350
2500 EJ 's Gravenhage

Leiden, 9 maart 2016

Betreft: Onafhankelijk oordeel over beleidsdoorlichting artikel 2.3 VWS-Begroting
"Bevorderen werking van het stelsel"

Hooggeachte mevrouw Schippers,

Inleiding

Begin 2015 ben ik uitgenodigd om als onafhankelijk deskundige op te treden bij de totstandkoming van de beleidsdoorlichting van artikel 2.3 van de VWS-begroting: "Het bevorderen van de werking van het stelsel". Omdat ik gespecialiseerd ben op het gebied van het uitvoeren van evaluaties en beleidsdoorlichtingen, het beleidsveld goed ken, maar op geen enkele wijze betrokken ben geweest bij het beleid op dit terrein, heb ik de uitnodiging geaccepteerd.

Opdracht

De mij verleende opdracht omhelst het beoordelen van de hierboven genoemde beleidsdoorlichting op de methodologische aanpak (opzet) en de volledigheid en consistentie van de analyse (inhoud). Daarnaast ben ik gevraagd om de begeleidingscommissie voor te zitten. Hieronder treft u eerst mijn betrokkenheid en vervolgens mijn beoordeling op opzet en inhoud aan.

Betrokkenheid proces

Vanaf het opstellen van het plan van aanpak ben ik betrokken bij deze beleidsdoorlichting en gedurende de doorlooptijd heb ik vier bijeenkomsten van de begeleidingscommissie voor gezeten. Daarnaast heb ik op gezette tijden besprekingen gevoerd met de interne projectleider over de voortgang en de verschillende versies van het rapport. Alvorens mijn oordeel toe te lichten deel ik graag mee dat ik grote waardering heb voor de open en constructieve wijze waarop de projectleider en de werkgroepen zijn omgegaan met (soms laat in het proces ingebrachte) kritische methodologische en inhoudelijke opmerkingen over de tussentijdse documenten, zoals



die door de begeleidingscommissie inclusief mijzelf zijn opgebracht. De procesmatige aanpak - met veel betrokkenen en leveranciers van informatie - had ten doel breed draagvlak voor de doorlichting te krijgen en lerend vermogen toe te voegen. Hoewel bleek dat de betrokkenheid zich lastig liet organiseren, zorgde de volharding van de projectleider ervoor dat dit - weliswaar met vertraging - wel tot stand kwam.

Ik kijk dan ook met veel waardering terug op het proces van totstandkoming van het evaluatierapport. De tussenproducten zijn steeds open en kritisch besproken tijdens de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie.

Opzet

Het onderzoek is zorgvuldig uitgevoerd en de onderzoeksvragen (afgeleid uit de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, 'RPE') zijn naar vermogen beantwoord. Waar informatie in onvoldoende mate voor handen was is dat vermeld. De tekortkomingen van de conclusies en de beperking in de scope van de beleidsdoorlichting zijn zorgvuldig gemeld.

Immers, er bestond een majeure methodologische beperking ten aanzien van dit onderzoek. Volgens de RPE behelst een beleidsdoorlichting normaliter een synthese van bestaand en nieuw onderzoek op artikelniveau, zodat er - onder andere - een oordeel ontstaat over de samenhang en werking van de instrumenten afgezet tegen de beleidstheorie. De titel van VWS-begrotingsartikel 2.3 zet de lezer op het verkeerde been, aangezien niet de werking van het stelsel wordt behandeld, maar een set instrumenten aan bod komt die geacht wordt bij te dragen aan het bevorderen van de goede werking van het stelsel. Om de toegevoegde waarde van deze beleidsdoorlichting te vergroten is door de begeleidingscommissie besloten om in deze beleidsdoorlichting een globaal beeld te geven van het functioneren van de curatieve zorg.

Inhoud

Deze beleidsdoorlichting is - mede door het aanbrengen van samenhang met het hoofdartikel - voor een belangrijk deel beschrijvend van aard, waarbij er goed gebruik is gemaakt van de reeds bestaande onderzoeken die op afzonderlijke onderdelen/instrumenten zijn uitgevoerd. Met andere woorden een meta-evaluatie of synthese-onderzoek dus. Kenmerk van dergelijke onderzoeken is dat de traditionele redeneerlijn van 'bevindingen - conclusies - aanbevelingen' anders wordt ingevuld. In deze beleidsdoorlichting is - naar mijn mening met succes - geprobeerd volgens de lijn 'beschrijving - deelconclusies - conclusies - aanbevelingen' te schrijven, waardoor het document wellicht omvangrijk, maar ook begrijpelijk is geworden.

Daarnaast is de set aan instrumenten, zoals deze op artikel 2.3 voorkomt, ongelijksoortig van aard en financieel beslag. Dit maakte het niet zozeer lastig om beleidsalternatieven te formuleren, maar wel - zo bleek - om deze beleidsalternatieven in een +/-20%-variant te gieten. Deze eis uit de RPE maakt dat er voor artikel 2.3 feitelijk maar één 'knop' - namelijk het Wanbetalersbeleid - overblijft om aan te draaien. Ten aanzien van de 20%-besparingsvariant is rekening gehouden met de aangescherpte vereisten uit de onlangs door het Ministerie van Financiën uitgebrachte 'Handreiking voor het uitvoeren van beleidsdoorlichtingen'. Dit heeft tot aanpassingen geleid.



Oordeel

Behoudens mijn kanttekeningen is mijn eindoordeel over aanpak, volledigheid en consistentie van de analyse positief. Zonder een grondige inhoudelijke kennis op dit gebied te claimen acht ik de antwoorden op de deelvragen en de conclusies in de beleidsdoorlichting zodanig geformuleerd dat ik deze als onafhankelijk deskundige kan onderschrijven. Dit uiteindelijke resultaat verdient de aandacht!

Hoogachtend,

mr. J. Schutz

