

Aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Mevrouw drs. E.I. Schippers
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

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

Dossiernummer

00-00000-08-2016

Ons kenmerk

2017/11481/ZONMW

Onderwerp

Externe Evaluatie ZonMw

Datum

24 mei 2017

Contactpersoon

Geachte mevrouw Schippers,

In de vergadering van 18 mei jongstleden heeft het bestuur van ZonMw zich beraden op het rapport van de onderzoeksgroep over de externe evaluatie van ZonMw en de begeleidende brief van de begeleidingscommissie.

Het bestuur is verheugd over de positieve uitkomsten van de evaluatie. Deze zijn het resultaat van vele jaren van investeringen die hier aan vooraf zijn gegaan. De evaluatie sterkt het bestuur in de overtuiging dat we als intermediaire organisatie sterk staan en internationaal als voorbeeld worden gezien. Verder sterkt de evaluatie het bestuur in de opvatting dat we de domeinvorming bij NWO met eigen identiteit en herkenbaar zullen ingaan.

De verstrekte aanbevelingen ziet het bestuur als een logisch gevolg en een intensivering van de in gang gezette activiteiten en de keuzes die gemaakt zijn in het beleidsplan 2016-2020.

Onder het motto 'stilstand is achteruitgang', heeft ZonMw de ambitie veel werk te maken van de realisatie van de aanbevelingen, mede in het licht van de voorgenomen integratie met NWO. Dat zal er immers toe leiden dat de functie van onafhankelijke en maatschappelijke georiënteerde onderzoeksintermediair nog verder ontwikkeld wordt. Hierdoor neemt het rendement van het programmeren van onderzoek en ontwikkeling toe, hetgeen zal leiden tot een betere preventie en zorg in de praktijk.

De noodzaak voor additionele middelen voor onderzoek die ook is gedaan in het kader van de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) wordt door ZonMw beaamd. Gezondheidsonderzoek neemt in de NWA een belangrijke positie in. Maar ook los van de NWA is er reden voor budgettaire verruiming.

De begeleidingscommissie van de externe evaluatie zowel als de onderzoekers doen diverse aanbevelingen voor de nabije toekomst. Gezien het belang van elke afzonderlijke aanbeveling, zal hieronder op elk van deze apart worden ingegaan.

De aanbevelingen van de begeleidingscommissie behandelt het bestuur in deel A en de aanbevelingen van de onderzoekers in deel B. Daar waar de aanbevelingen van beide partijen overlap vertonen, is de reactie van het bestuur gebundeld en wel in onderdeel B van deze brief.

A. Aanbevelingen van de begeleidingscommissie

1. Programmeer nog nadrukkelijker vanuit maatschappelijke vraagstukken

De evaluatie geeft aan dat ZonMw al werkt vanuit maatschappelijke opgaven. In het beleidsplan 2016-2020 is dat beschreven als praktijkgericht programmeren. De onderhavige evaluatie is voor ZonMw een impuls om hier nog meer werk van te maken. Centraal staat hierbij de evenwichtige inbreng vanuit de samenleving en met name de partijen die nog minder ervaring hebben met betrekking tot vraagarticulatie voor wetenschappelijk onderzoek. De NWA is hier een voorbeeld van. ZonMw is actief betrokken bij een aantal routes.

ZonMw erkent dat de regionale context door de recente decentralisaties van groot belang is. Hiermee is al de nodige ervaring opgedaan. Een paar voorbeelden: Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdhulp. Deze transformatie van de jeugdhulp wordt ondersteunt met 12 academische werkplaatsen en VWS heeft extra middelen beschikbaar gesteld voor projecten waarin samengewerkt wordt met de Werkplaatsen Sociaal Domein. In goed overleg met de VNG en de (ambtelijke) professionals in het sociaal domein wordt gewerkt aan een ontwikkelprogramma waarin de onderwerpen door regionale vraagsturing worden aangedragen. Voor het actieprogramma 'Lokale initiatieven mensen met verward gedrag', maatschappelijk vraagstuk bij uitstek, is de VNG een van de opdrachtgevers. ZonMw heeft binnen het programma Gewoon Bijzonder de zogenaamde 'Raad van 15' opgericht waarin wethouders van 23 kleinere gemeenten zitting hebben. Deze Raad van 15 adviseerde primair de programmacommissie en ZonMw en wordt inmiddels steeds breder binnen ZonMw ingezet voor adviezen over programmering.

2. Voorkom verkokering in de programmering en zorg voor langlopende programma's

De begeleidingscommissie vindt de 14 thematische clusters een positieve ontwikkeling maar waarschuwt voor nieuwe en onbedoelde verkokering. ZonMw zal hier alert op zijn. Zij zal investeren in afstemming en onderlinge samenwerking. De clustering van programma's koppelen we aan structurele aandacht voor samenhang en versterking tussen de verschillende clusters. Daarnaast is het werken met 'dwarse' onderwerpen, die in nagenoeg alle clusters een rol spelen, zoals aandacht voor participatie, onderwijs, data etc. een belangrijk uitgangspunt. Op het belang van langlopende programma's wordt in onderdeel B ingegaan.

3. Zorg voor een intersectorale benadering

ZonMw hanteert het nieuwe concept van gezondheid (positieve gezondheid). Dit concept sluit geheel aan bij de leefwereld van burgers. Uit dit nieuwe concept vloeit voort dat er andere determinanten van gezondheid zijn dan die welke vanuit het volksgezondheidsbeleid kunnen worden beïnvloed. ZonMw zal graag de komende periode extra inzet leveren om ook andere ministeries bij haar programmering te betrekken, waarbij zij kan putten uit de ervaring binnen bestaande programma's als Jeugd, Geestelijk gezondheidszorg, Preventie, Vakkundig aan het werk en het recent gestarte programma Lokale initiatieven mensen met verward gedrag, etc. Binnen deze programma's wordt ook al gewerkt met opdrachten vanuit bijvoorbeeld de Ministeries van SZW, OCW, en V&J of is een ander ministerie opdrachtgever. Bij het internationale programma 'More Years Better Lives, zijn zes ministeries betrokken. Voor dit programma wordt nu aan een gezamenlijke kennisagenda gewerkt.

4. Bied ruimte aan een brede variatie van onderzoeksmethoden

Het bestuur onderschrijft deze aanbeveling volledig. ZonMw heeft al een discussie in gang gezet onder de term 'Research 2.0' en "Methoden pluriformiteit". Deze discussie zal de komende periode onverminderd worden voortgezet. De resultaten zullen moeten doorwerken in de beoordelingsprocedures van ZonMw. Deze aanbeveling heeft samenhang met aanbeveling 6 bij 'Doeltreffendheid en impact' bij onderdeel B.

B. Aanbevelingen over de opdrachtverlening aan ZonMw**1. Ontwikkel een lange termijn visie met ZonMw, NWO en het ministerie van VWS**

Het bestuur is het eens met deze aanbeveling en zal aan de uitwerking ervan haar medewerking verlenen. De waarde van een lange termijn visie is dat meer samenhang in de programmering rondom de maatschappelijke vraagstukken tot stand kan worden gebracht en dat minder wordt ingezet op kortlopende, losse opdrachten die op den duur minder effect hebben. Deze aanbeveling dient in samenhang gezien te worden met aanbeveling 1 op het gebied van doeltreffendheid en impact. Ook de voorgenomen domeinvorming ZonMw binnen NWO biedt hiervoor extra kansen.

2. Maak lang lopende programma's mogelijk

Dit is een langer levende wens aan onze zijde en we zijn ook al op weg in de goede richting. We zijn er van overtuigd dat langer lopende programma's (zoals het Nationaal Programma Ouderen en het is ontwikkeling zijnde programma Langdurige Zorg) de flexibiliteit van programmeren vergroot en bovenal het rendement in termen van toepassing van resultaten. Grote en duurzame programma's zijn niet in beton gegoten. Er blijft voor opdrachtgevers altijd de mogelijkheid om prioriteiten bij te stellen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het actualiteitenbudget binnen programma's als preventie en jeugd. Ook de jaarlijkse opdrachtbrief en tussentijdse programmaevaluaties bieden hiervoor mogelijkheden. Op deze wijze kunnen we duurzaamheid met wendbaarheid combineren.

3. Zorg voor een grotere betrokkenheid van VWS bij de afronding van programma's

ZonMw ziet het belang hiervan in en is bereid hieraan haar bijdrage te leveren. Zie ook het antwoord op de aanbevelingen over doelmatigheid.

4. Ondersteun de internationale positie en activiteiten van ZonMw

ZonMw ondersteunt deze aanbeveling van harte. De reputatie die ZonMw internationaal heeft opgebouwd is waardevol en de meerwaarde van programmeren in internationale consortia zoals de JPIs en ERA-netten en bilateraal is zichtbaar. Recent zijn gegevens beschikbaar gekomen over de middelen die de diverse organisaties vanuit het EC H2020 programma tot nu toe hebben ontvangen. Voor ZonMw gaat dit om een relatief hoog bedrag van ruim 5 miljoen (ter vergelijking, voor NWO is dit 10 miljoen). Dit betreft met name een bijdrage voor de inzet van personeel op internationale samenwerking. Knelpunt blijft de beschikbaarheid van middelen om internationaal te participeren. Voor de komende jaren is van groot belang om middelen te reserveren, binnen nieuwe en bestaande programma's, om daar waar relevant het Nederlandse veld te faciliteren om in internationale consortia te participeren. Ook binnen NWO neemt ZonMw deel aan het internationaal beleid.

5. Zorg voor voldoende flexibel inzetbaar budget

Deze aanbeveling kent twee invalshoeken: flexibel budget binnen en buiten programma's. Een flexibel budget binnen programma's is makkelijk te realiseren door een bepaald percentage van het budget nog niet te bestemmen. Daarnaast is een flexibel budget buiten de programma's van belang. Programmering, hoe gewenst ook, heeft een keerzijde. Belangrijke onderwerpen die buiten de programmering vallen, kunnen niet gestimuleerd worden. Het zou wenselijk zijn om over een bepaald budget te beschikken om aan nieuwe en actuele kwesties te kunnen besteden. Een voorbeeld moge dit adstrueren. De instroom van vluchtelingenkinderen uit oorlogsgebieden maakt onderzoek naar traumabehandeling en –preventie noodzakelijk. Op verzoek van VWS wordt momenteel binnen het actualiteitenbudget in het programma Effectief werken in de jeugdsector met de jeugdsector een project ontwikkeld en binnen de lopende ronde van het programma Versterking Uitvoeringspraktijk Jeugdgezondheidszorg is

vluchtingen een van de prioriteiten. ZonMw had hier met een flexibel budget al in een eerder stadium een sterkere impuls aan kunnen geven door versneld projecten te honoreren. Het strategisch budget kan hier thans niet in voorzien omdat deze middelen te beperkt zijn en bovendien vooral ingezet worden voor strategische analyses.

6. Zet in op een verbreding van opdrachtgevers

Dit is een continu aandachtspunt. In de afgelopen periode zijn goede contacten opgebouwd met ander ministeries en de gezondheidsfondsen. Door samen te werken met de gezondheidsfondsen worden niet alleen publieke en private middelen gebundeld, maar wordt ook gezamenlijk geprogrammeerd wat leidt tot minder fragmentatie in kennisontwikkeling.

Helaas is dat in mindere mate gelukt met de zorgverzekeraars, terwijl zij een groot belang hebben bij de resultaten van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van een kwalitatief verantwoorde en doelmatige zorginkoop. In dit verband legt het bestuur graag een suggestie aan u voor. In de Wet Publieke Gezondheid is een onderzoekbepaling opgenomen (artikel 13, lid 2). Het verdient aanbeveling om analoog hieraan in de Zorgverzekeringswet een onderzoekbepaling op te nemen voor effectiviteits- en doelmatigheidsonderzoek voor zorg in het verzekerde pakket. Desgewenst kan de Commissie Evaluatie Regelgeving van ZonMw dit idee in goed overleg met uw departement nader uitwerken.

Aanbevelingen over doeltreffendheid en impact

1. Bepaal op clusterniveau wat de belangrijkste maatschappelijke vraagstukken zijn

Het bestuur is het hier mee eens en wijst nog eens op de samenhang met aanbeveling 1 onder 'opdrachtverlening'. Momenteel wordt door de organisatie gewerkt aan meerjarige strategische clusterplannen waarin de beoogde (maatschappelijk en wetenschappelijke) impact centraal staat. Deze clusterplannen worden opgesteld in nauwe samenwerking met de opdrachtgever.

2. Richt je nog meer op disruptieve veranderingen en innovaties

Dit is het bestuur uit het hart gegrepen. Voor zover deze onderwerpen niet of onvoldoende in onze programma's passen is hiervoor het voorgestelde flexibele budget een goed instrument. Bijvoorbeeld een apart programma gericht op innovaties van zorgprocessen zou vanzelfsprekend ook zeer gewenst zijn.

3. Investeer in een dynamisch, passend kennisecosysteem

Allereerst neemt het bestuur graag de dynamische term 'kennisecosysteem' over ter vervanging van het begrip 'kennisinfrastructuur'. Deze laatste term suggereert teveel een lineair proces, terwijl interacties in de praktijk veel dynamischer zijn.

Breed samengestelde netwerken zijn cruciaal voor de totale kennisketen. In de beginfase kunnen netwerken vraagarticulatie uit de praktijk realiseren. Als onderzoeksresultaten beschikbaar komen, kan hetzelfde netwerk deze sneller in de praktijk toepassen.

Voorbeelden van samenwerkingsverbanden zijn academische werkplaatsen, consortia en netwerken. In deze samenwerkingsverbanden komen onderzoek, praktijk alsmede beleid en in toenemende mate het onderwijs tezamen. Structurele inbreng van doelgroepen zelf komt ook in toenemende mate voor, bijvoorbeeld binnen de Academische Werkplaatsen Transformatie Jeugd en de Netwerken Ouderen en Dementie. Aldus ontstaat de gewenste interactie tussen de onderzoekscyclus, het kwaliteitsbeleid van professionals en instellingen en het onderwijscurriculum. Op deze wijze creëren we een duurzaam en zich telkens vernieuwend kennisecosysteem. De ontwikkeling van netwerken is een zaak van lange adem. Grotere en langer lopende programma's maken het mogelijk te investeren in netwerken.

Het bestuur doet de aanbeveling om aan het begin van opdrachtverlening voor nieuwe programma's een analyse te maken of het kennisecosysteem ook een impuls verdient. Indien zulks het geval is, zal een beperkte opdracht om alleen projecten te honoreren zonder investeringen in het kennisecosysteem een suboptimaal eindresultaat opleveren.

4. Organiseer experts binnen de clusters

Deze aanbeveling sluit goed aan bij bovenstaande aanbeveling over het kennisecosysteem. In de praktijk zullen deze experts het beste vanuit netwerken kunnen opereren.

5. Experimenteer met andere vormen van programmeren

Binnen bestaande programma's als Sportinnovator, TopZorg, Citrien, verschillende onderdelen van GGG wordt al uitgebreid gewerkt met nieuwe vormen van programmeren. Deze worden goed geëvalueerd en kunnen ook als pilot dienen voor nieuwe werkwijzen.

6. Richt je als ZonMw nog meer op onderzoek van onderzoek

ZonMw heeft nationaal en internationaal hierin het voortouw genomen, in de vorm van het programma 'Bevorderen verantwoorde onderzoekspraktijken'. Het bestuur spreekt de verwachting uit dat voor 'research on research' in de toekomst door VWS en NWO ook middelen beschikbaar gesteld zullen worden. Zonder deze vorm van onderzoek is het niet mogelijk op het wetenschapssysteem te reflecteren en dit te verbeteren.

7. Onderzoek impact

Met het onderzoeken van impact is inmiddels een begin gemaakt. ZonMw heeft de ambitie dit te intensiveren. We werken inmiddels hiervoor ook al samen met internationale partners. Onderhevige evaluatie bevestigt de noodzaak om extra in 'impact' te investeren. Binnen het nieuwe beleidsplan is impact versterken een van de hoofdlijnen en de interne projecten 'realiseren en aantonen van impact' zijn inmiddels gestart. Deze bouwen voort op trajecten van de afgelopen jaren.

Aanbevelingen over doelmatigheid

1. Maak bij het werken aan doelmatigheid geen gebruik van normpercentages

Het bestuur juicht deze differentiatie toe. Afhankelijk van het type programma en de organisatiegraad van het desbetreffende veld zal bezien moeten worden wat noodzakelijke uitvoeringskosten zijn.

2. Licht het programmeringsproces door

Het bestuur is het er mee eens om duidelijker te maken waaruit de programmakosten bestaan. In samenhang met de vorige aanbeveling tekent het bestuur aan dat voor het bereiken van impact hogere programmakosten gemaakt moeten worden. De werkzaamheden eindigen immers niet bij het afronden van de projecten. Er zal werk gemaakt moeten worden van het stimuleren van toepassing van resultaten. Dit vereist ook een monitoring op langere termijn.

Ook voor de andere aanbevelingen die tot een intensivering van onze aanpak leiden, geldt dat uitvoeringskosten moeten worden gemaakt. Het bestuur is van oordeel dat een kleine verhoging van deze uitvoeringskosten de kwaliteit van onze werkwijze en het uiteindelijke rendement van de programma's aanzienlijk kan verhogen.

3. Experimenteer met nieuwe vormen van programmeren

Zie reactie bij 5. Daarnaast wordt samen met NWO ook gewerkt aan onderwerpen als verlichten aanvraagdruk en vergroten honoreringspercentages.

Aanbevelingen over positionering en ontwikkeling taakgebieden

1. Laat het klassieke onderscheid tussen taakgebieden los. Gebruik bij voorkeur de term 'fases' en 'cycli'

De termen 'fases' of 'cycli' doen, evenals het begrip 'kennisecosysteem' meer recht aan de dynamische werkelijkheid. ZonMw zal deze termen overnemen.

2. Bepaal op basis van de eerder genoemde visie in welke fases van onderzoek (basaal t/m implementatie) in welke mate geïnvesteerd moet worden

Het bestuur brengt in herinnering dat bij de opdracht van het programma 'Memorabel' in het kader van het Deltaplan Dementie al in een vroeg stadium nagedacht is over de verschillende onderdelen van het onderzoeks- en ontwikkelprogramma. Door deze voorbereiding kon gemotiveerd de keuze gemaakt worden voor een programma met zowel fundamenteel als toegepast onderzoek. De les die we hieruit kunnen trekken is dat het loont om voldoende voorbereidingstijd te nemen voor opdrachtverlening. Advisering vooraf door onder andere de Gezondheidsraad kan hierbij zeer behulpzaam zijn.

3. Verhoog de investering in de toepassing van wetenschappelijke kennis in de praktijk

Het belang van deze aanbeveling behoeft nauwelijks betoog. Alle deskundigen (uit bijvoorbeeld de NWA en de directeur-generaal Research and Innovation van de Europese Commissie) hebben inmiddels pleidooien gehouden voor de groei van de budgetten voor onderzoek en ontwikkeling.

Bij de presentatie van het beleidsplan 2016-2020 deed ZonMw de oproep om een percentage van het totale zorgbudget te bestemmen voor onderzoek en ontwikkeling. Voor een kennisintensieve en innoverende sector als de zorg is dit onontbeerlijk. ZonMw is daarnaast ook van mening dat de middelen voor het meer fundamentele gezondheidsonderzoek zouden moeten toenemen.

4. Investeer in medewerkers

In de afgelopen periode heeft het bestuur mede als gevolg van de wet de kostbare 'pay roll constructie' (voor onder andere tijdelijke) medewerkers beëindigd. Daardoor zijn bij ZonMw meer vaste medewerkers in dienst gekomen. Hoewel dit het financieel risico (wachtgeld) vergroot, is het in het belang van ZonMw dat gewerkt kan worden met een vast team van goed toegeruste en flexibel inzetbare medewerkers. Het gevolg geven aan de aanbevelingen van onderhevige evaluatie vergroot het belang ervan alleen maar. De medewerkers zijn niet alleen van betekenis voor de kwaliteit van de programma-uitvoering maar ook en vooral voor de intensieve contacten met de vele partijen in het veld en voor het realiseren van rendement uit programma's. Daarnaast wil ZonMw een makelende partner zijn die bereid is in haar modernisering ook risico's te lopen.

Om dit alles te bereiken heeft ZonMw het HRD beleid vernieuwd waarbij medewerkers meer eigen verantwoordelijkheid hebben en krijgen voor hun eigen ontwikkeling. Jaarlijks worden door iedere medewerker minimaal twee ontwikkelafspraken gemaakt. Interne scholingsmogelijkheden zijn uitgebreid met e-learning modules.

Tot besluit

Over het vervolg van de externe evaluatie van ZonMw gaan we graag in overleg met u. Een gelijklopende brief hebben we verzonden aan de Raad van Bestuur van NWO.

Met vriendelijke groet,

prof. dr. Jeroen J.G. Geurts
voorzitter

Henk J. Smid
secretaris