

# Evaluatie van de programmaraad van het Arbeidsdeskundig Kennis Centrum (AKC)

eindrapport

Henk Smid en Peter van Eekert  
27 oktober 2020

# Inhoudsopgave

## **Managementsamenvatting**

## **Inleiding en verantwoording**

## **Eerdere evaluaties**

## **Bevindingen en aanbevelingen**

### 1 Algemeen

### 2 Specifiek

- 2.1 Domein van de Programmaraad
- 2.2 Kennisagenda en ontwikkeling van het beroep arbeidsdeskundigen
- 2.3 Samenstelling programmaraad
- 2.4 Relatie bestuur-programmaraad
- 2.5 Term 'programmaraad'
- 2.6 Voorzitter en leden van de programmaraad
- 2.7 (Schijn van) belangenverstrengeling
- 2.8 Verhouding bureau-programmaraad
- 2.9 Programmaraad en de relevante externe partijen

## **Bijlage: Bronnen en verantwoording**

# Managementsamenvatting

Op verzoek van het AKC hebben Henk Smid en Peter van Eekert de programmaraad van het AKC geëvalueerd. Ze hebben dit gedaan als onafhankelijke experts. De evaluatie bestond uit een zelfevaluatie van de programmaraad, negen individuele gesprekken met betrokkenen en buitenstaanders en drie groepsgesprekken met de onderzoekers, arbeidsdeskundigen en stakeholders. Daarnaast zijn er veel (vooral interne) documenten geraadpleegd.

Smid en Van Eekert concluderen dat de kennisinfrastructuur van de programmaraad op orde is en dat er in de structuur geen majeure veranderingen nodig zijn.

Op specifieke onderdelen komen de evaluatoren tot de volgende aanbevelingen:

1. Maak meer werk van kennisoverdracht en evaluatie door afspraken te maken met arbeidsdeskundigen en hun werkgevers, zonder overigens de kennisontwikkeling los te laten. Tot nu toe worden de kennisproducten van AKC onvoldoende toegepast en gebruikt in de praktijk.
2. Het is verstandig een duidelijke scheiding aan te brengen tussen enerzijds het opstellen van de kennisagenda's en anderzijds de onderzoeksbeoordeling.
3. Overweeg een verfijning in de structuur waarbij het niet steeds de voltallige programmaraad is die zich over alles buigt, bijvoorbeeld door de aanstelling van een dagelijks bestuur en het instellen van subcommissies met een specifieke opdracht. Als besloten wordt meer accent te leggen op kennisoverdracht en implementatie is het raadzaam de programmaraad uit te breiden met deskundigheid op dit gebied.
4. Reflecteer ieder jaar op de werkrelatie tussen de programmaraad en het AKC-bestuur om het onderscheid tussen enerzijds beleidsvoorbereiding en anderzijds advisering scherp te houden.
5. Verander de naam 'programmaraad' in 'programma-adviescommissie', een term die de lading beter dekt.
6. Ontwikkel een aanpak om de arbeidsdeskundigen in de programmaraad beter toe te rusten voor hun functie zodat het arbeidsdeskundige geluid beter gehoord wordt. Verder verdient het aanbeveling bij de start van de selectie van de voorzitter, eerst een profiel op te stellen.
7. Stel een gedragscode op om de schijn van belangenverstremgeling bij het selecteren en toewijzen van onderzoek te vermijden. Laat direct belanghebbenden buiten beoordelingsvergaderingen.
8. Wijs de Programmamanager van het AKC aan als secretaris van de programmaraad zodat de directeur de handen vrijhoudt om de lijn van het AKC-bestuur te bewaken.
9. Verken de mogelijkheden van horizontale en verticale samenwerking. Kijk bij horizontale samenwerking niet alleen naar kenniscentra, maar ook naar organisaties met kennis van implementatie van kennisproducten. In de verticale samenwerking – in de keten van arbeidsdeskundigen - is het essentieel heldere afspraken te maken met alle gremia over het hele proces, vanaf het opstellen van de kennisagenda tot aan de implementatie in de praktijk.

# Inleiding

In mei 2020 heeft directeur Marianne Holleman van het Arbeidsdeskundig Kennis Centrum (AKC) aan ons - Henk Smid en Peter van Eekert - gevraagd de programmaraad van het AKC te evalueren met het oog op de doorontwikkeling van dit orgaan. De concrete opdracht was “een onafhankelijk deskundig beeld te vormen over de wijze waarop de Programmaraad van het AKC in de afgelopen jaren heeft gefunctioneerd en een visie te formuleren op en advies over de samenstelling, rollen en werkwijze van de Programmaraad in de komende jaren.”

Deze evaluatie heeft in de afgelopen vijf maanden plaatsgevonden met Henk Smid als voorzitter en Peter van Eekert als secretaris. Input voor de evaluatie waren gestructureerde vraaggesprekken met negen personen, drie groepsgesprekken met de drie geledingen van de programmaraad (onderzoekers, arbeidsdeskundigen en stakeholders), gesprekken met het bestuur en het bureau van het AKC, een zelfevaluatie door de programmaraad en deskresearch (zie de bijlage ‘Bronnen’ voor een overzicht van de gesprekken en de geraadpleegde documenten).

## Onderzoeksvragen

Hoofdvraag van de evaluatie was: hoe functioneert de programmaraad en waar zitten de aanknopingspunten voor doorontwikkeling van de programmaraad in brede zin (dus ook gericht op samenstelling, voorzitterschap, etc.)?

Vanuit de evaluatie 2017 zijn hier de volgende deelvragen aan toegevoegd:

- Let de programmaraad bij de beoordeling van onderzoeken, de keuze van onderzoeksbureaus en het ontwikkelen van producten voldoende op de toepasbaarheid van AKC-producten in de uitvoeringspraktijk?
- Worden de arbeidsdeskundigen voldoende betrokken bij het opstellen en uitvoeren van de kennisagenda?
- Is de dialoog in de programmaraad waar arbeidsdeskundigen, wetenschappers en beleidsvertegenwoordigers deelnemen voldoende gelijkwaardig?
- Wordt voldoende afstemming gezocht met de programmering van andere kenniscentra?
- Is er voldoende aandacht voor het betrekken van werkgevers van professionals bij de kennisagenda?

De (groeps)gesprekken zijn gevoerd door Henk Smid en Peter van Eekert via Zoom en Teams. Het groepsgesprek met de wetenschappers én het interview met Vincent Braun is gevoerd door Henk Smid en Hanneke Bakker, omdat Peter tijdelijk was uitgevallen. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn van ons – Peter en Henk – samen. Wij hebben de evaluatie uitgevoerd als onafhankelijke deskundigen, niet verbonden aan een instituut of organisatie.

### **De programmaraad van het AKC**

Het Arbeidsdeskundig Kennis Centrum (AKC) heeft als doel de kennisinfrastructuur voor arbeidsdeskundigen uit te bouwen en te onderhouden en zo bij te dragen aan de professionalisering van het vak en de beroepsgroep. Het AKC entameert voor die kennisontwikkeling wetenschappelijk onderzoek en heeft hiervoor het onderzoekprogramma 'Professionalisering Arbeidsdeskundig Handelen' opgezet. Het AKC is een netwerkorganisatie van arbeidsdeskundigen en onderzoekers en heeft de juridische structuur van een stichting.

De programmaraad van het AKC is de inhoudelijke kwaliteitsbewaker van het bestuur van en bestaat uit arbeidsdeskundigen, externe deskundigen van universiteiten, hogescholen of onderzoeksinstituten. De programmaraad ontwikkelt het onderzoeksprogramma op basis van de kennisagenda, beoordeelt ingediende offertes en doet het bestuur voorstellen over welk instituut of welke onderzoeker een project kan uitvoeren. De programmaraad adviseert de directeur bij de uitvoering van de kennisagenda en het onderzoeksprogramma.

## Eerdere evaluaties

In 2012 en in 2017 zijn twee evaluaties van het AKC uitgevoerd, toen onder de noemer visitatie. Henk Smid was beide keren voorzitter van de visitatiecommissie, Peter van Eekert was de secretaris. De huidige opdracht is inhoudelijk gesproken beperkter, in de zin dat de focus nu ligt op het functioneren van de programmaraad We kunnen in de voorgaande evaluaties, met name in die uit 2017, veel aanknopingspunten vinden voor de vraagstelling van de huidige evaluatie.

De visitatiecommissie die in 2012 het AKC onder de loep nam constateerde dat er met beperkte middelen veel werk was verzet, maar dat er nog te weinig arbeidsdeskundigen bereikt werden, bijvoorbeeld via hun werkgevers. De commissie suggereerde meer te doen aan effectmeting en evaluatie van de kennisproducten. De relatie met de stakeholders zou inniger kunnen. Het AKC zou focus moeten aanbrengen in haar activiteiten en die moeten afstemmen met andere kennisinstituten.

Vijf jaar later constateerde een tweede visitatiecommissie dat de adviezen grotendeels waren overgenomen en dat het AKC in korte tijd veel had opgebouwd. Wel liet in 2017 het bereik van de arbeidsdeskundigen nog steeds te wensen over. Verder zou het goed zijn om de praktische bruikbaarheid van de onderzoeken en producten al aan het begin van de kenniscyclus aan de orde te stellen. Andere aanbevelingen waren onder meer de arbeidsdeskundigen (en hun werkgevers) nauwer te betrekken bij het AKC, gebruik te maken van bestaand onderzoek, samenwerking te zoeken met andere kenniscentra en meer aandacht te besteden aan de praktische vertaling van de AKC-producten.

# Bevindingen en aanbevelingen

## 1 Algemeen

Zoals al geconcludeerd in de eerdere evaluaties van het AKC is de binnen het AKC de kennisinfrastructuur op orde. Er wordt systematisch gewerkt in een kenniscyclus. Deze begint met het verzamelen en prioriteren van kennisvragen, vervolgt met het tot stand brengen van een onderzoeksprogramma en het entameren van onderzoek en eindigt met evaluatie. Deze systematische wijze van werken is een groot goed. In beginsel hebben we geen voorstellen om de structuur te wijzigen. Maar vanuit de aanbevelingen over het functioneren is het wel denkbaar dat de structuur op onderdelen verder verfijnd wordt.

Bij deze evaluatie hebben we gekeken - meer nog dan naar de kennisinfrastructuur - naar het functioneren. Naar onze mening zijn daar een aantal verbeteringen nodig die we in de hiernavolgende tekst specifiek beschrijven.

## 2 Specifiek

### 2.1 Domein van de programmaraad

In nagenoeg alle gesprekken kwam de vraag aan de orde of de programmaraad zich alleen moet bezighouden met het stimuleren van wetenschappelijk onderzoek of ook met het bevorderen van kennisoverdracht en implementatie. De meningen daarover zijn verdeeld.

Gezien het feit dat het AKC in de afgelopen jaren een hele reeks producten heeft vervaardigd die gebaseerd zijn op wetenschappelijk onderzoek, zijn wij van mening dat de tijd rijp is om vervolgstappen te zetten om deze producten beter in de praktijk toegepast te krijgen. Daarvoor moet geïnvesteerd worden in kennisoverdracht en implementatie. De feitelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze functies ligt bij professionals, hun werkgevers en hun beroepsgroep.

Tussen kennisproductie en vakkundige toepassing ervan in de praktijk ligt een grijs gebied. Voor het AKC zien we een rol voor ontwikkelprojecten en evaluaties. Voor de beroepsgroep zien we taken op het gebied van het aanpassen van het eigen kwaliteitsbeleid.

Onze aanbeveling voor de komende periode van 4 tot 6 jaar is om als AKC meer werk te maken van kennisoverdracht en implementatie. Onverlet het belang van het actualiseren van de bestaande producten. Het is daarbij vervolgens zaak om met de NVVA en werkgevers van de professionals heldere afspraken te maken over de afbakening van verantwoordelijkheden.

Voor de langere termijn blijft kennisontwikkeling belangrijk, want met wetenschappelijk onderzoek beoog je het professioneel handelen van arbeidsdeskundigen voor de lange termijn te onderbouwen. Hoewel wij ten volle het belang hiervan onderkennen, bevelen wij toch bovengenoemde accentverschuiving aan.

### 2.2 Kennisagenda en ontwikkeling van het beroep arbeidsdeskundigen

Arbidsdeskundigen hebben uiteenlopende taken en werken ook in verschillende settings. Dit brengt met zich mee dat ook de kennisvragen kunnen verschillen. Het vanuit verschillende visies komen tot een gedragen kennisagenda is iets anders dan het opstellen van onderzoeksvragen en de

beoordeling van onderzoeksvorstellen. Bovendien zijn er meer partijen betrokken bij het formuleren van kennisvragen. Dit maakt het opstellen van een kennisagenda complex. Het is belangrijk om dit systematisch te blijven aanpakken en de programmaraad daarin een heldere rol te geven. Dit is een ander type werk dan het beoordelen van wetenschappelijk onderzoek.

Onze aanbeveling is om de systematiek van het opstellen van kennisagenda's verder te verfijnen (zie bijvoorbeeld de werkwijze van het Kennisinstituut Medisch Specialisten op het gebied van kennisagenda's). Verder is het verstandig om discussies over de toekomst van de arbeidsdeskundige en over de kennisagenda te scheiden van de onderzoeksbeoordeling, zodat zaken niet door elkaar gaan lopen.

### 2.3 Samenstelling programmaraad

De programmaraad is uit drie geledingen samengesteld: arbeidsdeskundigen, wetenschappers en stakeholders. Een dergelijke gemengde samenstelling is een randvoorwaarde voor een evenwichtige inbreng. De (grote) omvang van de programmaraad staat niet in verhouding tot het (geringe) jaarlijkse budget. Hier past wel een nuancering is: de omvang van de programmaraad moet bezien worden in het licht van de diverse functies. Voor de meer technische onderzoeksbeoordeling kan volstaan worden met een beperkt aantal leden. Voor het opstellen van de kennisagenda en de daaraan verbonden visieontwikkeling is een breder gremium gewenst.

Er zijn verschillende manieren om hier een goede structuur voor te bieden. Zo kan gekozen worden voor twee afzonderlijke groepen of voor één structuur met daaronder substructuren. Om de slagvaardigheid van de nieuwe structuur te vergroten kan afgesproken worden om de verantwoordelijkheid voor lopende zaken en voor de voorbereiding van vergaderingen te leggen in handen van een soort dagelijks bestuur bestaande uit voorzitter, vicevoorzitter en secretaris (zie ook 2.8).

Onze aanbeveling is om op basis van een reflectie over de doelen van de programmaraad vervolgens een beslissing te nemen over een passende structuur en daarbij te overwegen ook om een soort dagelijks bestuur in te richten.

Als de komende jaren meer aandacht uitgaat naar kennisoverdracht en implementatie zou de wetenschappelijk geleding ook met deskundigheid op deze gebieden moeten worden uitgebreid, namelijk implementatiekennis en kennis van kwaliteitsbeleid/professionalisering.

### 2.4 Relatie bestuur-programmaraad

Hoewel de werkwijze duidelijk beschreven staat op de website van het AKC wijst de zelfevaluatie van de programmaraad uit dat de leden rolonduidelijkheid ervaren. Voor een goed functionerend geheel is het nodig onderscheid te blijven maken tussen enerzijds beleidsvoorbereiding en -vaststelling door het bestuur en anderzijds advisering hierover door de programmaraad. Dit geldt ook voor advisering over concrete onderzoeksvorstellen en besluitvorming daarover door het bestuur

Onze aanbeveling is om in jaarlijkse evaluaties (bijvoorbeeld aan de hand van de jaarverslaglegging) in het bestuur en in de programmaraad expliciet te reflecteren op de werkrelatie met als doel de verhoudingen zuiver te houden. Verder is het zaak dat de voorzitter van de programmaraad in alle vergaderingen de omgangshygiëne bestuur-programmaraad bewaakt.



## 2.5 Term 'programmaraad'

De term 'programmaraad' kan onbedoeld een indruk geven dat het gaat om een gremium met zelfstandige bevoegdheid tot besluitvorming.

Onze aanbeveling is om de term 'programmaraad' te vervangen door 'programma-adviescommissie'. Dit begrip is ondubbelzinnig: het gaat om advisering.

## 2.6 Inbreng van arbeidsdeskundigen in de programmaraad

Uit nagenoeg alle gesprekken is ons gebleken dat de onderzoekers in de programmaraad een verbaal overzicht hebben ten opzichte van de arbeidsdeskundigen. Dat kan gecompenseerd worden door de arbeidsdeskundigen beter toe te rusten voor hun taak. Dat begint al bij het selectieproces voor leden van de raad. Ook is het denkbaar de arbeidsdeskundigen een training over de innovatiecyclus en onderzoeksbeoordeling aan te bieden.

Onze aanbeveling ten aanzien van de versterking van de arbeidsdeskundige geleding in de programmaraad luidt om een aanpak te (laten) ontwikkelen om de arbeidsdeskundigen beter toe te rusten voor hun functie.

Op de voorzitter van de programmaraad rust een belangrijke taak om permanent aandacht te schenken aan de rolzuiverheid van de raad, erop toe te zien dat alle leden tot hun recht komen en de voortgang én de zorgvuldigheid van besluitvorming te bewaken. De voorzitter dient hiertoe de taal van alle deelnemers te verstaan. Hij of zij moet een generalist zijn met gevoel voor wetenschap en beleid/bestuur en over een groot bindend vermogen beschikken.

Onze aanbeveling voor het kiezen van een nieuwe voorzitter is om eerst een beknopt profiel te schrijven en vervolgens een shortlist van geschikte kandidaten op te stellen.

## 2.7 (Schijn van) belangenverstremgeling

Diverse personen, ook onderzoekers, vroegen aandacht voor beeldvorming over belangenverstremgeling. De schijn van belangenverstremgeling wordt in de hand gewerkt doordat onderzoekers die zitting hebben in de programmaraad zelf of via hun groep ook onderzoeksvoorstellen indienen. Opgemerkt dient te worden dat belangenverstremgeling niet alleen speelt bij wetenschappelijk onderzoek. Het kan even goed aan de orde zijn bij de andere geledingen in de programmaraad, bijvoorbeeld bij werkgevers of de beroepsgroepen die in bepaalde gevallen niet zitten te wachten op de resultaten van hen onwelgevallig onderzoek.

Onze aanbeveling is om op basis van bestaande gedragscodes van onderzoeksorganisaties een aantal basale uitgangspunten als richtsnoer op te stellen. Verder kan het helpen als in het verlengde van de aanbevelingen genoemd in 2.3 er voor de onderzoeksbeoordeling een vlottende substructuur gecreëerd wordt waaruit per beoordelingsvergadering ongebonden leden gekozen kunnen worden.

## 2.8 Verhouding bureau-programmaraad

Het bureau van het AKC heeft ten aanzien van de programmaraad een tweeledige functie. Enerzijds faciliteert het bureau de werkzaamheden van de raad en anderzijds bewaakt zijn de ordentelijke uitvoering van de besluiten van het bestuur. Voor het goed functioneren van de raad is het wenselijk

dat een bureaumedewerker de secretaris van de raad wordt en daarmee de rechterhand is van de voorzitter van de raad. Deze functie hoort onzes inziens niet in handen van de directeur van het AKC omdat zij tot taak heeft de lijnen van het bestuur te bewaken en uit te voeren. Door binnen het bureau deze taken zo te verdelen, voldoet deze ook aan het uitgangspunt van 'checks and balances'.

Wij bevelen aan om de programmamanager van het AKC als secretaris van de programmaraad aan te wijzen.

## 2.9 Programmaraad en de relevante externe partijen

In de diverse gesprekken kwam de vraag aan de orde hoe het AKC in casu de programmaraad zich verhoudt tot andere kenniscentra (de horizontale relaties) en tot de partijen op het arbeidsdeskundig terrein (de verticale relaties). In de geringe omvang van onderhavige opdracht hebben we dit niet diepgaand onderzocht en beperken we ons tot enkele observaties.

Horizontale samenwerking (tussen kenniscentra) is van belang voor de uitwisseling van ervaringen op enigszins vergelijkbare gebieden, het leren van elkaar en het overdragen van best practices. Als het AKC besluit de aandacht te verleggen naar kennisoverdracht en implementatie zal er bij andere kenniscentra niet veel te halen zijn. Voor kennis over implementatie zijn landelijke organisaties in de zorg (bijvoorbeeld ZonMw of Vilans en Movisie) dan wellicht interessante partijen. Voor kennisoverdracht ten behoeve van professioneel handelen kan wellicht gekeken worden naar de beroepsgroepen van medische professionals, die hier al jarenlange ervaring hebben.

De verticale samenwerking betreft de kolom (zo men wil de biotoop) van de arbeidsdeskundigen. Hoewel het nuttig is om te leren van partijen buiten het eigen beroepsdomein, lijkt bij overname van bovenstaande aanbevelingen (met name die genoemd in 2.1) het een goede zaak te investeren in deze verticale samenwerking. De toekomstige uitdagingen betreffen immers zowel het verder verbeteren van het proces van onderzoeksprioritering (zie 2.2) als het bijdragen aan de kwaliteit en professionalisering van het arbeidsdeskundig handelen.

Onze aanbeveling is dan ook om heldere afspraken te maken met alle partijen die relevant zijn voor het arbeidsdeskundig domein, zoals UWV en andere werkgevers van arbeidsdeskundigen, de NVvA, onderzoekers en relevante patiëntenorganisaties. Het gaat dan om afspraken over het proces van het opstellen van een kennisagenda tot met de implementatie in de praktijk. Deze afspraken dienen ertoe om de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse partijen te verhelderen.

Woord van dank

Wij bedanken graag alle geïnterviewden voor hun openhartige inbreng en het bureau van het AKC voor haar inbreng en ondersteuning.

## Bijlage 1: Bronnen

Bij de evaluatie hebben we ons gebaseerd op een fors aantal gesprekken en diverse beschikbare documenten.

Met de volgende personen zijn individuele gesprekken gevoerd:

- Fred Zijlstra, hoogleraar Arbeids- en Organisationspsychologie Maastricht University, wetenschappelijk directeur van het Centrum Inclusieve Arbeidsorganisatie en voorzitter van de programmaraad
- Hans Spigt, Voorzitter bij Jeugdzorg Nederland en voorzitter van het AKC
- Bert van Swam, voorzitter van de NVvA en bestuurslid van het AKC
- Marianne Holleman, directeur van het AKC
- Diederike Holtkamp, manager Kennis en Innovatie UWV en voorzitter Kenniscentrum Verzekeringgeneeskunde
- Lex Burdorf, hoogleraar determinanten van de volksgezondheid Erasmus Medisch Centrum Rotterdam
- Esther van de Pavert, Staf Arbeidsdeskundige bezwaar en beroep UWV en bestuurslid NVvA, portefeuille Kennis
- Vincent Braun, programmamanager van het AKC
- Gijsbert van Lomwel, directeur Kwaliteitsbureau NVAB en vertrekkend lid van de programmaraad

Daarnaast zijn er drie groepsinterviews geweest, één per geleding in de programmaraad: de wetenschappers, de arbeidsdeskundigen, en de vertegenwoordigers van de dragende organisaties (UWV, NVvA, SZW, AKC).

Het bestuur van het AKC heeft zijn inbreng in de evaluatie geformuleerd tijdens de bestuursvergaderingen van januari en mei 2020.

De volgende documenten zijn geraadpleegd:

- De evaluaties van het AKC uit 2012 en 2017
- Strategie AKC 2018-2021: kennis gebruiken en ontwikkelen voor een inclusieve arbeidsmarkt (1 juni 2018)
- De zelfevaluatie van de programmaraad
- Verslagen van de bijeenkomsten van de programmaraad
- Achtergrondinformatie over status, samenstelling, werkwijze en positie van de programmaraad (onder meer de statuten en de website van het AKC)
- Verslagen van bijeenkomsten van het AKC-bestuur (daar waar de aanbevelingen van de programmaraad ter sprake komen).
- Kennisagenda's, onderzoeksagenda en programmalijnen
- Enkele aanbestedingsdocumenten en de follow-up daarvan (toewijzing opdracht aan onderzoekers).
- Enkele opgeleverde onderzoeksrapporten.