



Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
Mevrouw Drs. E.I. Schippers, minister  
Postbus 20350  
2500 EJ DEN HAAG

Utrecht: 27 januari 2010  
Kenmerk: 11-043  
Betreft: advies Programmaraad

Geachte mevrouw Schippers,

Op 29 december 2010 zijn de pgo-organisaties, die een projectaanvraag hebben ingediend op basis van het Beleids- en Beoordelingskader Subsidieregeling PGO, op de hoogte gesteld van de beschikkingen die de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op advies van de Programmaraad heeft vastgesteld. Daarmee werd voor de tweede maal duidelijk hoe dit onderdeel van het subsidiesysteem voor de PGO-beweging functioneert.

De Nederlandse Patiënten en Consumenten Federatie, de Chronisch zieken en Gehandicapten Raad, de Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties, het Landelijk Platform GGz en het Platform VG hebben het advies van de Programmaraad grondig bestudeerd. Wij moeten helaas constateren dat de inhoud, maar bovenal de kwaliteit van het advies teleurstellend is. Wij trekken de volgende conclusies, die in bijlage 1 nader worden onderbouwd en geïllustreerd:

**1. *Het toekenningsbeleid is in het algemeen opnieuw discutabel geweest***

De aanvragen in de 2<sup>e</sup> tranche kenmerken zich door veel verdergaande samenwerking tussen pgo-organisaties, soms leidend tot unieke samenwerkingsverbanden, het streven door te bouwen op projecten die in de eerste ronde zijn gehonoreerd (denk aan kwaliteit van zorg) en de wil om binnen de opgegeven thema's wel de goede keuzes te maken. Het relatief lage aantal projectvoorstellen dat goedgekeurd is, staat hiermee echter in schril contrast. In het oog springend is dat de Programmaraad geen enkel project van de hoogste score (d.w.z. hoge relevantie en goede kwaliteit) heeft voorzien. De Programmaraad heeft zich, zo werkend, op grote afstand van het veld gepositioneerd. Wij vrezen dat het advies van de Programmaraad eerder een negatieve dan een positieve impuls geeft aan de ontwikkeling van het

PGO-veld. Dit beeld wordt versterkt door de onderbesteding van bijna zeven miljoen euro.

**2. *Innovatie van basisactiviteiten is willekeurig beoordeeld en per saldo onvoldoende gehonoreerd***

Verreweg de meeste projectaanvragen (vijftig) zijn afgewezen omdat het projectvoorstel niet aanvullend projectmatig is, of eigenlijk een basisactiviteit is. Met name op de terreinen belangenbehartiging en professionalisering, maar ook de 'optionele taken' dienstverlening en kwaliteitstoetsing lijkt de grens tussen wel of niet subsidiabel in het kader van het Beleids- en Beoordelingskader uitermate onhelder. Dat deze constatering juist is, is terug te zien in het advies van de Programmaraad: de vraag of iets aanvullend projectmatig is, wordt in vergelijkbare gevallen namelijk verschillend beantwoord. Dit is niet consistent en leidt tot onvoldoende honorering van innovatieve projecten op basisactiviteiten.

**3. *Het advies is inconsistent ten opzichte van de 1<sup>e</sup> tranche***

Naar onze mening is het van belang dat de Programmaraad in verschillende tranches consistent en consequent adviseert. Wij stellen echter vast dat de besluitvorming in relatie tot de 1<sup>e</sup> tranche hier niet aan voldoet. Zo worden vergelijkbare activiteiten in de 1<sup>e</sup> tranche gehonoreerd en in de 2<sup>e</sup> tranche als basisactiviteit of als niet projectmatig beoordeeld. Dit duidt op willekeur en het ongelijk behandelen van gelijke gevallen.

Daar komt bij dat organisaties met een lopend project waarvoor zij in de eerste ronde subsidie hebben ontvangen uitdrukkelijk was toegezegd dat zij in deze tweede ronde een aanvraag voor een vervolg konden indienen. Wij stellen echter vast dat deze toezegging van weinig waarde is gebleken. De ingediende vervolgaanvragen (twaalf) zijn bijna alle direct afgewezen. Het meest discutabel is daarbij dat de Programmaraad bij één van de vervolgaanvragen het feit dat het hier een vervolgaanvraag betreft als motivatie voor haar afwijzing gebruikt. Dit staat lijnrecht tegenover de gedane toezeggingen.

**4. *Het advies bevat tegenstrijdigheden en is niet transparant***

In 39 gevallen zijn projectaanvragen afgewezen met als argument dat het voorstel onvoldoende aansluiting bij de beleidsthema's heeft. Bij het analyseren van deze beschikkingen stuiten wij al direct op een belangrijk probleem. Door het ontbreken van een eenduidige beoordelingsmatrix is het niet duidelijk hoe het eindoordeel over individuele projectvoorstellen tot stand is gekomen. Bovendien lijken de beleidsthema's voor meerdere uitleg vatbaar, wanneer de argumentatie in verschillende beschikkingen naast elkaar wordt gelegd. Wanneer wij de afgewezen projecten naast de gehonoreerde projecten leggen, worden de tegenstrijdigheden en onduidelijkheden nog groter. We

kunnen niet anders concluderen dan dat de beoordeling niet transparant is en iedere lijn mist.

**Tot slot**

Na twee tranches staat voor ons vast dat het systeem met projectsubsidies via een Programmaraad geen brede, structurele versterking van de derde partijrol bewerkstelligt. Daar komt bij dat het systeem enorme uitvoeringskosten voor de PGO-beweging met zich meebrengt en leidt tot teleurstelling en frustratie. Naar aanleiding van de tweede tranche moeten wij daarnaast echter ook constateren dat er sprake is van een afstandelijke en inconsistente besluitvorming. Inmiddels dreigt er een situatie te ontstaan van brede onvrede binnen de PGO-beweging (zich uitend in het massaal aantekenen van bezwaar).

Wij zijn van mening dat het subsidiebudget beschikbaar voor de projectsubsidies veel effectiever en efficiënter kan worden ingezet. Wij willen op korte termijn met u overleggen over de wijze waarop de resterende zeven miljoen euro op een effectieve en efficiënte wijze kan worden geïnvesteerd in de PGO-beweging.

Concreet verzoeken wij u:

- Voor 7 februari 2011 aan te geven of u bereid bent de resterende zeven miljoen euro alsnog te investeren in de PGO-beweging;
- Voor 7 februari 2011 aan te geven of u bereid bent met ons te overleggen over een effectieve en efficiënte manier om de resterende zeven miljoen euro te investeren in de PGO-beweging

Wij vragen uw begrip voor het feit dat wij u verzoeken voor 7 februari te reageren op voorgaande. Wij zien ons hiertoe echter genoodzaakt, gezien het feit dat de bezwaartermijnen half februari verstreken zijn.

Met vriendelijke groet,



Drs. M.J. ter Avest,  
Directeur LPGGz



A.A.R.G. Poppelaars,  
directeur CG-Raad



W. Wind,  
directeur NPCF



W. Drooger,  
directeur  
Platform VG

Bijlage: 1

## **Bijlage 1 Nadere onderbouwing van de conclusies**

In deze bijlage wordt alleen ingegaan op de beoordeling van aansluiting bij de beleidsthema's. Wij willen geen enkel waardeoordeel geven over de kwaliteit / relevantie van individueel aangehaalde projecten. (Voorbeelden dienen slechts ter illustratie van waargenomen inconsistenties.)

### **Ad 2 Innovatie van basisactiviteiten is willekeurig beoordeeld en per saldo onvoldoende gehonoreerd**

Zoals aangegeven wordt de vraag of iets aanvullend projectmatig is in vergelijkbare gevallen verschillend beantwoord: beschikkingen S05611 en S05715 zijn negatief, S05679 positief.

Als concreet voorbeeld halen we hier nog de ontwikkeling van trainingen / onderwijsmodules aan: Verschillende organisaties laten in de beschikking ' Vrijwel elke pgo-organisatie ontwikkelt en geeft trainingen van uiteenlopende aard' (S05601, S05642, S05657), of 'deze activiteiten... zijn zeer algemeen onder pgo-organisaties' (S05609). Wij durven te beweren dat deze stellingen niet te onderbouwen zullen zijn. Bovendien blijkt het ontwikkelen van een online collegemodule (S05754) wel subsidiabel.

### **Ad 3 Inconsistent ten opzichte van de 1e tranche**

Bij vervolprojecten valt op dat:

- vergelijkbare activiteiten die in de eerste ronde projectaanvragen zijn gehonoreerd, nu als kerntaak worden beoordeeld, of als niet projectmatig. (Zie bijvoorbeeld de beschikkingen met de nummers S05683 en S05726.)
- een aanvraag voor een tweejarig vervolgtraject, de Programmaraad heeft doen concluderen dat de activiteiten van projectmatig, structureel zijn geworden. (zie beschikking S05683)
- in een vervolgaanvraag als afwijzingsgrond..."en het betreft hier een vervolg van een lopend project" wordt gebruikt (beschikking S05729)
- een aanvraag is afgewezen omdat de resultaten van het lopende project nog niet beschikbaar zijn. (Beschikking S05689)
- projectaanvragen waarbij borging en implementatie van projectresultaten centraal staat worden afgewezen. (bijv. beschikking S05635)

### **Ad 4 Het advies bevat tegenstrijdigheden en is niet transparant**

#### 1. 'Berekening' eindoordeel:

- Project S05745 scoort slechts voldoende op thema Samenwerking (en 3x laag op overige beleidsthema's) en komt (na verbetering van de kwaliteit) in aanmerking voor subsidie.
- Project S05825 krijgt zeer negatief commentaar, met als letterlijke quote: 'het plan maakt slechts summier duidelijk hoe het bijdraagt aan... <doel

regeling>', maar komt (na verbetering van de kwaliteit) in aanmerking voor subsidie.

- Project S05685 scoort voldoende op zowel Inbreng Cliëntperspectief als Samenwerking en is direct afgewezen.
- Projecten worden bij twee onderdelen beoordeeld met hetzelfde argument: Bijvoorbeeld S05723. Project scoort laag bij zowel Inbreng cliëntperspectief als bij Maatschappelijke Participatie met dezelfde argumentatie.
- Er zit geen lijn in de argumentatie: regelmatig worden beoordelingstermen opgevoerd die niet uit het beoordelingskader te herleiden zijn en waarvan dus ook niet duidelijk is of en hoe ze meewegen in het oordeel. Het meest in het oog springende voorbeeld daarvan is 'innovatief' (bijv. S05663) De enige passage in het beleidskader die hierop duidt: "Met behulp van projectsubsidies willen we pgo-organisaties de ruimte en de mogelijkheden bieden om hiervoor op projectbasis nieuwe initiatieven te ontwikkelen of verder door te ontwikkelen." (Beleids- en beoordelingskader Subsidieregeling PGO, pagina 17)

## 2. Beoordeling relevantie versus kwaliteit

- Veel organisaties zien in hun beschikking opmerkingen over de kwaliteit van het voorstel terug bij de beoordeling van relevantie: bijv. S05787, S05692, S05723, S05761. Het gaat dan bijvoorbeeld over de haalbaarheid of het aantal personen dat in een werkgroep participeert.
- In algemeen geldt dit voor alle projecten waar een lage score is toegekend omdat het project op punten onvoldoende is uitgewerkt (diverse, bijv. S05674 en S05714)

## 3. Verschillende uitleg van verschillende thema's

- a. Maatschappelijke participatie: in tegenstelling tot de tekst in het beleidskader staat in beschikking S05633 bij de beoordeling van dit thema: 'Aangezien 12 organisaties participeren wordt het bereik onder de patiënten als groot aangemerkt...' (oordeel Voldoende). Bij S05711: ' Door deel te nemen aan de pilot zijn deze patiënten al aan het maatschappelijk participeren' (oordeel Voldoende)
- b. Samenwerking: Projecten S05570, S05650, S05747 betreffen trajecten die moeten leiden tot een intensievere samenwerking van organisaties (geen nader inhoudelijk projectdoel): oordeel Voldoende. Bij andere projecten wordt blijkbaar gekeken naar de samenwerking binnen een project met een specifiek inhoudelijk doel. Daar vallen extra argumenten als: 'geen geïntegreerde samenwerking' (S05655): oordeel Laag; 'onderlinge dynamiek' (S05679): oordeel Voldoende; 'uitwisseling van expertise': oordeel Voldoende. Geen van deze argumenten wordt nader uitgelegd of onderbouwd.

#### 4. Overige

- In enkele beschikkingen staan waardeoordelen van de Programmaraad die een reactie van de aanvrager zouden rechtvaardigen, in plaats van de rechtstreekse afwijzing die nu het geval is:
  - Project S05599: de Programmaraad oordeelt dat deze specifieke zorg zich niet leent voor een dergelijk keurmerk.
  - Project S05787: de Programmaraad trekt door de indiener aangehaald onderzoek in twijfel.
- In minimaal twee gevallen lijkt de Programmaraad een project (deels) zelf aan een goede beoordeling geholpen te hebben:
  - S05754: Er staat feitelijk een afwijzing in de beschikking maar het oordeel valt niettemin positief uit.
  - S05782: Alhoewel niet expliciet benoemd in het voorstel acht de beoordelaar een positief effect op Maatschappelijke Participatie wel mogelijk (oordeel: Hoog).
- De argumentatie is over het geheel genomen onzorgvuldig en niet transparant; er zit zelden een lijn in (zie S05599 en S05754 als erg duidelijke voorbeelden hiervan).

Onduidelijk is de plaats die het Centrum Klantervaringen in de Zorg en de daar ontwikkelde CQ-Indexen krijgen en hoe projectaanvragen hiervoor beoordeeld worden. Er zijn CQI-projectaanvragen goedgekeurd, maar ook afgewezen omdat het een basisactiviteit zou betreffen.