
Voortbouwen en vernieuwen

Internationale *review* en reactie





Aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Onderwerp : Voortbouwen en vernieuwen: agenda voor de toekomst
Uw kenmerk : -
Ons kenmerk : U 5307/PS/mz/algemeen
Bijlagen : 1
Datum : 29 mei 2008

Geachte minister,

Hoe hebben de Gezondheidsraad en de inmiddels daarin geïntegreerde Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO) de afgelopen tien jaar hun wettelijke adviestaak uitgevoerd, en hoe moeten zij die taak de komende jaren invullen? Die vragen stonden centraal in de externe beoordeling die onlangs is uitgevoerd door een internationale commissie, onder voorzitterschap van prof. dr. D.D. Breimer. Vele belanghebbenden, onder wie sleutelfiguren op ministeries en kamerleden, zijn daarbij gehoord.

Graag informeren we u over de uitkomst van deze beoordeling (review), en over de ambities die de Gezondheidsraad op grond daarvan heeft geformuleerd. Het rapport van de commissie, in een Nederlandse vertaling, en de volledige reactie daarop van de Gezondheidsraad zijn opgenomen in het boekje dat we u hierbij aanbieden. In deze brief gaan wij in op de hoofdpunten.

Externe toetsing legt de basis voor voortbouwen en vernieuwen

De Gezondheidsraad heeft de review vervroegd laten uitvoeren omdat het adviesstelsel op dit moment onder de loep wordt genomen. Een van de doelen in de Nota Vernieuwing Rijksdienst 2007 is immers dat de technisch-wetenschappelijke adviesraden – waartoe de Gezondheidsraad wordt gerekend – apart op hun merites beoordeeld worden.

Met de beoordeling die er nu ligt kunt u nagaan wat de sterke en minder sterke kanten zijn gebleken. Ook ziet u hoe de raad van plan is voort te bouwen op wat goed gaat, en te vernieuwen wat verbeterd kan worden. De ambities raken aan de kern van wetenschappelijke advisering, en aan het contract tussen raad en overheid dat nodig is voor kwaliteit en tijdigheid.

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Telefoon (070) 340 75 20
E-mail: info@gr.nl

Postadres
Postbus 16052
2500 BB Den Haag
Telefax (070) 340 75 23
www.gr.nl



Onderwerp : Voortbouwen en vernieuwen: agenda voor de toekomst
Ons kenmerk : U 5307/PS/mz/algemeen
Pagina : 2
Datum : 29 mei 2008

Het contract tussen raad en overheid behoeft herijking

De reviewcommissie concludeert dat de Gezondheidsraad en de RGO hun wettelijke verplichtingen met de hoogst denkbare kwaliteit, autoriteit en onafhankelijkheid zijn nagekomen. In het samengaan van beide raden ziet zij nieuwe kansen om de advisering op het gebied van de volksgezondheid en het daarop gerichte gezondheidsonderzoek wederzijds te versterken. Tegelijk signaleert de commissie de steeds luider klinkende vraag om de adviezen snel te produceren. Die behoefte is ook goed te plaatsen, want beleidsmakers hebben te maken met de enorme groei van kennis en mogelijkheden op het gebied van de volksgezondheid, behoeften van de samenleving, druk vanuit de industrie, en een soms snel veranderende politieke context.

Dat maakt tijdige advisering steeds belangrijker, terwijl tegelijk gezorgd moet worden voor behoud van kwaliteit. Voor die uitdaging ziet de raad zich de komende jaren gesteld. Om binnen dit spanningsveld te blijven voldoen aan zijn opdracht, is het nodig om de relatie tussen de raad en zijn opdrachtgevers – regering en parlement – opnieuw te definiëren. Ik duid dit aan als een herijking van het contract, omdat van beide kanten inzet en afstemming nodig is.

Wat mag verwacht worden van de Gezondheidsraad?

1 Behouden van de kwaliteit van advisering

Bij een evaluatie is het niet alleen belangrijk om te kijken naar wat anders moet, maar ook naar wat behouden moet worden – niet uit behoudendheid, maar omdat daar belangrijke kernkwaliteiten liggen. De raad zal dus moeten bewaken dat de kracht van het Gezondheidsraadmodel, en het gezag dat daaruit voortvloeit, niet wordt aangetast door de op zich begrijpelijke vraag naar snelle advisering. Ook een voldoende breed adviesprogramma – met als aandachtsgebieden preventie, gezondheidszorg, voeding, leefomgeving, en arbeidsomstandigheden - is een voorwaarde voor behoud van kwaliteit. Dat betekent twee dingen:

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Telefoon (070) 340 75 20
E-mail: info@gr.nl

Postadres
Postbus 16052
2500 BB Den Haag
Telefax (070) 340 75 23
www.gr.nl



Onderwerp : Voortbouwen en vernieuwen: agenda voor de toekomst
Ons kenmerk : U 5307/PS/mz/algemeen
Pagina : 3
Datum : 29 mei 2008

- een optimale benutting van het netwerk van experts, die tegen lage kosten hun kennis en gezag inzetten voor wetenschappelijke advisering over complexe vraagstukken op het gebied van volksgezondheid en gezondheidsonderzoek
- een deskundig secretariaat van adequate omvang, om de enorme hoeveelheid kennis te bundelen, en op een hoogwaardige en toegankelijke manier verslag te doen van de bevindingen.

2 Versnellen van het proces van advisering

Kwaliteit en onafhankelijkheid zijn onontbeerlijk, wil de Gezondheidsraad de taak blijven uitoefenen die hij al meer dan een eeuw vervult. Dat wil niet zeggen dat er geen verbetering mogelijk is. Hoe wil de raad zich inzetten voor tijdige advisering volgens het succesvolle Gezondheidsraadmodel? Een aantal instrumenten staat daarvoor ter beschikking:

- triage toepassen aan het begin van adviestrajecten, om de prioriteit van een adviesvraag te bepalen en deze toe te spitsen
- werkvormen kiezen die passen bij de aard en complexiteit van de adviesvraag, de beschikbare tijd en de overeengekomen adviestermijn
- productdifferentiatie gebruiken om regering en parlement te bedienen met adviezen die passen bij het type vraag, en de doorlooptijd die daarbij hoort:
 - a kernadviezen over complexe vraagstukken: de adviestermijn wordt overeengekomen aan de hand van de omvang van het onderwerp en de hoeveelheid kennis
 - b signalementen waarin onderwerpen onder de aandacht van de overheid worden gebracht en verkend: circa 6 maanden
 - c briefadviezen over relatief eenvoudige vragen: 1 tot 3 maanden

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Telefoon (070) 340 75 20
E-mail: info@gr.nl

Postadres
Postbus 16052
2500 BB Den Haag
Telefax (070) 340 75 23
www.gr.nl



Onderwerp : Voortbouwen en vernieuwen: agenda voor de toekomst
Ons kenmerk : U 5307/PS/mz/algemeen
Pagina : 4
Datum : 29 mei 2008

- analyse en monitoring van het adviesproces om onnodige vertraging te voorkomen
- helder communiceren naar de opdrachtgever over het adviesproces, en naar de maatschappij over de adviezen en de werkwijze van de raad.

3 Flexibeler organiseren van het secretariaat

Om in te kunnen spelen op de soms snel wisselende adviesagenda en de behoefte aan specifieke expertise, is het nodig dat het secretariaat van de Gezondheidsraad flexibeler wordt ingericht. Dat kan op de volgende manieren:

- structureel werken met ongeveer 75% vaste wetenschappelijke staf, om deskundigheid te garanderen en tijdelijke stafleden adequaat te begeleiden
- aanvullend inhuren van ongeveer 25% tijdelijke wetenschappelijke stafleden, bijvoorbeeld door detachering vanuit wetenschappelijke instituten
- internationale samenwerking – nu al een belangrijke doelstelling – verder versterken, ook om elders beschikbare kennis te benutten voor de Nederlandse situatie.

Wat mag verwacht worden van de overheid?

Deze ambities kunnen wij niet alleen realiseren. De Gezondheidsraad is immers bij uitstek een organisatie die inspeelt op de behoeften bij regering en parlement, en op de vragen die leven in de maatschappij. Wat mag in dat kader verwacht worden van een overheid die de kwaliteit en onafhankelijkheid van wetenschappelijke advisering hoog in het vaandel heeft staan?

1 Samen zorgen voor heldere vragen en reële verwachtingen

Bij de Gezondheidsraad ligt de verantwoordelijkheid om goed met zijn opdrachtgevers (de bewindslieden van VWS, VROM, SZW, LNV, OCW, EZ, en desgevraagd de Tweede Kamer) te overleggen over relevante adviesvragen en haalbare advies termij-

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Telefoon (070) 340 75 20
E-mail: info@gr.nl

Postadres
Postbus 16052
2500 BB Den Haag
Telefax (070) 340 75 23
www.gr.nl



Onderwerp : Voortbouwen en vernieuwen: agenda voor de toekomst
Ons kenmerk : U 5307/PS/mz/algemeen
Pagina : 5
Datum : 29 mei 2008

nen. Vervolgens wordt van de opdrachtgevers verwacht dat zij de raad het mandaat verlenen om het adviesproces te doorlopen dat daarvoor overeengekomen is. De raad zal de opdrachtgevers op de hoogte houden van de voortgang van de adviesprocessen. Aan bijstelling van de vraag of aan veranderde prioriteiten kan uiteraard tegemoet worden gekomen, maar dat heeft gevolgen, in budgettair opzicht, of voor de behandeling van andere opdrachten.

2 Armslag geven om de voorgenomen veranderingen uit te voeren

Om de geformuleerde ambities waar te maken, moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. Zo heeft de reviewcommissie geconstateerd dat het budget nu niet volstaat om ongevraagd kansen en bedreigingen voor de volksgezondheid te signaleren, terwijl dat een wettelijke taak is. Ook ontbreekt het de raad aan voldoende budgettaire beslissingbevoegdheid. De volgende stappen zouden dan ook noodzakelijk zijn:

- toekennen van een vast en een aanvullend budget
 - a ministeries blijven vast budget toekennen voor de kerntaken
 - b daarnaast wordt ad hoc budget toegekend voor extra activiteiten, zodat tijdelijke staf kan worden ingehuurd of intensieve werkvormen bekostigd kunnen worden
- vergroten van de budgettaire beslissingsbevoegdheid van de raad, met *overall* verantwoording achteraf, om een flexibel personeelsbeleid te kunnen voeren.



Onderwerp : Voortbouwen en vernieuwen: agenda voor de toekomst
Ons kenmerk : U 5307/PS/mz/algemeen
Pagina : 6
Datum : 29 mei 2008

Met deze ambities zorgt de raad voor toekomstbestendige advisering

Met dit overzicht heb ik u laten zien waar de Gezondheidsraad voor staat, en wat u van raad en secretariaat mag verwachten. Ook heb ik aangegeven wat er nodig is om de belangrijkste doelen te bereiken: behouden van de hoge kwaliteit van advisering, en verkorten van de doorlooptijd.

Dat is geen eenvoudige opgave, maar wel een die wij van harte aangaan. Graag werken we ook in de toekomst met u samen aan onafhankelijke wetenschappelijke advisering, om zo bij te dragen aan een goede volksgezondheid en effectief gezondheidsonderzoek.

Een afschrift van deze brief met bijbehorende stukken wordt verzonden aan de bewindspersonen van VROM, SZW, LNV, OCW, EZ en BZK, en aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer.

Hoogachtend,
mede namens prof. dr. P.J. van der Maas, voorzitter van de RGO

Prof. dr. J.A. Knottnerus

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Telefoon (070) 340 75 20
E-mail: info@gr.nl

Postadres
Postbus 16052
2500 BB Den Haag
Telefax (070) 340 75 23
www.gr.nl

Voortbouwen en vernieuwen

Internationale *review* en reactie

aan:

de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. A08/04, Den Haag, 29 mei 2008

De Gezondheidsraad, ingesteld in 1902, is een adviesorgaan met als taak de regering en het parlement 'voor te lichten over de stand der wetenschap ten aanzien van vraagstukken op het gebied van de volksgezondheid' (art. 22 Gezondheidswet).

De Gezondheidsraad ontvangt de meeste adviesvragen van de bewindslieden van Volksgezondheid, Welzijn & Sport; Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening & Milieubeheer; Sociale Zaken & Werkgelegenheid en Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit. De raad kan ook op eigen initiatief adviezen uitbrengen, en ontwikkelingen of trends signaleren die van belang zijn voor het overheidsbeleid.

De adviezen van de Gezondheidsraad zijn openbaar en worden als regel opgesteld door multidisciplinaire commissies van – op persoonlijke titel benoemde – Nederlandse en soms buitenlandse deskundigen.



De Gezondheidsraad is lid van het European Science Advisory Network for Health (EuSANH), een Europees netwerk van wetenschappelijke adviesorganen.



INAHTA

De Gezondheidsraad is lid van het International Network of Agencies for Health Technology Assessment (INAHTA), een internationaal samenwerkingsverband van organisaties die zich bezig houden met *health technology assessment*.

U kunt het advies downloaden van www.gr.nl.

Deze publicatie kan als volgt worden aangehaald:

Gezondheidsraad. Voortbouwen en vernieuwen. Internationale *review* en reactie.

Den Haag: Gezondheidsraad, 2008; publicatienr. A08/04.

auteursrecht voorbehouden

ISBN: 978-90-5549-713-3

Inhoud

Deel I Internationaal evaluatierapport 11

- 1 Inleiding 12
 - 1.1 Achtergrond 12
 - 1.2 Missie en positie van de Gezondheidsraad 13
 - 1.3 De evaluatiecommissie 13
 - 1.4 Opdracht 14
 - 1.5 'Performance and perspective': achtergrondrapport voor de internationale evaluatie 15
-

2 Algemene conclusies 16

- 3 Kernboodschappen 18
 - 3.1 Bouw voort op de kernkwaliteiten: hoge kwaliteit, gezag, onafhankelijkheid 18
 - 3.2 Verbeter de doorlooptijden en procedures 20
 - 3.3 Verbeter de flexibiliteit van handelen, om het 'centrale dilemma' het hoofd te kunnen bieden 22
 - 3.4 Combineer de sterke punten van de RGO en de GR 24
 - 3.5 Werk in elke procesfase aan communicatieverbetering 26
 - 3.6 Ontwikkel internationale samenwerking vanuit een krachtige nationale basis 27
-

Literatuurverwijzingen 29

	Bijlagen 30
A	Programma van de internationale evaluatiecommissie 31
B	Afkortingenlijst 34

	Deel II Voortbouwen en vernieuwen 36
--	--------------------------------------

1	Beoordeling door de internationale reviewcommissie 37
---	---

2	Waarborgen van kwaliteit in een veranderende context 39
---	---

3	Tijdig en flexibel adviseren 41
---	---------------------------------

4	Wederzijds versterken: continuüm van wetenschappelijke advisering 44
---	--

5	Helder communiceren gedurende het hele adviesproces 45
---	--

6	Internationaal samenwerken 46
---	-------------------------------

7	Agenda voor de toekomst 47
---	----------------------------

Deel I

Internationaal evaluatierapport

Een Internationale evaluatie van de Gezondheidsraad, 26-28 maart 2008

Inleiding

In dit document worden de resultaten beschreven van de internationale evaluatie van de Gezondheidsraad en de Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO), uitgevoerd op 26-28 maart 2008.

1.1 Achtergrond

Krachtens de Kaderwet adviescolleges moet de Gezondheidsraad elke vier jaar het eigen functioneren evalueren. Tot nu toe zijn er twee evaluatierapporten gepubliceerd: 'De staat van dienst'¹ bestreek de periode van 1997 tot 2000, en 'Adviseren met gezag in de 21ste eeuw'² betrof de periode van 2001 tot 2004. Met het oog op politieke, maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen heeft de Gezondheidsraad besloten deze 'zelfevaluaties' te laten volgen door een internationale externe evaluatie. Een extra argument hiervoor is de samenvoeging van de Raad voor Gezondheidsonderzoek met de Gezondheidsraad in 2008. De RGO heeft begin 2008 een zelfevaluatie verricht³. De onderhavige externe evaluatie is eerder uitgevoerd dan gepland vanwege de huidige plannen van de regering voor het evalueren van het bestaande nationale adviesstelsel en vanwege de voorgenomen bezuinigingen.

1.2 Missie en positie van de Gezondheidsraad

De Gezondheidsraad is een onafhankelijk wetenschappelijk adviesorgaan. De raad heeft als taak de regering en het parlement van advies te dienen over de stand van kennis ten aanzien van vraagstukken op het gebied van de volksgezondheid. De RGO heeft als taak te adviseren over vraagstukken op het gebied van gezondheidsonderzoek, zorgonderzoek, medische technologie en de bijbehorende infrastructurele voorzieningen.⁴ Per 1 februari 2008 zijn deze twee adviesorganen gefuseerd.

De Gezondheidsraad heeft een unieke positie binnen het veld van adviesorganen en wetenschappelijke organisaties. Net als andere adviesorganen, zoals de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) en de VROM-raad, richt de Gezondheidsraad zich op vraagstukken waaraan politiek en samenleving belang hechten, maar vertrek- en ijkpunt van de advisering blijft altijd de wetenschappelijke onderbouwing. Evenals andere wetenschappelijke organisaties, zoals het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), brengt de Raad de meest recente wetenschappelijke kennis in kaart. De Raad voert echter zelf geen onderzoek uit en is niet gericht op het bevorderen van de wetenschap als zodanig. De Raad bundelt kennis, zodat hij de regering en het parlement kan informeren en adviseren over complexe en politiek relevante gezondheidsvraagstukken.⁴

Sinds de samenvoeging met de RGO is het werkkterrein van de Gezondheidsraad verbreed, waardoor hij niet alleen adviseert op basis van beschikbare wetenschappelijke gegevens, maar ook adviseert over nader uit te voeren onderzoek. Als gevolg hiervan zijn er tussen de Gezondheidsraad en andere organisaties nieuwe raakvlakken ontstaan waarop ze elkaar aanvullen en zijn andere invalshoeken naar voren gekomen. De Raad voor Medische Wetenschappen (RMW) van de KNAW adviseert bijvoorbeeld, net als de RGO, over het onderzoeksbeleid op het gebied van de volksgezondheid. De RMW adviseert echter vanuit wetenschappelijk oogpunt, terwijl de RGO, en voortaan de Gezondheidsraad, wanneer gezondheidsonderzoek in het geding is, dat vanuit maatschappelijk perspectief doet.⁴

1.3 De evaluatiecommissie

De Gezondheidsraad heeft voor de evaluatiecommissie vijf experts op het brede terrein van de volksgezondheid uitgenodigd. Daarbij is rekening gehouden met het nationale, internationale, wetenschappelijke en bestuurlijke perspectief. De

leden van de commissie staan hieronder vermeld. Het rapport *Performance and perspective*, het programma voor de commissie (zie bijlage A) en een lijst met publicaties (adviezen) zijn ter voorbereiding naar de commissie gestuurd. Tijdens de bijeenkomst op 26, 27 en 28 maart 2008 wisselde de evaluatiecommissie van gedachten met opdrachtgevers van de Gezondheidsraad, andere veldpartijen, leden van de Gezondheidsraad en leden van zijn wetenschappelijke staf. Een onafhankelijke secretaris zorgde voor de verslaglegging.

De leden van de beoordelingscommissie zijn:

- prof. dr. D.D. Breimer, hoogleraar en voormalig rector magnificus van de Rijksuniversiteit Leiden, *voorzitter*
- dr. A.A. Dijkhuizen, voorzitter van de Raad van Bestuur van Wageningen Universiteit en Researchcentrum
- dr. H.V. Fineberg, MD, PhD, president van het Institute of Medicine, Washington
- Prof. dr. L.J. Gunning-Schepers, voorzitter van de Raad van Bestuur van het Academisch Medisch Centrum, Amsterdam
- dr J.F. Ryan, PhD, hoofd van de afdeling Health Threats en voormalig hoofd van de afdeling Health Information van het Directorate General of Health and Consumer Protection of the European Commission, Luxemburg.

Dr. J.H. Wolleswinkel-van den Bosch, en drs. S. Bonnema-Hiddema, Pallas Health Research and Consultancy, Rotterdam traden op als secretarissen van de evaluatiecommissie.

1.4 Opdracht

De Gezondheidsraad formuleerde voor de externe evaluatie de volgende vragen⁴:

- 1 Hoe goed hebben de Gezondheidsraad en de RGO zich in de afgelopen 10 jaar van hun wettelijke taak gekweten: het voorlichten van de regering en het parlement over de stand van wetenschap ten aanzien van vraagstukken op het gebied van de volksgezondheid, waaronder prioriteiten op het terrein van gezondheidsonderzoek?
 - 2 Wat is voor de Gezondheidsraad in de komende 10 jaar een belangrijke thematiek in het kader van het gezondheidsbeleid en gezondheidsonderzoekbeleid? Wat betekent deze thematiek voor de positie van de Gezondheidsraad als de onbetwiste wetenschappelijke adviseur van regering en parlement?
 - 3 Hoe kan de Gezondheidsraad zijn organisatie en werkwijze zodanig aanpassen dat de effectiviteit en efficiëntie verder worden verbeterd?
-

1.5 'Performance and perspective': achtergrondrapport voor de internationale evaluatie

Als achtergrondinformatie voor de voorbereiding van de externe evaluatie gebruikte de internationale evaluatiecommissie de zelfevaluatie *Performance and Perspective*.⁴ Dit rapport bood een uitstekende beschrijving van activiteiten van de Gezondheidsraad in het verleden, de doorwerking van de rapporten, een uitgebreide sterkte- en zwakteanalyse en een strategisch perspectief voor de toekomst. De Gezondheidsraad formuleerde vier hoofdzaken voor de toekomst: het belang van de onafhankelijke positie van de Gezondheidsraad, de mogelijkheden die voortkomen uit de integratie van de RGO in de Gezondheidsraad, voldoende stafcapaciteit met meer flexibiliteit en internationale samenwerking.⁴ Deze onderwerpen zijn door de evaluatiecommissie uitdrukkelijk omarmd, zoals blijkt uit de kernboodschappen die door de commissie op basis van interviews met belanghebbenden zijn geformuleerd: bouw voort op de kernkwaliteiten, verbeter doorlooptijden en procedures, verbeter flexibiliteit van handelen, voeg de sterke punten van de RGO en de GR samen, verbeter de communicatie en ontwikkel internationale samenwerking. In Hoofdstuk 3 van dit rapport worden deze onderwerpen uitvoerig behandeld. Gezien de gedegen zelfevaluatie door de Gezondheidsraad ten aanzien van zijn functioneren en toekomstperspectief heeft de evaluatiecommissie de taak op zich genomen de Gezondheidsraad instrumenten aan te reiken waarmee de organisatie zich in de komende 10 jaar duurzaam kan profileren.

Algemene conclusies

Met betrekking tot de voorgelegde vragen formuleerde de commissie de volgende algemene conclusies:

- 1 Hoe goed hebben de Gezondheidsraad en de RGO zich in de afgelopen 10 jaar van hun wettelijke taak gekweten: het voorlichten van de regering en het parlement over de stand van wetenschap ten aanzien van vraagstukken op het gebied van de volksgezondheid, waaronder prioriteiten op het terrein van gezondheidsonderzoek?

Belanghebbenden melden consequent dat de Gezondheidsraad zijn wettelijke verplichtingen met de hoogst denkbare kwaliteit, autoriteit en onafhankelijkheid is nagekomen. Onafhankelijkheid is een essentieel element van de advisering, en is onontbeerlijk in de expertisegebieden waar de Gezondheidsraad zich op richt: volksgezondheid, gezondheidszorg, voeding, milieu en arbeidsomstandigheden. Voor deze gebieden moeten beleidsbeslissingen veeleer wetenschappelijk onderbouwd zijn dan gebaseerd op politieke opvattingen.

- 2 Wat is voor de Gezondheidsraad in de komende 10 jaar een belangrijke thematiek in het kader van het gezondheidsbeleid en gezondheidsonderzoekbeleid? Wat betekent deze thematiek voor de positie van de Gezondheidsraad als de onbetwiste wetenschappelijke adviseur van regering en parlement?

Internationale uitwisseling van kennis en deskundigheid wordt in de toekomst

steeds belangrijker. Alle belanghebbenden gaven aan dat een sterke, onafhankelijke adviesraad in Nederland noodzakelijk blijft. Voor het formuleren van nationaal beleid zal over het algemeen advies vanuit Nederlands perspectief vereist zijn, ook wanneer er internationaal wetenschappelijk advies beschikbaar is.

- 3 Hoe kan de Gezondheidsraad zijn organisatie en werkwijze zodanig aanpassen dat de effectiviteit en efficiëntie verder worden verbeterd?

Kernthema is dat de organisatie zich meer moet aanpassen aan de behoeften van cliënten, de eisen vanuit het gezondheidsbeleid en het onderzoeksveld, en aan de beschikbare middelen. Om dit te bereiken moet de Gezondheidsraad een flexibelere organisatie worden voor wat betreft personeel, stafcompetenties, budget en werkprocedures. Vanwege het belang van de Gezondheidsraad nu en in de toekomst worden bezuinigingen echter als onlogisch beschouwd.

In het volgende hoofdstuk worden deze algemene conclusies uitgewerkt, en worden aanbevelingen voor de toekomst gedaan.

Kernboodschappen

De bevindingen van de evaluatiecommissie kunnen worden samengevat in zes kernboodschappen. Dit zijn de titels van de volgende paragrafen in dit hoofdstuk. Bij elk onderwerp geven we de observaties naar aanleiding van de interviews met belanghebbenden weer en vervolgens de conclusies en aanbevelingen van de commissie. Enkele aanbevelingen hebben als doel de Gezondheidsraad gedetailleerde voorbeelden van organisatiehervorming te verschaffen.

3.1 **Bouw voort op de kernkwaliteiten: hoge kwaliteit, gezag, onafhankelijkheid**

Observaties

De basisboodschap die uit de interviews met belanghebbenden kon worden afgeleid was de grote waardering voor het werk van de Gezondheidsraad als het gaat om de hoge kwaliteit van dat werk, het gezag dat de Gezondheidsraad uitstraalt en de onafhankelijkheid van zijn adviezen. De commissie had geen vergelijkingsmaatstaf om de kwaliteit van het werk van de Gezondheidsraad te beoordelen. Niettemin heeft de commissie een grote mate van consistentie waargenomen in de respons van belanghebbenden over de hoge kwaliteit van het werk van de raad.

Onafhankelijkheid is een essentieel aspect van advieswerk, en is onontbeerlijk in het expertiseterrein van de Gezondheidsraad: volksgezondheid, gezond-

heidszorg, voeding, milieu en arbeidsomstandigheden. Voor deze gebieden moeten beleidsbeslissingen veeleer wetenschappelijk onderbouwd zijn dan gebaseerd op politieke opvattingen. De onafhankelijkheid van de GR is een zeer belangrijke reden waarom ministeries en andere belanghebbenden zich voor advies tot de GR wenden.

De voornaamste taak van de GR is het verstrekken van advies op verzoek, m.a.w. gevraagde adviesrapporten leveren. De GR kan echter ook op eigen initiatief monitoring- of signaleringsrapporten uitbrengen.⁴ Belanghebbenden zijn het erover eens dat de GR uit eigen beweging rapporten moet opstellen, hetgeen deel uitmaakt van de onafhankelijke rol van de raad, maar zij betreuren dat er onvoldoende capaciteit is om deze missie ten volle tot uitdrukking te brengen.

De GR/RGO beschikt over een zeer toegewijd en competent wetenschappelijk secretariaat, met mensen die met trots hun werk voor de GR uitvoeren. Vooraanstaande wetenschappers in Nederland zijn er trots op, ondanks een zeer geringe financiële vergoeding, lid van de Gezondheidsraad te zijn, vanwege de hoge kwaliteit van de ondersteuning door het secretariaat, de multidisciplinaire benadering en de invloed van de adviezen op het beleid.

Conclusie

De GR verschaft gezaghebbend en onafhankelijk advies, van hoge kwaliteit en wetenschappelijk onderbouwd, waaraan in een tijd van toenemende complexiteit van gezondheidsvraagstukken zeer veel behoefte bestaat. Tegen een relatief lage kostprijs wordt een hoge waarde geleverd.

Aanbevelingen

- De GR moet zich aan zijn kerndoelen wijden: 'het verschaffen van advies gebaseerd op de best beschikbare wetenschappelijke kennis, als bijdrage aan een veilige en doelmatige gezondheidszorg en een gezonde menselijke leefomgeving'.⁴ Afwijking van deze kerndoelstelling zou kunnen leiden tot vermindering van het gezag van de Raad en afnemende bereidheid van topexperts om aan het werk van de GR deel te nemen.
- In de toekomst moet de GR voortgaan met het voortbouwen op zijn kernkwaliteiten: hoge kwaliteit, gezag en onafhankelijkheid. Voor de GR zal een van de voornaamste uitdagingen zijn, deze kernkwaliteiten in stand te houden in een veranderende samenleving met vraagstukken van toenemende complexiteit, waarop steeds sneller antwoorden moeten komen.

3.2 Verbeter de doorlooptijden en procedures

Observaties

Alle belanghebbenden hebben eensluidend kritiek op de tijdigheid van de rapporten van de Raad. Vertraging van advisering door de GR is een belangrijke oorzaak van ontevredenheid bij zijn opdrachtgevers. Te verwachten is echter dat in deze tijd van toenemende complexiteit van gezondheidsvraagstukken de behoefte aan onafhankelijk advies zal toenemen, en daarmee ook de druk op de GR om bijtijds advies te leveren. Momenteel lijkt er een discrepantie te zijn tussen de 'haast' in besluitvormingsprocessen bij beleidsmakers en de 'traagheid' van de GR-processen. De kerntaak van de GR bestaat uit het opstellen van adviesrapporten door multidisciplinaire ad hoc-commissies over complexe kwesties die vaak meerdere sectoren bestrijken. Beleidsmakers noemen deze aanpak tegenwoordig het 'Gezondheidsraadmodel'. Dit model wordt als een duurzame kracht van de GR beschouwd.⁴ Deze kracht kan echter veranderen in zwakte, omdat het proces dat met dit model samenhangt tijdrovend is. Daarnaast blijkt men binnen de GR zeer optimistisch ingesteld te zijn over wat er binnen een bepaald tijdsbestek kan worden gedaan. De belanghebbenden hebben verschillende manieren voorgesteld om de doorlooptijden te verbeteren, zoals preciezere specificatie van de vragen die aan de GR worden gericht, het verbeteren van prioriteitstelling, het uitbesteden van activiteiten, het inhuren van (internationale) expertise en differentiatie van producten (bv. sommige rapporten kunnen eenvoudiger zijn dan andere).

De GR erkent dat de doorlooptijden moeten worden verbeterd en is begonnen met andere werkvormen te experimenteren, als aanvulling op de klassieke werkprocedures. Ook zijn er plannen om meer externe expertise in te huren.⁴

Conclusies

Om de Gezondheidsraad op de toekomst voor te bereiden, en beter te kunnen inspelen op de groeiende vraag, moeten de werkprocedures van de GR worden heroverwogen. De lange levertijd van rapporten is een van de duidelijk zwakke punten van het GR-model.

Aanbevelingen

De internationale evaluatiecommissie adviseert ter verbetering van de doorlooptijden van de producten de volgende wijzigingen in werkprocedures:

- *Neem de huidige werkprocedures onder de loep:* de GR moet een 'lean' analyse uitvoeren, waarbij elke stap in de bestaande methode nauwkeurig wordt bestudeerd om te zien welke bijdrage deze levert aan de kwaliteit van het eindproduct. Stappen in de voorbereiding en stappen in de productiefase die niet bijdragen aan het geheel, moeten achterwege blijven.
 - *Diversificatie van producten en maatwerk in procedures* in plaats van één universeel formaat: koppel het type vraag aan een bepaald product (breng in de portfolio van reacties/rapporten afwisseling aan). Het type product is afhankelijk van het type behoefte. Met andere woorden, aan de behoefte van de client en andere belanghebbenden moet zo goed mogelijk worden voldaan, waarbij ook rekening wordt gehouden met de beschikbare tijd en capaciteit. In het zelfevaluatie-rapport wordt al gesproken over het overwegen van alternatieve werkprocedures om de levertijden te verkorten.⁴ De beoordelingscommissie adviseert uitdrukkelijk met de verschillende modellen te experimenteren, bijv. intensieve workshops, discussiefora en andere vernieuwende methoden. Hiervoor zijn bij medewerkers verschillende soorten competenties nodig. Productdifferentiatie moet echter niet leiden tot afwijking van de primaire doelstelling van de GR, het verschaffen van wetenschappelijk onderbouwd advies.
 - *Verbreed de input van deskundigen en tijdelijke medewerkers* door externe deskundigen in te huren en door bijvoorbeeld internationale experts uit te nodigen voor workshops. Dit kan ook andere gevolgen hebben voor de werkmethoden van de Raad, bijvoorbeeld ten aanzien van het werken in andere talen.
 - *Trek jong academisch talent aan als tijdelijke GR-medewerkers:* De GR kan door het aanstellen van jong academisch talent ('GR-fellows') van hun tijd en kennis profiteren. Deze fellows kunnen bijvoorbeeld worden aangesteld voor korte tijdelijke projecten, zoals het voorbereiden van workshops. De aanstelling moet prestigieus en aantrekkelijk zijn voor jonge wetenschappers, die bezig zijn aan de opbouw van hun wetenschappelijke carrière. Dit betekent bijvoorbeeld dat de fellow de mogelijkheid moet hebben zijn/haar activiteiten voor de GR uit te voeren vanuit het eigen academisch instituut. Een mogelijke tegenpresentatie voor het werk dat hij/zij voor de Raad heeft verricht is (gedeeltelijke) financiering van een proefschrift, zodat het wetenschappelijke werk van de 'GR-fellow' ook doorgang kan vinden.
-

- *Werk aan minder projecten tegelijk:* In de huidige situatie is binnen de raad vaak één wetenschappelijke secretaris verantwoordelijk voor één adviesrapport, waardoor aan een groot aantal rapporten tegelijkertijd wordt gewerkt. Het kan een project ten goede komen twee personen, bij voorkeur mensen met aanvullende competenties (bv. een ‘schrijver’ en een ‘denker’), verantwoordelijk te maken. Het project is dan minder afhankelijk van persoonsgebonden risico’s. Daarnaast stimuleert deze aanpak de wetenschappelijke medewerkers tot het werken in kleine teams in plaats van alleen.
- *Het stellen van prioriteiten:* Er moeten prioriteiten worden gesteld om een realistisch werkschema te kunnen opstellen. Goede communicatie is noodzakelijk met alle afnemers, zowel ministeries als het parlement. Als gevolg van vermindering van inhoudelijke kennis op de ministeries en beperkte beleids-expertise bij de GR kan dit lastig zijn, en speciale vaardigheden nodig maken. Een mogelijkheid om de druk voor de GR te verminderen is heldere en open communicatie met de cliënt, waarin vragen duidelijk worden omschreven. Hoewel er door het ministerie een vertegenwoordiger als adviseur van de commissie⁴ is aangesteld, lijkt de afstemming tussen cliënt en GR te wensen over te laten.
- *Planning en control:* Om te kunnen leveren wat is toegezegd is een efficiëntere planning en control nodig. Om deze processen goed te laten verlopen is in het algemeen krachtiger projectmanagement vereist, zodat binnen de aangegeven tijd kan worden geleverd. Planning en control is een essentieel onderdeel van het proces. De GR is hiermee aan het werk, maar het moet nog verder worden verbeterd en toegepast.

3.3 Verbeter de flexibiliteit van handelen, om het ‘centrale dilemma’ het hoofd te kunnen bieden

Observaties

Het voornaamste dilemma dat naar aanleiding van deze externe evaluatie van de GR opduikt is de combinatie van toenemende verwachtingen, eisen en behoeften ten aanzien van advisering door de GR, gekoppeld aan vermindering van hulpmiddelen. Er is wijdverbreide consensus over de ‘hoge waarde voor een lage prijs’-reputatie die de GR onder zijn cliënten heeft verworven. Daarom is het op zijn minst verrassend dat in de begroting wordt bezuinigd op een kennelijk kosteneffectieve bron van onafhankelijke informatie van hoge kwaliteit en gezag op het gebied van gezondheid en gezondheidsonderzoek. Bovendien was de evaluatiecommissie verrast te horen over de starre procedures ten aanzien van toe-

wijzing van middelen binnen de begroting van de GR (bijvoorbeeld voor het in dienst nemen van nieuw personeel is steeds goedkeuring van het ministerie van VWS nodig). Flexibiliteit in de begroting is echter noodzakelijk wil de GR in de toekomst als duurzame organisatie kunnen opereren en als organisatie die voor een lage prijs advies van hoge kwaliteit levert. Omdat hiervoor verandering van werkprocedures vereist is, is budgetflexibiliteit noodzakelijk om verschillende typen medewerkers aan te trekken (inhuren van expertise, ‘fellowships’) en om gebruik te maken van verschillende werkvormen (workshops, enz.).

Conclusies

Bezuinigingen lijken onlogisch, gezien de eensgezindheid onder de belanghebbers van de Raad met betrekking tot de hoge kwaliteit, het grote gezag en de onafhankelijkheid van de rapporten van de GR, die voor een lage prijs worden geleverd, en gezien de substantiële behoefte aan advies, nu en in de toekomst. Er is flexibiliteit nodig bij toewijzing van middelen aan de GR (met betrekking tot producten en medewerkers/competenties).

Aanbevelingen

Om het dilemma van de groeiende vraag en een afnemend budget het hoofd te kunnen bieden, heeft de internationale evaluatiecommissie enkele aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot uitbreiding van middelen en enkele organisatorische veranderingen die gewenst lijken te zijn.

- Uitbreiding van middelen:
 - Voor niet ingeplande werkzaamheden, waarmee alle adviesaanvragen worden bedoeld die buiten het overeengekomen werkprogramma vallen, moet te allen tijde extra worden betaald;
 - Streef naar verruiming van de projectfinanciering door andere (internationale) organisaties;
 - Bij het zoeken naar (mede)financiering vanuit andere organisaties moet er bij het organiseren van de fondswerving op worden gelet dat onafhankelijkheid van het advies gewaarborgd is. Breng bijvoorbeeld een fonds tot stand van andere organisaties (bv. zorgverzekeraars) die belang kunnen stellen in advies van de GR, zodat er geen direct verband is tussen de organisatie die fondsen verstrekt en de advisering over een specifiek vraagstuk;
 - De ministeries moeten de voornaamste financiers blijven. De andere typen financiering, die hierboven zijn beschreven, moeten aanvullend zijn.
-

- Organisatorische veranderingen:
 - Om verschillende typen medewerkers aan te trekken is begrotingsflexibiliteit nodig (inhuren van expertise, ‘fellowships’, maar ook nieuwe competenties, zoals journalistieke vaardigheden om de rapporten nog beter toegankelijk te maken voor cliënt en publiek, en projectmanagementkwaliteiten) en om gebruik te maken van verschillende werkvormen (workshops, enz.).
 - Om de organisatie flexibeler te maken is een verschuiving nodig in de verantwoordelijkheid voor het budgetbeheer, waarbij de tekenbevoegdheid bij de organisatie zelf moet liggen. De structuur van de organisatie en de positie ten opzichte van het ministerie van VWS vereist herziening. Met betrekking tot een onafhankelijk budgetbeheer zou het agentschapsmodel in de toekomst beter passend kunnen zijn.
 - Als de productenportefeuille wordt uitgebreid, moet bij koppeling van een bepaald product aan een bepaalde vraag rekening worden gehouden met het beschikbare personele en materiële budget.

3.4 Combineer de sterke punten van de RGO en de GR

Observaties

De samenvoeging van de RGO met de GR vormt een boeiende uitdaging. De missies van beide organisaties vullen elkaar uitstekend aan: het adviseren op basis van beschikbare wetenschappelijke kennis en het adviseren over nieuw onderzoek dat moet worden uitgevoerd.⁴ Deze twee missies zullen bij de herformulering van de GR-missie in de Gezondheidswet worden geïntegreerd.⁴ Wanneer er sprake is van een goede interactie en een gecombineerde agenda, gaan beide missies prima samen. Door een verdere integratie van beide organisaties bestaat de mogelijkheid om aan het begin van ieder project dat de GR aanneemt grondig te overwegen wat de implicaties zijn voor gezondheidsonderzoek. Zo nodig kan in het rapport een hoofdstuk over gezondheidsonderzoek worden opgenomen. In het recente verleden is bijvoorbeeld tussen beide organisaties een zeer succesvolle samenwerking geweest met betrekking tot een advies over multitorbiditeit. Er is enige bezorgdheid geuit dat de twee verschillende culturen, weerspiegeld in verschillende werkprocedures, moeilijk zullen integreren. De RGO heeft werkprocedures waarbij tijdens het adviseringsproces belanghebbenden (met inbegrip van patiëntenorganisaties) actiever betrokken zijn dan bij de GR. Bij een aantal belanghebbenden, bijvoorbeeld patiëntenorganisaties, is men bezorgd of deze werkwijze wel kan worden voortgezet. Gedurende de integratie-

periode van RGO en GR hebben verscheidene senior RGO-medewerkers de organisatie verlaten. Als mogelijke oorzaak hiervan werden de cultuurverschillen binnen de twee organisaties genoemd. Niettemin kunnen beide raden elkaar aanvullen. De GR kan leren van de contacten die de RGO met de veldpartijen legt, terwijl de RGO profijt kan hebben van de status en het gezag van de GR bij beleidsmakers en in de samenleving.

Conclusies

Tot nu toe zijn de twee organisaties nog niet volledig geïntegreerd, maar er bestaat een grote bereidheid om dit zo snel mogelijk te verwezenlijken. De proactieve benadering en interactieve werkprocedures van de RGO worden in het werkveld zeer gewaardeerd en moeten binnen de GR gehandhaafd blijven.

Aanbevelingen

- Stel een geïntegreerd ‘mission statement’ op: de evaluatiecommissie onderschrijft de stappen die hiervoor door de GR zijn genomen.⁴ Een gedeeld ‘mission statement’ zal de integratie van de RGO in de GR verder versterken. Het opstellen van zo’n ‘mission statement’ zal bevorderlijk zijn voor de samenwerking van beide organisaties. Een gemeenschappelijke visie is nodig om de organisatie te versterken, de krachten te bundelen, en overlap met andere organisaties te vermijden.
- Een succesvolle fusie van beide organisaties houdt ook in dat de secretariaten moeten worden geïntegreerd en beschikbare middelen worden gecombineerd. Ook zal bestuurlijke integratie nodig zijn.
- De werkportefeuille moet opnieuw worden onderzocht. Daarbij moet worden nagegaan wat elk van beide organisaties kan bijdragen, wat betreft nieuwe capaciteiten en mogelijkheden.

3.5 Werk in elke procesfase aan communicatieverbetering

Observaties

Het verbeteren van communicatie is een punt dat niet alleen door de belanghebbers wordt aangehaald, maar ook door de wetenschappelijke medewerkers van de Gezondheidsraad. De voorbeelden lopen uiteen van een meer intensieve follow-up van rapporten tot meer interactie met het werkveld en meer samenwerking tussen de secretarissen. Een ander knelpunt op communicatiegebied is dat

het vaak veel tijd kost om de vragen van het ministerie scherp in beeld te krijgen. Ook is er bij de belanghebbenden behoefte aan meer transparantie van de organisatie als het gaat om haar werkprocedures en productiekosten. Bovendien is er toenemende belangstelling vanuit de samenleving en de media voor de persberichten en publicaties van de GR.⁴ Ten aanzien van de follow-up na het uitbrengen van een rapport is de GR ermee begonnen, de doorwerking ervan te meten⁴ door het analyseren van de respons van de minister op gevraagd en ongevraagd advies.

Conclusies

Verbetering van de communicatie is, zowel intern als extern, in elke fase van het proces van groot belang. Communicatie is noodzakelijk voor het oppikken van signalen uit het veld, het specificeren van de vraagstelling, het verduidelijken van procedures en kosten en het verbeteren van de implementatie van het advies. Communicatieverbetering in alle procesfasen zal ook bijdragen aan tijdige levering van de producten.

Aanbevelingen

- Versterk de externe zichtbaarheid van de GR in de samenleving.
- Versterkt het contact met belanghebbenden, zoals ministeries, maar ook met parlementsleden wanneer dat gepast lijkt.
- Verbeter de transparantie van belangrijke componenten van GR-werkprocedures en leg de relatie tussen kosten en resultaten. Voer bijvoorbeeld een vergelijkende evaluatie uit (met andere nationale of Europese ‘raden’) op het gebied van kosteneffectiviteit, om de unieke situatie van de GR te laten zien.
- Betrek ook andere groepen dan alleen deskundigen bij de processen, bijvoorbeeld in de vorm van consultatie, en identificeer blinde vlekken. Dit komt ook de acceptatie en implementatie van het eindproduct ten goede. Op het gebied van externe contacten en uitwisseling kan de GR profiteren van de werkprocedures van de RGO.
- Aanvullende producten, zoals brochures, kunnen het nut en de doorwerking van de GR-rapporten zelf versterken.
- Monitor de doorwerking van rapporten. De doorwerking van een rapport is moeilijk te meten⁴, maar de evaluatiecommissie moedigt de GR aan creatieve manieren te bedenken voor het meten van de invloed van rapporten op beleidsbeslissingen en meer in het algemeen in de samenleving.

3.6 Ontwikkel internationale samenwerking vanuit een krachtige nationale basis

Observaties

De commissie moedigt versterking van de samenwerking met Europese partners aan, op het gebied van uitwisseling van informatie en mensen (deskundigen en medewerkers). Op dit moment wordt vroegtijdige kennisuitwisseling belemmerd doordat medewerkers van verschillende adviesorganisaties in Europa elkaar niet goed kennen. Door tijdelijke uitwisseling van mensen kunnen organisaties vertrouwd raken met elkaars werkprocedures. Daardoor ontwikkelt zich vertrouwen en wordt uitwisseling van informatie in een vroeg stadium gestimuleerd. Ook kan zo dubbel werk worden voorkomen. Recent is het enkele keren voorgekomen dat ongeveer gelijktijdig een aantal rapporten van verschillende Europese adviesorganisaties over hetzelfde onderwerp verschenen. Het komt de efficiëntie van werkprocedures op nationaal niveau ten goede als er internationale samenwerkingsprojecten worden ontwikkeld en/of als internationale rapporten naar de Nederlandse situatie worden 'vertaald'.

De GR heeft al contacten met andere Europese landen gelegd, met als doel het uitwisselen en delen van kennis en expertise.⁴ De evaluatiecommissie ondersteunt van harte het European Science Advice Network for Health en de leidersrol die de GR daarin speelt.

Alle belanghebbenden hebben aangegeven dat een sterke, onafhankelijke adviesraad in Nederland noodzakelijk blijft, omdat het Nederlandse perspectief ook bij internationaal tot stand gekomen rapporten van groot belang blijft.

Conclusie

De GR is begonnen met het versterken van internationale samenwerking. Deze activiteiten moeten in de toekomst worden voortgezet en uitgebreid.

Aanbevelingen

- Wees alert op kansen om meer in internationaal verband te werken, bijvoorbeeld in samenwerking met Gezondheidsraad-achtige organisaties in andere landen.
 - Ontwikkel een model dat meer open staat voor financiële en programmatische samenwerking binnen de Europese Unie.
-

- Binnen internationale samenwerkingprojecten moet het Nederlandse perspectief worden gehandhaafd. Het is een taak van de GR om de internationale stand van wetenschap te vertalen naar de Nederlandse situatie.

Literatuurverwijzingen

-
- 1 De staat van dienst. Vier jaar advisering door de Gezondheidsraad onder de loep. Den Haag: Gezondheidsraad. 2002.
 - 2 Adviseren met gezag in de 21^e eeuw. Zelfevaluatie 2001-2004. Den Haag: Gezondheidsraad. 2006.
 - 3 De invloed van adviesrapporten van de Raad voor gezondheidsonderzoek 1997-2007. Den Haag: RGO. 2008.
 - 4 Performance and Perspective. Report for international review. Den Haag: Gezondheidsraad. 2008.
-

A Programma van de internationale evaluatiecommissie

B Afkortingenlijst

Bijlagen

Programma van de internationale evaluatiecommissie

Woensdag 26 maart 2008

17.00-18.00

Ontvangst van de evaluatiecommissie door de leiding van de Gezondheidsraad

18.00-19.00

Uitleg van de leiding van de GR over de doelstellingen en de opdrachtformulering van de externe evaluatie. Gedachtenwisseling tussen de evaluatiecommissie en de leiding

19.00-21.00

Diner en werkvergadering van de commissieleden

Donderdag 27 maart 2008

09.00-09.30

Inleidende bespreking door de evaluatiecommissie

09.30-10.00

Genodigde:

Mw. dr. J.P. Schermers, Tweede Kamerlid CDA

10.00-10.30

Genodigde:

dr. M.J.W. Sprenger, directeur-generaal Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

10.30-11.00

Genodigde:

mr. A.B. Holtkamp, directeur van de afdeling Stoffen, afvalstoffen en straling van het ministerie van VROM

11.30-12.00

Genodigde:

Mw. drs. J. Hilgersom, directeur-generaal van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

12.00-12.30

Genodigde:

dr. D. Ruwaard, directeur publieke gezondheid, ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

12.30-13.30

Lunch

13.30-14.00

Genodigde:

dr. J.K. van Wijngaarden, hoofdinspecteur Inspectie voor de Gezondheidszorg

14.00-14.45

Genodigden:

prof. dr. H.R. Büller, hoogleraar interne geneeskunde, AMC, Amsterdam;
prof. dr. W.R.F. Notten, hoogleraar en directeur van het instituut
Beleid en management gezondheidszorg (BMG), Rotterdam;
beide genodigden zijn lid van de presidiumcommissie van de Gezond-
heidsraad

15.00-17.30

Bezoek aan het kantoor van de Gezondheidsraad, met onder meer een
gesprek met de volgende leden van de wetenschappelijke staf:

drs. M.A. Bos (gezondheidszorg);
Mw. dr. C.A. Bouwman (gezondheid en arbeidsomstandigheden);
dr. W.J. Dondorp (gezondheidsethiek);
dr. J.N.D. de Neeling (gezondheidszorg en gezondheidsonderzoek);
dr. R. van de Sande (gezondheidsonderzoek);
drs. E.J. Schoten (volksgezondheid en voeding);
Mw. dr. ir. P.W. van Vliet (gezondheid en omgeving)

18.30-21.00

Werkdiner

Vrijdag 28 maart 2008

09.00-09.45

Genodigden:

prof. dr. E.C. Klasen, hoogleraar en decaan, Leids Universitair
Medisch Centrum;
drs. H. Smid, algemeen directeur van ZonMw

09.45-10.15

Genodigde:

dr. C. Smit, belangenbehartiger van patiënten en consumenten binnen
de RGO

10.15-10.45

Genodigde:

drs. E. van der Veen, Tweede Kamerlid PvdA

11.00-12.30

Gedachtewisseling met de leiding van de Gezondheidsraad

12.30-13.30

Lunch

13.30-16.00

Afrondende besprekingen

Afkortingenlijst

<i>GR</i>	Gezondheidsraad
<i>KNAW</i>	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
<i>RGO</i>	Raad voor Gezondheidsonderzoek
<i>RIVM</i>	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
<i>RMW</i>	Raad voor Medische Wetenschappen
<i>RVZ</i>	Raad voor de Volksgezondheid en Zorg

Deel II

Voortbouwen en vernieuwen

Reactie van de leiding van de Gezondheidsraad

Beoordeling door de internationale reviewcommissie

Op 26, 27 en 28 maart 2008 heeft een internationale commissie van vooraanstaande deskundigen op het gebied van wetenschap, volksgezondheid en bestuur het functioneren van de Gezondheidsraad en de Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO) beoordeeld.* Aansluitend heeft de commissie conclusies geformuleerd wat betreft inhoud en organisatie van de advisering en zijn aanbevelingen gedaan voor de toekomst, uitgaande van de per 2008 gerealiseerde integratie van de RGO binnen de Gezondheidsraad.**

De beoordeling (review) sluit aan op de Nota Vernieuwing Rijksdienst 2007 waarin is aangegeven dat de zogenoemde technisch-specialistische adviesraden – waartoe de Gezondheidsraad wordt gerekend – ad hoc op hun merites worden beoordeeld.*** Bij de review zijn buitenlandse experts betrokken, omdat evaluatie van de Gezondheidsraad als het nationale wetenschappelijk adviesorgaan op het gebied van de volksgezondheid een internationaal referentiekader vereist. Dit komt bovendien de beoordeling van de internationale context waarbinnen de Raad opereert ten goede. Ten behoeve van haar analyse heeft de commissie

* De samenstelling van de commissie, die onder voorzitterschap stond van prof. dr. D.D. Breimer, is vermeld in deel I.

** Waar wordt teruggeblikt, worden de Gezondheidsraad en de RGO apart genoemd dan wel gezamenlijk als Raad aangeduid. Als bedoeld wordt op het heden of de toekomst, wordt gesproken over de Raad of Gezondheidsraad, verantwoordelijk voor de advisering over zowel de stand van wetenschap als het gezondheidsonderzoek.

*** Nota Vernieuwing Rijksdienst 2007. Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2008. Vergaderjaar 2007-2008, 31201, Nr. 24.

gesproken met vertegenwoordigers vanuit politiek, beleid, wetenschap, en patiëntenkring.

In de voorliggende notitie beschrijft de leiding van de Raad haar voornemens in relatie tot de conclusies en aanbevelingen van de commissie, waarbij in grote lijnen de opbouw van het – in het Nederlands vertaalde – reviewrapport wordt aangehouden.

Waarborgen van kwaliteit in een veranderende context

De leiding van de Gezondheidsraad en de RGO is verheugd over het positieve oordeel over de kwaliteit, het gezag en de onafhankelijkheid van de advisering. Dat positieve oordeel betreft de essentie van het werk en de positie van de Raad waarvoor hij en zijn secretariaat zich inzetten.

De Raad zal voortbouwend op deze sterke punten en in lijn met de aanbevelingen van de commissie vasthouden aan de kerndoelstelling van de Raad. Uitgangspunt daarbij is de naar aanleiding van de integratie van de RGO in de Gezondheidsraad geactualiseerde missie, die uitdrukking geeft aan de unieke positionering van de Raad in het veld van wetenschap, volksgezondheid, en beleid: onafhankelijke advisering aan regering en parlement over de stand van wetenschap op het gebied van de volksgezondheid en over de maatschappelijke prioriteiten van het gezondheidsonderzoek, ter bevordering van de gezondheid van de Nederlandse bevolking. De Raad richt zich daarbij op de maatschappelijke opgaven voor de toekomst van de volksgezondheid, met als aandachtsgebieden preventie, gezondheidszorg, voeding, arbeid, en leefomgeving. De primair geadresseerde beleids-terreinen zijn die van Volksgezondheid, Welzijn en Sport; Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer; Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit; Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; en Economische Zaken. Waar aangewezen wordt een multisectorale aanpak gevolgd.

Het handhaven van de hoge kwaliteit van de taakvervulling vereist een werkprogramma dat in de pas loopt met de ontwikkelingen in wetenschap, volksgezondheid en beleid. Ook moeten er, zoals de commissie benadrukt, voldoende mogelijkheden zijn voor het uit eigen beweging, dus ongevraagd, signaleren van kansen en bedreigingen op het gebied van de volksgezondheid. Om dit in de toekomst te kunnen waarmaken zal de Raad zich blijven verzekeren van de medewerking van nationale en internationale topdeskundigen. Het Gezondheidsraadmodel kan dan garant blijven staan voor, zoals de reviewcommissie het uitdrukt, 'high value at relatively low cost.' Een noodzakelijke voorwaarde hiervoor is een sterk en adequaat geëquipeerd secretariaat.

De reviewcommissie wijst op de 'changing society with increasingly complex questions that require increasingly rapid answers'. Terwijl de beantwoording van complexe vragen de nodige aandacht en tijd vergt, is het tegelijkertijd duidelijk en begrijpelijk dat de samenleving – mede gezien de snel groeiende kennis en mogelijkheden op het gebied van de volksgezondheid – steeds meer behoefte heeft aan zowel veelomvattende als slagvaardige advisering. De Gezondheidsraad zal zich maximaal inspannen om hieraan te voldoen.

Het kunnen realiseren hiervan vraagt om herijking van het 'contract' tussen de Raad en de overheid, waarbij van beide kanten inzet en afstemming nodig is.

Tijdig en flexibel adviseren

Op diverse punten is behoefte aan en ruimte voor verbetering en vernieuwing, in het belang van optimale wetenschappelijke advisering door een ook in de toekomst effectief functionerende Gezondheidsraad. De aanbevelingen die de commissie in dit verband doet sluiten goed aan bij de eigen SWOT-analyse* en toekomstvisie van de Raad.

Hoge prioriteit heeft tijdige advisering zonder in te leveren op kwaliteit. Daarom zal de Raad zijn adviesprocessen analyseren en waar nodig hernieuwen, waarbij alle stappen kritisch worden gewogen wat betreft hun bijdrage aan de kwaliteit en hun implicaties voor de tijdigheid van de advisering. Onnodige vertraging dient te worden voorkomen.

Bijzondere aandacht zal besteed worden aan prioritering en toespitsing binnen elk onderwerp, en triage bij intake ten behoeve van de 'matching' tussen adviesvraag en de meest passende werkvorm.

Wat zijn werkvormen betreft zal de Raad gebruik maken van productdifferentiatie:

- De centrale werkvorm van de Raad voor complexe vraagstukken is het advies van een multidisciplinaire commissie van deskundigen, waarvan de

* SWOT-analyse: analyse van 'strengths, weaknesses, opportunities and threats'.

doorlooptijd wordt overeengekomen afhankelijk van aard en omvang van het onderwerp en de beschikbare wetenschappelijke kennis. Bovengenoemde procesanalyse is erop gericht de gemiddelde doorlooptijd met behoud van kwaliteit zoveel mogelijk te bekorten.

- Door middel van signaleringen (doorlooptijd circa 6 maanden) kunnen onderwerpen onder de aandacht van de overheid worden gebracht en verkend.
- Relatief eenvoudige onderwerpen kunnen in aanmerking komen voor briefadviezen (doorlooptijd 1 tot 3 maanden).
- Voor het verkrijgen van een oriënterend overzicht van bestaande inzichten en wetenschappelijke discussie kunnen werkconferenties en ‘round tables’ worden gehouden.

Steeds geldt dat de Raad een haalbare planning zal overeenkomen met de opdrachtgever, en dat nauwgezette monitoring van de voortgang plaatsvindt.

Tijdigheid vereist voldoende stafinzet per activiteit vanuit het secretariaat, bij acceptabele werkdruk. Bij omvangrijke onderwerpen zal in teams gewerkt moeten worden. Dat kan betekenen dat geprioriteerd moet worden naar het belang en de urgentie van de aangereikte onderwerpen.

Om flexibel en tijdig te kunnen inspelen op de qua inhoud en omvang wisselende adviesagenda, op tussenkommende onderwerpen, en de behoefte aan specifieke expertise, mikken wij op een gemiddelde proportie van 25% tijdelijke stafleden, bij voorkeur gedetacheerd vanuit wetenschappelijke centra, te begeleiden door de vaste staf. Daarmee wordt flexibiliteit gecombineerd met continuïteit, deskundigheid en ervaring met adviesprocessen. Er zal daarnaast vaker gebruik gemaakt worden van voorbereidende externe systematische reviews en achtergrondstudies.

Een traject voor Gezondheidsraadfellows wordt in het leven geroepen, mede gericht op kaderontwikkeling voor de toekomst. Langs deze weg kunnen talentvolle jonge wetenschappers zich bekwamen in het ten nutte maken van kennis voor de volksgezondheid, en daarmee ook bijdragen aan het werk van de Gezondheidsraad. Hierover wordt overleg gestart met de universiteiten en andere wetenschappelijke instellingen.

De Raad koerst op grotere budgetflexibiliteit, waarbij gegeven het beschikbare vaste budget enerzijds en de variërende adviesbehoefte anderzijds jaarlijks zal worden begroot of en zo ja hoeveel aanvullende middelen nodig zijn en voor

welke periode. Financiering van de kerntaken van de Raad zal van de adviesontvangende ministeries moeten blijven komen. Tussenkomen adviesvragen vereisen aanvullende financiering, en voor ongevraagd advies – één van de kerntaken van de Raad – wordt aansluitend bij de Nota Vernieuwing Rijksdienst uitgegaan van een percentage van 20% van de adviescapaciteit. Dit vraagt financiële ruimte naast de middelen die nodig zijn voor het gevraagde adviesprogramma.

Wij herkennen ons in het door de reviewcommissie gesignaleerde dilemma van een steeds omvangrijker werkveld bij afnemende middelen en, gezien de door de Raad eerder aangegeven knelpunten*, in haar aanbeveling om te komen tot uitbreiding van middelen. Een belangrijk punt van aandacht in dit verband is dat de kwaliteit en het gezag van de taakvervulling door de Raad mede bepaald worden door de mate waarin hij het omvangrijke adviesdomein van de volksgezondheid kan blijven omspannen.

Naar aanleiding van de aanbeveling ook te zoeken naar mogelijkheden voor aanvullende projectfinanciering door andere organisaties zijn wij voornemens in overleg met het ministerie van VWS een verkenning uit te voeren, met als dwingende voorwaarde dat de onafhankelijkheid van zowel de specifieke advisering als de adviesagenda (het werkprogramma) gewaarborgd blijft.

Voor een slagvaardige en flexibele aanpak is een ruim mandaat nodig wat betreft de budget-beslissingsbevoegdheid, met overall verantwoording achteraf. Het is urgent daarvoor in overleg met het ministerie van VWS een geschikte vorm te vinden.

* Brief van de voorzitter van de Gezondheidsraad aan de minister van VWS d.d. 16 juli 2007.

Wederzijds versterken: continuüm van wetenschappelijke advisering

De integratie van de RGO in de Gezondheidsraad biedt belangrijke nieuwe kansen. Dit wordt benadrukt in de geactualiseerde missiebeschrijving, met als essentie: onafhankelijke wetenschappelijke advisering aan regering en parlement over de volksgezondheid en het daarop gerichte gezondheidsonderzoek, ter bevordering van de gezondheid van de Nederlandse bevolking.. In het bijzonder wordt het continuüm van advisering over stand van wetenschap en gezondheidsonderzoek versterkt.

Het proces van wettelijke verankering van de nieuwe, gecombineerde taakopdracht in de Gezondheidswet is gaande. De verantwoordelijkheid voor advisering over gezondheidsonderzoek wordt binnen de Gezondheidsraad gedragen door de RGO.

Met ingang van het werkprogramma 2009 zal sprake zijn van thematische integratie. Naast de specifiek gevraagde onderzoeksadviesing, zal – voortbouwend op inmiddels opgedane ervaring – bij ieder Raadsonderwerp de vraag aan de orde komen of er behoefte is aan advies over invulling van voor de volksgezondheid relevante kennishiaten. Bovendien zal op een breder terrein en voor een groter aantal bewindspersonen over gezondheidsonderzoek geadviseerd kunnen worden, ook vanuit multisectoraal perspectief.

Helder communiceren gedurende het hele adviesproces

Het werk van de Raad vereist effectieve communicatie met adviesvragers, wetenschappers en professionals, instellingen, belanghebbenden, belangstellenden en andere betrokkenen, en naar de samenleving in het algemeen.

De Raad werkt aan een pro-actief communicatiebeleid met betrekking tot zijn taak, processen en werkwijzen, producten en zijn adviesboodschappen naar de samenleving. Daarbij wordt, overeenkomstig de aanbevelingen van de reviewcommissie, aandacht besteed aan alle fasen van het adviesproces: vanaf het opvangen van signalen uit het veld tot en met de startpositie voor implementatie. Ook de communicatie met opdrachtgevers over de voortgang is hiervan een belangrijk onderdeel.

Wij onderschrijven dat behalve wetenschappelijke experts ook anderen, zoals ervaringsdeskundigen, een belangrijke inbreng kunnen hebben bijvoorbeeld bij signalering, probleemanalyse en implementatie. Dat sluit ook aan bij de praktijk van overleg met bijvoorbeeld patiëntenorganisaties, het horen van betrokkenen uit het veld, en het integreren van praktijkdeskundigheid in de advisering.

Het monitoren van de impact van adviezen belangrijk, ook als feedback op het werk van de Raad. In dit verband zullen wij de mogelijkheid van een met regelmaat te houden systematische impactanalyse verkennen.

Internationaal samenwerken

De Gezondheidsraad gaat, daarin gesteund door de reviewcommissie, door op de ingeslagen weg van internationale samenwerking met bijzondere aandacht voor Europa en het European Science Advice Network for Health. De Gezondheidsraad bouwt daarbij voort op al langer bestaande samenwerking op het gebied van medische technologie, gezondheidsethiek, en toxische stoffen.

Gewerkt wordt aan uitwisseling en samenwerking wat betreft kennis, expertise en werkmethoden. De samenwerking is gericht op wederzijdse versterking in geval van schaarse expertise, gezamenlijke aanpak van gemeenschappelijke en grensoverschrijdende vraagstukken, en onderlinge afstemming van advisering en werkprogramma's. In dit verband worden ook de al bestaande contacten met de Europese Commissie verder ontwikkeld.

Wij zijn het eens met de commissie en stakeholders dat, gezien de specifieke situatie en het eigen nationale perspectief, voor ons land een sterke wetenschappelijke adviesorganisatie noodzakelijk blijft. Transnationale samenwerking biedt daarbij extra mogelijkheden om, gegeven het steeds omvangrijker wetenschappelijk adviesdomein, internationale kennis en inzichten ten goede te laten komen aan de Nederlandse samenleving. Daarmee is niet alleen wetenschappelijke onderbouwing van het nationale beleid maar ook de doelmatigheid van advisering gediend.

Agenda voor de toekomst

Samenvattend zal de Gezondheidsraad zich de komende jaren concentreren op:

- Voortbouwen op onafhankelijkheid, kwaliteit, en gezag in een veranderende context
- Stroomlijning van interne processen, flexibiliteit van organisatie, en adequate financiële randvoorwaarden
- Versterking in de advisering inzake het continuüm van stand van wetenschap en gezondheidsonderzoek
- Communicatie als integraal onderdeel van het hele adviesproces
- Internationale samenwerking met een stevige nationale basis.

Aldus zal de Raad zich ook in de toekomst inzetten voor onafhankelijke advisering aan regering en parlement, om zo duurzaam bij te dragen aan een goede volksgezondheid en effectief gezondheidsonderzoek.