Adviestraject Expertisefunctie Zintuiglijk Gehandicapten

Eindadvies

ZonMw

Adviestraject Expertisefunctie Zintuiglijk Gehandicapten

Eindadvies

Den Haag, december 2017
ZonMw Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie

Inhoud

1 Eindadvies samengevat 7

2 Inleiding 9

3 Aanpak 11
3.1 Fase 1: augustus 2016 – februari 2017 11
3.2 Fase 2: maart – december 2017 13

4 Bevindingen en resultaten 15
4.1 Uitgangspunten 15
4.2 Reikwijdte 15
4.3 Visie 16
4.4 Ambitie 16
4.5 Voorstellen voor de verdere vormgeving 17
4.5.1 Inrichting 17
4.5.2 Kwaliteit 19
4.5.3 Financiering 20
4.6 Geïntegreerd eindadvies 21
4.6.1 Inrichting ZG-expertisefunctie 22
4.6.2 Organisatie, taken en verantwoordelijkheden 24
4.6.3 Doorontwikkeling 25

5 Hoe te komen van advies naar concrete uitvoering per 1 januari 2019 27

Overzicht van de bijlagen bij het eindadvies 29

1 Eindadvies samengevat

Aanleiding voor de opdracht voor het adviestraject is de intentie van het ministerie van VWS om de financiering van de Expertisefunctie Zintuiglijk Gehandicapten (ZG) anders vorm te geven en de behoefte aan verdere objectivering, transparantie en verantwoording rond de beschikbaar gestelde middelen. Deze opdracht van het ministerie van VWS heeft zich in anderhalf jaar tijd ontwikkeld tot een door de sector en doelgroepvertegenwoordigende organisaties gedragen en bottom-up vormgegeven veranderproces. Waarbij tijdens het adviestraject de eerste veranderingen al zijn ingezet.

Doel en inhoud ZG-expertisefunctie

De zorg en ondersteuning voor mensen met een zintuiglijke beperking vragen om zeer specifieke kennis en deskundigheid. Randvoorwaardelijk hierbij is het permanent investeren in kennis en expertise. Doel van de ZG-expertisefunctie is het ontwikkelen van kennis én het maximaal inzetten van deze kennis ter bevordering van de best mogelijke zorg én ondersteuning. Onder best mogelijk zorg wordt verstaan dat de ZG-problematiek zo vroeg mogelijk en adequaat wordt herkend, de mensen zo goed mogelijk tot ontwikkeling dan wel tot herstel of stabilisatie kunnen komen, met een optimale zelfredzaamheid, een zo volwaardig mogelijke participatie in alle levensdomeinen en een zo hoog mogelijke kwaliteit van leven. Dit alles binnen de kaders van de zorgverlening voor mensen met een visuele en auditieve en/of communicatieve beperking.

Maatschappelijke en technologische ontwikkelingen hebben directe invloed op de vragen van mensen met een zintuiglijke beperking en hun omgeving. Zij maken soms nieuwe aanpassingen en behandelmethoden noodzakelijk en bieden tegelijkertijd mogelijkheden voor een beter antwoord op de vraag. Hieraan bijdragen door het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek, innovatie, kennisdeling, -implementatie en –borging en voorlichting en kennisoverdracht is een maatschappelijke verantwoordelijkheid van de instellingen voor mensen met een zintuiglijke beperking.

Algemene uitgangspunten

Naast de in de opdrachtbrief d.d. 15 juli 2016 (bijlage A, zie het document ‘Bijlagen bij eindadvies’) geformuleerde uitgangspunten (waaronder zo laag mogelijke beheers- en uitvoeringskosten, recht doen aan de geschiedenis en bestaande infrastructuur, en voorkomen van versnippering) zijn belangrijke algemene uitgangspunten:

- De ZG-expertisefunctie richt zich op:
  - Het optimaliseren van de algehele kennisontwikkeling met een focus op de ZG-zorg en -professie;
  - Het optimaliseren van het effect van interventies;
  - Specifieke groepen mensen met een zintuiglijke beperking, zowel met aangeboren als met vroeger/later verworven stoornissen, wanneer deze een beroep doen op de derdelijns ZG-zorg;
  - Het ontwikkelen van kennis gericht op de algehele ontwikkeling, kwaliteit van leven en participatie van mensen met een zintuiglijke beperking in de samenleving;
  - En daarnaast het overdragen en beschikbaar stellen van kennis en het toerusten van de samenleving opdat zij participatie mede mogelijk maakt.
- Taken, activiteiten en organisatie van de expertisefunctie verschilt wezenlijk van de zorgverlening. Tegelijkertijd is voor de uitvoering een (directe) verwevenheid met de ZG-zorgpraktijk, waar de interactie tussen mensen met een zintuiglijke beperking en professionals plaatsvindt, essentieel.
- Continuïteit van de expertisefunctie;
- Transparante verantwoording;

- Een naar buiten gerichte expertisefunctie: wat betekent dat naast een verbintenis met de ZG-zorg en dienstverlening ook belang wordt gehecht aan een duidelijke verbintenis met de samenleving in bredere zin.

Uitgangspunten toekomstige vormgeving

Uitgangspunten specifiek met betrekking tot de toekomstige vormgeving van de ZG-expertisefunctie zijn (zie hiervoor ook de visuele weergave inrichting ZG-expertisefunctie, afbeelding 2, pag. 21):

- Er moet een coördinerende, onafhankelijke partij komen die verantwoordelijk wordt voor de procesmatige coördinatie en verdeling van middelen, toetsing en monitoring van de programmavoorstellen en de uitvoering a.d.h.v. (kwaliteits)criteria en controle op de verantwoording van uitgaven en resultaten;
- Een aanpak per deelsector, resp. visueel en auditief en/of communicatief, in plaats van iedere instelling voor zich;
- Aan de hand van erkenningscriteria wordt door de coördinerende onafhankelijke partij bepaald welke ZG-expertiseorganisaties in nauwe samenwerking met de belanghebbenden en ten dienste van de gehele deelsector expertisemiddelen kunnen aanvragen;
- Het groeidocument raamwerk kwaliteit vormt de basis voor de nog nader te formuleren sectorbrede criteria waaraan de uitvoering van de expertisefunctie moet voldoen;
- Een meerjarenaanpak opgebouwd uit programmalijnen op thema/doelgroep, incl. de bijbehorende basisinfrastructuur;
- Binnen de meerjarige programmalijnen wordt samengewerkt in consortia;
- Strategische verankering van het perspectief van mensen met een zintuiglijke beperking en organisaties die deze doelgroep vertegenwoordigen;
- Een programmatische en integrale benadering. Met de kenniscirkel (programmering, kennisontwikkeling, vertaling naar en toepassing in behandel- en zorgpraktijk, evalueren, implementeren en overdragen) als leidend principe en in nauwe afstemming en samenwerking met de belanghebbenden (w.o. zorgprofessionals en doelgroepvertegenwoordigers). Zie ook de visualisatie van de kenniscirkel (afbeelding 1, pag. 18).

Transitieperiode

Het advies is om met ingang van 2019 een transitieperiode van 4 jaar af te spreken. En daarmee de sector gelegenheid te bieden om gefaseerd toe te groeien naar het gewenste eindmodel, zodat:

- Bovengenoemde uitgangspunten kunnen worden doorvertaald naar de praktische en financiële organisatie en uitvoering. Zowel op het niveau van de deelsector als van de afzonderlijke instellingen;
- Meer efficiëntie en transparantie kunnen worden gerealiseerd op inhoud, organisatie en opbouw van de kosten;
- Binnen de deelsector visueel een duurzame oplossing kan worden gevonden voor de bekostiging van die activiteiten in deze deelsector, die nu verricht worden binnen ‘informatie en advies over zorg (revalidatie/ dienstverlening/ behandeling)’ en niet meer binnen de reikwijdte vallen van de toekomstige expertisefunctie.

In 2018 wordt de financiering van de expertisefunctie nog uitgevoerd door VWS. Waarbij er binnen de bestaande mogelijkheden al enkele betekenisvolle aanpassingen zijn gedaan en afspraken zijn gemaakt, als opmaat naar de toekomstige vormgeving van de ZG-expertisefunctie. Parallel hieraan wordt de 1e helft van 2018 gebruikt om voortbouwend op het voorliggende advies te komen tot een nadere uitwerking van de erkennings- en kwaliteitscriteria en werkprocessen, ingaande per 1 januari 2019. Waar mogelijk wordt hierbij ook gebruik gemaakt van de leerervaringen opgedaan in het overgangsjaar.

2 Inleiding

Contextschets

Zorg en ondersteuning bieden aan mensen met een visuele, auditieve en/of communicatieve beperking zodat zij het leven kunnen leiden dat bij hen past – dat is de ambitie van de instellingen voor mensen met een zintuiglijke beperking. De vragen van mensen met een zintuiglijke beperking en hun persoonlijke en professionele netwerk, zijn daarbij leidend.

Deze ambitie wordt door de ZG-sector gerealiseerd door het bieden van diagnostiek, zorg, onderwijs en arbeidstoeleiding. De impact van een zintuiglijke beperking raakt immers alle aspecten van het leven en niet zelden levenslang. De zintuiglijk gehandicaptensector (ZG-sector) richt zich op een relatief kleine, gevarieerde en complexe doelgroep met een grote diversiteit aan hulpvragen.

De zorg en ondersteuning vragen om zeer specifieke kennis en deskundigheid. Randvoorwaardelijk hierbij is het permanent investeren in kennis en expertise. Maatschappelijke en technologische ontwikkelingen hebben directe invloed op de vragen van mensen met een zintuiglijke beperking en hun omgeving. Zij maken soms nieuwe aanpassingen en behandelmethoden noodzakelijk en bieden tegelijkertijd mogelijkheden voor een beter antwoord op de vraag. Hieraan bijdragen door het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek, innovatie, kennisdeling, -implementatie, -borging, voorlichting en kennisoverdracht is een maatschappelijke verantwoordelijkheid van de instellingen voor mensen met een zintuiglijke beperking.

Doel van de ZG-expertisefunctie is het ontwikkelen van kennis én het maximaal inzetten van deze kennis ter bevordering van de best mogelijke zorg én ondersteuning aan mensen met een zintuiglijke beperking.

In de tijd dat de Zintuiglijk Gehandicaptenzorg (hierna ZG) nog werd gefinancierd vanuit de AWBZ (tot 2015) hebben enkele categorale ZG-instellingen een sterke expertisefunctie opgebouwd. Eén van de gevolgen van de hervorming van de langdurige zorg is dat de wijze waarop deze expertisefunctie tot dan toe werd gefinancierd niet langer mogelijk is. De expertisefunctie, opgebouwd uit de functies (1) kennisinfrastructuur, (2) onderzoek, ontwikkeling & innovatie en (3) voorlichting en kennisoverdracht, wordt daarom sindsdien gefinancierd door middel van een VWS subsidie. Ook deze wijze van financieren is geen structurele oplossing. Er bestaat daarnaast behoefte aan een verdere objectivering en transparantie rond de beschikbaar gestelde middelen.

In opdracht van VWS d.d. 15 juli 2016 (bijlage A, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies') heeft een adviescommissie zich gebogen over de toekomstige inrichting, reikwijdte en financiering van de expertisefunctie. De ondersteuning, coördinatie en daarmee de bewaking van een zorgvuldige uitvoering van de opdracht is belegd bij ZonMw.

Op verzoek van het ministerie van VWS heeft de adviescommissie d.d. 16 februari 2017 een tussenrapportage opgeleverd met de belangrijkste bevindingen tot dan toe (bijlage D, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies'). In reactie op deze tussenrapportage heeft de minister van VWS ingestemd met het voorstel om 2018 als overgangsjaar te gebruiken (bijlage E, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies'). Dit besluit had verder geen consequenties voor de inhoudelijke opdracht aan de adviescommissie. Wel is de datum van de oplevering van het eindadvies verschoven naar december 2017 en is parallel hieraan het plan van aanpak aangepast. VWS heeft aangegeven uiterlijk 1 mei 2018 een besluit te nemen over de definitieve inrichting en financiering van de expertisefunctie, die vervolgens op 1 januari 2019 in werking zal treden.

Leeswijzer

Het voorliggende rapport betreft in essentie het eindadvies, zoals gevraagd in de opdrachtbrief en toegezegd in het daarop aansluitende (aangepaste) plan van aanpak. Naast een weergave van het verloop van het adviestraject en het bijbehorende werkproces (hoofdstuk 3), beschrijft dit rapport de belangrijkste bevindingen en resultaten en het daarop aansluitende geïntegreerde eindadvies (hoofdstuk 4). Hoofdstuk 5 tot slot, beschrijft de nog benodigde stappen in aanloop naar de concrete uitvoering per 1 januari 2019. Een omschrijving van de veel gebruikte begrippen is te vinden in de verklarende begrippenlijst (bijlage J, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies').

3 Aanpak

Na ontvangst van de opdrachtbrief is een vliegende start gemaakt, te beginnen met de samenstelling van een adviescommissie. De adviescommissie, onder aanvoering van een onafhankelijk voorzitter en vicevoorzitter, bestaat uit vertegenwoordigers van de instellingen voor mensen met een visuele beperking (VIVIS), Samenwerkingen Instellingen voor mensen met Auditieve en/of Communicatieve beperkingen (SIAC) en doelgroepvertegenwoordigende organisaties (zoals Oogvereniging, Macula Vereniging, Divers Doof [FODOK, Nederlandse Dove Jongeren en Stichting Plotsdoven], Dovenschap, Hoormij (FOSS, SH-Jong en NVVS). Aangevuld met twee externe deskundigen op het gebied van gezondheidseconomie en kwaliteitszorg en accreditatie (bijlage B, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies').

Vertegenwoordigers van VIVIS en SIAC en de doelgroepvertegenwoordigende organisaties zijn er daarnaast aan gehouden ook andere ZG-partijen, mensen met een zintuiglijke beperking en organisaties die deze doelgroep vertegenwoordigen, die willen meedenken over de expertisefunctie, of daar een belang in hebben, te informeren en te betrekken. Vanwege hun kennis en expertise van de bekostiging van de ZG-zorg is ook de NZa betrokken, als onafhankelijk adviseur.

Zoals ook blijkt uit het plan van aanpak heeft de adviescommissie gekozen voor een brede benadering. Procesmatig viel het plan van aanpak uiteen in een zestal stappen: (1) kennismaking en oriëntatie, (2) beschrijving, (3) verdiepen en verrijken, (4) toetsen en concretiseren, (5) besluitvorming VWS en (6) evalueren. Het voorliggende adviesrapport geeft het resultaat weer van stap 1 t/m 4 en is bedoeld als basis voor de besluitvorming door VWS (stap 5).

3.1 Fase 1: augustus 2016 – februari 2017

Beschrijving huidige expertisefunctie
Na diverse kennismakingsgesprekken en een eerste oriëntatie op het veld en het centrale thema, is begonnen met het maken van een beschrijving van de huidige expertisefunctie. Door middel van het bevragen van alle direct betrokkenen is inzicht verkregen in:

- De onderbouwing en historie van de expertisefunctie;
- Het soort kennis, de doelgroep, gebruikers en de onderdelen van de expertisefunctie;
- De organisatie, inhoud en financiering van de expertisefunctie v.w.b. de deelsector auditief en/of communicatief;
- De organisatie, inhoud en financiering van de expertisefunctie v.w.b. de deelsector visueel;
- De visie hierop van de doelgroepvertegenwoordigende organisaties.

De resultaten hiervan zijn verwerkt in een digitale publicatie 'Beschrijving huidige expertisefunctie ZG'.

Gebruikersonderzoek
Vanuit het belang om ervaringen met de expertisefunctie in kaart te brengen en in de breedte wensen voor de toekomst te inventariseren, is via een zogenoemd 'gebruikersonderzoek' aanvullende inbreng gerealiseerd van mensen met een zintuiglijke beperking, samenwerkingspartners, stakeholders en (potentiële) gebruikers. Hierdoor is onder andere ook zicht gekomen op behoeften van mensen met ZG-beperkingen, buiten de categorale ZG-zorg. Dit verkennende, kwalitatieve onderzoek is uitgevoerd door Panteia, die de uitkomsten heeft beschreven in een rapport (bijlage C, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies').

Basisuitgangspunten en scenario ontwikkeling
Vervolgens is binnen de adviescommissie een levendige discussie gevoerd over zogenoemde richtinggevende uitgangspunten. Richtinggevend voor een eerste

afbakening van de doelgroep, scope, organisatie en de te onderscheiden functies. De uitkomst hiervan dient als kader waarbinnen, mede op basis van specifieke kenmerken en ontwikkelingen in het veld alsook wensen en behoeften van belangrijke stakeholders, nadere keuzes moeten worden gemaakt.

In vervolg hierop is een set van scenario's en opties ontwikkeld voor de toekomstige inrichting, reikwijdte en financiering van de expertise. De adviescommissie heeft zich hierbij laten ondersteunen door een in toekomstverkenning gespecialiseerd consultancybureau, STGconsult. Eerst is gebruikmakend van een 'Delphi paneldiscussie' getracht meer zekerheid te krijgen over relevante ontwikkelingen, belangen, argumenten, voorkeuren en overwegingen. Deze zijn vervolgens verwerkt in een werkdocument met vier concrete scenario's, zijnde een beschrijving van een mogelijke toekomstige situatie, en besproken in commissieverband. Deze scenario's hebben verderop in het adviestraject geleid tot consensus binnen de commissie over opties en een voorkeursoptie ten aanzien van de expertisefunctie (bijlage H, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies').

Zowel het gebruikersonderzoek als de 1e stap van de scenario ontwikkeling worden gekenmerkt door divergentie ten opzichte van de huidige situatie. Dit door het 'probleem' van verschillende kanten te bekijken en op zoek te gaan naar mogelijke oplossingsrichtingen. Divergeren dwingt daarmee de reikwijdte van de expertisefunctie scherp te krijgen. Tijdens de hierop volgende convergentiefase (zie 3.2) worden de oplossingsrichtingen verrijkt en vertaald naar de realiteit, resulterend in een herijking van de reikwijdte en definiëring voor de toekomst.

Tussenrapportage en daarmee samenhangende ontwikkelingen

Fase 1 is op 16 februari 2017 afgesloten met de oplevering van een tussenrapportage aan VWS met een beschrijving van het verloop en de belangrijkste resultaten tot dan toe (bijlage D, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies').

In deze eerste fase is een goede gemeenschappelijke basis gelegd waar in de navolgende periode op kon worden voortgebouwd. Desalniettemin bevestigde het verloop tot dan toe, dat de opdracht van VWS veelomvattend is, wat een zorgvuldig proces vereist. Vanuit het belang te komen tot een gedragen advies ten aanzien van de toekomstige vormgeving van de expertisefunctie, stelde de adviescommissie dan ook vast dat de integrale uitwerking meer tijd kost dan aanvankelijk ingeschat.

Om tot een zorgvuldige toekomstige invulling van de expertisefunctie te komen, heeft de adviescommissie de minister van VWS bij de aanbieding van het tussenrapport in overweging gegeven 2018 als overgangsjaar te gebruiken. En op die manier gelegenheid te bieden om gefaseerd toe te werken naar de definitieve inrichting van de expertisefunctie, ingaande per 1 januari 2019. De minister van VWS heeft hier in reactie op de tussenrapportage mee ingestemd (bijlage E, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies'). Gelijktijdig is besloten dat de financiering van de ZG-expertisefunctie vooralsnog in 2018 niet door een externe partij zal worden uitgevoerd, teneinde niet vooruit te lopen op de invulling van de financiering voor de langere termijn. In plaats daarvan wordt de huidige werkwijze nog een jaar gecontinueerd.

In diezelfde periode is in het bestuurlijk overleg ZG besloten dat een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van VWS, VIVIS, SIAC, de Oogvereniging en Platform Doven, Slechthorenden en TOS (hierna BO-werkgroep), in de gelegenheid werd gesteld een voorstel te ontwikkelen voor de inrichting van het overgangsjaar (bijlage F, zie document 'Bijlagen bij eindadvies). Belangrijk uitgangspunt was dat het overgangsjaar al een duidelijke stap in de richting van de definitieve invulling van de expertisefunctie per 2019 diende te zijn. Vanuit het belang van een goede afstemming tussen de BO-werkgroep en de adviescommissie heeft de secretaris van de adviescommissie ook deelgenomen aan deze overleggen. In de BO-werkgroep zijn nadere afspraken gemaakt over de toegang, beoordeling, criteria en verantwoording

en de vertaling hiervan naar concrete procesafspraken voor de subsidieprocedure 2018. De adviescommissie is gedurende het traject regelmatig geïnformeerd over de voortgang van de BO-werkgroep.

3.2 Fase 2: maart – december 2017

Parallel aan de overleggen, planvorming voor en uitwerking van de inrichting van het overgangsjaar vervolgde de commissie het adviestraject. Fase 2 betrof de convergentiefase, waarin de reikwijdte van de expertisefunctie is vastgesteld, alsmede de gewenste resultaten. Op basis daarvan is vervolgens gewerkt aan de organisatorische inrichting van de expertisefunctie, inclusief besturing, financiering en kwaliteitsborging. Gezien de betrokkenheid van STGconsult in fase 1, heeft de adviescommissie zich gedurende fase 2 wederom laten ondersteunen door STGconsult.

Vaststellen reikwijdte expertisefunctie
Het was en is van groot belang dat iedereen in de adviescommissie, inclusief haar achterban, eenzelfde en helder beeld heeft van wat de expertisefunctie inhoudt. De eerste stap in fase 2 was dan ook bedoeld om volledige overeenstemming te krijgen over wat de ZG-expertisefunctie in de toekomst moet zijn. Dit betekent dat onuitgewerkte vragen, onduidelijkheden en misverstanden uit fase 1 moesten worden weggewerkt.

Het tussenrapport, inclusief onderliggende rapporten, vormde hiervoor de basis. Waaronder ook het scenariorapport dat een weergave van opties van de ZG-expertisefunctie in verschillend werkelijkheden bevat. In ieder van de opties zaten wensbeelden verscholen, maar ook minder wenselijke elementen. Doel was om tot consensus te komen over wat wenselijk is en wat niet. Om daarna een eenduidig beeld te kunnen schetsen van de toekomstige reikwijdte: functie, taken, acties en gewenste resultaten van de ZG-expertisefunctie (zowel kwalitatief als kwantitatief) (bijlage G, zie document 'Bijlagen bij eindadvies'). Met als resultaat de formulering van een zogenoemde voorkeursoptie van de adviescommissie (bijlage H, zie document 'Bijlagen bij eindadvies').

Werkgroepen inrichting, kwaliteit en financiering
De vervolgstap bestond eruit de toekomstige organisatie van de ZG-expertisefunctie in te richten en de voorwaarden te formuleren, zodanig dat het aannemelijk is dat de beoogde resultaten daadwerkelijk kunnen worden gehaald. Om tot een gewogen eindadvies te komen over de gewenste organisatorische inrichting van de expertisefunctie en de benodigde aansturing voor wat betreft de programmering, financiering en kwaliteitsborging zijn vervolgens een drietal werkgroepen in het leven geroepen. Deze breed samengestelde werkgroepen namen ieder een deelaspect van de uitwerking voor hun rekening:

- Werkgroep inrichting: richtte zich op het deelaspect organisatorische inrichting en governance-structuur, oftewel het proces en de uitvoering ervan;
- Werkgroep kwaliteit: heeft zich beziggehouden met het ontwikkelen van een kwaliteitssysteem ten behoeve van het stimuleren en borgen van kwaliteit;
- Werkgroep financiering: verantwoordelijk voor de uitwerking van een kader voor toedeling van middelen met als resultaat effectief en efficiënt gebruik en verantwoording van de financiële middelen, incl. mogelijkheden voor (bij)sturing.

De tussenresultaten van de werkgroepen zijn onderling afgestemd en zo is stap voor stap toegewerkt naar een gemeenschappelijke lijn. Voor sommige vraagstukken is tevens gebruik gemaakt van en informatie ingewonnen bij best practices, zoals het initiatief TopCare. Tijdens de vergaderingen van de adviescommissie zijn de vorderingen en denkrichting besproken, was er specifiek aandacht voor het bewaken van de onderlinge samenhang van de deelaspecten, hebben de werkgroepen concrete vragen voorgelegd en vond verdere aanscherping plaats.

Tot slot zijn de resultaten van de drie werkgroepen in een concept eindadvies verwerkt. De laatste twee adviescommissie vergaderingen zijn benut voor het bespreken van het concept advies, met als doel tot consensus en verdere aanscherping te komen. In diezelfde periode zijn de leden van de adviescommissie en hun achterbannen in de gelegenheid gesteld mee te lezen met conceptversies van het eindadvies. Resulterend in het voorliggende integrale eindadvies.

Concluderend kan worden gesteld dat de gehanteerde werkwijze, hoe lastig soms ook, zijn waarde ruimschoots heeft bewezen. Veranderingen zijn reeds ingezet tijdens het adviestraject, met als resultaat een door de sector gedragen en bottom-up vormgegeven veranderproces.

4 Bevindingen en resultaten

De ZG-expertisefunctie is tot op heden opgebouwd uit de functies (1) kennisinfrastructuur, (2) onderzoek, ontwikkeling & innovatie en (3) voorlichting en kennisoverdracht. Deze functies zijn ook in de toekomst essentieel voor de expertisefunctie.

Tot op heden worden aanvragen voor bekostiging gedaan door individuele ZG-instellingen. In de loop van het adviestraject 2016-2017 is na intensieve discussies en overleg een visie ontwikkeld over de expertisefunctie in de toekomst. Elementen van deze visie komen al terug in de subsidieaanvragen die zijn ingediend bij het ministerie van VWS voor het overgangsjaar 2018. Het overgangsjaar 2018 wordt daarmee beschouwd als stap in de toekomstige richting.

4.1 Uitgangspunten

Relevante uitgangspunten, zoals gesteld in de opdrachtbrief van VWS, ten behoeve van de inrichting (bijlage A, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies') :

- Vormgeving moet recht doen aan de bestaande opgebouwde en internationaal gewaardeerde infrastructuur;
- De opgebouwde kennisinfrastructuur moet zoveel mogelijk behouden blijven, waar nodig versterkt worden, maar ook ontsloten worden voor relevante andere partijen;
- Kennis delen moet worden gezien als een (meetbare) plicht van de aanbieders van de expertisefunctie;
- Versnippering van kennis en infrastructuur moet zoveel mogelijk voorkomen worden door een integrale benadering van de bestaande onderdelen van de expertisefunctie en het doelmatig inzetten van middelen;
- De expertisefunctie zal doorlopend gefinancierd moeten worden, het is geen kortlopend programma;
- Voor de expertiseactiviteiten zullen (erkennings)criteria ten bate van kwaliteitsborging moeten worden opgesteld;
- De kenniscirkel die wetenschap en praktijk verbindt moet behouden blijven en waar nodig versterkt worden. Indien mogelijk moet vooraf geborgd worden dat opgebouwde kennis ook daadwerkelijk kan landen in de dagelijkse praktijk;
- Afbakening met inhoudelijke zorg- en dienstverlening is van belang;
- Er dient aandacht te zijn voor de strategische positie en de rol van doelgroepvertegenwoordigende organisaties in de nieuwe vormgeving van de expertisefunctie;
- De nieuwe aanpak dient te voldoen aan de rechtmatigheidseisen zoals die gelden voor de rijksoverheid en breder.

4.2 Reikwijdte

Doel van de ZG-expertisefunctie is het ontwikkelen van kennis én het maximaal inzetten van deze kennis, ter bevordering van de best mogelijke zorg én ondersteuning aan mensen met een zintuiglijke beperking. Onder best mogelijk zorg wordt verstaan dat de ZG-problematiek zo vroeg mogelijk en adequaat wordt herkend, de mensen zo goed mogelijk tot ontwikkeling dan wel tot herstel of stabilisatie kunnen komen met een optimale zelfredzaamheid, een zo volwaardig mogelijke participatie in alle levensdomeinen en een zo hoog mogelijke kwaliteit van leven. Dit alles binnen de kaders van de zorgverlening voor mensen met een zintuiglijke beperking resp. visueel en auditief en/of communicatief.

De ZG-expertisefunctie richt zich ook in de toekomst op kennisontwikkeling, -deling en -implementatie, naast de instandhouding van een kennisinfrastructuur.

De kennisontwikkeling richt zich op het optimaliseren van de ZG-expertise en ZG-professie, het optimaliseren van het effect van interventies en het delen en toepassen van deze kennis ter versterking van de participatie in de samenleving.

De kennisontwikkeling concentreert zich daarbij op de vragen van mensen met een zintuiglijke beperking en hun persoonlijke en professionele netwerk, de participatie in de samenleving en de kwaliteit van leven van de doelgroep in zijn totaliteit. Zo ook op specifieke groepen met een zintuiglijke beperking, aangeboren, vroeger en later verworven, wanneer deze een beroep doen op de derdelijns ZG-zorg. Hierbij worden ook de raakvlakken met de aanpalende zorgdomeinen gericht op mensen met een zintuiglijke beperking, zoals de GGZ voor mensen met zintuiglijke beperkingen, meegenomen. De reguliere zorgverlening en ondersteuning van mensen met een zintuiglijke beperking zelf, worden niet gefinancierd vanuit de ZG-expertisefunctie.

4.3 Visie

De ZG-expertisefunctie omvat alle aspecten van de kenniscirkel: programmeren, ontwikkelen, vertalen en toepassen, evalueren, implementeren en overdragen van kennis. Uit dit proces komen weer signalen die bij de verdere programmering betrokken worden. De elementen van de kenniscirkel zijn het leidend principe waaraan de activiteiten worden getoetst.

Er is een (directe) verwevenheid tussen de expertisefunctie en derdelijns ZG-zorgpraktijk, waar de interactie tussen mensen met een zintuiglijke beperking en professional plaatsvindt. Via ervaringen uit de zorgpraktijk wordt kennis ontwikkeld en vertaald. Expertise wordt voor en samen met ZG-professionals ontwikkeld. Dit geeft aan waarom de expertisefunctie sterk verbonden is aan de ZG-instellingen. Dit dient ook als zodanig te worden geborgd.

Het accent ligt op praktijk- en toepassingsgerichte kennisontwikkeling en -implementatie. Onderzoek zorgt ervoor dat nieuwe diagnostiek en behandelingen en bijbehorende scholing en curricula worden ontwikkeld en dat bestaande en nieuwe behandelingen worden getoetst op kwaliteit (effect) en doelmatigheid. Focus ligt op zorggestuurd en practice based onderzoek en waar mogelijk evidence based onderzoek, dat binnen de context van (erkende) ZG-instellingen plaatsvindt. Bij ieder (wetenschappelijk) onderzoek dat gedaan wordt en iedere activiteit gericht op kennisontwikkeling en -implementatie, moet duidelijk zijn op welke manier mensen met een zintuiglijke beperking baat hebben bij de kennis die wordt ontwikkeld en verspreid.

Kennisdeling vindt plaats binnen zowel de ZG-sector als breder in de samenleving.

4.4 Ambitie

De ambitie van de ZG-expertisefunctie is, dat de resultaten op korte of langere termijn een positief effect opleveren voor de mensen met een zintuiglijke beperking, hun naasten en/of voor de samenleving. Dit wordt zichtbaar door het in kaart brengen van de behoeften van de mensen met een zintuiglijke beperking. Er wordt in de programmering gestreefd naar het versterken van betrokkenheid van mensen met een zintuiglijke beperking, o.a. door inbreng van ervaringsdeskundigheid. De ZG-expertisefunctie biedt ruimte voor verandering en bijstelling, en staat open voor inbreng van buiten de ZG-sector. Binnen de ZG-expertisefunctie:

- Is ruimte om grenzen te verleggen en vernieuwend te kunnen zijn;
- Worden praktische en direct toe te passen oplossingen voor diagnostiek, verwijzing, behandeling en ondersteuning ontwikkeld;
- Wordt voor wat betreft het onderzoek gestreefd naar excellentie, internationale erkenning en zichtbaarheid om zo de continuïteit van deelname aan nationale en internationale onderzoeken en projectgelden te garanderen.

In het verlengde van de door VWS geformuleerde uitgangspunten (zie 4.1) is bovengenoemde ambitie vertaald in de volgende uitgangspunten voor de inrichting van de expertisefunctie:

- Verankeren van de positie van de doelgroepvertegenwoordigende organisaties op strategisch niveau;
- Versterken van de betrokkenheid van mensen met een zintuiglijke beperking door inbreng van ervaringsdeskundigheid;
- Versterken van de samenwerking tussen instellingen met een (deel)sectorbrede focus;
- Integrale benadering. Een zintuiglijke beperking is levenslang en heeft invloed op alle facetten van het leven. Wat betekent dat diverse partijen betrokken zijn bij aspecten van participatie;
- Structurele inventarisatie van de behoefte aan expertiseontwikkeling, gericht op een zo volwaardig mogelijke participatie van mensen met een zintuiglijke beperking in de samenleving. Zowel bij mensen met een zintuiglijke beperking, als bij partijen die betrokken zijn bij deze participatie.

Deze uitgangspunten zijn verwerkt in de kwaliteitscriteria die aan de organisatie en programmering worden gesteld.

4.5 Voorstellen voor de verdere vormgeving

Onderstaand volgt een weergave van de belangrijkste resultaten van de werkgroepen, die ieder een deelaspect van de verdere uitwerking voor hun rekening hebben genomen.

4.5.1 Inrichting

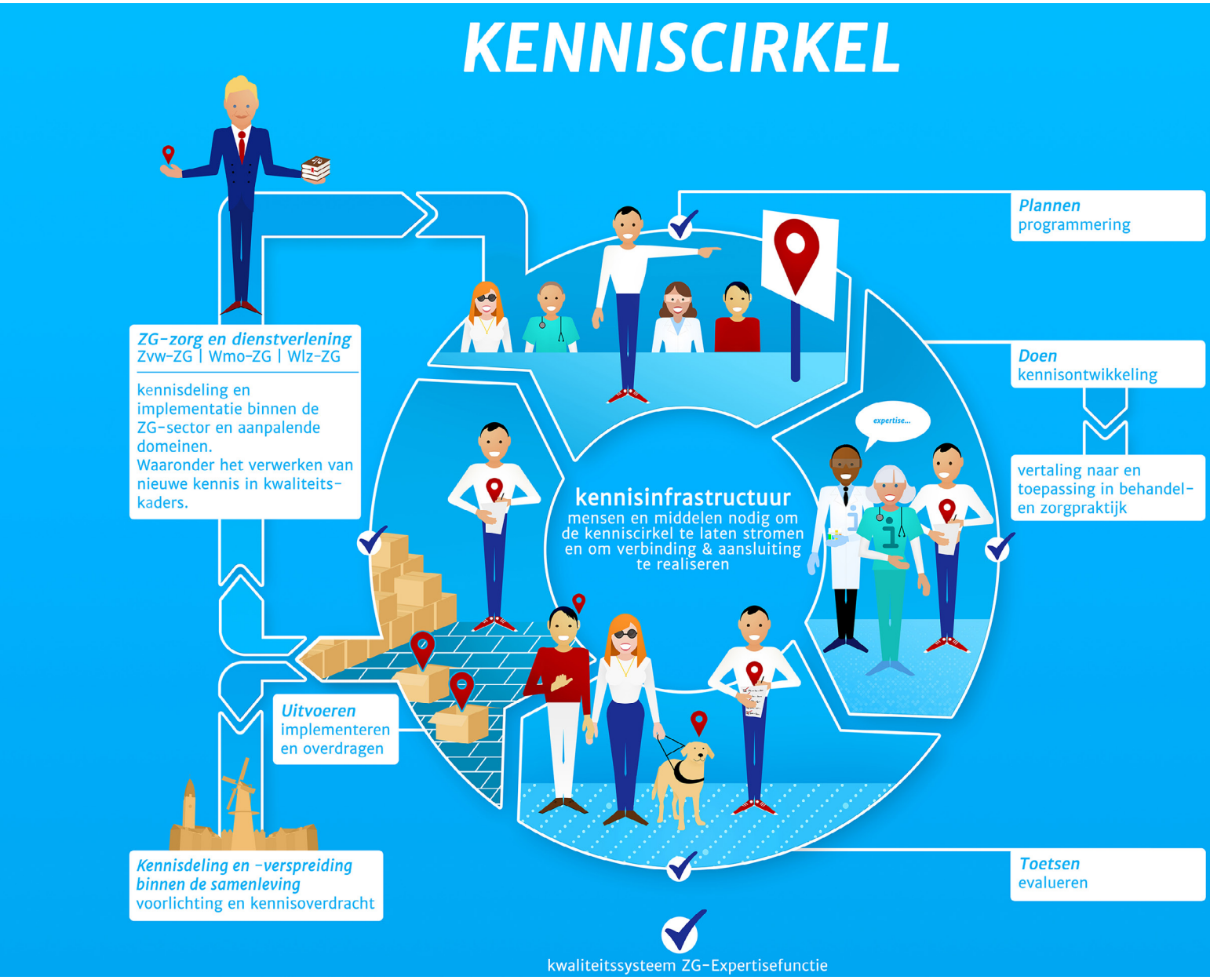
- Ten behoeve van de inrichting en taken en verantwoordelijkheden van de expertisefunctie is een duidelijk onderscheid nodig tussen de expertisefunctie en de zorgverlening zelf;
- De kenniscirkel (zie afbeelding 1, pag. 18), is omarmd als leidend principe en vormt daarmee de basis voor de toekomstige inrichting;
- De kenniscirkel is gebaseerd op de Plan-Do-Check-Act kwaliteitscirkel en betreft een cyclisch proces, zonder begin of eind. Waarbij de output van het ene onderdeel de input is van het volgende onderdeel. Dit vraagt om een integrale en meerjarige thematische en programmatische benadering.

De expertisefunctie omvat alle aspecten van de kenniscirkel: programmering, kennisontwikkeling, vertaling naar en toepassing in behandel- en zorgpraktijk, evalueren, implementeren en overdragen.

Belangrijke triggers voor *programmering* binnen de ZG-expertisefunctie zijn: de vragen van mensen met een zintuiglijke beperking (incl. hun naasten en doelgroep-vertegenwoordigende organisaties), professionals, vragen uit de zorgpraktijk, veranderingen in de samenleving, medische ontwikkelingen, technologie et cetera. Dit vereist actieve betrokkenheid bij de programmering, de keuze voor programmalijnen en de toewijzing van de financiering. In de inrichting moet dit worden geborgd.

Bij iedere op *kennisontwikkeling* gerichte activiteit moet duidelijk zijn op welke manier het voorziet in een behoefte en mensen met een zintuiglijke beperking en/of hun persoonlijke en professionele omgeving baat hebben bij de kennis die wordt ontwikkeld en verspreid.

Vanuit kennisontwikkeling vindt een *vertaling* plaats *naar concrete kennisproducten*, die kunnen worden geïmplementeerd in de zorg en ondersteuning aan mensen met een zintuiglijke beperking: methodieken en interventies, standaarden, richtlijnen en protocollen en de ontwikkeling van opleidingen en trainingen.



Afbeelding 1:
Kenniscirkel

Ook worden de kennisproducten *geëvalueerd* en de *effecten* ervan *onderzocht*. Dit kan tot bijstelling en eventuele nieuwe kennisvragen leiden.

De kennisinfrastructuur omvat het geheel aan voorzieningen (mensen en middelen) nodig om de ZG-expertisefunctie en de onderdelen van de kenniscirkel in samenhang vorm te geven en te organiseren en behoeft daarom continuïteit. Deels zijn activiteiten in de kenniscirkel programmatisch en projectmatig van aard en deels zijn ze ook onvoorzien. Dit laatste vraagt onder meer ruimte voor innovatie en het kunnen anticiperen op vragen van professionals en de samenleving.

Implementeren en overdragen van kennis is een plicht van de expertisefunctie en om te beginnen gericht op professionals die werkzaam zijn binnen de ZG-zorg. Maar daar blijft het niet toe beperkt. Omdat een zintuiglijke beperking invloed heeft op alle facetten van het leven en participatie in de samenleving, wordt kennis ook breder beschikbaar gesteld en overgedragen. Op die manier wil de expertisefunctie een bijdrage leveren aan het toegankelijk maken van de samenleving voor mensen met een zintuiglijke beperking. Het gaat bij deze verspreiding breder in de samenleving, ook wel voorlichting en kennisoverdracht genoemd, om:

- Publieksvoorlichting, met als doel een bijdrage te leveren aan het toegankelijk maken van de samenleving voor mensen met een zintuiglijke beperking. Activiteiten kunnen gericht worden ingezet op basis van gesignaleerde kennistekorten, ervaren lacunes en problemen die ontstaan bij participatie in de samenleving door mensen met een zintuiglijke beperking zelf;
- Algemene informatieoverdracht aan specifieke groepen en instanties in de samenleving gericht op bewustwording, de gevolgen van de beperking, herkenning van de beperking en de gevolgen voor het (eerstelijns) handelen. Activiteiten kunnen plaatsvinden op initiatief van de sector of op verzoek van specifieke groepen en instanties in de samenleving;
- Gerichte kennisoverdracht aan professionals en instellingen (niet toe te wijzen aan een individuele persoon met een zintuiglijke beperking), die niet werkzaam zijn binnen de ZG-sector, maar waar cliënten wel een zintuiglijke beperking hebben. Activiteiten vinden plaats naar aanleiding van gerichte vragen van deze professionals en instellingen.

De inrichting van de organisatie van de ZG-expertisefunctie omvat zowel de uitvoering als de coördinatie. Ten behoeve van de coördinatie wordt voorgesteld een onafhankelijke partij aan te wijzen die verantwoordelijk wordt voor de procesmatige coördinatie en verdeling van middelen, toetsing en monitoring van de programma-voorstellen en de uitvoering a.d.h.v. (kwaliteits)criteria en controle op de verantwoording van uitgaven en resultaten.

Algemene criteria ten aanzien van de uitvoering van de expertisefunctie zijn:
Waarborg van kwaliteit en verantwoording
- Organisaties die voldoen aan zgn. erkenningscriteria kunnen in samenwerking en ten dienste van de deelsector, meerjarige deelsectorplannen indienen. Hierdoor wordt continuïteit van de kennisinfrastructuur gewaarborgd;
- Verantwoording over behaalde resultaten in relatie tot de bestede middelen.

Waarborg van integrale benadering
- De meerjarige deelsectorplannen, die opgebouwd zijn uit meerjarige programmalijnen op thema/doelgroep en een kennisinfrastructuur, omvatten de gehele kenniscirkel;
- De deelsectorplannen en programmalijnen geven aantoonbaar vorm aan: (deel) sectorale samenwerking en afstemming, nauwe en structurele betrokkenheid van de mensen met een zintuiglijke beperking en/of organisaties die deze doelgroep vertegenwoordigen, delen van kennis met andere instellingen binnen de deelsector en met mensen uit de doelgroep en andere belanghebbenden.

Waarborg van continuïteit
- Aanwezigheid van een robuuste infrastructuur om de onderdelen van de kenniscirkel in samenhang en vanuit het perspectief van de deelsector te realiseren;
- De wijze van uitvoering en inrichting van de expertisefunctie is de verantwoordelijkheid van de uitvoerende organisaties zelf, maar wel passend binnen de voorwaarden die zijn opgelegd vanuit de financiers en de coördinerende onafhankelijke partij.

4.5.2 Kwaliteit

Erkenning ZG-expertise organisatie
Erkenningscriteria zijn de criteria waaraan een ZG-instelling moet voldoen om erkend te worden als expertiseorganisatie. Aan de hand van deze criteria bepaalt een nog door VWS aan te wijzen coördinerende onafhankelijke partij wie de zogenoemde ZG-expertise organisaties zijn. Deze erkende ZG-expertise organisaties kunnen vervolgens in nauwe samenwerking met de belanghebbenden en ten dienste van de gehele deelsector expertisemiddelen aanvragen.

Een ZG-instelling die niet erkend is, kan geen hoofdaanvrager zijn van expertisegelden. Wel kan deze ZG-instelling op het niveau van de meerjarige programmalijnen onderdeel uitmaken van een consortium. Met inachtneming van de regierol die is belegd bij de

ZG-expertise organisaties, geldt als uitgangspunt dat alle partijen binnen het consortium gelijkwaardig zijn. De inzet van ervaringsdeskundigheid en de samenwerking met doelgroepvertegenwoordigende organisaties, ketenpartners kennisinfrastructuur en het netwerk zorg- en dienstverlening is een voorwaarde. Dit dient ook aantoonbaar gemaakt te worden in de plannen en verantwoording.

Kwaliteitssysteem expertiseontwikkeling
Naast de erkenningscriteria heeft de werkgroep kwaliteit een raamwerk met sectorbrede kwaliteitscriteria ontwikkeld waaraan de expertisefunctie, en de ontwikkelde expertise, moeten voldoen (bijlage I, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies'). Het kwaliteits-raamwerk beschrijft de gewenste situatie waar de sector gefaseerd naar toe wil groeien. Waarbij het een bewuste keus is om de lat hoog te leggen. Het kwaliteitsraamwerk is bedoeld als groeidocument en daarmee dynamisch van opzet. Op basis van deze set kwaliteitscriteria formuleren organisaties zelf (en/of de deelsector) hun ambitieniveau. Veelal voor vier jaar en via een afgesproken stramien, zodat resultaten onderling vergelijkbaar zijn.

De kwaliteitscriteria zijn op sectorniveau geformuleerd en onder te verdelen naar:
- Expertise professionals;
- Kennisontwikkeling en toepassing (intern sector);
- Toerusten van/ overdracht van kennis aan derden;
- Toerusten van/ beschikbaar stellen van kennis aan de doelgroep.

Belangrijk uitgangspunt voor de uitvoering van het kwaliteitssysteem is: het realiseren van optimale transparantie, met zo min mogelijk bureaucratie. Daarbij wordt er belang aan gehecht om naast een kwantitatieve toets ook kwalitatief te toetsen. Dit stelt eisen aan zowel de verdere uitwerking van het raamwerk alsook aan de coördinerende onafhankelijke partij die straks verantwoordelijk wordt voor de beoordeling van de kwaliteitsrapportages (zijn de resultaten voldoende en is de toetsing juist uitgevoerd). In het kader van de toetsing zal tenminste periodieke zelfevaluatie worden uitgevoerd. Wat meteen ook benchmarking mogelijk maakt. Vanaf het 2e jaar zal dit, zoals het er nu naar uitziet, worden uitgebreid met visitatie.

4.5.3 Financiering

De huidige financieringsstructuur vormt geen goede basis om te komen tot een passende en toekomstbestendige bekostiging. Om die reden is ervoor gekozen om de toekomstige financieringsstructuur volgend te laten zijn op de inhoudelijke door-ontwikkeling en inrichting. Het feit dat veel belang gehecht wordt aan het realiseren van meer efficiëntie en transparantie stelt eisen aan de inrichting en bekostiging. Andere belangrijke uitgangspunten voor het toekomstige financiële kader zijn:

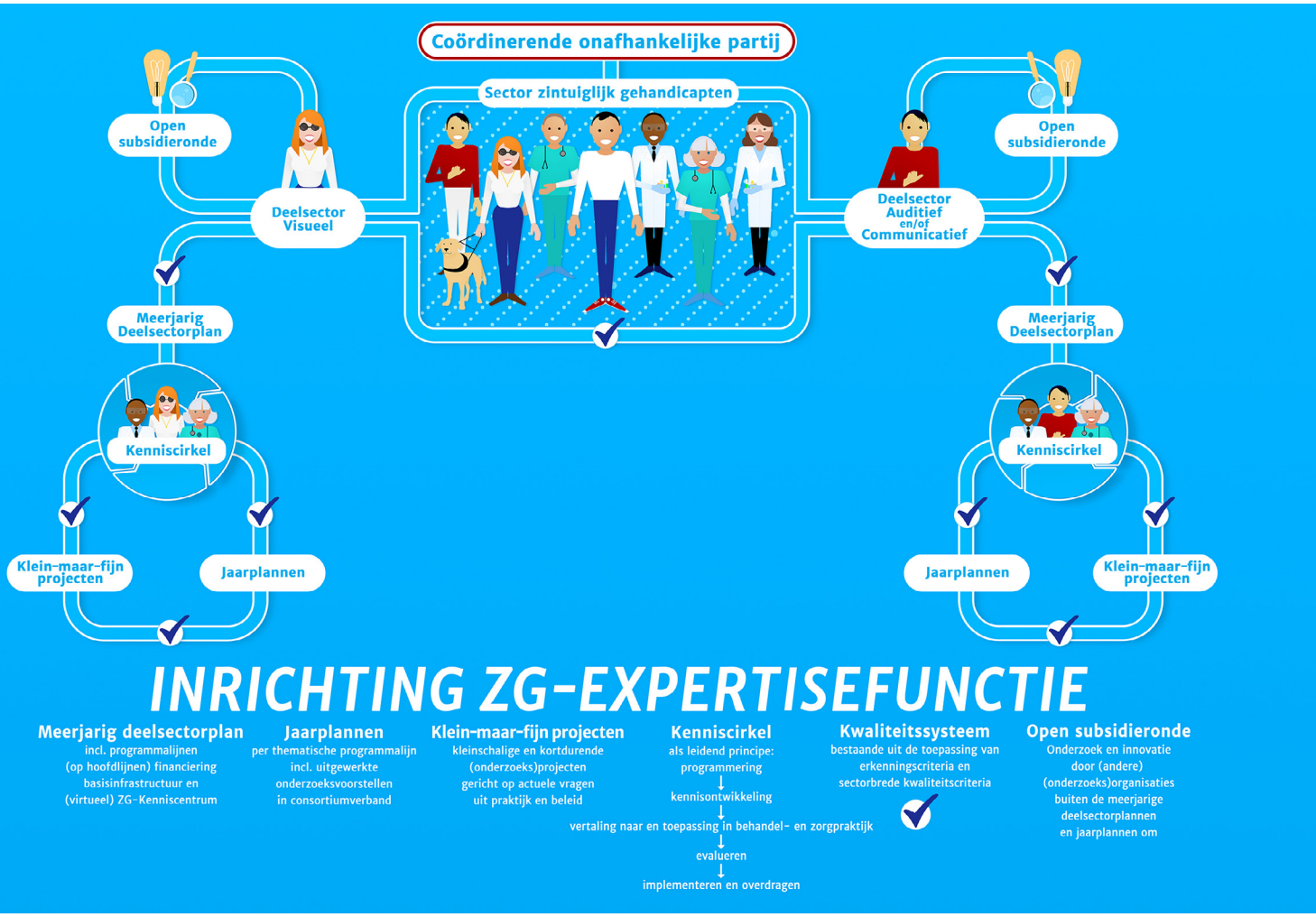
- Aanpak, organisatie per deelsector en/of programmalijn in plaats van per instelling;
- De financiering moet positieve prikkels bevatten;
- Minder gericht op productie, meer op opbrengsten en resultaten;
- Voldoende flexibel: goede balans vast – variabel;
- Financiering van programma's in plaats van fte's;
- Bij kennisdeling en –verspreiding breder in de samenleving (voorlichting en kennisoverdracht) een begroting in uren en een vaste prijs per uur;
- Meerjarige aanpak, programmalijnen;
- Het creëren van ruimte om gefaseerd toe te groeien naar de gewenste situatie.

Binnen de deelsector visueel is het historisch zo gegroeid dat informatie en advies over zorg (revalidatie/dienstverlening/behandeling) ten behoeve van individuele personen met een visuele beperking, onderdeel is van de instellingssubsidie. Sec gezien gaat het hier echter niet om expertisemiddelen, maar wel om een functie die niet vanuit bestaande kaders (Zvw-ZG, Wmo-ZG, Wlz-ZG) kan worden gefinancierd.

Gekeken naar de eerder in dit rapport beschreven reikwijdte van de expertisefunctie is het wenselijk om deze activiteiten, voor zover zij niet onder de reikwijdte van de expertisefunctie vallen, in de toekomst los te koppelen van de expertisefunctie. Dit zegt overigens niets over het belang van deze activiteiten. Het vergt alleen wel tijd om tot een nadere onderbouwing van de inhoud en aard van de functies te komen. En in vervolg hierop een passende oplossing te vinden voor hoe in de toekomst om te gaan met de bekostiging hiervan. Voor zolang deze oplossing er nog niet is, is het advies hier vanuit de bestaande middelen budget voor te alloceren en van daaruit de betreffende activiteiten separaat te financieren.

4.6 Geïntegreerd eindadvies

Gedurende het adviestraject zijn stap voor stap de vorm en inhoud van de afzonderlijke bouwstenen bepaald. In de eindfase zijn de afzonderlijke bouwstenen gecombineerd, resulterend in een stevige fundering en werkbaar kader voor de toekomstige vormgeving van de ZG-expertisefunctie.



Afbeelding 2:
Inrichting
ZG-expertisefunctie

Dit kader vormt de basis voor het voorliggende eindadvies en wordt in de nu volgende paragrafen nader toegelicht. Paragraaf 4.6.1 gaat gedetailleerd in op de belangrijkste kenmerken van de inrichting van de ZG-expertisefunctie. Gevolgd door nadere uitleg over de vormgeving van de organisatie en bijbehorende taken en verantwoordelijkheden (4.6.2). Hierbij wordt bovenstaande visuele weergave van de vormgeving van de ZG-expertisefunctie (zie afbeelding 2) als leidraad gehanteerd. Tot slot wordt in paragraaf 4.6.3 de beoogde transitieperiode toegelicht.

4.6.1 Inrichting ZG-expertisefunctie

Sectoraal versus deelsectoraal
Het gewenste eindmodel van de ZG-expertisefunctie kenmerkt zich door een combinatie van een sectorale en deelsectorale aanpak. De sectorale aanpak komt met name tot uitdrukking in het kwaliteitssysteem, met sectorbrede erkennings- en kwaliteitscriteria. Daarnaast zijn er thema's/ doelgroepen, zoals doofblind, die de deelsector overstijgen en daarmee sectorbrede afstemming en samenwerking vereisen. De tijd zal moeten uitwijzen of het wenselijk is en meerwaarde heeft om deze sectorale aanpak uit te breiden, bijvoorbeeld op het onderdeel kennisdeling.

Sectorbrede kwaliteitscriteria
Met het oog op de kwaliteitsborging van de expertiseontwikkeling is een raamwerk ontwikkeld met sectorbrede kwaliteitscriteria (bijlage I, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies'). Dit raamwerk, en meer specifiek de daarin opgenomen kwaliteitscriteria, is bedoeld als 1e aanzet en groeidocument. In de 1e helft van 2018 zullen de criteria nader worden uitgewerkt. Vanaf de ingebruikname zijn de ZG-expertise organisaties vervolgens in de gelegenheid om gefaseerd toe te werken naar de gewenste situatie. Deze fase biedt tevens ruimte voor doorontwikkeling van de kwaliteitscriteria.

Meerjarige deelsectorplannen en jaarplannen per programmalijn
In de nieuwe opzet is een bewuste keuze gemaakt voor een meer naar buiten gerichte expertisefunctie. Een keus die eisen stelt aan de vormgeving, inrichting en de samenwerking met belangrijke stakeholders/partners.

Iedere deelsector – visueel en auditief en/of communicatief – maakt een meerjaren-plan. In deze zgn. deelsectorplannen wordt aangegeven:
- Vanuit welke programmalijnen (doelgroep/thema) wordt gewerkt;
- Hoe de (basis)infrastructuur wordt vormgegeven en gefinancierd;
- Hoe ZG-instellingen, doelgroepvertegenwoordigende organisaties en overige stakeholders betrokken zijn bij de programmering en uitvoering van activiteiten alsook hoe kennisoverdracht naar deze partijen wordt vormgegeven;
- De evt. dwarsverbanden en/of samenwerking tussen beide deelsectorplannen.

Doordat de relevante partners bij de totstandkoming van deze vierjarige plannen zijn betrokken, kunnen deze plannen binnen de deelsectoren op draagvlak rekenen. Deze deelsectorplannen vormen vervolgens de basis voor uitgewerkte jaarplannen per programmalijn, waarvoor consortia worden gevormd. Ieder consortium geeft in samenhang uitvoering aan alle onderdelen van de kenniscirkel (programmeren, kennisontwikkeling, vertalen en toepassen, evalueren, implementeren & overdragen).

De volgende taken vallen onder de ZG-expertisefunctie Infrastructuur:

Opbouw en instandhouding van een kennisinfrastructuur; het streven is naar een infrastructuur op deelsectorniveau. De uitvoering ligt bij erkende ZG-expertise organisaties. Het betreft taken zoals:

- Organiseren en coördineren van alle activiteiten, taken en processen die binnen de expertisefunctie vallen;
- Organiseren van Communities of Practice. Deze Communities of Practice staan open voor belanghebbenden uit de sector;
- De opbouw en instandhouding van een (virtueel) kenniscentrum.

De infrastructuur maakt het mogelijk de onderdelen van de kenniscirkel in samenhang uit te voeren.

(onderdelen van de) Kenniscirkel:

Programmering:

Samen met professionals, ZG-instellingen, doelgroepvertegenwoordigende organisaties en overige relevante partijen.

Kennisontwikkeling:

Kennisontwikkeling en innovatie ontstaan als behandelaren en mensen uit de doelgroep een nieuw idee ontwikkelen over diagnostiek, behandeling en zorg. Daarvoor is het nodig dat de (onderzoeks)cultuur en (onderzoeks)structuur binnen de organisatie ertoe uitnodigt om een idee om te zetten in een hypothese en deze te onderzoeken.

- Uitvoeren van onderzoek als gezamenlijke activiteit van instellingen binnen de sector, in consortia met disciplines en onderzoekers van buiten de sector of door een enkele instelling;
- Signaleren van relevante onderzoeksonderwerpen en het omzetten van deze signalen in meerjarige programmalijnen, jaarprogramma's en projecten;
- Doorontwikkelen van en onderbouwen van methodieken en interventies, standaarden, richtlijnen en protocollen.

Vertaling naar en toepassing in behandel- en zorgpraktijk:

Vanuit kennisontwikkeling vindt een vertaling plaats naar concrete kennisproducten, die kunnen worden toegepast in de zorg en ondersteuning aan mensen met een zintuiglijke beperking:

- Het ontwikkelen van methodieken en interventies;
- Het ontwikkelen van standaarden, richtlijnen en protocollen;
- Het ontwikkelen van opleidingen en trainingen.

Evalueren:

De toepassing van de concrete kennisproducten in de praktijk van de zorg- en dienstverlening wordt binnen de expertisefunctie geëvalueerd en effecten worden onderzocht. Dit kan leiden tot bijstellingen van de kennisproducten en de behandelpraktijk.

Implementeren en overdragen:

Kennisdeling binnen de sector, naar beroepsgroepen en professionals van instellingen werkzaam binnen andere sectoren en/of voorliggende voorzieningen vindt plaats middels het leveren van bijdragen aan congressen, symposia en kennisdagen, het aanbieden van scholingsactiviteiten en het verzorgen van gastcolleges/onderwijsmodules op universiteiten en hogescholen en wetenschappelijke publicaties in vakbladen. Een deel van deze activiteiten is geaccrediteerd door de relevante beroepsgroepen. Voorlichting & kennisoverdracht is daarbinnen een specifieke functie breder gericht op de samenleving.

Klein-maar-fijn projecten
Parallel aan de inzet op meerjarige programmalijnen op thema of doelgroep is het van belang ook ruimte te houden om te kunnen inspelen op onvoorziene en actuele vragen. Iedere deelsector zal hiertoe binnen de jaarplannen budget reserveren voor zgn. klein-maar-fijn projecten. Dit zijn kleinschalige en kortdurende (onderzoeks)projecten (3-6 mnd) bedoeld om antwoord te kunnen geven op actuele vragen uit praktijk en beleid.

Open subsidieronde
Daarnaast wordt ook belang gehecht aan ruimte voor innovatie, actuele ontwikkelingen en indiening door andere (onderzoeks)organisaties. Hier wordt in voorzien door per deelsector een beperkt deel van het expertisebudget te alloceren voor de organisatie van een jaarlijkse 'open' subsidieronde. Gericht op onderzoek en innovatie buiten de meerjarige deelsectorplannen en jaarplannen om.

Aan de indienende (onderzoeks)organisaties worden tenminste de volgende eisen gesteld:
- Dat de organisatie aannemelijk maakt dat het onderzoek uitgevoerd kan worden;
- Dat het resultaat van het onderzoek en/of de innovatie ten goede komt aan de ontwikkeling en verbetering van de ZG-zorg en dienstverlening in de praktijk dan wel aan de participatie van mensen met een ZG-beperking in de samenleving;
- Dat de organisatie in het onderzoek samenwerkt met tenminste een van de ZG-expertise organisaties;
- Dat mensen met een ZG-beperking en organisaties die deze doelgroep vertegenwoordigen zijn betrokken.

4.6.2 Organisatie, taken en verantwoordelijkheden

In de nieuwe inrichting van de ZG-expertisefunctie zijn verschillende partijen te onderscheiden, met elk hun eigen taken en verantwoordelijkheden:

ZG-expertise organisatie
Aan de hand van de zogenoemde erkenningscriteria wordt bepaald wie de ZG-expertiseorganisaties zijn die in nauwe samenwerking met de belanghebbenden en ten dienste van de gehele (deel)sector expertisemiddelen kunnen aanvragen. Deze ZG-expertise organisaties voldoen aan de gestelde erkenningsriteria om regie en verantwoordelijkheid te kunnen nemen bij de programmering in samenwerking en afstemming met alle relevante partijen. Resulterend in een meerjarenplan per deelsector. En in het verlengde daarvan de opbouw en instandhouding van een robuuste basisinfrastructuur, (virtueel) kenniscentrum en de (relevantie)toets van de jaarplannen per programmalijn en bijbehorende onderzoeksvoorstellen. De coördinatie, beoordeling op relevantie en kwaliteit, alsook de toekenning van de klein-maar-fijn projecten is eveneens belegd bij de ZG-expertise organisaties. Deze organisaties worden via de coördinerende onafhankelijke partij bekostigd voor deze taken. Waarmee deze organisaties tevens verantwoordelijk zijn voor de verantwoording van de behaalde resultaten in relatie tot de geleverde inspanning en uitgaven.

Consortium per meerjarige programmalijn
Per meerjarige programmalijn wordt een consortium gevormd: een tijdelijke organisatorische bundeling/samenwerking van kennis en krachten. Met inachtneming van de regierol die is belegd bij de ZG-expertise organisaties, zijn de consortia verantwoordelijk voor het realiseren van een deelsectorbrede programmalijn. Dit omvat:
- Het uitwerken van de gedetailleerde jaarplannen, inclusief de bijbehorende onderzoeksvoorstellen en financiële aspecten van de opdracht en samenwerking;
- Het hoofdaannemerschap en de uitvoering van onderzoek en innovatie in samenwerking met de partners/subcontractoren;
- Het hoofdaannemerschap en de uitvoering van voorlichting en kennisoverdracht in samenwerking met de partners/subcontractoren.

Doelgroepvertegenwoordigende organisaties
Het perspectief van mensen met een zintuiglijke beperking en organisaties die deze doelgroep vertegenwoordigen is in de nieuwe opzet strategisch verankerd. Wat impliceert dat zij gevraagd en ongevraagd inbreng kunnen leveren. Gerelateerd aan de meerjarige deelsectorplannen en programmalijnen worden de doelgroep-vertegenwoordigende organisaties door de ZG-expertise organisaties structureel betrokken bij de verschillende taken van de ZG-expertisefunctie. Daarnaast zijn de doelgroepvertegenwoordigende organisaties verantwoordelijk voor het oppikken en inbrengen van relevante signalen uit de samenleving en het informeren en betrekken van de achterban.

Coördinerende onafhankelijke partij
Met het oog op transparantie, procesmatige toetsing en doelmatigheid is het advies een onafhankelijke partij aan te wijzen die verantwoordelijk wordt voor de procesmatige coördinatie en verdeling van middelen. Deze partij toetst, bijgestaan door een onafhankelijke commissie, de meerjarige deelsectorplannen, de programmalijnen en bijbehorende onderzoeksvoorstellen a.d.h.v. vastgestelde criteria. Daarnaast zijn de coördinatie van de open subsidieronde, monitoring van de algehele voortgang en controle op verantwoording van de uitgaven, resultaten en doelmatigheid bij deze partij belegd.

Het toetsen van de ZG-instellingen aan de gestelde erkenningscriteria is eveneens een taak van de coördinerende onafhankelijke partij. Waarmee wordt bepaald wie de zogenoemde ZG-expertise organisaties zijn.
De algehele kwaliteitstoets op basis van de sectorbrede kwaliteitscriteria is primair bij de sector en de ZG-expertise organisaties zelf belegd. Wel beoordeelt de coördinerende onafhankelijke partij de kwaliteitsrapportages in de zin van of de toetsing juist is uitgevoerd en of de resultaten voldoende zijn.

De definitieve keuze ten aanzien van de coördinerende onafhankelijke partij laat de adviescommissie aan de minister van VWS. Gekeken naar de beoogde vormgeving van de expertisefunctie zijn navolgende criteria van belang om in deze beslissing mee te wegen.
De beoogde coördinerende onafhankelijke partij:
- Is een rechtspersoon;
- Heeft affiniteit met ZG-zorg;
- Is deskundig op het gebied van kennisontwikkeling, verspreiding, implementatie en kwaliteitszorg;
- Heeft ervaring met de integrale benadering volgens de kenniscirkel;
- Hanteert een transparante werkwijze;
- Werkt kostenefficiënt;
- Kan continuïteit van de uitvoering garanderen;
- Moet medio 2018 operationeel kunnen zijn.

4.6.3 Doorontwikkeling

Het advies is om een transitieperiode af te spreken en daarmee de sector gelegenheid te bieden om gefaseerd toe te groeien naar het gewenste eindmodel. Centrale uitgangspunten kunnen dan worden doorvertaald naar de praktische en financiële organisatie en uitvoering op zowel het niveau van de deelsector als het niveau van de afzonderlijke instellingen. Hiermee wordt ook gelegenheid geboden voor het realiseren van meer efficiëntie en transparantie op inhoud, organisatie en opbouw van de kosten.

Daarbij biedt een dergelijke overgangsperiode ruimte om, specifiek voor de deelsector visueel, een duurzame oplossing te vinden voor de bekostiging van ‘informatie en advies over zorg (revalidatie/ dienstverlening/ behandeling)’.
In 2018 wordt al voorgesorteerd op de beoogde transitiefase, die ingaat per 1 januari 2019 en vier jaar zal duren.

5 Hoe te komen van advies naar concrete uitvoering per 1 januari 2019

Een belangrijk resultaat van het adviestraject is dat de stevige opdracht van het ministerie van VWS –om advies uit te brengen over de toekomstige inrichting, reikwijdte en financiering van de ZG-expertisefunctie – zich in anderhalf jaar tijd heeft ontwikkeld tot een door de sector en doelgroepvertegenwoordigende organisaties gedragen en bottom-up vormgegeven veranderproces. Een proces waarin de ZG-instellingen die in de huidige situatie aanspraak maken op de expertisegelden over hun eigen schaduw zijn heen gestapt en een sectorbrede ambitie hebben geformuleerd. Met een focus op het gezamenlijke belang, de onderlinge samenwerking en afstemming en samenwerking met belanghebbenden en gericht op de inhoud en de beoogde resultaten. Een hervorming die volgens de adviescommissie van grote waarde is voor het uiteindelijke resultaat.

Van advies naar concrete uitvoering
Met het voorliggende advies (zie 4.6) ligt er naar het oordeel van de adviescommissie een mooie basis en een werkbaar kader voor de toekomstige vormgeving van de ZG-expertisefunctie. Een kader dat binnen de (deel)sector(en) en de doelgroepvertegenwoordigende organisaties op draagvlak kan rekenen en bovendien tegemoet komt aan de door VWS gestelde eisen bij de opdrachtverlening voor dit adviestraject (bijlage A, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies').

In 2018 wordt de financiering van de expertisefunctie nog uitgevoerd door VWS. Waarbij er binnen de bestaande mogelijkheden wel al enkele betekenisvolle aanpassingen zijn gedaan en afspraken zijn gemaakt, in opmaat naar de definitieve vormgeving van de ZG-expertisefunctie vanaf 1 januari 2019. Parallel hieraan wordt voortbouwend op het voorliggende advies, de 1e helft van 2018 gebruikt voor een nadere uitwerking van de erkennings- en kwaliteitscriteria (bijlage I, zie het document 'Bijlagen bij eindadvies') en werkprocessen, ingaande per 1 januari 2019. Waar mogelijk zal hierbij ook gebruik gemaakt worden van de leerervaringen opgedaan tijdens het overgangsjaar.

De voorbereidingen voor 2019 moeten zo snel mogelijk starten in 2018. Echter hiermee kan pas worden begonnen na definitieve besluitvorming door de minister van VWS over:

- Het integrale eindadvies ten aanzien van de toekomstige inrichting, reikwijdte en financiering van de ZG-expertisefunctie;
- Alsmede de transitieperiode die nodig is om tot een verdere uitwerking te komen en gefaseerd toe te groeien naar het gewenste eindmodel;
- En de keuze voor de coördinerende onafhankelijke partij, rekening houdend met de hiervoor in het eindadvies gestelde criteria.

Met het plan van aanpak voor het adviestraject is er reeds in voorzien dat de ondersteunende rol van ZonMw doorloopt tot 1 juli 2018. Concreet betekent dit dat ZonMw vanuit haar secretarisrol ook in de komende periode nog de nodige ondersteuning kan bieden. Gericht op een effectieve overgang respectievelijk overdracht van advies en besluit naar concrete uitvoering.

Tevens zal ter afsluiting van het adviestraject nog een zelfevaluatie plaatsvinden. Met aandacht voor de procesmatige aanpak, het uiteindelijke resultaat, de leerpunten hieruit én met name de betekenis daarvan voor het vervolg. Tot slot zal er ter afronding ook nog een online communicatiemiddel worden ontwikkeld. Dit betreft een middel met een sterk visueel karakter (bijv. infographic, animatie), inclusief ondersteuning, zoals audioscriptie. Daarmee krijgen de direct betrokkenen een product in handen waarmee

zij aan anderen eenvoudig inzichtelijk kunnen maken waar de expertisefunctie concreet uit bestaat, inclusief de waarde die dit heeft voor de ZG-sector. Ook biedt het een korte toelichting op de wijze waarop de nieuwe vormgeving van de expertisefunctie tot stand is gekomen. De definitieve invulling en vormgeving wordt op een later moment bepaald.

Overzicht bijlagen bij eindadvies

De bijlagen bij dit eindadvies zijn te vinden in een apart document 'Bijlagen bij eindadvies', bestaande uit:

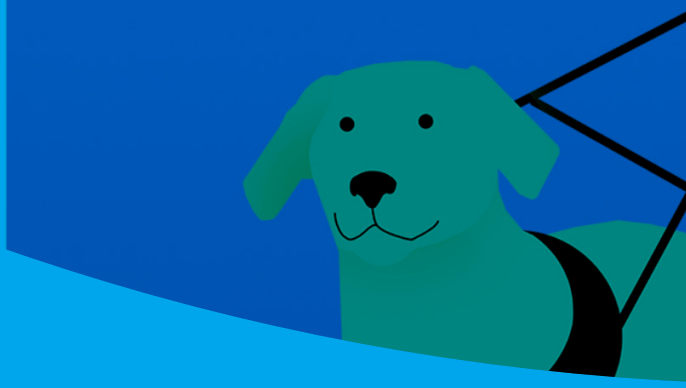
A Opdrachtbrief ministerie van VWS, d.d. 15 juli 2016
B Samenstelling adviescommissie Expertisefunctie ZG
C Rapport gebruikersonderzoek | Panteia
D Tussenrapportage Adviestraject Expertisefunctie Zintuiglijk Gehandicapten (excl. bijlagen)
E Brief reactie ministerie van VWS op tussenrapportage, d.d. 22 maart 2017
F Brief ministerie van VWS aan de BO leden betreffende overgangsjaar 2018, d.d. 3 april 2017
G Notitie Consensus Reikwijdte en uitgangspunten Expertisefunctie ZG | STGconsult
H Notitie Wensoptie Expertisefunctie ZG | STGconsult
I Groeidocument raamwerk kwaliteit ZG-expertisefunctie
J Verklarende begrippenlijst

Vooruitgang vraagt om onderzoek en ontwikkeling. ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.
ZonMw heeft als hoofdopdrachtgevers het ministerie van VWS en NWO.

Voor meer informatie over het programma Expertisefunctie Zintuiglijk Gehandicapten kunt u contact opnemen met het secretariaat via e-mail ExpertisefunctieZG@ZonMw.nl of telefoon 070 349 50 87.

ZonMw stimuleert gezondheidsonderzoek en zorginnovatie

Laan van Nieuw Oost-Indië 334
2593 CE Den Haag
Postbus 93245
2509 AE Den Haag
Telefoon 070 349 50 87
ExpertisefunctieZG@ZonMW.nl
www.zonmw.nl



ZonMw

1/12/17/GCZ