

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
De heer Drs. M.J. van Rijn
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Laan van Nieuw Oost-Indië 334
2593 CE Den Haag
Postbus 93245
2509 AE Den Haag
Telefoon 070 349 51 11
Fax 070 349 51 00
www.zonmw.nl
info@zonmw.nl

Dossiernummer

60-63300-20

Ons kenmerk

2017/09191/ZONMW

Onderwerp

eindevaluatie Nationaal Programma Ouderenzorg

Datum

26 april 2017

Contactpersoon

Geachte heer Van Rijn,

Met genoegen bieden wij u hierbij de eindevaluatie van het Nationale Programma Ouderenzorg (NPO) aan.

Het NPO is in 2008 in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) gestart en werd tot en met 2016 in twee fases uitgevoerd met een budget van in totaal € 88,6 miljoen.

Het *doel* van het NPO was het realiseren van meerwaarde voor de oudere met complexe problematiek, via een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod op maat dat leidt tot een betere zelfredzaamheid, meer functiebehoud, minder zorggebruik en minder zorg- en behandelbelasting. Naast meerwaarde voor de oudere in een kwetsbare positie diende het programma meerwaarde op te leveren op het niveau van organisaties, beroepsbeoefenaren en de maatschappij. Naar verwachting zou een goed functionerende ouderenzorg tot een betere kwaliteit bij gelijke of minder kosten kunnen leiden.

Het NPO werd uitgevoerd langs een drietal lijnen:

- opzetten van een organisatorische infrastructuur (regionaal);
- uitvoeren van experimenten en projecten ter verbetering van de ouderenzorg;
- verspreiding en implementatie van de uit de experimenten en projecten verkregen kennis.

Binnen het NPO werkte ZonMw nauw samen met de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU), de acht UMC's en met ouderen zelf, onder andere via de Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO).

Het NPO is in de periode 2016 – begin 2017 zowel intern als extern geëvalueerd. De interne evaluatie is onder de verantwoordelijkheid van de programmacommissie NPO uitgevoerd en bestaat uit drie documenten:

1. Een integrale management samenvatting, die inzicht geeft in de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van de interne eindevaluaties van het NPO, en verbindt de verschillende uitgevoerde evaluaties in samenhang met elkaar.
2. Een zelfevaluatie, uitgevoerd door DE GRAAF strategie- & beleidsadvies BV en is gericht op het ZonMw programmeringsproces. De zelfevaluatie is een analyse van de werkwijze, samenwerking, procedures en (opzet van) communicatie- en

implementatieactiviteiten uitgezet en uitgevoerd door ZonMw in relatie tot de doelstellingen van het programma.

3. Een evaluatie van proces en structuur van het Nationaal Programma Ouderenzorg; Experimenteel sturen in netwerken. In deze evaluatie, uitgevoerd door het instituut voor Beleid en Management Gezondheidszorg (iBMG) en NIVEL, is beschreven op welke wijze activiteiten van het NPO volgens betrokken partijen waardevol waren en hebben bijgedragen aan een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod op maat voor kwetsbare ouderen.

De externe evaluatie is uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van een kleine onafhankelijke commissie van vijf deskundigen. Het doel van de externe evaluatie was vast te stellen wat het programma heeft opgeleverd in relatie tot de oorspronkelijke doelstellingen en aanpak.

4. *Rapportage NPO externe evaluatie.* In deze evaluatie zijn de bevindingen uit de interne evaluatie getoetst met het oog op de doelstellingen van de eindevaluatie en een waardering uitgesproken over de behaalde resultaten van het programma. Naast de schriftelijke bronnen heeft de commissie aanvullende informatie ingewonnen tijdens vier groepsgesprekken met (1) de evaluatieonderzoekers, (2) een vertegenwoordiging van (voormalige) leden van de programmacommissie NPO en van VWS, (3) een delegatie van coördinatoren en trekkers van NPO-netwerken en (4) een delegatie van ouderen die actief betrokken zijn bij het NPO.

Opbrengsten NPO

Het NPO kent zeer veel verschillende opbrengsten, zowel wetenschappelijke als maatschappelijke. Zo zijn er acht door de UMC's gecoördineerde regionale netwerken ontstaan. Hierin werken \pm 650 veldpartijen en organisaties samen. Er zijn 218 projecten uitgevoerd (peildatum 1 november 2016) waarin ongeveer 43.000 ouderen betrokken waren. Alle projecten zijn wetenschappelijk geëvalueerd en per project is een omschrijving gemaakt van de wetenschappelijke evidentie en de maatschappelijke opbrengsten. Via de website BeterOud is het merendeel van deze opbrengsten digitaal te raadplegen. De projecten leverden zo'n 300 concrete handreikingen voor de praktijk op. Vanuit de regionale netwerken zijn er in totaal 439 wetenschappelijke artikelen en 45 proefschriften gepubliceerd. Voor nader onderzoek is er een database (TOPICS-MDS) beschikbaar waarin de onderzoeksgegevens van 43.000 ouderen en 9.000 mantelzorgers zijn opgenomen.

De programmacommissie NPO gaat tot medio 2018 in een afgeslankte vorm haar werkzaamheden voortzetten om de resultaten van NPO goed te kunnen borgen.

Reactie ZonMw

Het bestuur van ZonMw kan zich goed vinden in de conclusies en aanbevelingen uit de verschillende evaluatierapporten. Voor zover deze aanbevelingen al niet in de werkwijze van ZonMw zijn opgenomen, zullen ze worden meegenomen bij de programmering van toekomstige programma's.

De genoemde leerpunten ten aanzien van proces en uitvoering pakt ZonMw al op in de voorbereiding van het nieuw Programma Langdurige Zorg.

Ten aanzien van de externe evaluatie merkt het bestuur het volgende op:

1. Eind jaar 2005 heeft het ZonMw bestuur, in overleg met de Programmacommissie resp. de wetenschappelijk directeur van het ZonMw programma '*Research Institute of Diseases in the Elderly (RIDE)*' (prof. Hofman), de hoogleraren prof. dr. Van Aken en prof. dr. Brakman gevraagd een onafhankelijk advies uit te brengen over de verankering van het biomedisch verouderingsonderzoek in Nederland. De reden was het aflopen van programma RIDE in 2008.

Op grond van een uitgebreide gespreksronde langs alle UMC's (decanen, onderzoekers, klinische vakgroepen), twee KNAW instituten (IOI, NIH), VWS en RGO kwamen Van Aken en Brakman tot een aantal conclusies. De belangrijkste conclusie voor dat moment was dat het biomedisch onderzoek in Nederland op zichzelf redelijk verankerd is, maar dat ingezet zou moeten worden op de verbreding daarvan naar het klinische en zorgonderzoek. Daarnaast werd ervoor gepleit om voor de verdere ontwikkeling van het ouderenonderzoek een onderzoeksinfrastructuur op te bouwen waarin meer focus en massa wordt aangebracht. Deze kennisinfrastructuur zou het beste opgebouwd worden volgens het model van Academische Werkplaatsen, een organisatievorm ('kennisinfrastructuur') waarin mensen uit beleid, onderzoek en praktijk samenwerken. Naar aanleiding van de programmaopdracht NPO was in de gesprekken met VWS duidelijk dat VWS de weg langs Academische Werkplaatsen (AWP) te lang vond voor het snel boeken van resultaten. Het tijdsbestek van aanvankelijk vier jaar voor het toepassen van het AWP model was te kort.

Een en ander had tot gevolg dat de UMC's primair een belangrijke rol binnen het NPO moesten spelen. Het ministerie van VWS vroeg de UMC's, via de NFU het voortouw te nemen in de vorming van de regionale infrastructuur. De keuze om de UMC's een belangrijke rol in het programma te geven, lag dus reeds voor aanvang van het programma vast.

Gedurende de looptijd ontwikkelde het NPO zich tot een transitieprogramma en werd een aantal aanpassingen doorgevoerd. Dit was ook nodig omdat het niet eenvoudig was de ambitieuze doelstellingen binnen het gewenste tijdsbestek van aanvankelijk vier jaar te realiseren. Het NPO bleek hierbij ook een lerend programma. De focus verschoof van vooral empirisch onderzoek naar zorgvernieuwing mede op basis van wat ouderen zelf belangrijk achten en er kwam steeds meer nadruk te liggen op welzijn en ondersteuning van ouderen (continuüm van welzijn en zorg). Vanwege de zeer ambitieuze doelstellingen zou met de kennis van nu wellicht enkele andere keuzes zijn gemaakt. Bij een experimenteel ontwikkelingsprogramma is vier jaar met grote transitieprojecten veel te kort om de gewenste beweging daadwerkelijk te realiseren.

2. De meeste UMC's hebben als gevolg van het NPO in een paar jaar tijd een enorme omslag gemaakt. De universitaire onderzoekers hebben geïnvesteerd in samenwerking met regionale zorgpartners. Door hierin actief samen te werken is een kennisinfrastructuur ontwikkeld die ook in de toekomst van grote waarde kan zijn.
3. De inbreng van ouderen in het NPO heeft een belangrijke waarde gehad voor de betrokken ouderen zelf, maar ook voor onderzoekers en voor zorgprofessionals. In toenemende mate zijn onderzoekers zich gaan realiseren dat zij niet *over* ouderen moeten praten, maar *met* hen. In deze tijd is participatie van de doelgroep bij de uitvoering van een onderzoeksprogramma een onmisbare factor. Dit resultaat is een grote verdienste van het NPO.

In de externe evaluatie zijn verschillende lessen voor de toekomst geformuleerd. Het bestuur heeft deze aanbevelingen ter harte genomen en acht het zinvol deze overstijgende bevindingen ook mee te geven aan het ministerie van VWS. Het betreft immers aanbevelingen waar ZonMw niet altijd zelf invloed op kan uitoefenen, zoals de duur van programma's, de voorbereidingsfase en de implementatie van resultaten. Zoals al gezegd zullen de aanbevelingen ook meegenomen worden in het Programma Langdurige Zorg dat in ontwikkeling is en de ambitie heeft een duurzame kennisbasis voor de sector te creëren.

Uiteraard zijn wij graag bereid met u in gesprek te gaan over de aanbevelingen, de invulling hiervan en de verbindingen met het overheidsbeleid.

Met vriendelijke groet,

Jeroen Geurts
Voorzitter

Henk J. Smid
Secretaris

Bijlagen:

- Integrale management samenvatting
- Zelfevaluatie
- Experimenteel sturen in netwerken: Een evaluatie van proces en structuur van het Nationaal Programma Ouderenzorg
- Rapportage NPO externe evaluatie

Kopie:

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Directie Langdurige Zorg,
Drs. P. R.