

ZONMW REALISEERT IMPACT MET KENNIS

KADERWETEVALUATIE ZONMW 2016-2022

**KLANT
KENMERK
AUTEURS**

**DATUM
VERSIE**

Ministerie van VWS
WJ/bv/003069
Anouk van den Eeckhout, Wouter Jongebreur, Frederik Pluut en
Anneberthe Visser
24 februari 2023
Definitief

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Managementsamenvatting	5
1. ZonMw als onderwerp van een lerende kaderwetevaluatie	5
2. Overall conclusie: ZonMw is doeltreffend, realiseert impact en werkt doelmatig	6
3. Aanbevelingen	6
4. Doeltreffendheid van ZonMw	7
5. Doelmatigheid en toekomstbestendigheid van ZonMw	9
6. Samenwerking met VWS en NWO	9
7. Opvolging van de aanbevelingen van de vorige kaderwetevaluatie	10
1 Inleiding	11
1.1 Achtergrond en aanleiding	11
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	11
1.3 Onderzoeksaanpak en verantwoording	13
1.4 Onderbouwing selectie programma's en stakeholders	16
1.5 Leeswijzer	17
2 ZonMw als organisatie en context	18
2.1 Feitelijke beschrijving van ZonMw als organisatie	18
2.2 Beschrijving feitelijke financiering	21
2.3 Stakeholders	22
2.4 Ontwikkelingen in de context	22
2.5 Voorgenomen integratie ZonMw in NWO	24
3 Middelen en activiteiten ZonMw	25
3.1 Groei in de beschikbare middelen en het aantal medewerkers	25
3.2 Verhoging strategisch budget	26
3.3 Er is sprake van groei in het aantal programma's	26
3.4 Groei in alle typen onderzoek en programma's zijn vaker gericht op toepassing in de praktijk	26
3.5 Relatief meer korter lopende programma's naast langlopende programma's	28
3.6 Programmaclusters richten zich allemaal op meerdere typen onderzoek	28
3.7 ZonMw combineert de uitvoering van de kerntaken binnen de programmaclusters	29
4 Samenwerking met VWS en NWO	30
4.1 Eigenaarschap en opdrachtgeverschap ZonMw en de relatie met VWS en NWO	30
4.2 Samenwerking ZonMw met VWS	30
4.3 Samenwerking ZonMw met NWO	33
5 Uitvoering kernactiviteiten, prestaties en effecten	35
5.1 Kernactiviteit 1: programmeren en financieren	35
5.2 Kernactiviteit 2: impact stimuleren	48
5.3 Kernactiviteit 3: signaleren kennisbehoeften	64

6	Interne organisatie	70
6.1	Groei van ZonMw heeft impact gehad op de interne organisatie van ZonMw	72
6.2	Gevolgen van Covid-19 voor de interne organisatie van ZonMw en voor de sociale cohesie	76
6.3	Gevolgen van het niet doorgaan van de integratie tussen ZonMw en NWO	77
6.4	Visie en strategie	78
6.5	Cultuur en leidinggeven	80
6.6	Medewerkers en werk	82
6.7	Technologie en informatievoorziening	83
7	Inzichten uit lerende gesprekken	85
7.1	Strategisch werken op basis van een langetermijnvisie	85
7.2	Professionalisering van opdrachtgever-opdrachtnemer relatie	85
7.3	Omgaan met gevolgen van de groei	86
7.4	Versterken van impact	86
8	Conclusies	87
8.1	Overall conclusie over het functioneren van ZonMw	87
8.2	Conclusies ten aanzien van doeltreffendheid	88
8.3	Conclusies ten aanzien van opdrachtverlening en samenwerking met opdrachtgevers	91
8.4	Conclusies ten aanzien van doelmatigheid en toekomstbestendigheid	93
8.5	Conclusies ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie	96
9	Aanbevelingen	98
9.1	Creëer een krachtig samenspel tussen VWS en ZonMw op basis van een inhoudelijke langetermijnvisie en in goede samenwerking met NWO	99
9.2	Zorg voor een hogere basisfinanciering en maak programma's minder afhankelijk van korte termijn financiering	100
9.3	Blijf focussen op impact realisatie en investeer in doorontwikkeling van kennisinfrastructuren	100
9.4	Zet in op verdere professionalisering van de organisatie met aandacht voor het veranderingsproces	100
A.	Leden begeleidingscommissie	102
B.	Bestudeerde documenten	103
C.	Respondenten	104
D.	Zelfevaluatie	108
E.	Opvolging aanbevelingen	119

Voorwoord

We willen deze rapportage kort inleiden met een voorwoord vanuit ons als onderzoekers. De aanleiding voor deze evaluatie van ZonMw lag in de verplichting in de Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen om zelfstandige bestuursorganen eens in de vijf jaar te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid. Een dergelijke evaluatie heeft een formeel karakter, namelijk een beoordeling van het functioneren van een organisatie over de afgelopen vijf jaar. Dat is best spannend als je als organisatie onderwerp bent van een dergelijke evaluatie, ook al heeft ZonMw dit al vaker meegemaakt. Daarom alvast in dit voorwoord een schot voor de boeg: deze evaluatie is positief, zowel qua inhoud als in toon. En dat is een bijzondere prestatie van ZonMw, zeker omdat de afgelopen periode (2016-2022) werd gekenmerkt door corona, de voorbereiding en het afblazen van de integratie van ZonMw in NWO en een forse groei van de opdrachtenportefeuille en organisatie van ZonMw. ZonMw levert deze prestatie niet alleen: ook het samenspel met VWS als eigenaar en (coördinerend) opdrachtgever, met NWO als mede-opdrachtgever en samenwerkingspartner en de verbinding met stakeholders in het veld zijn mede bepalend geweest.

VWS heeft als opdrachtgever voor dit onderzoek gekozen voor een lerende evaluatie. We hebben dit onder andere vormgegeven in de vorm van lerende gesprekken aan het eind van de evaluatie. Deze hebben zowel betrokkenen van ZonMw en VWS geïnspireerd om de relatie ook in de toekomst meer op deze manier te gaan invullen. Tegelijkertijd zijn we ons ook bewust (geweest) dat meerdere onderzoeksactiviteiten, inclusief de zelfevaluatie, interviews en focusgroepen, ook een potentiële interventie waren om van te leren. Wij hebben er in ieder geval veel van geleerd en dat geldt (deels) naar onze indruk ook voor de direct betrokkenen. In ieder geval is scherper geworden wat ZonMw samen met VWS, NWO en stakeholders te doen staat om de positieve lijn door te zetten en hoe daarin focus kan worden aangebracht. Het was voor ons als onderzoekers een intensief traject om goed zicht en grip te krijgen op wat ZonMw allemaal doet; veel meer en gevarieerder dan we ooit hadden vermoed. Daarom is deze rapportage ook iets langer geworden dan we vooraf voor ogen hadden, maar waarmee we wel zoveel mogelijk recht doen aan het werk van ZonMw. Intensieve trajecten kosten, maar geven vooral ook veel energie. We vonden het echt een leuk onderzoek om te doen.

Deze evaluatie had niet kunnen slagen zonder de medewerking van betrokken medewerkers van ZonMw, VWS, NWO en stakeholders. Medewerkers van ZonMw hebben de tijd genomen voor de zelfevaluatie en ons, net als een groot aantal medewerkers van VWS en NWO, in een groot aantal interviews te woord gestaan. Stakeholders hebben deelgenomen aan focusgroepen. Diverse betrokkenen hebben deelgenomen aan de lerende gesprekken. Ook willen we de voorzitter en leden van de begeleidingscommissie bedanken voor de plezierige samenwerking, nuttige en inspirerende bijeenkomsten en begeleiding van het onderzoek. Dit heeft mede bijgedragen aan de kwaliteit van deze evaluatie. In het bijzonder gaat onze dank ook uit naar de leden van de werkgroep waarin onze opdrachtgever (VWS) en ZonMw vertegenwoordigd waren. We hebben zeer plezierig, constructief en intensief samengewerkt om dit resultaat met elkaar te bereiken. Dank daarvoor!

Om terug te komen op de positieve inhoud van deze evaluatie: we zijn onder de indruk geraakt van wat ZonMw voor elkaar krijgt: ZonMw realiseert impact met kennis. We hopen dat deze evaluatie helpt om de impact die ZonMw met kennis ten aanzien van gezondheid, zorg en welzijn in verbinding met anderen realiseert, nog verder te vergroten.

Het onderzoeksteam,
Anouk van den Eeckhout
Wouter Jongebreur (projectleider)
Frederik Pluut
Anneberthe Visser

Managementsamenvatting

1. ZonMw als onderwerp van een lerende kaderwetevaluatie

ZonMw is de Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie

ZonMw is een zelfstandig bestuursorgaan van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De **missie van ZonMw** luidt als volgt: “ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis - om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.” Naast het ministerie van VWS is ook de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) een belangrijke opdrachtgever voor ZonMw. ZonMw is een intermediaire organisatie en staat voor kennisvermeerdering en vernieuwing van de gezondheidszorg en het gezondheidsonderzoek. Ze staat hierin als schakel tussen maatschappij en wetenschap. ZonMw heeft **drie kernactiviteiten**: het programmeren en financieren van gezondheidsonderzoek, het stimuleren van impact van het gebruik van ontwikkelde kennis en het signaleren en agenderen van kennisbehoeften.

Het functioneren van ZonMw als zelfstandig bestuursorgaan in de periode 2016-2022: een lerende evaluatie

Conform de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (zbo's) wordt ZonMw elke vijf jaar geëvalueerd. Het ministerie van VWS heeft Significant Public de opdracht gegeven om ZonMw te evalueren over de periode 2016-2022. Er is gekozen voor een **lerende evaluatie**, dat wil zeggen dat wij met behulp van de inzichten uit ons onderzoek samen met ZonMw, VWS en andere stakeholders niet alleen terug kijken maar ook samen vooruit kijken naar hoe ZonMw met een verbeterd handelingsrepertoire de (huidige en toekomstige) ontwikkelingen aan kan gaan. De evaluatie richt zich op de beoordeling van de **doeltreffendheid** en **doelmatigheid** van ZonMw in haar functioneren in relatie tot de Wet op de organisatie ZorgOnderzoek Nederland (wet op ZON), de bedrijfsvoering over de periode 2016 tot 2022 en welke verbeteringen daarin mogelijk zijn. In de evaluatie staan **drie onderzoeksvragen** centraal:

1. Is het functioneren (taakuitoefening) van ZonMw doeltreffend (dragen de geleverde prestaties bij aan de beleidsdoelen) en doelmatig (worden de geleverde prestaties geleverd tegen zo laag mogelijke kosten en zo hoog mogelijke kwaliteit)?
2. Hoe verloopt de opdrachtverlening en samenwerking tussen opdrachtgevers en ZonMw?
3. In hoeverre zijn de aanbevelingen vanuit de vorige kaderwetevaluatie opgevolgd?

ZonMw kenmerkt zich in de onderzoeksperiode door groei, Covid-19 en ontwikkelingen in de interne organisatie

ZonMw heeft in de onderzoeksperiode een grote **groei** doorgemaakt. Vanaf 2016 is de opdrachtenportefeuille sterk gegroeid. De beschikbare middelen voor ZonMw zijn in de onderzoeksperiode meer dan verdubbeld van € 183 miljoen in 2016 naar € 413 miljoen in 2021. Ook het aantal programma's is in de onderzoeksperiode gestegen van 104 lopende programma's in 2016 naar 136 in 2021. ZonMw is met name meer programma's gestart die op daadwerkelijke toepassing in de praktijk zijn gericht zoals toegepast onderzoek, ontwikkelprojecten en implementatieprojecten. Het aantal programma's binnen fundamenteel onderzoek is min of meer gelijk gebleven over de jaren.

Met de groei van de opdrachtenportefeuille is het aantal medewerkers op die afdelingen ook flink gegroeid en bijna verdubbeld. Een organisatie die een dergelijke groei meemaakt krijgt te maken met allerlei **ontwikkelingen in de interne organisatie** op het vlak van bedrijfsvoering, de uitvoering van processen, de organisatiestructuur, de strategie, cultuur en medewerkers. ZonMw heeft op al deze organisatie-aspecten te maken (gehad) met verschillende uitdagingen als gevolg van de groei. Daarnaast is het **niet doorgaan van de voorgenomen integratie tussen ZonMw en NWO** een relevante gebeurtenis die gevolgen heeft gehad voor de samenwerking en de interne organisatie.

Verder is een van de meest ingrijpende gebeurtenissen in de evaluatieperiode het uitbreken van **Covid-19**. Er is binnen ZonMw onmiddellijk een omvangrijk programma voor Covid-19 opgezet die veel flexibiliteit heeft gevraagd van ZonMw. Daarnaast moest het merendeel van de medewerkers primair vanuit eigen huis werkzaamheden verrichten in de jaren 2020 en 2021 met allerlei gevolgen voor de bedrijfsvoering en ook zeker de sociale cohesie en samenwerking.

2. Overall conclusie: ZonMw is doeltreffend, realiseert impact en werkt doelmatig

De positie die ZonMw heeft en de taken die zij vervult maken ZonMw tot een **essentiële organisatie** in het veld van ontwikkelen, programmeren en uitvoeren van onderzoek op het brede terrein van gezondheid, zorg en welzijn, en in het doorvertalen van de resultaten van onderzoek naar de praktijk. We concluderen dat ZonMw de positieve uitkomsten van de vorige kaderwetevaluatie (over de periode 2010-2015) opnieuw heeft bevestigd en heeft voortgezet. En dat is zeker gezien de omstandigheden die in de onderzoeksperiode (2016-2022) aan de orde waren een bijzondere prestatie. Op de kerntaken programmeren en financieren van kennisontwikkeling en onderzoek, het stimuleren van impact en het signaleren van kennisbehoeften is het functioneren van ZonMw doeltreffend en doelmatig te noemen.

ZonMw legt sterk en steeds meer de nadruk op het bereiken van impact door toepassing, implementatie en doorwerking in de praktijk. ZonMw levert in deze positie en in dit veld een **overtuigende toegevoegde waarde**. Dit blijkt breed uit de evaluaties van programma's en het overall beeld dat duidelijk is geworden uit deze kaderwetevaluatie. De wijze waarop ZonMw haar taken vervult, wordt breed gewaardeerd. ZonMw staat als **verbinder** continu en uitgebreid in contact met diverse partijen in het veld (beleid, praktijk, onderwijs en kennisinstellingen). Stakeholders beschouwen ZonMw als belangrijke, onmisbare organisatie om kennisontwikkeling en onderzoek op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn mogelijk te maken. Vanuit de verschillende perspectieven wordt ZonMw geprezen voor de goede en **gedegen kwaliteit** die wordt geleverd door deskundige medewerkers, met wie zonder uitzondering prettig wordt samengewerkt. Zowel NWO als veldpartijen zouden vanuit deze waardering nog intensiever met ZonMw willen samenwerken met als doel het realiseren van nog meer impact in de toekomst.

De **groei** die ZonMw de afgelopen jaren heeft doorgemaakt, de grote politieke en maatschappelijke druk waaraan moet worden voldaan, de heroriëntatie die moest worden gemaakt na het niet doorgaan van de integratie in NWO en de flexibiliteit die werd gevraagd in tijden van Covid-19 vergden veel van ZonMw. De vele initiatieven die genomen zijn om hierop effectief in te spelen en de positieve resultaten hiervan onderstrepen het positieve beeld van het functioneren van ZonMw. De aanbevelingen ter verbetering moeten tegen de achtergrond hiervan worden gezien. Aanbevelingen betreffen overigens deels ook een van de belangrijkste opdrachtgevers, het ministerie van VWS. VWS ziet ZonMw als **strategische partner** om met kennisontwikkeling en onderzoek de beleidsvorming te versterken. Op haar beurt is ZonMw heel tevreden met VWS als **kennisintensief departement**. Tegelijkertijd kunnen VWS en ZonMw een **krachtiger samenspel creëren** waarin beide partijen proactief exploreren, elkaar bevragen en inhoud aanreiken bij de ander.

We concluderen ook dat de lijn die ZonMw heeft ingezet en doorgezet, **nog meer potentie** heeft in de toekomst. Hierin is de ontwikkeling naar meer langlopend programmeren en de verdere bundeling van kennisbehoeften op maatschappelijke vraagstukken van groot belang. De combinatie met kort-cyclisch en adaptief werken biedt mogelijkheden om in te spelen op actuele kennisbehoeften en opvolging in de kenniscyclus. Ook is de aandacht voor domeinoverstijgend samenwerken (inhoudelijk en multidisciplinair) en verbinding en opvolging in de kenniscyclus blijvend nodig. En om deze beweging mogelijk te maken en verder te ondersteunen, is het nodig dat in de **financiering** door VWS ruimte wordt geboden voor meerjarige en beleidsdirectie overstijgende programmabudgetten. Ook aanpassing van de eisen die worden gesteld aan de besteding van de middelen uit het coalitieakkoord zouden de beoogde impact en effectiviteit in de toekomst kunnen versterken. Voor het toekomstbestendig maken van de organisatie van ZonMw is het nodig dat de basisfinanciering wordt verhoogd, zodat deze beter in verhouding komt met de omvang van de gegroeide opdrachtenportefeuille van ZonMw.

3. Aanbevelingen

De bevindingen en conclusies die in de volgende paragrafen per onderzoeksvraag samenvattend zijn weergegeven, maken inzichtelijk met welke dilemma's ZonMw te maken heeft. We hebben in de evaluatie ervaren dat het 'veel tegelijk' is voor ZonMw. De kunst is het omgaan met deze dilemma's en daarin keuzes te maken die passen bij ZonMw, aansluiten bij de wensen van opdrachtgevers en andere stakeholders en vooral ook leiden tot doeltreffendheid. Zoals blijkt uit de conclusies slaagt ZonMw hier in de afgelopen jaren goed in. Het blijft, in de dynamische omgeving waarin ZonMw zich bevindt, de uitdaging om in te blijven spelen op veranderingen, toekomstbestendig te worden en de doeltreffendheid verder te versterken.

Op basis van de bevindingen, conclusies en lerende gesprekken formuleren we verschillende aanbevelingen om het volle potentieel van de positie van ZonMw te benutten. We zien verschillende ingrediënten zoals een inhoudelijke langetermijnvisie en strategische kennisagenda, een blijvende focus op impact met investering in kennisinfrastructuren en een verdere inzet op de professionalisering van de organisatie. De belangrijkste randvoorwaarde hiervoor is een passende financiering voor de programmering en de basisfinanciering van ZonMw als organisatie.

Uit bovengenoemde ingrediënten en randvoorwaarden volgt dat de aanbevelingen die we formuleren niet alleen ZonMw zelf betreffen, maar ook de belangrijkste opdrachtgevers VWS en NWO. De aanbevelingen luiden als volgt (zie hoofdstuk 9 voor de concrete uitwerking):

1. Creëer een krachtig samenspel tussen VWS en ZonMw op basis van een inhoudelijke langetermijnvisie en in goede samenwerking met NWO.
 - a. Stel een inhoudelijke langetermijnvisie en strategische kennisagenda op.
 - b. Werk in co-creatie samen met VWS, NWO en stakeholders.
 - c. Continueer als ZonMw de goede samenwerking met NWO.
 - d. Formuleer een duidelijk streefbeeld om te komen tot een robuuste en minder versnipperde opdrachtenportefeuille.
2. Zorg voor een hogere basisfinanciering en maak programma's minder afhankelijk van korte termijn financiering.
3. Blijf focussen op impact realisatie en investeer in doorontwikkeling van kennisinfrastructuren.
4. Zet in op verdere professionalisering van de organisatie met aandacht voor het veranderingsproces.

4. Doeltreffendheid van ZonMw

ZonMw draagt overtuigend bij aan de beleidsdoelen en missies van VWS en NWO

In de evaluatieperiode heeft er een **grote groei** plaatsgevonden in het aantal middelen en programma's voornamelijk door een groei in het aantal opdrachten van VWS. Hierdoor kan ZonMw breed bijdragen aan het beleid van VWS. De groei in het aantal opdrachten en het volume aan opdrachten van VWS aan ZonMw relateren we aan het belang dat aan kennisontwikkeling en onderzoek wordt gehecht en de tevredenheid van de opdrachtgever(s) over hoe ZonMw functioneert. Opdrachtgevers en stakeholders inclusief eindgebruikers vinden dat ZonMw onderzoek financiert van een zeer **gedegen kwaliteit**. Deze kwaliteit wordt door ZonMw voor een deel gewaarborgd door de eisen die worden gesteld in de subsidieoproepen. De toename van deze eisen brengt volgens sommige stakeholders wel het risico met zich mee dat het aanvragen van een subsidie minder toegankelijk wordt voor bepaalde partijen.

Dat de groei van ZonMw met name komt door een groei in het aantal opdrachten van VWS en het aantal programma's binnen fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek min of meer gelijk is gebleven, zorgt ervoor dat er binnen ZonMw genoeg aandacht moet zijn voor het doorlopen van de gehele kenniscyclus: van fundamenteel onderzoek tot toegepast onderzoek. De aansluiting tussen fundamenteel en translationeel onderzoek met de andere clusters is voor verbetering vatbaar. ZonMw is nog meer doeltreffend wanneer zij fundamenteel en translationeel onderzoek integreert in de kenniscyclus.

In de afgelopen evaluatieperiode is ZonMw goed in staat geweest om **flexibel** in te spelen op de actualiteiten. Het meest duidelijke voorbeeld hiervan is het *Covid-19 programma*. ZonMw heeft, samen met NWO, snel een programma opgezet wat ondanks de snelheid goede resultaten heeft opgeleverd. VWS is hier dan ook erg tevreden over. De actuele vraagstukken vanuit de politiek zorgen er mede voor dat er veel kortlopende programma's (korter dan vijf jaar) liepen bij ZonMw in de periode 2016-2022. Een aanbeveling vanuit de vorige kaderwetevaluatie was echter om meer in te zetten om **langlopend programmeren**. Op dit vlak is verbetering mogelijk. In de evaluatie komt naar voren dat zowel ZonMw, VWS als stakeholders de wens hebben om meer langlopend te programmeren met langlopende programmalijnen waarbinnen ruimte is om actualiteitsvragen op te nemen en regelmatig te evalueren.

ZonMw heeft een belangrijke positie in het veld en staat in goede verbinding met stakeholders

ZonMw staat als verbinder continu en uitgebreid in contact met diverse partijen in het veld (beleid, praktijk, onderwijs en kennisinstellingen). Stakeholders beschouwen ZonMw ook als belangrijke, onmisbare organisatie om kennisontwikkeling en onderzoek op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn mogelijk te maken. Dit is van belang om onderzoeksresultaten goed te laten landen en impact te maken, maar ook om kennisbehoeften op te halen om deze vervolgens te signaleren naar opdrachtgevers en de programmering aan te passen aan deze behoeften. Er is een ontwikkeling zichtbaar naar meer regionaal werken, maar ook worden steeds vaker eindgebruikers en ervaringsdeskundigen betrokken in beoordelingscommissies, programmacommissies en subsidieaanvragen. In dit laatste lopen ze volgens betrokkenen internationaal en in het onderzoeksveld zelfs voorop. Ook de groeiende samenwerking met private partijen (zoals farmaceutische bedrijven) dragen bij aan de verbinding met het veld. Innovatieve onderzoeksmethoden zoals consortia helpen om verschillende partijen te verbinden.

De verbinding met de praktijk moet echter een aandachtspunt blijven. Stakeholders zien bovengeschetste ontwikkelingen, maar geven ook aan dat nog meer de 'vraag achter de vraag' gesteld mag worden aan juist de partijen die dichtst bij het veld staan, waaronder de burger, cliënt of kennisinstututen. Stakeholders zien mogelijkheden om gezamenlijk met ZonMw nog meer te bereiken in kennisontwikkeling en onderzoek. Ze zouden graag intensiever met ZonMw willen samenwerken om de daadwerkelijke kennisbehoefte uit de praktijk op te halen, dit te vertalen in gezamenlijke en gedragen kennisagenda's en de doorwerking van kennis in de kenniscyclus en de praktijk. Dit zou ZonMw ook kunnen helpen een meer autonome, eigenzinnige positie in te nemen richting VWS ten aanzien van wat nodig en belangrijk is, en wat wel en niet prioriteit moet krijgen.

ZonMw heeft steeds meer de focus op impact met meerdere werkzame elementen

We zien dat ZonMw min of meer continu bezig is met de vraag hoe het beste impact gerealiseerd kan worden in het werk dat ze doet. Er is een ontwikkeling zichtbaar naar steeds meer impact binnen het gehele programmeerproces. Daarnaast zijn er binnen ZonMw de laatste jaren meer programma's waarbij het primaire doel is om kennis te implementeren. We zien meerdere werkzame elementen in het realiseren van impact door ZonMw. Daar waar het lukt om kennisvragen te bundelen en (meer) langlopend te programmeren, ontstaat ook de mogelijkheid om daadwerkelijk impact te realiseren en dit ook zichtbaar te maken. Langere onderzoeklijnen maken het mogelijk om de kenniscyclus consequent te doorlopen. Het investeren in kennisinfrastructuren, het werken met consortia en het stimuleren van multidisciplinaire samenwerking (in de regio) helpt ook bij het realiseren van doorwerken van ontwikkelde kennis in de praktijk. Het nastreven van meer bundeling en bredere toepassing van langlopend programmeren heeft sterk de aandacht van ZonMw en zal de impact verder versterken en zichtbaar maken.

De overtuiging van veel betrokkenen (ook binnen ZonMw) is dat ZonMw nog meer impact kan bereiken in de toekomst. Hierbij ligt de uitdaging om resultaten en vormen van impact nog beter inzichtelijk te maken in communicatie en kennisdeling intern en extern met daarbij meer aandacht voor het delen van goede voorbeelden. Hierbij kunnen programma-evaluaties een rol spelen. We zien dat programma-evaluaties effectief zijn en resultaten en impact inzichtelijk maken, maar veelal plaatsvinden tegen het einde van programma's. Ook klinken geluiden dat de opvolging van programma-evaluaties beter kan. De wens van sommige stakeholders en ook betrokkenen vanuit VWS en ZonMw is om meer continu te monitoren en te evalueren en waar mogelijk ook door actief te gaan kijken in de praktijk.

Het functioneren van ZonMw is doeltreffend en dit kan verder worden versterkt in een doorgaande lijn

Het functioneren van ZonMw is doeltreffend te noemen en de ingrediënten om dit te bereiken zijn naar ons idee niet anders dan waar de afgelopen jaren ook op is ingezet door ZonMw. Dat betekent dat er met name verbetermogelijkheden liggen in het verder doorzetten van reeds ingezette lijnen en het mee laten bewegen van externe partijen hierin. De verbetermogelijkheden liggen in het blijven denken vanuit maatschappelijke opgaven, zowel binnen gezondheid, zorg als het sociaal domein, de verbinding tussen de meer fundamentele programma's en praktijkgerichte programma's en opvolging in de kenniscyclus, het doorzetten op de verschuiving naar langlopend programmeren in combinatie met een kort-cyclische benadering en meer bundeling van programma's om zo meer tijd te kunnen investeren in de interactie met stakeholders en het toepassen van vernieuwingen of andere vormen van onderzoek.

In de evaluatie kwam ook breed een sterke wens naar voren om meer multidisciplinair te werken. Een veel genoemde concept hierbij is *health in all policies*. Om optimaal impact te kunnen maken moet er meer samenwerking zijn over clusters, beleidsdirecties, departementen en wetenschappelijke domeinen heen.

5. Doelmatigheid en toekomstbestendigheid van ZonMw

De ontwikkeling in de opdrachtenportefeuille brengt uitdagingen met zich mee voor ZonMw, maar ZonMw lijkt in control en zet in op verdere professionalisering

De groei van de opdrachtenportefeuille van ZonMw sinds 2016 is aanzienlijk. Zoals bij elke snelgroeiende organisatie heeft de groei van ZonMw geleid tot **uitdagingen** die liggen in de bedrijfsvoering (ondersteunende processen zoals ICT snel genoeg laten meegroeien), in de uitvoering van processen (professionaliseren van procedures en processen), in de organisatiestructuur (organisatiestructuur passend maken op de nieuwe omvang en taken), in de strategie (positionering en afbakening van het takenpakket), op het gebied van cultuur (verbinding en behoud sociale cohesie) en medewerkers (werving en behoud medewerkers, inwerken, kennis en vaardigheden).

De afgelopen jaren is er veel tijd en aandacht uit gegaan naar de uitdagingen in de interne organisatie met een belangrijke rol voor de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling Beleid, Advies en Strategie (BAS). De benodigde **professionaliseringslag** in het kader van een toekomstbestendig ZonMw staat hoog op de agenda en is net gestart. In de governance en organisatie zijn er wijzigingen doorgevoerd, er hebben verschillende verbetertrajecten gelopen en steeds meer processen worden gestroomlijnd. Medewerkers begrijpen dat verdere professionalisering nodig is en zien ook dat hierin veel verschillende activiteiten worden uitgevoerd. Tegelijkertijd vinden medewerkers ook dat hier nog verdere stappen in nodig zijn en dat de wijze waarop de professionaliseringslag wordt uitgevoerd in meer verbinding met de medewerkers mag.

De indruk die wij binnen het onderzoek hebben opgedaan, is dat het geheel **in control** is. Zowel VWS als stakeholders ervaren dat de groei van de organisatie geen negatieve gevolgen heeft gehad voor de kwaliteit van het onderzoek dat voor ZonMw gedaan wordt. Tegelijkertijd zien we dat het bijbenen van de groei van de programma-afdeling een lastige opgave is gebleken voor de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS en op bepaalde vlakken nog steeds is. Een goede samenwerking tussen deze afdelingen is nodig en dit vraagt om nieuwe werkafspraken en meer duidelijkheid over de (gewenste) rolverdeling.

Er is vertrouwen in de doelmatigheid van ZonMw en ZonMw ziet zelf mogelijkheden voor verbetering

Doelmatigheid is niet uit te drukken in een cijfer waarmee ZonMw (zomaar) gebenchmarkt kan worden met andere organisaties. De kengetallen die beschikbaar zijn ten aanzien van de overhead, de dekking van de organisatie- en uitvoeringskosten vanuit de vaste vergoeding en de opslag op programma's (tussen 7 en 8% van de programmamiddelen) zijn zodanig dat ze duiden op een **doelmatig opereren van ZonMw**. Uit geen van de betrokken perspectieven komt naar voren dat ZonMw niet doelmatig om zou gaan met de beschikbare middelen. Eerder ontstaat het beeld dat investeringen in de organisatie nodig zijn om klaar te zijn voor de toekomst.

Tegen de achtergrond dat er vertrouwen is in de doelmatigheid van ZonMw zien medewerkers van ZonMw zelf ook mogelijkheden voor verbetering. De belangrijkste verbeterpunten zitten in het **terugdringen van versnippering in de programmering**, het **creëren van meer eenduidigheid in de invulling van de subsidieprocedure** en het op **meer vlakken dan nu samenwerken met NWO** ten aanzien van ondersteunende diensten.

6. Samenwerking met VWS en NWO

VWS en ZonMw zien elkaar als strategische partner, maar het samenspel kan krachtiger

ZonMw wordt aangestuurd door VWS. De plaatsvervangend secretaris-generaal (pSG) van VWS is eigenaar van ZonMw en de directeur-generaal Volksgezondheid (DGV) is coördinerend opdrachtgever. NWO heeft een rol als mede-opdrachtgever en belangrijke financier van ZonMw. De programma's van ZonMw worden aangestuurd door

programmahouders bij VWS. Op dit niveau ziet VWS ZonMw als **strategische partner** om met kennisontwikkeling en onderzoek de beleidsvorming te versterken. In de vorige kaderwetevaluatie werd de aanbeveling gedaan aan VWS om samen met NWO en ZonMw een **langetermijnvisie** op te stellen ten aanzien van kennisontwikkeling en onderzoek. Dit proces loopt nog en moet op korte termijn leiden tot een **strategische kennisagenda**.

De samenwerking tussen beleidsmedewerkers/programmahouders van VWS en programmamanagers van ZonMw op het niveau van programma's verloopt goed ondanks het ontbreken van **duidelijke kaders** voor de **opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie**. Medewerkers van ZonMw worden door beleidsmedewerkers van VWS gewaardeerd om het meedenken vanuit hun expertise in de totstandkoming van onderzoeksprogramma's. Binnen VWS is de opdrachtverlening en aansturing van ZonMw **decentraal** belegd bij de verschillende beleidsdirecties. Dit bemoeilijkt het hebben van het integraal overzicht en het coördineren over de verschillende beleidsdirecties heen en leidt deels tot versnippering en verschillen in aansturing per medewerker van VWS. Ook de hoge doorloop in medewerkers bij VWS zorgt ervoor dat er niet altijd een goede continuïteit is in aansturing en dat het voor medewerkers van VWS niet altijd duidelijk is wat ZonMw allemaal doet en kan.

Sommige stakeholders zouden graag zien dat ZonMw proactiever is richting VWS

Sommige stakeholders zouden graag zien dat ZonMw een sterkere **onafhankelijke positie** inneemt en **tegenwicht** biedt aan de politieke vragen die via een programma binnen ZonMw worden uitgezet. De korte termijn prioriteiten die binnen de politiek spelen, maar ook politieke wisselingen, hebben invloed op het opzetten van langjarige onderzoekslijnen. De inhoudelijke expertise van ZonMw op het gebied van gezondheidsonderzoek kan nog beter worden benut. Tegelijkertijd wordt door zowel de directie van ZonMw zelf als door meerdere stakeholders de worsteling gezien die ZonMw heeft in de rolverdeling met VWS in het agenderen, signaleren en beleidsvorming.

De samenwerking met NWO is goed en kan verder worden versterkt

De aansturing vanuit NWO loopt anders. Als een subsidie is verleend voor een bepaald programma, vult ZonMw dit verder in binnen de aanpak en voorwaarden die NWO stelt. Programma's binnen ZonMw vanuit NWO-middelen zijn in principe doorlopend en vaak **niet thematisch** ingericht, met uitzondering van de werkzaamheden die ZonMw uitvoert in het kader van de NWA en de KIC. De relatie tussen NWO en ZonMw wordt meer gezien als samenwerking dan als een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie.

De relatie tussen NWO en ZonMw stond aan het begin van de evaluatieperiode in het teken van de **voorgenomen integratie**. Voordat het officiële bericht in april 2018 kwam dat de integratie geen doorgang zou vinden, is er binnen ZonMw en NWO veel tijd (voornamelijk door de afdelingen bedrijfsvoering) besteed aan de integratie. Deze tijd ging ten koste van het verbeteren van de eigen interne processen. In plaats van de integratie is er in 2019 een samenwerkingsdocument opgesteld. Waar na het niet doorgaan van de integratie van ZonMw in NWO er een tijd sprake is geweest van lastigheden in de samenwerking, is dit de afgelopen jaren verbeterd. De inhoudelijke samenwerking tussen ZonMw en NWO verloopt nu goed. ZonMw geeft mede uitvoering aan bij NWO lopende activiteiten (zoals NWA en KIC), het versterken van de onderzoeksinfrastructuur en de Open Competitie. Bij complexe vraagstukken wordt de samenwerking opgezocht en wordt geprobeerd om de krachten tussen de ZonMw en NWO domeinen te bundelen. Wel is er de wens om ook meer samen te werken op domeinoverstijgende thema's (over de vier domeinen van NWO heen) en op meer toegepast onderzoek, bijvoorbeeld via het regieorgaan SIA.

7. Opvolging van de aanbevelingen van de vorige kaderwetevaluatie

In de afgelopen jaren heeft ZonMw aandacht besteed aan de opvolging van de aanbevelingen van de vorige kaderwetevaluatie. Op alle aanbevelingen hebben ontwikkelingen plaatsgevonden, maar ZonMw kan nog meer investeren in de opvolging van sommige aanbevelingen zoals het meer investeren in innovatievare vormen van programmeren. Voor de aanbevelingen aan VWS geldt dat deze nog niet (volledig) zijn opgevolgd. Een voorbeeld hiervan is het opzetten van een (inhoudelijke) langetermijnvisie voor ZonMw. De aanbeveling om te voorzien in meer flexibel inzetbaar budget is opgevolgd in de ophoging van het strategisch budget in 2020.

1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een inleiding op deze kaderwetevaluatie. We beschrijven de achtergrond en aanleiding, de probleemstelling en onderzoeksvragen, en een beknopte methodische verantwoording. Ten slotte geven we een leeswijzer voor het lezen van deze rapportage.

1.1 Achtergrond en aanleiding

ZonMw is een zelfstandig bestuursorgaan van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De **missie van ZonMw** luidt als volgt: “ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis - om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.”

ZonMw is een intermediaire organisatie en staat voor kennisvermeerdering en vernieuwing van de gezondheidszorg en het gezondheidsonderzoek. ZonMw bestrijkt het hele spectrum van fundamenteel gezondheidsonderzoek tot en met de praktijk van de gezondheidszorg. Als schakel tussen maatschappij en wetenschap stimuleert ZonMw kennis en vernieuwingsprojecten en de bruikbaarheid daarvan voor de praktijk. Daarbij stelt ZonMw zich tot doel om de excellente wetenschap en de vernieuwing van de praktijk verder te laten integreren.

ZonMw heeft **drie kernactiviteiten**: het programmeren en financieren van gezondheidsonderzoek, het stimuleren van impact van het gebruik van ontwikkelde kennis en het signaleren en agenderen van kennisbehoeften, waar meer kennis nodig is. De belangrijkste en grootste opdrachtgevers zijn het ministerie van VWS en de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

Omdat ZonMw een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo) is, moet de organisatie conform de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen eens in de vijf jaar geëvalueerd worden. Er is gekozen voor een **lerende evaluatie**, dat wil zeggen dat wij met behulp van de data uit ons onderzoek samen met ZonMw, VWS en andere stakeholders vooruit kijken naar mogelijke verbeteringen in het functioneren en de aansturing. De evaluatie richt zich op de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van ZonMw in haar functioneren in relatie tot de Wet op de organisatie ZorgOnderzoek Nederland (wet op ZON), de bedrijfsvoering over de periode 2016 tot heden (februari 2023) en welke verbeteringen daarin mogelijk zijn. Daarnaast wordt er gekeken naar de implementatie van de aanbevelingen uit de voorgaande evaluatie en de ontwikkeling van de taakgebieden van ZonMw.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De evaluatie beoogt bruikbare handvatten te bieden voor zowel ZonMw als haar opdrachtgever(s) en eigenaar. Vanuit de Kaderwet zbo's luidt de probleemstelling: in hoeverre functioneert ZonMw als zbo doeltreffend en doelmatig? Dit is als volgt uitgewerkt:

Is het functioneren (taakuitoefening) van ZonMw doeltreffend in het licht van de missies van het ministerie van VWS en NWO en dragen de geleverde prestaties bij aan de beleidsdoelen? In hoeverre is ZonMw erin geslaagd eerdere aanbevelingen op te volgen en in te spelen op de ontwikkelingen waarmee ze vanaf 2016 mee zijn geconfronteerd? En in hoeverre is de taakuitoefening doelmatig (worden de geleverde prestaties geleverd tegen zo laag mogelijke kosten en zo hoog mogelijke kwaliteit)?

De onderzoeksvragen die wij beantwoorden aan de hand van de evaluatie richten zich op de periode **2016-2022** en op onderdelen tot aan het moment van onderzoek doen (tweede helft 2022). De onderzoeksvragen luiden als volgt.

-
1. Is het functioneren (taakuitoefening) van ZonMw doeltreffend (dragen de geleverde prestaties bij aan de beleidsdoelen) en doelmatig (worden de geleverde prestaties geleverd tegen zo laag mogelijke kosten en zo hoog mogelijke kwaliteit)?
 - a. Op welke manier draagt de programmering van ZonMw bij aan de missies en doelen van VWS en NWO?
 - b. Wat is er te zeggen over de impact van de ZonMw-programmering (afhankelijk van de fase in de kenniscyclus)? Worden de resultaten en opgedane kennis gebruikt in de praktijk? Krijgen de resultaten opvolging in de volgende fasen in de kenniscyclus?
 - c. Voldoen (de uitkomsten van) programma's aan de wensen van de opdrachtgevers en eindgebruikers?
 - d. Wat is de effectiviteit van de evaluatie van programma's (hoe verloopt dit, en wat wordt met de resultaten gedaan door ZonMw, VWS en andere stakeholders uit de praktijk)?
 - e. Besteedt ZonMw de beschikbare middelen op een efficiënte manier voor een effectieve taakuitvoering?
 - f. Zijn de interne organisatie en bedrijfsvoering efficiënt en toekomstbestendig ingericht?
 - g. Welke verbeteringen ten aanzien van doeltreffendheid en doelmatigheid zijn mogelijk, ook in relatie tot (verwachte) toekomstige ontwikkelingen op het gebied van onderzoek en innovatie op het terrein gezondheid en zorg?

 2. Hoe verloopt de opdrachtverlening en samenwerking tussen opdrachtgevers en ZonMw?
 - a. Hoe heeft de opdrachtenportefeuille van ZonMw (zowel in aard, gevraagde kennisontwikkeling, omvang als setting - regionaal, nationaal, internationaal) zich ontwikkeld?
 - b. Hoe heeft de rol van ZonMw in het veld als verbinder zich ontwikkeld? Dit met oog voor de veranderende rol en werkwijze (onder andere ervaringsdeskundigheid, open science) van onderzoeksfinancier en rekening houdend met ontwikkelingen in het kennisveld (meer interactie met veldpartijen, meer praktijkgerichte programmering, meer samenwerking met andere opdrachtgevers/financiers, Nationale Wetenschapsagenda (NWA), Nationaal Groeifonds en overige financiële fondsen voor onderzoek en innovatie).
 - c. Wat zijn de gevolgen van de ontwikkeling van de opdrachtenportefeuille voor de organisatie (van) ZonMw?
 - d. Is ZonMw toegerust voor de verschillende typen opdrachten die ze krijgt? Hoe verloopt de governance en sturing binnen ZonMw?
 - e. Is er voldoende afbakening van de taken van ZonMw? Waar zouden nieuwe prioriteiten van/voor ZonMw kunnen komen te liggen en wat zou minder kunnen of hoeven?
 - f. Hoe verloopt de aansturing door (en samenwerking met) opdrachtgevers en eigenaar op inhoud, kennis en governance?

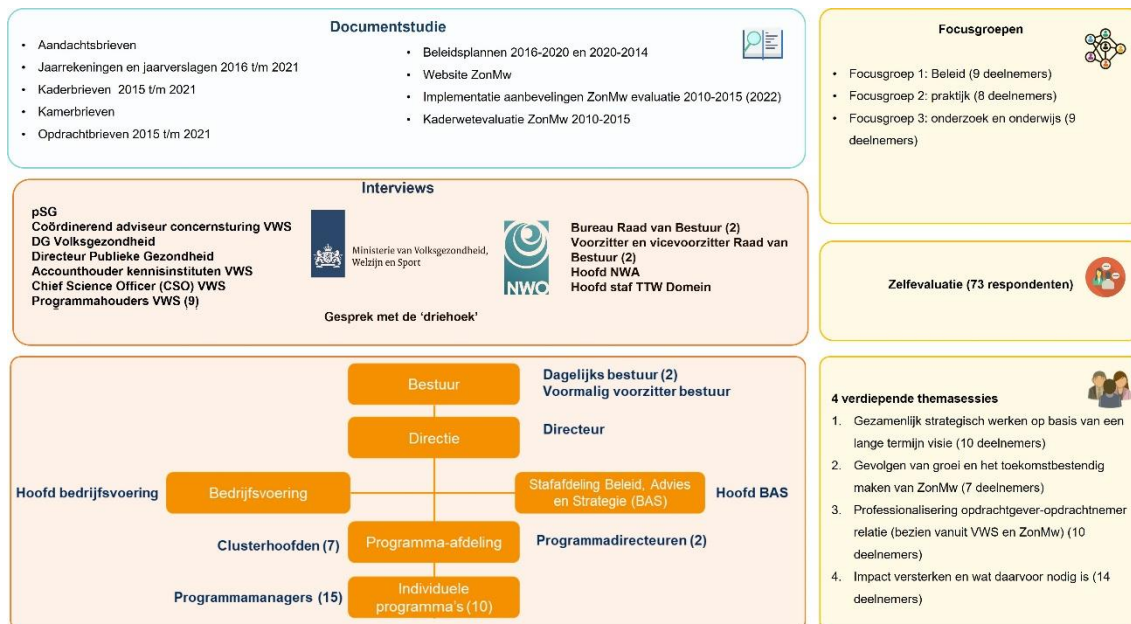
 3. In hoeverre zijn de aanbevelingen vanuit de vorige kaderwetevaluatie opgevolgd?
 - a. Heeft ZonMw de ingezette koers zoals benoemd in de vorige evaluatie kunnen behouden en versterken? Wat is de doeltreffendheid en doelmatigheid van langlopende programma's (> 6-8 jaar)?
 - b. In welke mate is de flexibiliteit van ZonMw om in te spelen op vraagstukken uit beleid en praktijk toegenomen?
 - c. Naar aanleiding van de vorige evaluatie is het strategisch budget van ZonMw verhoogd. In welke mate is deze verhoging effectief gebleken en is de uitbreiding aan de beoogde verwachtingen tegemoet gekomen?
 - d. In hoeverre is ZonMw erin geslaagd eerdere aanbevelingen op te volgen?

1.3 Onderzoeks aanpak en verantwoording

In deze paragraaf lichten we de aanpak van het onderzoek toe aan de hand van de uitgevoerde onderzoeksactiviteiten. We lopen elke fase van het onderzoek langs en lichten de aanpak en bijbehorende onderzoeksactiviteiten toe met een beknopte verantwoording. Figuur 1 geeft een overzicht van het plan van aanpak en figuur 2 geeft een overzicht van de verschillende onderzoeksactiviteiten.



Figuur 1. Overzicht plan van aanpak



Figuur 2. Overzicht onderzoeks aanpak, documenten en aantal deelnemers

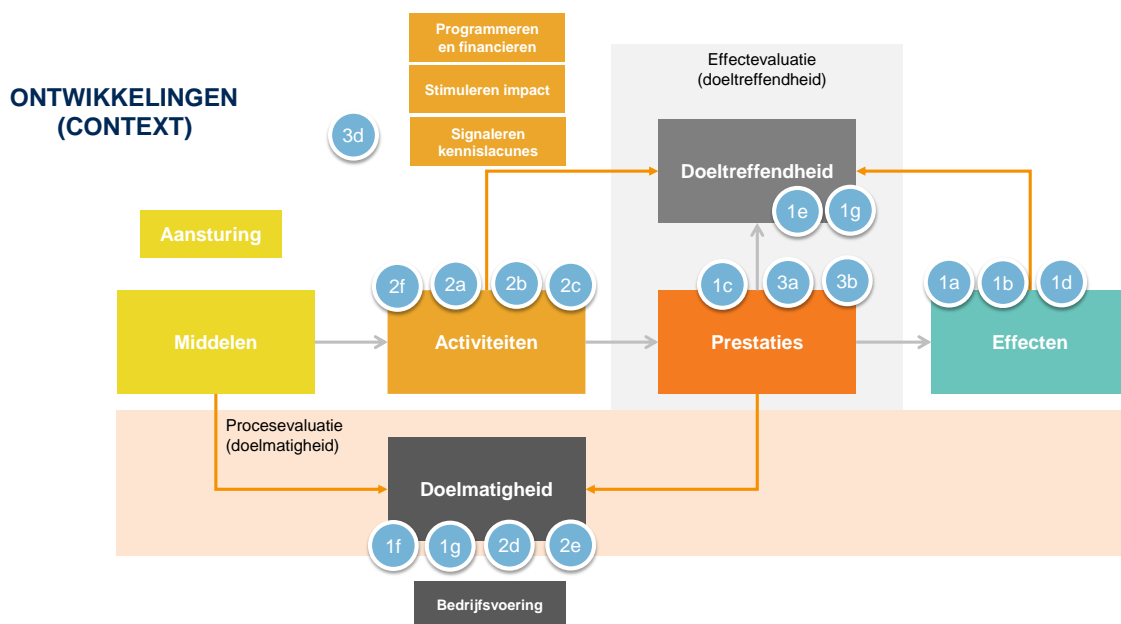
Deze lerende evaluatie is naast onafhankelijk onderzoek ook een (leer)interventie. Onafhankelijkheid hebben we onder andere nagestreefd door middel van triangulatie van bronnen en methoden. Daarnaast zijn we ons zeer bewust geweest van en transparant geweest over onze (dubbel)rol als onafhankelijk onderzoeker en actieonderzoeker. We hebben telkens duiding en interpretatie gegeven aan bevindingen vanuit deze twee benaderingen (evalueren en leren).

1.3.1 Fase 1 - Richting geven aan de evaluatie

In fase 1 hebben we de voorgestelde aanpak besproken met de werkgroep en de begeleidingscommissie (zie bijlage A). Met de werkgroep heeft gedurende de evaluatie regelmatig afstemming plaatsgevonden over praktische en inhoudelijke bevindingen. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers vanuit ZonMw en VWS. De eerste bijeenkomst met de begeleidingscommissie stond in het teken van kennismaking, het delen van verwachtingen bij de lerende evaluatie en bespreken van de aanpak. Daarnaast hebben wij kennismakingsgesprekken gevoerd met het bestuur van ZonMw, de directeur van ZonMw, de plaatsvervangend secretaris-generaal (pSG) als eigenaar van ZonMw en de directeur-generaal volksgezondheid (DGV) als coördinerend opdrachtgever van ZonMw.

Tevens hebben wij een start gemaakt met het uitvoeren van de documentstudie, waarin we de volgende documenten hebben geraadpleegd: jaarverslagen, kaderbrieven, kaderwetevaluatie ZonMw 2010-2015, beleidsplannen 2016-2020 en 2020-2024, de website van ZonMw, de stand van zaken ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie, et cetera. Voor de lijst met documenten die we in deze fase en later in het onderzoek hebben bestudeerd, verwijzen we naar bijlage B.

Parallel aan de documentstudie en de kennismakingsgesprekken is het analysekader ontwikkeld als basis voor deze evaluatie. Dit analysekader had tot doel om op een gestructureerde manier informatie te verzamelen, vast te leggen en te analyseren. Op basis hiervan konden we de onderzoeksvragen beantwoorden. Figuur 3 is een schematische weergave van het analysekader, waarin de cijfers verwijzen naar de onderzoeksvragen. Het analysekader is opgebouwd aan de hand van de werkwijze van ZonMw. ZonMw zet middelen in, om bepaalde activiteiten uit te voeren. De prestaties die hieruit voortkomen, leiden op hun beurt weer tot verschillende effecten. Om te onderzoeken hoe ZonMw de opgelegde taken uitvoert wordt enerzijds gekeken naar de doelmatigheid van ZonMw. Dit gaat in op het verband tussen de middelen die ZonMw inzet en de prestaties die hiermee worden behaald. Dit deel van het onderzoek heet de zogenaamde procesevaluatie. Anderzijds wordt gekeken naar de doeltreffendheid van ZonMw. Hierbij wordt gekeken naar of de ingezette activiteiten leiden tot de beoogde effecten. Dit wordt in een zogenaamde effectevaluatie in beeld gebracht.



Figuur 3. Analyse kader met verwijzingen naar de onderzoeksvragen

De onderdelen van het analysekader zijn als volgt uitgewerkt:

- a. De **context** waarin ZonMw opereert betreft de kaders en de verhoudingen met de belangrijkste stakeholders. Daarnaast beschrijven we in hoofdstuk 2 de **ontwikkelingen** in de onderzoeksperiode die van invloed zijn geweest op de taakuitvoering door ZonMw.
- b. Het onderwerp **middelen** gaat over welke kaders er gelden voor ZonMw (zie hoofdstuk 2) en de financiële middelen die beschikbaar zijn voor de taakuitvoering door ZonMw en welke ontwikkelingen hierin zichtbaar zijn in de onderzoeksperiode 2016-2022 (zie hoofdstuk 3).
- c. In het beschrijven van de **activiteiten** volgen we in deze evaluatie de drie kernactiviteiten van ZonMw: programmeren en financieren, impact stimuleren en signaleren kennisbehoeften. Deze ontwikkeling in de activiteiten (aantal en soorten programma's) komt aan bod in hoofdstuk 3. Ten aanzien van de **aansturing** beschrijven we in hoofdstuk 4 de samenwerking van ZonMw met het ministerie van VWS en NWO. Hoe de uitvoering van de activiteiten verloopt is voornamelijk beschreven in hoofdstuk 5.
- d. De **prestaties** en **effecten** beschrijven wat de uitvoering van de (kern)activiteiten heeft uitgewerkt in termen van resultaten en impact. Deze beschrijven we samen met de uitvoering van de (kern)activiteiten in hoofdstuk 5.
- e. De **organisatie en bedrijfsvoering** geeft weer hoe de interne organisatie van ZonMw heeft gefunctioneerd in de onderzoeksperiode. Dit is beschreven in hoofdstuk 6.
- f. De **doelmatigheid** wordt bepaald door de prestaties af te zetten tegen de beschikbare middelen. De **doeltreffendheid** betreft de prestaties en effecten ten opzichte van (de uitvoering van) ingezette activiteiten. Vanuit de hoofdstukken 5 en 6 ontstaat hiervan een beeld. In hoofdstuk 8 formuleren we in antwoord op de betreffende onderzoeksvragen hoe we de doelmatigheid en doeltreffendheid beoordelen op basis van de eerder beschreven bevindingen.

1.3.2 Fase 2 - Eerste inzicht in doelmatigheid en doeltreffendheid van ZonMw

In fase 2 zijn wij gestart, in samenspraak met de begeleidingscommissie en werkgroep, met het selecteren van **10 programma's** voor verdere verdieping. In paragraaf 1.4 beschrijven wij hoe deze selectie van programma's tot stand is gekomen. Tegelijkertijd zijn wij verder gegaan met de verdiepende documentstudie, waarbij wij verder hebben ingezoomd op de geselecteerde programma's.

In nauwe samenwerking met de werkgroep is een **zelfevaluatie** ontwikkeld die onder medewerkers van ZonMw is verspreid. De vragenlijst is weergegeven in bijlage D. In overleg met de werkgroep is een selectie gemaakt van medewerkers, waarbij is gestreefd naar het betrekken van zoveel mogelijk verschillende perspectieven (bestuur, directie, medewerkers uit de geselecteerde programma's en medewerkers vanuit bedrijfsvoering en de stafafdeling Beleid, Advies en Strategie (BAS)). De vragenlijst is onder 85 medewerkers uitgezet. De medewerkers hadden van 16 september tot 30 september de mogelijkheid om de online vragenlijst in te vullen. Dit heeft een respons opgeleverd van 73. Om de bevindingen uit de vragenlijst verder uit te diepen hebben we daaruit enkele medewerkers geselecteerd voor een verdiepend interview van 30 minuten. Vervolgens hebben wij de uitkomsten geanalyseerd.

Naast de zelfevaluatie zijn (digitale) **verdiepende interviews** gehouden met programmahouders van VWS (9 respondenten), programmamanagers (10 interviews, 15 respondenten) en clusterhoofden van ZonMw (7 respondenten) en vertegenwoordigers vanuit NWO (3 interviews, 6 respondenten)¹. De volledige lijst met gesproken respondenten is weergegeven in bijlage C. De topiclijsten voor deze interviews zijn tot stand gekomen aan de hand van de verdiepende documentstudie.

Naast het perspectief van de medewerkers van ZonMw en VWS zijn ook **stakeholders** uit het veld betrokken in de evaluatie. Aan de hand van 3 (digitale) **focusgroepen** van 2 uur, verdeeld over stakeholders vanuit beleid (9 deelnemers), praktijk (8 deelnemers) en onderzoek en onderwijs (9 deelnemers), zijn stakeholders bevraagd over hun reflectie op de impact van ZonMw, de rol van ZonMw als verbinder, de mate waarin ZonMw inspeelt op vraagstukken uit

¹ Dit betreffen interviews met zowel één medewerker als met koppels van medewerkers of medewerkers met meerdere rollen (clusterhoofd en programmamanager).

beleid en praktijk en in hoeverre ZonMw er in is geslaagd eerdere aanbevelingen op te volgen. Stakeholders voor deze focusgroepen zijn aangedragen door de werkgroep. In bijlage C is een overzicht weergegeven van de betrokken stakeholders.

De uitkomsten uit de interviews en focusgroepen hebben we gestructureerd aan de hand van het analysekader. Dit heeft een (tussentijds) inzicht opgeleverd en is besproken in de tweede bijeenkomst met de begeleidingscommissie. Tot slot zijn in deze tweede bijeenkomst vier verdiepende thema's geselecteerd om in de laatste fase van de evaluatie verder op in te zoomen en vooruit te kijken door middel van lerende groepsbijeenkomsten.

1.3.3 Fase 3 - Verdiepend inzicht en handvaten

De opbrengst van de onderzoeksactiviteiten tot en met fase 2 en selectie van vier verdiepende thema's hebben we vervolgens gebruikt voor de opzet van vier lerende themasessies. Deze vonden in januari en begin februari 2023 plaats en zijn meegenomen in de eindrapportage in februari 2023. In elk van deze verdiepingssessies heeft één specifiek thema centraal gestaan dat in overleg met de werkgroep en de begeleidingscommissie is geselecteerd om een verdieping op te maken. De volgende thema's zijn geselecteerd (zie bijlage C voor de deelnemers en subthema's en deelvragen per thema):

- a. Gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie.
- b. Gevolgen van groei en het toekomstbestendig maken van ZonMw.
- c. Professionalisering opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (bezien vanuit VWS en ZonMw).
- d. Impact versterken en wat daarvoor nodig is.

Themasessies a, b en d hebben plaatsgevonden in de vorm van een groepsbijeenkomst, themasessie c door middel van twee gesprekken tussen ZonMw en organisaties die een gelijkwaardige groei hebben meegemaakt (IGJ en ZIN). Het doel van de verdiepingssessies is geweest om binnen het thema op basis van de bevindingen van het onderzoek en aan de hand van een aantal reflectievragen met betrokkenen de dialoog te voeren met als beoogde uitkomst handvatten voor 'anders handelen' en condities die nodig zijn om deze acties uit te voeren. Hiermee is invulling gegeven aan het lerende karakter van de evaluatie en het samen vooruit kijken naar hoe ZonMw met een verbeterd handelingsrepertoire de (huidige en toekomstige) ontwikkelingen aan kan gaan. De uitkomsten van de verdiepende sessies zijn verwerkt in de hoofdtekst, de conclusies en de aanbevelingen.

1.3.4 Fase 4 - concept- en eindrapportage

Fase 4 stond in het teken van de concept- en eindrapportage en het formuleren van conclusies en aanbevelingen. De eerste versie van de conceptrapportage is besproken in de begeleidingscommissie van 12 januari 2023. De definitieve conceptrapportage is besproken in de begeleidingscommissie van 16 februari 2023. Zowel de feedback van de leden van de begeleidingscommissie op de conceptrapportage als de uitkomsten uit de vier lerende groepsbijeenkomsten zijn meegenomen in de eindrapportage. In deze laatste fase heeft de begeleidingscommissie ook het advies van de begeleidingscommissie geformuleerd (met Significant als penvoerder) naar aanleiding van de bevindingen en conclusies van deze evaluatie.

1.4 Onderbouwing selectie programma's en stakeholders

De omvang en breedte van de werkzaamheden van ZonMw en de lengte van de evaluatieperiode vraagt om een keuze in selectie van programma's en stakeholders. In overleg met de werkgroep en begeleidingscommissie zijn de volgende selectiecriteria opgesteld voor de selectie van programma's:

- a. Programmacluster (om programma's uit verschillende programmaclusters te selecteren) en DG's (van VWS) waarbinnen het programma valt (goede verdeling over de DG's).
- b. Programma's waar in de programmering (niet financiering) samenwerking is met nationale andere organisaties (bijvoorbeeld kennisontwikkeling met of kennisoverdracht aan) zoals kennisinstellingen uit het veld, VWS-kennisinstellingen zoals RIVM en CJG, onderzoeksinstituten en praktijkorganisaties (om de wijze van samenwerking van ZonMw met nationale/lokale partijen in de programmering te evalueren).

-
- c. Programma's waarin samenwerking is met internationale organisaties (bijvoorbeeld kennisontwikkeling met of kennisoverdracht aan) bijvoorbeeld binnen initiatieven gefinancierd door de Europese Commissie (om de wijze van samenwerking van ZonMw met internationale partijen te evalueren).
 - d. Programma's die nauw samenhangen met andere programma's of voortbouwen op/vervolg zijn van eerdere programma's (om te evalueren op welke wijze verbinding/samenhang wordt bewaakt en raakvlakken worden benut met andere/eerdere programma's).
 - e. Programma's die aansluiten op actuele ontwikkeling in domeinen zoals decentralisatie jeugd in sociaal domein en de langdurige zorg, Covid-19 (gezien de bijdrage van ZonMw aan actuele ontwikkelingen en uitdagingen).
 - f. Spreiding programma's over de kenniscyclus (van fundamenteel onderzoek tot implementatie in de praktijk).
 - g. Setting (regionaal, nationaal, internationaal).
 - h. Opdrachtgever en financier (ministeries, VNG, ZIN, topsector Life Sciences & Health, internationale financiers).
 - i. Looptijd (om zowel kortlopende als langlopende programma's van ZonMw mee te nemen).
 - j. Programmabudget: om zowel grotere als kleinere programma's mee te nemen.

Door ZonMw is een overzicht geleverd van alle lopende en afgesloten programma's over de lengte van de evaluatieperiode (2016-2022). Deze programma's hebben wij gescoord op bovenstaande criteria. Na het toepassen van deze selectiecriteria zijn we tot een shortlist van 10 programma's gekomen die een zo goed mogelijk representatieve weergave geven van de diversiteit en omvang van de werkzaamheden van ZonMw. Deze selectie is getoetst bij de werkgroep en (schriftelijk) voorgelegd aan de begeleidingscommissie, die hiermee hebben ingestemd.

Uiteindelijk zijn de volgende **10 programma's** geselecteerd voor verdere verdieping:

1. Academische Werkplaatsen Transformatie Jeugd (AWTJ).
2. Covid-19 programma.
3. JPI HDHL (Joint Programming Initiative Healthy Diet for a Healthy Life).
4. Memorabel 1 en 2 én Onderzoeksprogramma Dementie.
5. Sportinnovator.
6. ZonMw Open Competitie/TOP-subsidie.
7. Programma Translationeel Onderzoek 2 (PTO 2).
8. Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG).
9. Preventie 5 en Preventie 6.
10. Actieprogramma Grip op Onbegrip.

1.5 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. In **hoofdstuk 2** schetsen we een beeld van ZonMw als organisatie in zijn context. Hierbij gaan we in op de doelstellingen van ZonMw, de betrokken stakeholders, financiën, ontwikkelingen in het beleids- en kennisveld, ontwikkelingen in de samenleving. Tot slot staan we stil bij de voorgenomen fusie met NWO. Vervolgens beschrijven we in **hoofdstuk 3** de ontwikkelingen in de periode 2016-2022 ten aanzien van de middelen, de aard en omvang van het aantal programma's en de groei van de organisatie ZonMw.

In **hoofdstuk 4** beschrijven we de aansturing van ZonMw door VWS en de samenwerking van ZonMw met VWS en NWO als belangrijkste opdrachtgevers/financiers. Vervolgens gaan we in **hoofdstuk 5** dieper in op hoe uitvoering wordt gegeven aan de drie kernactiviteiten van ZonMw en tot welke prestaties en effecten dit heeft geleid. We bekijken de positieve ontwikkelingen en beschrijven de uitdagingen en welke doorontwikkeling mogelijk en/of nodig is. In **hoofdstuk 6** beschrijven we het functioneren van de interne organisatie van ZonMw en relevante ontwikkelingen daarin. In **hoofdstuk 7** doen we kort verslag van de inzichten uit de lerende gesprekken. We sluiten de rapportage af in **hoofdstuk 8** met conclusies door de onderzoeksvragen te beantwoorden en met aanbevelingen voor de toekomst in **hoofdstuk 9**. Op basis van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen heeft de begeleidingscommissie een advies met aanbevelingen geformuleerd gericht aan VWS als opdrachtgever van deze evaluatie.

2 ZonMw als organisatie en context

Voor de evaluatie is het van belang om zicht te krijgen op ZonMw als organisatie en de context waarin ZonMw zich bevindt. Daartoe schetsen we in dit hoofdstuk hoe de organisatie eruit ziet, hoe de organisatie gefinancierd wordt, en welke stakeholders betrokken zijn. Vervolgens beschrijven we de ontwikkelingen in de afgelopen periode (2016-2022) in het beleidsveld, het kennisveld en de samenleving. Ten slotte gaan we in op de voorgenomen fusie met NWO die in deze evaluatieperiode gespeeld heeft.

2.1 Feitelijke beschrijving van ZonMw als organisatie

2.1.1 Historie en wettelijk kader

Zorg Onderzoek Nederland (ZON) is in 1998 opgericht in opdracht van het ministerie van VWS en in 2001 gefuseerd met het gebied medische wetenschappen van NWO. Hiermee ontstond ZonMw. Wettelijke grondslag voor ZonMw zijn de Wet op ZON en de NWO-wet. In de Wet op ZON is vastgelegd dat de organisatie tot taak heeft het doen uitvoeren en het subsidiëren of het verlenen van opdrachten met betrekking tot projecten, experimenten, onderzoek en ontwikkeling op het terrein van gezondheid, preventie en zorg. De organisatie bewaakt daarbij de kwaliteit en de samenhang en bevordert tevens het gebruik van de resultaten.

2.1.2 Opdrachtgevers en financiers

ZonMw werkt hoofdzakelijk voor twee opdrachtgevers: het ministerie van VWS en NWO. Daarnaast voert ZonMw programma's uit met (mede)financiering vanuit andere ministeries, internationale partijen zoals de Europese Commissie (EC), gezondheidsfondsen en zorgverzekeraars.

2.1.3 Missiegedreven onderzoek en innovatie: aansluiten bij centrale missie van VWS en van NWO

Centraal in alle activiteiten bij ZonMw staat: door ontwikkeling en toepassing van (nieuwe) kennis bijdragen aan een goede gezondheid van de burger en aan goede zorg. Daarbij bepalen de inhoudelijke (thematische) opdrachten die ZonMw krijgt van het ministerie van VWS en NWO grotendeels wat ZonMw doet. Tegelijkertijd heeft ZonMw een eigen strategisch beleid dat zich richt op de wijze waarop ZonMw invulling geeft aan haar rol. De evaluatieperiode heeft betrekking op **twee beleidsplanperiodes** van ZonMw: *Kennis maken op maat, samen met betrokken partners (beleidsplan 2016-2020)* en *Het verschil maken: met kennis werken aan een goede gezondheid voor iedereen (beleidsplan 2020-2024)*. Hier gaan we in hoofdstuk 6 dieper op in. Waar ZonMw zich in haar strategisch beleid sterk richt op hoe ze haar toegevoegde waarde als financier van programma's en projecten in het systeem van kennisontwikkeling en kennis-toepassing kan vergroten, trekt ze in de bepaling van de inhoudelijke strategie samen op met opdrachtgevers en het veld. De missie en doelstellingen van ZonMw sluiten daarom aan bij de missies van het ministerie van VWS en NWO. Voor VWS gaat het dan om 'Nederland fit, gezond en veerkrachtig' en die van NWO luidt "Wetenschappelijk onderzoek van wereldklasse, met wetenschappelijke en maatschappelijke impact.

NWO bevordert wetenschappelijk onderzoek van wereldklasse. Dit onderzoek heeft wetenschappelijke en maatschappelijke impact. NWO heeft 38 ambities, die opgesteld zijn aan de hand van vier bouwstenen: (1) een gezonde onderzoekscultuur; (2) een robuust onderzoeksstelsel; (3) coherente onderzoekagenda's; en (4) onbelemmerde samenwerking. Hierin is aandacht voor een ketenbenadering van praktijkgericht en fundamenteel onderzoek, samenwerking met verschillende stakeholders en verschillende typen van onderzoek. ZonMw financiert met NWO-middelen de verschillende soorten onderzoek in medische wetenschappen, gezondheid, zorg en welzijn. Daarnaast voeren ZonMw-medewerkers sinds 2020 NWA/KIC/thematische programma's vanuit de begroting van NWO, daarvoor liepen deze geldstromen via ZonMw.

2.1.4 *De kernactiviteiten van ZonMw: programmeren en financieren, impact stimuleren en signaleren*

ZonMw programmeert en financiert wetenschappelijk en maatschappelijk relevante onderzoeken en projecten van goede kwaliteit om het verschil te maken. Dit doet ZonMw in opdracht en op een onafhankelijke en transparante manier. ZonMw stimuleert de impact van de kennis, die in deze onderzoeken en projecten is verworven, binnen de wetenschap, gezondheid, zorg en welzijn. ZonMw signaleert gebrek aan kennis in deze verschillende domeinen. Tegen het licht van maatschappelijke ontwikkelingen kijkt de organisatie naar welke inhoudelijke kennis nodig is. Ook signaleert ZonMw wanneer de invoering in de praktijk stopt en waarom effectieve interventies voor beleid en praktijk niet worden ingevoerd.

2.1.5 *Het bestuur van ZonMw²*

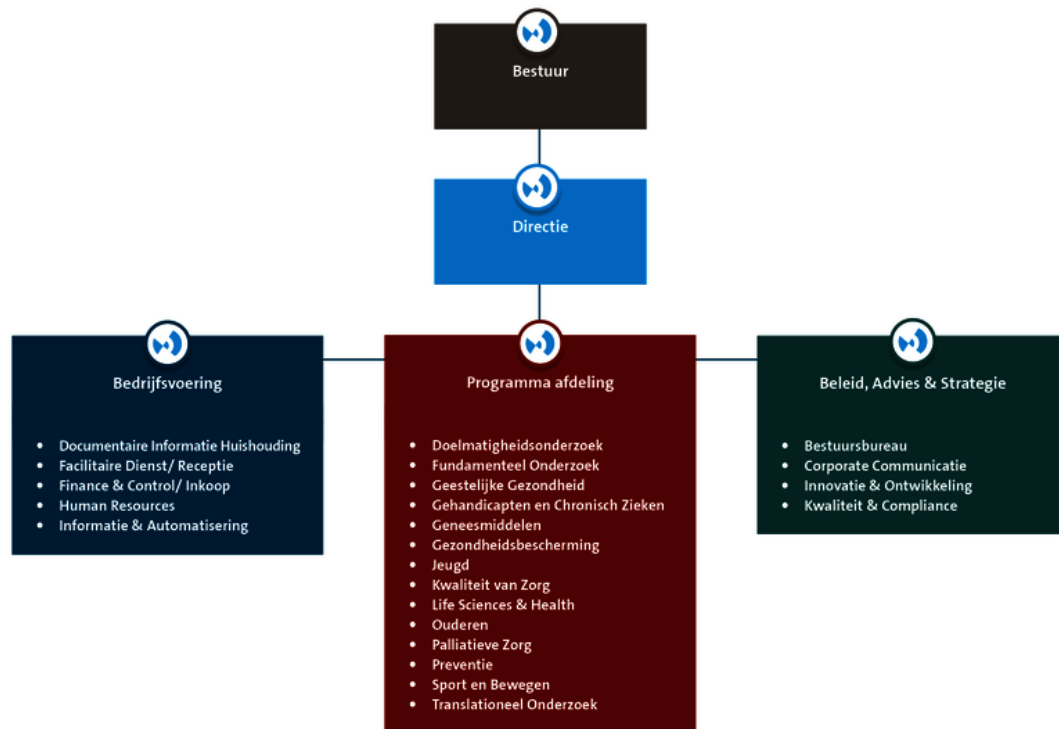
Het bestuur van ZonMw wordt gevormd door het bestuur ZON en het bestuur van het domein Medische Wetenschappen van NWO (het MW domein). Voorzitter en leden van het bestuur ZON zijn ook leden van het bestuur van het MW domein. De voorzitter wordt op voordracht van het bestuur ZON en de Raad van Toezicht van NWO benoemd door de Minister van VWS en de Minister van OCW gezamenlijk. Het bestuur ZonMw bestaat uit negen leden waaronder de voorzitter. Het bestuur ZonMw wordt samengesteld uit deskundigen op het werkteerrein van ZonMw. De benoeming van de leden van het bestuur ZonMw vindt plaats op persoonlijke titel door de Minister van VWS.

Het bestuur is belast met het besturen van ZonMw. De voorzitter en secretaris van het bestuur (tevens directeur van ZonMw) zijn belast met uitvoering van de besluiten van het bestuur. Het bestuur komt minimaal viermaal per jaar in vergadering bijeen. Het bestuur kan een dagelijks bestuur instellen. De voorzitter en de leden van een bestuur ontvangen voor hun werkzaamheden en reis- en verblijfkosten een vergoeding.

2.1.6 *Organogram en beschrijving van de organisatie*

In deze paragraaf wordt de huidige organisatie van ZonMw geschetst, grafisch weergegeven in figuur 4 op de volgende pagina. De vijf verschillende onderdelen van ZonMw worden in het kort toegelicht als handvat voor de rest van de rapportage. De kern van ZonMw zijn de 14 clusters die vallen onder de programma-afdeling. Deze 14 clusters zijn vastgesteld in 2016; daarvoor werd gewerkt in vier programmakaders. Binnen de clusters worden programma's uitgevoerd, verspreid over de gehele kenniscyclus. Elk cluster wordt aangestuurd door een clusterhoofd. Een programma wordt aangestuurd door één of meerdere programmamanagers. Zij zorgen samen met een team van clusterassistenten, programma-medewerkers en programmasecretarissen voor het uitvoeren van de subsidie-, onderzoeks-, actie- en veranderprogramma's binnen het programma. Daarnaast werken er binnen clusters en programma's communicatiemedewerkers en implementatiespecialisten. Implementatiespecialisten zijn verantwoordelijk voor het adviseren van programmamedewerkers en projectuitvoerders over implementatie en het verbeteren en mogelijk maken van de impact en implementatie van onderzoeksresultaten. De clusterhoofden vormen samen met de twee directeurs programma's het MT van de programma-afdeling (MTP) binnen ZonMw. Iedere directeur programma's is verantwoordelijk voor 7 clusters. De directeur programma's stuurt hierbij onder andere op synergie tussen de clusters en voert strategische gesprekken met de opdrachtgever (al dan niet samen met clusterhoofden). Clusterhoofden zijn tevens portefeuillehouder voor één van de onderwerpen zoals deze zijn belegd bij de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS en daarmee eerste aanspreekpunt voor de betreffende teams.

² Bron: Bestuursreglement ZonMw 2019.



Figuur 4. Organigram ZonMw (2022) (bron: zonmw.nl/nl/over-zonmw/organisatie-en-werkwijze/)

Ter ondersteuning aan de programma-afdeling en het bestuur zijn de **afdeling Bedrijfsvoering** en de **stafafdeling BAS**. **Bedrijfsvoering** bestaat uit vijf onderdelen. **Documentaire Informatie Huishouding** (DIH) is verantwoordelijk voor een duurzaam (digitaal) documentair informatiebeheer. De afdeling **Facilitaire Dienst** (FD)/Receptie is verantwoordelijk voor de facilitaire zaken in en rondom het gebouw van ZonMw. De afdeling **Finance & Control** (F&C)/Inkoop is verantwoordelijk voor de volledige financiële administratie van ZonMw en heeft een aantal control-taken met het oog op rechtmatigheid, doelmatigheid en budgetbewaking. Daarnaast behoort ook het formuleren van het aanbestedingsbeleid (Inkoop) tot de taken van deze afdeling en het toezien op de uitvoering ervan. De afdeling Personeel en Organisatie (P&O) is in 2018 omgedoopt tot **Human Resources** (HR). Deze afdeling is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van een HRM-beleid en adviseert en ondersteunt het management bij de uitvoering van dit beleid. Daarnaast houdt zij zich bezig met de personeelsadministratie. De laatste afdeling binnen de bedrijfsvoering is de afdeling **Informatie en Automatisering** (I&A). Zij heeft als doel het ondersteunen van de organisatie bij het ontwikkelen, verbeteren en uitvoeren van de IT-dienstverlening, het optimaliseren van de interne bedrijfsvoering en het invullen van de doelstellingen op het gebied van informatiemanagement en informatiehuishouding volgens het informatie- en privacy beveiligingsbeleid.

De tweede ondersteunende afdeling binnen ZonMw is de stafafdeling **Beleid, Advies en Strategie** (BAS). Voorheen was dit de afdeling Strategie en Innovatie. Deze afdeling is inhoudelijk en procesmatig ondersteunend aan de organisatie als geheel en het primaire proces in het bijzonder. De afdeling heeft een signalerende, innovatieve en ondersteunende rol. Ondanks dat de afdeling verantwoordelijk is voor meerdere thema's waren er in de evaluatieperiode weinig medewerkers. De afdeling Strategie en Innovatie was als volgt opgedeeld. **Strategie en beleid** verzamelde en duidde de ontwikkelingen die op de (middel-) lange termijn van invloed zijn op de rol en taak van ZonMw én voor de doorvertaling van deze ontwikkelingen in de activiteiten van ZonMw. **Implementatie** was verantwoordelijk voor het implementatiebeleid en bijbehorende competentie van ZonMw. **Kwaliteit** ontwikkelde het kwaliteitsbeleid gericht op het optimaliseren van de primaire en ondersteunende processen. **Juridische zaken** bood juridische ondersteuning aan de organisatie. Het team **Corporate Communicatie** werkte samen met de communicatieprofessionals in de clusters aan de ZonMw-brede communicatiestrategie en waren verantwoordelijk voor de verschillende corporate middelen en kanalen en interne communicatie. Daarnaast adviseerden en ondersteunden zij de communicatiemedewerkers in de clusters.

In het jaar 2022 is deze afdeling omgevormd naar de stafafdeling BAS om betere ondersteuning te bieden en optimaler te werken. De stafafdeling BAS heeft als taak het ondersteunen van het management, de afdeling bedrijfsvoering en de programma-afdeling bij het realiseren van de gestelde beleidsdoelen. De afdeling geeft gevraagd en ongevraagd proactief advies en bestaat uit vier teams. Het team **Bestuursbureau** (BB) zorgt voor de strategische en inhoudelijke ondersteuning van bestuur, directie en managementteamleden en ondersteunt het accounthouderschap naar VWS, NWO en internationale projecten. Het tweede team, **Corporate Communicatie** (CC) behield dezelfde drie taken als voorheen. Het derde team is het team **Innovatie en Ontwikkeling** (I&O) wat zich bezig houdt met onderwerpen waarmee ZonMw toegevoegde waarde wil bieden op het systeem van kennisontwikkeling en kennisbenutting. Zij kijken hoe ZonMw kan innoveren om (inter)nationaal state-of-the-art te werken en ontwikkelen tools hiervoor. Het team **Kwaliteit en Compliance** (K&C) is ontstaan door het samenvoegen van de teams Kwaliteit en Informatiemanagement en Juridische Zaken. Informatiemanagement zal in het kader van de nieuwe IT-strategie opnieuw geïntegreerd worden.

De organisatie ZonMw wordt aangestuurd door een **managementteam** (MT-team) van vijf leden bestaande uit de algemeen directeur (tevens secretaris van het bestuur van ZonMw), twee directeuren programma's, het hoofd van de stafafdeling BAS en het hoofd bedrijfsvoering. Zij zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van ZonMw. Boven de directie staat het bestuur van ZonMw wat bestaat uit een voorzitter, vicevoorzitter, penningmeester, zes leden en een waarnemend lid. De voorzitter van het bestuur van ZonMw is daarnaast ook lid van de Raad van Bestuur van NWO. ZonMw geeft met meerdere clusters (Fundamenteel Onderzoek, Life Sciences & Health en andere) en deelname aan de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) en het KIC ook uitvoering aan het NWO-domein Zorgonderzoek en Medische Wetenschappen, één van de vier domeinen van NWO. De algemeen directeur, andere MT-leden, enkele clusterhoofden en senior programmamanagers nemen deel aan de diverse periodieke overlegstructuren binnen NWO, onder andere ten behoeve van afstemming met de andere domeinen van NWO.

2.2 Beschrijving feitelijke financiering

ZonMw wordt voornamelijk gefinancierd door VWS: in de onderzoeksperiode ongeveer 80%. ZonMw wordt verder in de afgelopen periode voor ongeveer 15% gefinancierd door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) via NWO. De overige 5% komt van derden. De totale omvang van financiering van ZonMw-activiteiten bedroeg in 2021 circa 410 miljoen euro. Deze financiering is gericht op specifieke programma's. VWS stuurt jaarlijks een **opdrachtbrief** en kaderbrief naar ZonMw met daarin onder meer de programma's en de daarbij gepaarde budgetten. In de loop van het jaar wordt deze opdrachtbrief aangevuld met nieuwe afspraken. Op basis van de opdrachtbrief stelt ZonMw haar begroting en jaarplan op. Vanuit de budgetten voor de programma's moeten ook de personeels- en overige kosten van ZonMw betaald worden. Daarnaast is er vanuit VWS en NWO een geoordeeld budget (verhouding 2:1) beschikbaar voor een klein deel van de **exploitatiekosten van ZonMw**, ten behoeve van een basisorganisatie. Deze komt beschikbaar via een vaste financiële bijdrage van tussen de € 6,2 en € 7,0 miljoen in de onderzoeksperiode. Dit levert een dekking op van circa 17,5% à 20% van de exploitatiekosten van ZonMw. Het grootste gedeelte van de exploitatiekosten komt uit de variabele financiering die ZonMw ontvangt via een opslag in de tarieven. Voor de ontwikkelingen in de middelen over de onderzoeksperiode (2016-2022) verwijzen we naar hoofdstuk 3.

ZonMw wordt dus met name gefinancierd via opdrachten. Daarnaast is er een **strategisch budget** beschikbaar vanuit VWS. Na de vorige kaderwetevaluatie is dit strategisch budget de afgelopen jaren verruimd tot € 2,3 miljoen per jaar (0,7% van de totale bijdrage vanuit VWS aan ZonMw). ZonMw geeft naar VWS in grote lijnen verantwoording wat zij met het strategisch budget doet. Hiervoor heeft VWS een paar categorieën benoemd:

- Horizontale, programma-overstijgende thema's.
- Kennisontwikkeling van de eigen organisatie.
- Internationale samenwerking.
- Signalementen en verkenningen.
- Additionele financiering van bepaalde programma's van de EC, gezondheidsfondsen of strategische partners die niet vanuit programmaopdrachten gefinancierd kunnen worden.

2.3 Stakeholders

ZonMw heeft als organisatie te maken met stakeholders vanuit verschillende invalshoeken en posities in de samenleving. Om de resultaten toe te kunnen passen in de praktijk werkt ZonMw ten eerste samen met **beleidsorganisaties**. De belangrijkste hiervan is tevens ook de grootste opdrachtgever: het ministerie van VWS. VWS gebruikt programmaresultaten mede om beleidskeuzes te maken en te onderbouwen. Andere stakeholders vanuit beleid zijn andere ministeries, gemeenten (vaak via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)), Zorginstituut Nederland (ZIN), Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en zorgverzekeraars bijvoorbeeld.

Ten tweede werkt ZonMw nauw samen met partijen in het **onderzoeksveld**. Zij kunnen subsidieaanvragers en daarmee uitvoerders van onderzoek zijn, maar ook meefinancieren, academische werkplaatsen ondersteunen en deelnemen in programmacommissies³ of stuurgroepen. Voorbeelden van partijen in het onderzoeksveld waarmee ZonMw samenwerkt zijn NWO, universiteiten, UMC's, hogescholen, het RIVM, Health Holland en kennisinstellingen zoals Vilans en het Trimbos-Instituut. Ook het **onderwijs** is een belangrijke stakeholder voor ZonMw, zij leiden immers de toekomstige zorgprofessionals op. Daarom werkt ZonMw nauw samen met universiteiten en hogescholen, maar ook met mbo-opleidingen en bij- en avondscholen.

Een derde groep stakeholders van ZonMw zijn partijen uit de **praktijk**. Veel projectuitvoerders werken als onderzoekers in de praktijk. De kennis wordt daarmee deels in de praktijk ontwikkeld. De stakeholders in de praktijk worden verder zowel benut om programmaresultaten te implementeren als nieuwe kennisbehoeften uit op te halen. Een eerste groep hierbinnen zijn de **burgers** zelf. ZonMw werkt samen met koepelorganisaties zoals Patiëntenfederatie Nederland, Ieder(In) en MIND om het patiëntenperspectief te betrekken in het onderzoek. Een tweede groep uit de praktijk zijn de **beroepsverenigingen** van medewerkers in de zorg zoals het Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG), de Federatie Medisch Specialisten (FMS) en Verpleegkundigen en Verzorgenden Nederland (V&VN). Ook met (koepels van) **zorgorganisaties en brancheverenigingen** wordt binnen ZonMw samengewerkt om goed aan te kunnen sluiten bij de wensen en noden van het veld. Voorbeelden binnen deze groep uit de praktijk zijn ziekenhuizen, GGD'en en NOC*NSF.

Naast regionale en nationale partners, vormen ook **internationale partijen** een belangrijke stakeholder voor ZonMw. ZonMw legt verbindingen met zusterorganisaties in andere landen om krachten te kunnen bundelen, en werkt bijvoorbeeld in specifieke programma's intensief samen met internationale partijen, bijvoorbeeld in de *Joint Programme Initiatives (JPI)* binnen de Europese Unie.

ZonMw werkt ten laatste ook samen met **Health Holland** en **gezondheidsfondsen**. De gezondheidsfondsen kunnen (een deel van) een programma financieren, maar ook bijdragen middels hun expertise en netwerk. Op die manier dragen zij bij aan beter onderzoek en aan het verspreiden van de programmaresultaten in de praktijk.

2.4 Ontwikkelingen in de context

2.4.1 Ontwikkelingen in het beleidsveld

Gedurende de afgelopen jaren is de gezondheidszorg onderhevig aan allerlei ontwikkelingen, waaronder de vergrijzing, de beweging naar passende zorg, het langer thuis blijven wonen van ouderen en de toename van chronisch zieken. Deze ontwikkelingen vragen om veranderingen in het beleidsveld om goede, toegankelijke en betaalbare zorg te kunnen blijven leveren.

Deze toegenomen uitdagingen in de gezondheidszorg worden vergroot door de krapte op de arbeidsmarkt binnen de zorg. Er moet met minder zorgpersoneel voldaan worden aan de toenemende zorgvraag. Actuele vraagstukken die momenteel spelen gaan onder andere over het verminderen van regeldruk, goed werkgeverschap binnen de zorg en

³ Leden nemen op persoonlijke titel deel aan programmacommissies.

het bevorderen van werken in loondienst. Nieuwe digitale toepassingen zijn een manier om de werkdruk van zorgpersoneel te verminderen. Door e-health toepassingen kan vaker hybride zorg worden geleverd, maar ook elektronische gegevensuitwisseling draagt bij aan het verlichten van de werkdruk onder zorgpersoneel. Op het gebied van onderzoek en kennisontwikkeling is een verschuiving zichtbaar van puur wetenschappelijk onderzoek naar praktijkgericht onderzoek dat zich focust op het oppakken van maatschappelijke vraagstukken en *evidence based practice* werken.

Er is steeds meer aandacht gekomen voor het concept '*health in all policies*'. Deze nieuwe brede benadering van gezondheid beschrijft dat de algemene gezondheid wordt beïnvloed door veel verschillende factoren, waaronder de fysieke en sociale omgeving. Dit vraagt om een samenwerking tussen verschillende beleidsterreinen. Daarnaast zien we steeds meer een verschuiving van centrale aansturing naar meer regionale samenwerking. Het programma *Juiste Zorg op de Juiste Plek* is een voorbeeld van een programma dat zich richt op regionale en lokale samenwerkingsverbanden. Niet alleen binnen het zorgdomein, maar ook tussen het zorgdomein en het gemeentelijk domein. Uitgangspunt is dat de ondersteuning en zorg past bij wat mensen nodig hebben en waar zij behoefte aan hebben.

2.4.2 *Ontwikkelingen in het kennisveld*

Gedurende de periode waar deze evaluatie betrekking op heeft, hebben bepaalde ontwikkelingen in het kennisveld mede de koers van ZonMw bepaald. De afgelopen jaren is de aandacht voor het zorg- en gezondheidsdomein in de samenleving, maar ook in de politiek sterk toegenomen. Dit is zichtbaar in bijvoorbeeld de Nationale Wetenschapsagenda (NWA). Zeven van de 25 routes, waarin de NWA is onderverdeeld, sluiten aan bij gezondheid, zorg en welzijn. In het kennis- en innovatieconvenant (KIC) vanuit de Topsectoren wordt er het meeste budget vrijgesteld voor Gezondheid en zorg (Ruim € 1 miljard van de in totaal circa € 5 miljard). Van de 20 miljard die door het kabinet tussen 2021 en 2025 is vrijgemaakt in het Nationaal Groeifonds, is een deel bestemd voor projecten rondom gezondheid en zorg. Op Europees vlak wordt er ook geld vrijgemaakt voor onderzoek naar gezondheid en zorg. De trend van de Europese Commissie om binnen haar onderzoeks- en innovatiekaderprogramma steeds meer aandacht te besteden aan missiegedreven onderzoeksprogrammering heeft de laatste jaren doorgezet. Gezondheid is hierbinnen een prominent programma waarbij nauwe samenwerking wordt gezocht met de nationale financiers van onderzoek.

Naast de groeiende aandacht en beschikbaar budget voor onderzoek naar gezondheid en zorg, zijn er ook binnen het onderzoek ontwikkelingen zichtbaar. Er is meer aandacht voor grote samenwerkingsverbanden, vaak ook tussen publieke en private partijen, bijvoorbeeld in de Topsectoren. Een tweede ontwikkeling is die van meer aandacht voor maatschappelijke impact en toepassing in de maatschappij. De laatste jaren is er meer aandacht voor missiegedreven onderzoek en de complexe maatschappelijke opgaven waarin de verschillende missies samenkomen. Het missiegedreven onderzoek is niet enkel gericht op implementatie in de praktijk, maar ook op het samen leren met de praktijk. Daarnaast hebben ervaringsdeskundigen en eindgebruikers een steeds belangrijkere rol gekregen in onderzoek. Andere belangrijke thema's binnen onderzoek de laatste jaren zijn het toegankelijk maken van onderzoek(sresultaten) via open science en het anders gaan erkennen en waarderen van wetenschappers. In een gezamenlijk traject van ZonMw, NWO en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), wordt veel aandacht besteed aan deze twee onderwerpen.

2.4.3 *Ontwikkelingen in de samenleving (Covid-19)*

Een van de meest ingrijpende gebeurtenissen in de evaluatieperiode is het uitbreken van Covid-19. Naast dat er binnen ZonMw onmiddellijk een omvangrijk programma voor Covid-19 opgezet moest worden, golden ook de beperkingen die op de hele samenleving van toepassing waren voor de organisatie. Het merendeel van de medewerkers moest primair vanuit eigen huis de werkzaamheden verrichten in de jaren 2020 en 2021. Dit heeft gevolgen gehad voor de activiteiten, maar ook voor de bedrijfsvoering en organisatie van ZonMw. In onze lerende evaluatie hebben wij de coronacrisis meegenomen en rekening gehouden met de gevolgen van de coronacrisis op ZonMw.

2.5 Voorgenomen integratie ZonMw in NWO

Op 17 december 2015 informeerden de minister van VWS en de staatssecretaris van OCW de Tweede Kamer over de inbedding van ZonMw in de nieuwe NWO-organisatie.⁴ ZonMw zou één van de vier NWO-domeinen worden: Zorgonderzoek en Medische wetenschappen. Aangezien het bestaansrecht van beide organisaties is vastgelegd in afzonderlijke wetgeving, zou de integratie van ZonMw plaatsvinden via het intrekken van de Wet op ZON en het aanpassen van de NWO-wet. Voorafgaand aan deze beslissing was er al een nauw samenwerkingsverband tussen de twee organisaties. De integratie van ZonMw in NWO was de derde stap in de transformatie in de governance van NWO, die in 2014 ingezet was. De Kamerbrief luidde het begin van een transitieperiode in, waarin de integratie van ZonMw in NWO vormgegeven werd. Het doel van de integratie was met name de mogelijkheid om multidisciplinair onderzoek domeinoverstijgend over de gehele breedte van de wetenschap organisatorisch gezien gemakkelijker te kunnen programmeren en om het werken langs de volledige keten van fundamenteel, toegepast en praktijkgericht onderzoek te bevorderen.

Op 5 april 2018 eindigde de transitieperiode met een nieuwe Kamerbrief vanuit de twee ministeries.⁵ De brief informeerde de Tweede Kamer dat de voorgenomen integratie niet door zou gaan. Zij stelden dat een wetswijziging niet het juiste instrument bleek te zijn om het doel van de integratie te realiseren. De taken en werkwijze van NWO en ZonMw en de invulling van het opdrachtgeverschap door OCW en VWS verschilden te zeer van elkaar om in één wet te verenigen. De wet op ZON bleef bestaan en de NWO-wet bleef ongewijzigd waardoor ZonMw en NWO aparte zbo's bleven. In aanvulling hierop kregen ZonMw en NWO de vraag om hun bestaande samenwerkingsovereenkomst op medische wetenschappen en zorgonderzoek per 1 januari 2019 te actualiseren als alternatief voor een wettelijke integratie. Deze samenwerkingsovereenkomst is er gekomen en loopt (in ieder geval) tot 2024.⁶

⁴ Zie Kamerstukken II, 2015-16, 29338, nr. 151.

⁵ Zie Kamerbrief over samenwerking ZonMw en NWO (1317480-174769-BPZ).

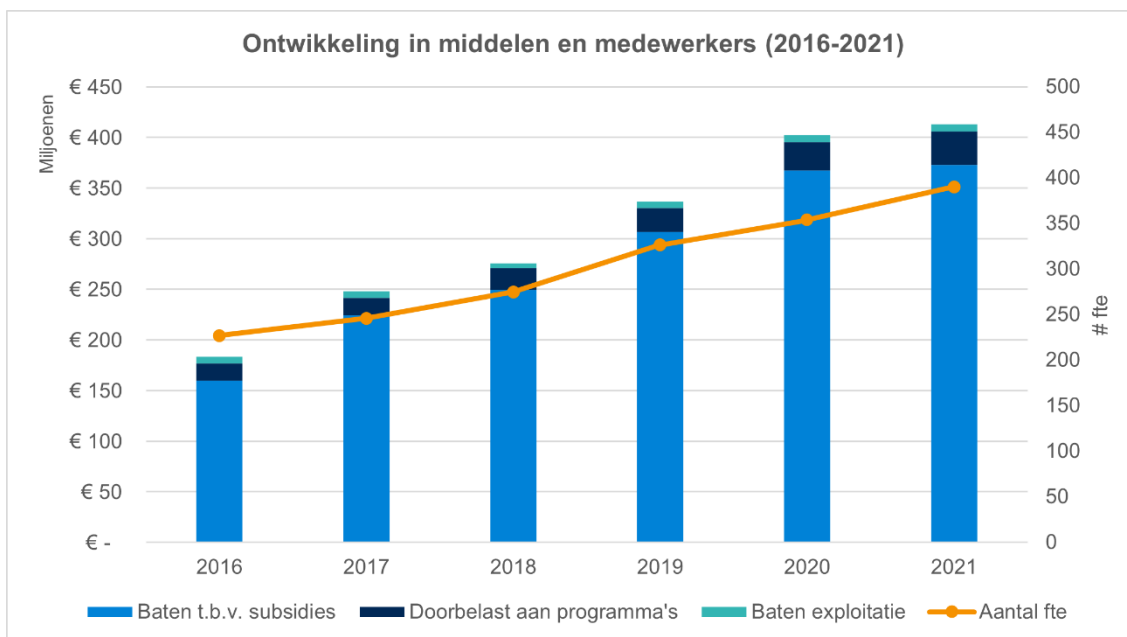
⁶ [Samenwerkingsovereenkomst ZonMw-NWO - ZonMw](#).

3 Middelen en activiteiten ZonMw

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de middelen die ZonMw in de periode 2016-2022 heeft ontvangen ten behoeve van programma's en de vaste financiering. Vervolgens beschrijven we op hoofdlijnen welke activiteiten ZonMw heeft uitgevoerd en welke ontwikkelingen we daarin zien. Vervolgens presenteren we onze bevindingen hoe vanuit verschillende perspectieven wordt gekeken naar de uitvoering van de drie kernactiviteiten.

3.1 Groei in de beschikbare middelen en het aantal medewerkers

De beschikbare middelen voor ZonMw zijn in de evaluatieperiode meer dan verdubbeld van € 183 miljoen in 2016 naar € 413 miljoen in 2021. De financiering bestaat uit vaste bijdragen (grotendeels van VWS en NWO) voor de organisatie van ZonMw van ongeveer € 6,2 miljoen in 2016 en € 7,0 miljoen in 2021. De exploitatielasten (van € 24 miljoen in 2016 en ruim € 39 miljoen in 2021) worden hiermee slechts voor een deel gedekt (26% in 2016 en 18% in 2021). Het grootste deel van de exploitatielasten wordt gedekt vanuit een doorbelasting aan programma's. Deze doorbelasting lag in de jaren 2017 tot en met 2021 tussen de 7,1% en 8,1% van het beschikbare budget voor programma's en projecten.⁷ De groei in de beschikbare middelen is weergegeven in figuur 5.



Figuur 5. Ontwikkeling in de beschikbare middelen voor ZonMw⁸

De groei komt vooral door de toename in opdrachten van het ministerie van VWS voor (praktijkgerichte) programma's. Het programmabudget vanuit NWO (voornamelijk voor meer fundamenteel onderzoek) is min of meer gelijk gebleven. De verhouding in de financiering vanuit het ministerie van VWS en NWO is daarmee gewijzigd. In de realisatiecijfers van 2021 zijn de aandelen VWS/NWO/overig: 83,4% / 13,3% / 3,3%. Dit was in 2016: 69,1% / 24,8% / 6,1%.⁹ De mix is belangrijk vanwege de verbinding tussen fundamenteel en meer praktijkgericht onderzoek. Onderdeel van de overige financiering zijn de budgetten voor internationale programma's.

⁷ In 2016 lag dit percentage hoger: 9,7%.

⁸ Bron: jaarverslagen/jaarrekeningen ZonMw 2016-2021.

⁹ ZonMw voert activiteiten uit in het kader van de NWA en het KIC. Vanaf 2020 lopen deze middelen via de jaarrekening van NWO. Eerder liepen deze geldstromen via ZonMw. Daarom ligt het aandeel NWO hoger dan weergegeven in de percentages.

3.2 Verhoging strategisch budget

Zoals eerder genoemd in deze rapportage heeft er in 2020 een verhoging van het strategisch budget vanuit VWS plaatsgevonden. Hiermee is invulling gegeven aan de aanbeveling uit de vorige kaderwetevaluatie. Deze middelen worden voornamelijk gebruikt om ZonMw personeel in te kunnen zetten op inhoudelijke signalen en verkenningen, maar ook op de thema's uit het beleidsplan 2020-2024¹⁰, zoals participatie en ervaringsdeskundigen, implementatie en open science. Bij de toekenning van de verhoging van het strategisch budget in 2019 werd vastgesteld dat deze in 2021 geëvalueerd zou worden. Vanwege Covid-19 werd dit uitgesteld naar het voorjaar van 2022. De evaluatie heeft uiteindelijk niet apart plaatsgevonden, maar maakt deel uit van deze evaluatie door middel van deelvraag 3c (zie paragraaf 1.2).

ZonMw geeft zelf aan dat er in 2020 en 2021 voorrang is gegeven aan het uitvoeren van het *Covid-19 programma*. Beschikbaar personeel is ingezet op dit programma, waardoor het strategisch budget niet volledig is benut. Sinds 2022 wordt het budget weer volop ingezet. In sommige interviews kwam de behoefte naar voren voor een verdere ophoging van het strategisch budget, zodat medewerkers meer tijd kunnen investeren in het netwerk van stakeholders in de praktijk en zo beter te worden in het signaleren van kennislacunes in de praktijk. Sommige stakeholders spreken de wenselijkheid uit van deze intensivering, los van de vraag of er meer strategisch budget moet komen. Vanwege de vertraagde opstart van het gebruik van het verhoogde budget is het moeilijk nu al definitieve uitspraken te doen over de effectiviteit van het verhoogde budget. Het is de vraag of uitbreiding van het strategisch budget de oplossing is of dat dit ook vorm kan krijgen binnen programma's. ZonMw geeft zelf ook aan dat dit binnen de programma's ook nadrukkelijk gebeurt en lukt.

3.3 Er is sprake van groei in het aantal programma's

Ook het aantal programma's is in de onderzoeksperiode gestegen van 104 lopende programma's in 2016 naar 136 lopende programma's in 2021. De groei over de jaren in het aantal programma's is minder sterk dan de groei in de middelen. In de jaren 2019-2021 is het aantal lopende programma's min of meer gestabiliseerd (136-140-136). Vooral 2019 valt op met 27 nieuwe programma's die dat jaar zijn gestart, als gevolg van het Regeerakkoord van oktober 2017. In de jaren vóór 2016 startten er per jaar ongeveer 10 programma's per jaar. In de periode 2016-2022 waren dit er tussen de 10 en de 20 per jaar (met uitzondering van 2019). De groei in het aantal programma's is relatief kleiner dan de groei in de beschikbare middelen voor de programma's. De middelen per programma verschillen sterk (tussen de € 1 miljoen en € 200 miljoen over meerdere jaren). Twee relatief grote programma's zijn bijvoorbeeld het *Actieprogramma Maatschappelijke Diensttijd* en het *Actieprogramma Verward Gedrag*.

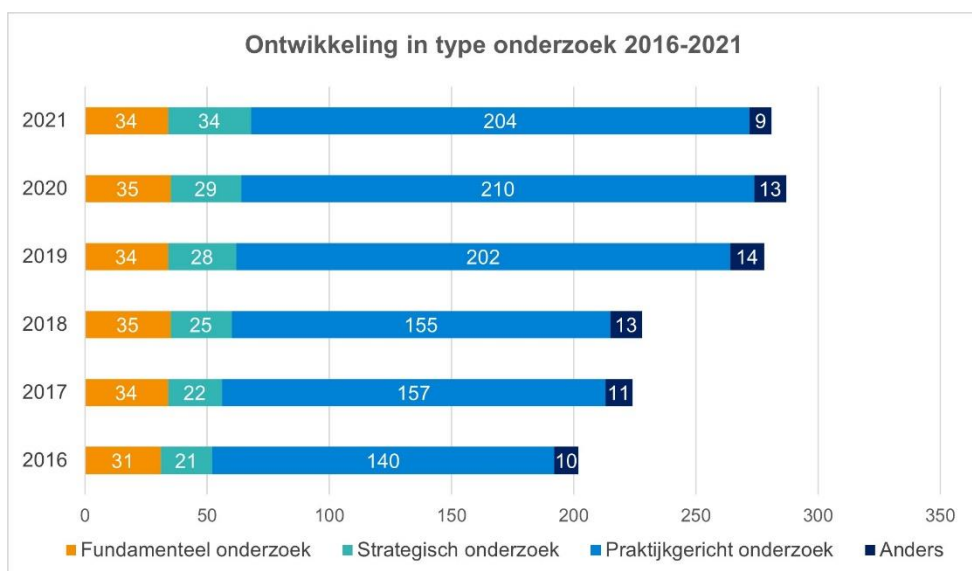
3.4 Groei in alle typen onderzoek en programma's zijn vaker gericht op toepassing in de praktijk

In figuur 6 op de pagina hieronder is de samenstelling van typen onderzoek in programma's te zien. Binnen een programma zijn vaak (in meerdere subsidierondes) verschillende typen onderzoek aan de orde. Opvallend is dat na 2016 er door ZonMw meer programma's zijn gestart die op daadwerkelijke toepassing in de praktijk zijn gericht. Onder praktijkgerichte programma's vallen toegepast onderzoek, ontwikkelprojecten, implementatieprojecten, actiegericht onderzoek, pilotprojecten en netwerksubsidies. Het aantal programma's binnen fundamenteel onderzoek is min of meer gelijk gebleven over de jaren.¹¹ Hierdoor is de verhouding fundamenteel – praktijkgericht onderzoek meer uit balans geraakt. Implementatieonderzoek komt voor in 42 programma's in 2021 ten opzichte van 24 programma's in 2016. Voor actiegericht onderzoek is dit 20 (in 2021) ten opzichte van 8 (in 2016) en voor netwerksubsidies is dit gestegen van 16 (in 2016) naar 24 (in 2021). Ook het aantal programma's waar sprake was van pilotprojecten is meer dan verdubbeld

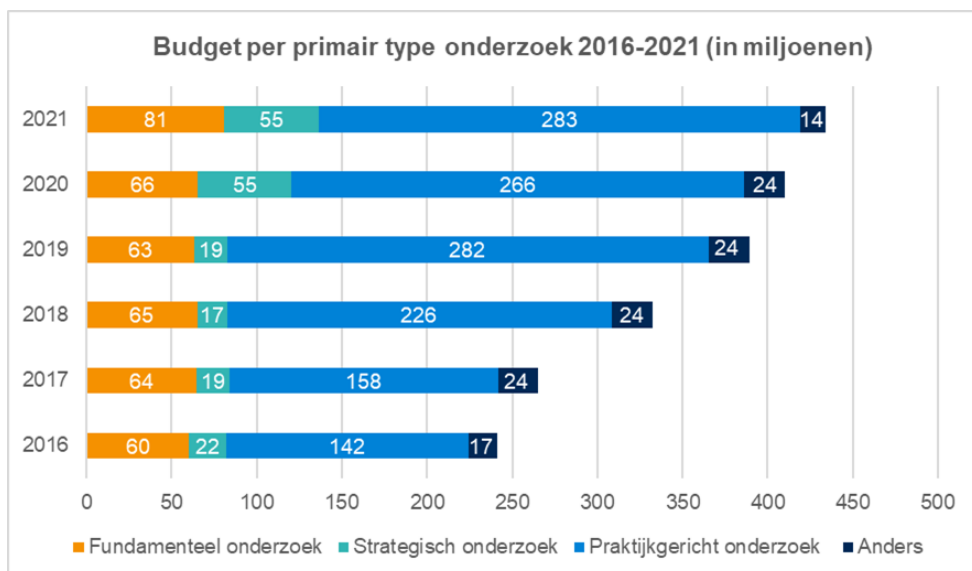
¹⁰ [ZonMw Beleidsplan 2020 - 2024 Het verschil maken.pdf](#)

¹¹ Hierbij moet wel de opmerking gemaakt worden dat NWO ook de programma's vanuit de NWA en KIC financiert, wat onder andere ook fundamenteel onderzoek is. Deze middelen zijn niet meegenomen als gelden voor fundamenteel onderzoek.

(van 3 in 2016 naar 7 in 2021). In figuur 7 is het gemiddelde jaarbudget per programma toegerekend aan het primaire onderzoekstype dat binnen een programma voorkomt. Ook uit deze grafiek volgt dat de toename met name zichtbaar wordt bij toepassingsgericht onderzoek. Binnen de programma's die primair zijn gericht op fundamenteel onderzoek, komt vaak ook toepassingsgericht onderzoek voor (in mindere mate voor de programma's die voor NWO worden uitgevoerd). Dat betekent dat in werkelijkheid de groei nog nadrukkelijker aan de orde is in toegepast onderzoek. Om goed toegepast onderzoek te doen, is het echter noodzakelijk om voldoende fundamenteel onderzoek te hebben om dit onderzoek te voeden. Dit is een aandachtspunt; het is belangrijk dat ZonMw de komende jaren kan blijven investeren in meer fundamenteel onderzoek.



Figuur 6. Ontwikkeling in type onderzoek (primair en secundair) periode 2016-2021



Figuur 7. Ontwikkeling in budget per primair type programma (gemiddelde bedragen per jaar, nog geen definitieve cijfers over jaarbudgetten per programma per type onderzoek)¹²

¹² Onder strategisch onderzoek wordt binnen ZonMw het volgende verstaan: Onderzoek dat is georiënteerd op praktische toepassing. Het kan worden verricht vanuit een meer algemeen geformuleerd, aan de klinische dan wel maatschappelijke praktijk ontleend, praktisch probleem. In het algemeen betreft het middellange termijn onderzoek. Een belangrijke vorm van strategisch onderzoek is translationeel onderzoek: onderzoek op het grensvlak van fundamenteel en klinisch onderzoek. Vraagstellingen kunnen zowel uit de klinische praktijk als het laboratorium komen.

3.5 Relatief meer korter lopende programma's naast langlopende programma's

De toename in het aantal programma's heeft er wel voor gezorgd dat de (initiële) looptijd van programma's is gedaald van gemiddeld 8,2 naar gemiddeld 6,8 jaar. In deze gemiddelden zijn de doorlopende programma's (programma's zonder vastgestelde einddatum) niet meegerekend. In de berekening van de gemiddelde looptijd van programma's zit wel een lichte vertekening, omdat programma's een vervolg kunnen krijgen die nu nog niet te voorzien is en in de reeds eerder gestarte programma's initiële- en vervolgprogramma's soms samen zijn genomen. Wel is het aantal programma's met een initiële looptijd van 5 jaar of minder gestegen van 20 in 2016 naar 50 in 2021. Daar staat tegenover dat het aantal doorlopende programma's is gestegen van 10 in 2016 naar 17 in 2021. In deze 17 zitten ook programma's die enkele jaren geleden zijn gestart, maar bij de start al een doorlopend karakter hebben gekregen. Dus naast het grotere aandeel van programma's met een relatief korte (initiële) looptijd in de opdrachtenportefeuille van ZonMw, is er ook een trend zichtbaar naar meer langlopende programma's. Zie tabel 1 voor een overzicht.

Looptijd initieel	2016	2021
0 - 5 jaar	20	50
6 - 10 jaar	57	54
11 - 15 jaar	13	14
16 jaar of meer	5	2
Doorlopend	10	17

Tabel 1. Verdeling in looptijden van programma's in 2016 en 2021

3.6 Programmaclusters richten zich allemaal op meerdere typen onderzoek

ZonMw werkt sinds 2017 in 14 programmaclusters. Binnen deze clusters worden meerdere programma's uitgevoerd. Het type onderzoek in de verschillende programma's is per cluster weergegeven in figuur 8.^{13 14 15}

Een aantal clusters focust zich logischerwijs meer op fundamenteel en strategisch onderzoek en ontwikkelprojecten. Andere clusters houden zich breed bezig met verschillende typen onderzoek, vaak ook meer toepassingsgericht.

Er is ten slotte ook een ontwikkeling zichtbaar naar meer (clusteroverstijgende) programma's waar meerdere clusters bij betrokken worden/zijn. Deze ontwikkeling is niet direct in cijfers uit te drukken, maar behandelen we in onze kwalitatieve bevindingen. Programmering vanuit maatschappelijke vraagstukken en de bijbehorende noodzaak van en aandacht voor gezondheidsdomein overstijgend werken is een logische oorzaak van deze ontwikkeling. Daar waar programma's die zich (mede) richten op het sociaal domein in 2015 nog bijzonder waren, richten zich inmiddels 8 van de 14 clusters (mede) op het sociaal domein.

¹³ Een programma is toegedeeld aan het cluster dat trekker is van het betreffende programma (ook met terugwerkende kracht voor 2016 toen nog niet vanuit programmaclusters werd gewerkt).

¹⁴ Bron: overzicht (Excel) programmaportefeuille 2016-2021 van 13 juli 2022. Dit bestand bevat een aantal kenmerken van alle programma's die in de periode 2016-2021 hebben gelopen. De tabel laat zien in hoeveel programma's een bepaald type onderzoek aan de orde is (geweest).

¹⁵ Het weergegeven aantal programma's per cluster is het aantal programma's dat in de periode 2016-2021 heeft gelopen. Een deel van de programma's is in de onderzoeksperiode gestopt of gestart. In een bepaald jaar ligt het aantal programma's per cluster lager.

4 Samenwerking met VWS en NWO

In dit hoofdstuk beschrijven we de relaties tussen ZonMw, VWS en NWO. Dat doen we eerst feitelijk (paragraaf 4.1). Vervolgens gaan we in op de ervaringen in de samenwerking van ZonMw met VWS en NWO en hoe de aansturing van ZonMw door VWS verloopt.

4.1 Eigenaarschap en opdrachtgeverschap ZonMw en de relatie met VWS en NWO

De plaatsvervangend secretaris-generaal (pSG) van het ministerie van VWS is eigenaar van ZonMw. De **eigenaar** zorgt ervoor dat de randvoorwaarden worden gerealiseerd voor de continuïteit in de taakuitoefening van de betreffende uitvoeringsorganisatie (in dit geval ZonMw als zelfstandig bestuursorgaan). De pSG wordt hierin ondersteund door de accounthouder ZonMw van de afdeling Concernsturing (CS, ook wel Eigenaarsadvisering) van de directie Bestuurlijke en Politieke Zaken (BPZ). De beschikbare financiële middelen worden in afstemming met de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) en het ministerie van Financiën vastgesteld.

De directeur-generaal Volksgezondheid (DGV) is **coördinerend opdrachtgever** van ZonMw. De DGV is verantwoordelijk voor de bestuurlijke afstemming met ZonMw op beleidsinhoudelijk vlak. De DGV wordt hierin ondersteund door de accounthouder ZonMw bij de directie Publieke Gezondheid van VWS. De coördinatie richting de andere opdrachtgevers binnen VWS wordt vormgegeven op ambtelijk niveau. De opdrachtverlening vindt veelal decentraal vanuit de verschillende beleidsdirecties plaats. In aanvulling hierop zorgt de *Chief Science Officer (CSO)* van VWS voor inhoudelijke afstemming van de onderzoeksprogrammering met de kenniscoördinatoren binnen de beleidsdirecties.

NWO heeft een rol als mede-opdrachtgever en belangrijke financier van ZonMw op het terrein van zorgonderzoek en medische wetenschappen. Dit is tevens één van de vier domeinen van NWO. De uitvoering van de taken binnen dit domein vindt plaats door ZonMw. De voorzitter van het bestuur van ZonMw is ook lid van de raad van bestuur van NWO. NWO en ZonMw werken samen op basis van de samenwerkingsovereenkomst tussen ZonMw en NWO.

Er vindt ieder halfjaar **bestuurlijk overleg** (BO) plaats tussen VWS (eigenaar en coördinerend opdrachtgever) en ZonMw (opdrachtnemer). Een deel van deze overleggen heeft een tripartiet karakter, waarbij ook NWO aanwezig is. Daarnaast vindt er in een hogere frequentie **periodiek overleg** (PO) plaats tussen VWS en ZonMw.

4.2 Samenwerking ZonMw met VWS

De opdrachtverlening van VWS aan ZonMw vindt **decentraal** plaats. De ontwikkelingen op het gebied van integrale gezondheidszorg en maatschappelijke opgaven vragen echter steeds meer om beleidsdirectie overstijgend en interdepartementaal te werken. De wens en de poging om meer **over beleidsdirecties en departementen heen te werken** is er binnen VWS met meer focus op samenwerking en het centraal stellen van maatschappelijke opgaven. In aanvulling op het decentraal vormgegeven opdrachtgeverschap worden eerste voorzichtige stappen gezet naar iets meer coördinatie over directies heen. Er zijn ook voorbeelden waaruit blijkt dat als de urgentie en noodzaak er is, het beleidsdirectie overstijgend werken ook vorm krijgt, zoals in het *Covid-19 programma*, het *Preventie programma* en de *Juiste zorg op de juiste plek* (en recent breder in het kader van *Passende Zorg* en het *Integraal Zorgakkoord*). In deze gevallen krijgt het werken over beleidsdirecties en departementen heen zowel vorm aan de kant van VWS als bij ZonMw.

Als de noodzaak en urgentie er minder is, komt deze manier van werken minder goed van de grond.

Dit wordt zo over het geheel door ZonMw ervaren en ook bij VWS wordt dit herkend. ZonMw probeert in de programmering wel meer te bundelen en doet hierin voorstellen aan VWS. Dit slaagt soms, maar minder vaak dan

ZonMw wenselijk vindt. Vanuit de vorige kaderwetevaluatie kwam de aanbeveling om als ZonMw en VWS gezamenlijk tot een **langetermijnvisie** ten aanzien van kennisontwikkeling en onderzoek te komen. Dit proces loopt nog en moet dit jaar (2023) tot een **strategische kennisagenda** leiden. Om meer gecoördineerd tot inhoudelijke afstemming te komen, is een **strategisch ZonMw-DG-overleg** ingevoerd. Dit overleg is drie keer gehouden, waarbij het lastig bleek om alle DG's aanwezig te laten zijn. Aangezien het in de praktijk lastig is gebleken dit strategisch overleg goed te voeren, is recent de afspraak gemaakt om dit overleg te voeren in de Bestuursraad van VWS. De eerste keer moet nog plaatsvinden.

Om te komen tot meer coördinatie over directies heen zijn kenniscoördinatoren geïntroduceerd vanuit de **chief science officer (CSO)** van VWS. **Kenniscoördinatoren** hebben een interne coördinatiefunctie: zij houden overzicht van de kennis binnen hun beleidsdirectie. De rol van kenniscoördinator en de afstemming tussen kenniscoördinatoren vragen nog wel om een verdere doorontwikkeling. Zowel beleidsmedewerkers van VWS als medewerkers van ZonMw geven aan nog niet het effect van het netwerk van kenniscoördinatoren te onderkennen. Binnen beleidsdirecties vindt afstemming plaats en worden best practices gedeeld. Het delen van kennis en expertise over beleidsdirecties heen vraagt om nog meer samenwerking, overleg en overzicht om een overall beeld te krijgen van de inhoudelijke programma's (en de voortgang en resultaten hiervan). Dit is nodig om dit te kunnen communiceren en rapporteren naar de top van VWS. Er is voor kenniscoördinatoren niet altijd voldoende tijd en ruimte om deze brug te slaan tussen verschillende beleidsdirecties.

De samenwerking tussen beleidsmedewerkers/programmahouders van VWS en programmamanagers van ZonMw op het niveau van programma's verloopt goed. Medewerkers van ZonMw worden door beleidsmedewerkers van VWS gewaardeerd om het meedenken vanuit hun expertise in de totstandkoming van onderzoeksprogramma's. Dit is belangrijk voor continuïteit in de kwaliteit die ZonMw levert. De samenwerking komt vooral 'individueel en lokaal' tot stand en wordt ook op verschillende manieren ingevuld (aan beide kanten). De samenwerking is goed ondanks het ontbreken van **duidelijke kaders** voor de **opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie**. Dergelijke kaders en functiebeschrijving voor de opdrachtgever/programmahouder bij VWS met duidelijke rolverwachtingen en werkinstructies kunnen volgens betrokkenen helpen bij de professionalisering die nodig is, zeker met de groei in het aantal en de omvang van de programma's waarvoor VWS opdrachten verstrekt aan ZonMw.

De opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie en wat in de verdere professionalisering daar precies in nodig is (bezien vanuit VWS en ZonMw), is een van de centrale thema's geweest bij de verdiepingssessies. In de verdiepingssessie gericht op de professionalisering van de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie is het gesprek gevoerd over wat kernelementen zijn in een professionele opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie en is geëxpliciteerd wat de rolverwachtingen naar elkaar toe zijn. In het kader op de volgende pagina zijn de belangrijkste inzichten uit de verdiepingssessie voor 'anders handelen' in de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie samengevat.

Niet alleen een verdere professionalisering van de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie is wenselijk. Ook is er een verdere uitwerking nodig van wie wat intern doet bij VWS in de coördinatie. Het opdrachtgeverschap is belegd bij verschillende directies en de aansturing is decentraal belegd bij beleidsmedewerkers. De eigenaar heeft weinig zicht op het geheel van de programmering van ZonMw. Veel medewerkers vanuit VWS zijn verspreid over de organisatie betrokken. Dit bemoeilijkt het hebben van een integraal overzicht en het coördineren over de verschillende beleidsdirecties heen. Dit heeft versnippering als gevolg en bemoeilijkt het bundelen van krachten tussen verschillende beleidsdirecties. Daarnaast horen we in interviews terug dat de hoge wisseling in medewerkers het risico op versnippering nog meer versterkt en het integraal coördineren en aansturen bemoeilijkt.

De wens vanuit beleidsmedewerkers van VWS en programmamanagers van ZonMw voor een duidelijke afstemming en coördinatie tussen de verschillende beleidsdirecties binnen VWS helpt volgens betrokkenen ook voor de continuïteit in de afstemming en communicatie tussen VWS en ZonMw. Vanuit VWS is de ervaring dat met een vast aanspreekpunt (accounthouder) voor beleidsmedewerkers het overleg tussen ZonMw en VWS effectiever is geworden. Digitale mogelijkheden voor communicatie kunnen helpend zijn, maar volgens een aantal betrokkenen, kan de onderlinge samenwerking een impuls krijgen door elkaar ook weer meer fysiek te treffen.

Verdiepingssessie 'Professionalisering opdrachtgever-opdrachtnemer relatie' (bezien vanuit ZonMw en VWS)

In de verdiepingssessie zijn samenvattend de volgende belangrijkste inzichten opgedaan voor 'anders handelen' in de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie.

Het eerder betrekken van ZonMw leidt tot een betere benutting van de kennis van ZonMw. Er ligt een verbetermogelijkheid in het vroeg betrekken van ZonMw. Het gebeurt regelmatig dat ZonMw pas wordt betrokken wanneer de opdracht al volledig is geformuleerd. Vanwege haar jarenlange ervaring met het financieren van onderzoek en haar positie in het veld, heeft ZonMw veel kennis die VWS kan benutten bij de opdrachtformulering (en op de langere termijn bij beleidsvorming). Het eerder betrekken van ZonMw in het proces van beleidsvorming en vertaling daarvan naar programmering kan eraan bijdragen dat ZonMw de binnen haar programma's ontwikkelde kennis meer als strategisch beleidsinstrument kan aanreiken. Daarnaast zorgt het vroeger betrekken van ZonMw er ook voor dat er meer tijd is om stakeholders bij elkaar te brengen. Hiervoor is het echter wel nodig dat VWS een duidelijk zicht heeft op de toegevoegde waarden van de activiteiten en onderzoeken van ZonMw. Hiervoor is het ook nodig dat de beschikbare kennis ook binnen ZonMw goed bekend is. Er is de laatste jaren veel onderzoek gedaan waarvan nog niet alle resultaten geïmplementeerd of gebruikt zijn.

Een vaste inwerkprocedure voor nieuwe medewerkers draagt bij aan een professionele opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Het hoge verloop van programmahouders bij VWS zorgt ervoor dat sommige programma's bij ZonMw verschillende contactpersonen hebben gehad. Dit terwijl er een duidelijke behoefte is aan vaste contactpersonen en aanspreekpunten met een bepaalde mate van continuïteit. Door het hoge verloop blijkt dat er eenduidigheid in de aansturing ontbreekt. Dit heeft mogelijk te maken met het feit dat er bij VWS geen vaste inwerkprocedure is voor nieuwe medewerkers 'hoe ZonMw aansturen'. Hierdoor zijn de programmahouders niet altijd op de hoogte van de te hanteren procedures. Dit is wel belangrijk omdat kennis van deze procedures nodig is om voldoende doorlooptijd te hebben in de verschillende onderdelen van het proces van opdrachtverlening en financiering. Er is behoefte aan duidelijke procedures waar programmahouders zich ook aan houden.

Gezamenlijk zoeken naar manieren om meer domeinoverstijgend te werken (bijvoorbeeld in de financiering). Vanuit zowel VWS als ZonMw bestaat de wens om meer cluster- en beleidsdirectie-overstijgend te werken. Hierin zijn verschillende uitdagingen besproken die onder andere liggen in de wijze van financiering. Zowel ZonMw als VWS zien het als een juiste stap om gezamenlijk meer te zoeken naar oplossingen in de wijze van financiering. Een mogelijke oplossing zou zijn om meer opgabegegerichte programma's te formuleren en voor een dergelijke domeinoverstijgende opgave financiering vanuit verschillende beleidsdirecties te organiseren. Een andere mogelijke besproken oplossing is een investeringsagenda voor de langere termijn waarbinnen dan periodiek voor de eerste paar jaren planvorming plaatsvindt.

Verschillende rolverwachtingen bij de rol van VWS als opdrachtgever zijn genoemd. De rolverwachtingen richten zich op de eerder genoemde frequente afstemming met ZonMw in het begin bij de opdrachtformulering om daarmee een realistische vraagstelling te formuleren die ook financieel en in de tijd haalbaar is. In de vraagstelling is de verwachting dat VWS een goede balans hanteert tussen kaders (zoals heldere verwachtingen in wat het beoogde resultaat is van het programma) en ruimte. Hierbij is specifiek de verwachting benoemd dat VWS voldoende ruimte biedt in tijd en geld kennisbehoeften te signaleren in samenwerking met het veld. In de opdrachtformulering is ook de verwachting dat VWS duidelijk maakt richting ZonMw welke rol ZonMw heeft op het gebied van implementatie en het realiseren van impact (en welke rol stakeholders daarin moeten spelen). Gedurende de uitvoering van het programma is de rolverwachting besproken dat VWS frequent het gesprek voert over de uitnutting van het budget.

4.3 Samenwerking ZonMw met NWO

In deze paragraaf zoomen we specifiek in op de samenwerking tussen ZonMw en NWO en bekijken we zowel de positieve ontwikkelingen over de afgelopen jaren als de uitdagingen waar ZonMw en NWO voor staan in de samenwerking. Belangrijk om te vermelden is dat het cluster *Fundamenteel Onderzoek* een aanzienlijk deel van het (uitvoerende) werk doet dat in opdracht van NWO wordt gedaan. Ook de voorgenomen integratie tussen ZonMw en NWO is belangrijk om te vermelden in deze paragraaf. In hoofdstuk 6 staan we uitgebreider stil bij de gevolgen van het niet doorgaan van de voorgenomen integratie voor de interne organisatie van ZonMw.

Het niet doorgaan van de **voorgenomen integratie** heeft in eerste instantie gemengde reacties opgeroepen. Bij een deel van de organisatie heerste teleurstelling, vooral binnen de afdelingen waarbinnen veel werk verzet was om de integratie mogelijk te maken zoals de afdeling Bedrijfsvoering. Weinig van hun verzette werk kon toegepast worden en het grootste deel van de lopende integratieprojecten werd direct stopgezet. Het beperkte aantal overige projecten vond wel doorgang - meestal na uitstel en aanpassing van de opdracht of moest opnieuw door ZonMw zelf in gang gezet worden. Ook hebben verschillende medewerkers binnen ZonMw en NWO ervaren dat VWS en OCW weinig deelden over de ontwikkelingen rondom de integratie. Hierdoor kwam de stopzetting van het transitieproces voor ZonMw, ook binnen het bestuur, als een verrassing en hebben ZonMw en NWO ook zelf niet kunnen sturen op het proces.

Tegelijkertijd was er ook deels sprake van opluchting onder medewerkers. Hoewel de medewerkers na verloop van tijd gewend waren geraakt aan het idee van de integratie, was dit in 2015 - toen bekend gemaakt werd dat er een integratie zou komen - lastig voor medewerkers. De integratie was opgezet vanuit de twee ministeries die ZonMw en NWO aanstuurden. Er was binnen ZonMw en NWO twijfel wat de integratie zou betekenen voor hun werkomgeving. In eerste instantie liepen medewerkers van ZonMw aan tegen de verschillen tussen hun werkgever en NWO. Zo geven medewerkers vanuit ZonMw aan dat zij een cultuurverschil ervaren tussen ZonMw en NWO. Zij ervaren ZonMw als een meer informele organisatie met korte lijnen en NWO als formeler en zakelijker. Deze verschillen komen met name voort uit de historie van beide organisaties, waarbij ZonMw vanuit VWS vanaf het begin nadrukkelijk een verbindende rol kreeg toebedeeld in de positionering in en richting het veld. ZonMw werkt in de programmering al langere tijd thema- en opgavegericht waarin maatschappelijke opgaven centraal staan. ZonMw is naast fundamenteel onderzoek meer gericht op toepassingsgericht onderzoek en naast de gezondheidszorg ook gericht op het sociaal domein (welzijn en sport). NWO werkt anders: onderzoekers dienen onderzoeksvoorstellen in op bepaalde thema's en is daarbij meer gericht op fundamenteel onderzoek op het terrein van de gezondheidszorg. Wel maakt NWO in haar strategie recent ook meer de beweging - die breed binnen Nederland en daarbuiten zichtbaar is - naar **themagericht programmeren**. Hierbij zoekt NWO bewust ook ZonMw op om opgedane leerervaringen en lessen mee te kunnen nemen, alsmede om samen te werken op relevante thema's.

Waar na het niet doorgaan van de integratie van ZonMw in NWO er een tijd sprake is geweest van lastigheden in de samenwerking, is dit gedurende de afgelopen jaren overgegaan in een betere verstandshouding en goede samenwerking tussen de twee organisaties. De relatie tussen ZonMw en NWO wordt door betrokkenen gezien als een samenwerkingsverband, terwijl ZonMw ook één van de vier NWO-domeinen is en daarmee uitvoerder is van een deel van de programma's binnen NWO. De inhoudelijke samenwerking tussen ZonMw en NWO verloopt goed, ondanks de complexiteit in de governance, die door betrokkenen vooral als gegeven wordt beschouwd. Zo geeft ZonMw mede uitvoering aan bij NWO lopende activiteiten van de Nationale Wetenschapsagenda (NWA), het Kennis- en Innovatie Convenant (KIC), het versterken van de onderzoeksinfrastructuur en verschillende programma's waaronder het *programma Open Competitie* voor het domein zorgonderzoek en medische wetenschappen. Bij complexe vraagstukken wordt de samenwerking opgezocht en wordt geprobeerd om de krachten tussen de ZonMw en NWO domeinen te bundelen.

Een mooi voorbeeld van een vruchtbare samenwerking tussen NWO en ZonMw is het samen optrekken met betrekking tot vernieuwing van wetenschap met bijvoorbeeld open science. ZonMw en NWO stimuleren vernieuwing van onderzoeksmethodieken en experimenteren met nieuwe subsidie-instrumenten, waarbij over- en weer van elkaar wordt

geleerd. Stakeholders geven aan dat het een wens is vanuit het veld dat NWO en ZonMw nog meer (inhoudelijk) de samenwerking mogen opzoeken, specifiek op thema's die betrekking hebben op een bredere definitie van gezondheid. Enkele stakeholders hebben het idee dat meerdere subsidieoproepen vanuit zowel ZonMw als NWO binnen dezelfde thematiek worden uitgezet. Hierin kan een slag worden gemaakt in effectiviteit en efficiëntie door betere afstemming tussen beide organisaties en het beter over en weer van elkaar op de hoogte zijn van de programma's die worden uitgevoerd. Hierbij is het wel goed om te benoemen dat het veld van potentiële indieners bij ZonMw breder is dan bij NWO en dat het samenvoegen in de praktijk complex is.

Naast het samen optrekken op inhoudelijk vlak werken ZonMw en NWO steeds meer samen op bedrijfsmatige thema's. Zo delen ZonMw en NWO elkaars expertise op het gebied van onder andere staatssteun, wetgeving en kennis/veiligheid. Een goed voorbeeld is de gedeelde facilitaire samenwerking en het aanschaffen van een nieuw ICT-systeem waarbij eerst bij elkaar te rade wordt gegaan. Hier zijn echter nog wel verbeteringen mogelijk. Op vlak van bedrijfsvoering is er weinig samenwerking, waardoor medewerkers van ZonMw die voor NWO werken twee laptops hebben, gegevens moeten overzetten en moeten werken met twee juridische afdelingen bijvoorbeeld. Vanuit NWO wordt de suggestie gedaan om te verkennen of het mogelijk is om op dit vlak meer eenheid aan te brengen.

De verschuiving naar steeds meer inhoudelijk samenwerken wordt als een positieve ontwikkeling gezien, maar er worden ook uitdagingen benoemd. Een goede (domein)overstijgende samenwerking tussen ZonMw en NWO vraagt om aantrekken van medewerkers op sleutelposities die met de juiste vaardigheden en visie de samenwerking kunnen trekken. De groei van ZonMw en de wisselingen in medewerkers bemoeilijken het verbeteren van de samenwerking. Zowel medewerkers vanuit NWO als ZonMw geven de wens aan om meer met elkaar op te trekken. Als voorbeeld wordt genoemd meer samenwerking op het gebied van kennisbenutting, het vormen van een netwerkstructuur en acquisitie. Er zijn nu twee parallelle kennisbenuttingstrajecten. De tools die zowel ZonMw als NWO hebben ontwikkeld, verschillen van elkaar en ook de manier waarop hieraan vorm wordt gegeven is anders. Op dit vlak kunnen ZonMw en NWO meer elkaars expertise benutten.

Volgens enkele gesprekspartners van NWO mag ZonMw zich breder profileren op het bredere terrein van gezondheid. ZonMw werkt vooral samen met NWO op vlak van fundamenteel onderzoek binnen het domein Zorgonderzoek en Medische Wetenschappen. NWO geeft aan dat het echter ook vruchtbaar kan zijn om samen te werken met de andere domeinen van NWO (bijvoorbeeld op vlak van psychologische en technologische ontwikkelingen) en de meer toegepaste regieorganen SIA en NRO. Op die manier kan de samenwerking tussen ZonMw en NWO ook bijdragen aan de ontwikkeling naar meer praktijkgericht onderzoek. Daarnaast mag ZonMw volgens de gesprekspartners van NWO duidelijker laten zien wat haar visie en bijdrage is zoals ZonMw bijvoorbeeld heeft gedaan op het onderwerp proefdiervrije innovatie in de richting van andere partners of opdrachtgevers dan VWS. En mag ZonMw meer in verbinding staan met andere departementen zoals de ministeries van OCW en EZK. Hierin mag ZonMw nog meer de rol pakken als partner van NWO, en niet alleen als 'één van de domeinen' van NWO. Gezien de andere bevindingen in deze evaluatie kan het punt hier (deels) zijn dat de brede profilering minder wordt gezien (en/of door ZonMw wordt uitgedragen) dan in de werkelijkheid het geval is.

5 Uitvoering kernactiviteiten, prestaties en effecten

In dit hoofdstuk beschrijven we per kernactiviteit zowel de uitvoering van de kernactiviteiten als welke prestaties en effecten dit heeft opgeleverd en zichtbaar zijn geworden. In deze beschrijving brengen we de verschillende perspectieven (VWS, NWO, ZonMw (bestuur, management en medewerkers) en externe stakeholders) samen en gebruiken hiervoor de informatie uit alle toegepaste onderzoeksmethoden en bronnen.

We lichten aan het begin van dit hoofdstuk graag toe hoe de inhoud van dit hoofdstuk tot stand is gekomen. Dit is bedoeld om de lezer te helpen bij het interpreteren van de bevindingen en genoemde voorbeelden.

De geformuleerde bevindingen zijn in alle gevallen gebaseerd op verzamelde onderzoeksgegevens uit meerdere onderzoeksactiviteiten, bronnen en/of respondenten. We illustreren deze bevindingen met voorbeelden vanuit de 10 programma's, input vanuit de focusgroepen met stakeholders, elementen uit de zelfevaluatie onder medewerkers van ZonMw, et cetera. Het noemen van deze voorbeelden betekent niet dat de bevindingen alleen betrekking hebben op de betreffende programma's, stakeholders, et cetera, maar veelal breder. Als een bevinding, voor zover wij kunnen overzien alleen betrekking heeft op het genoemde voorbeeld, dan geven we dit nadrukkelijk aan.

5.1 Kernactiviteit 1: programmeren en financieren

Programmeren en financieren is verreweg de grootste kernactiviteit van ZonMw. De programma-afdeling met 14 programmaclusters voert deze kernactiviteit uit in samenwerking met de afdelingen BAS en Bedrijfsvoering. Programmeren en financieren beslaat het hele proces van opdrachtformulering tot en met evaluatie van de resultaten van het programma en de uitgevoerde projecten. Het gaat om: het vaststellen van de kennisbehoefte, de afstemming met de opdrachtgever, het formuleren van een programma als invulling van de opdracht(brief), het betrekken van stakeholders inclusief ervaringsdeskundigen, het inrichten van een programma, de keuze voor in te zetten instrumenten, het uitvoeren van subsidierondes, het monitoren van de voortgang in de onderzoeksprojecten, de evaluatie van en het communiceren over de resultaten en het vaststellen van aanvullend benodigde acties om impact te bereiken en/of nieuwe kennisbehoeften te identificeren en te agenderen.

Uit hoofdstuk 3 blijkt wel dat deze kernactiviteit veelomvattend is, niet alleen vanwege de omvang, maar ook vanwege de vele aspecten die bij deze kernactiviteit komen kijken. Het raakt de samenwerking met de opdrachtgever (veelal VWS en NWO, soms andere opdrachtgevers), de relatie met stakeholders, de organisatie en uitvoering van het primaire proces binnen ZonMw. Ook is deze activiteit niet los te zien van de twee andere kernactiviteiten van ZonMw (impact stimuleren en signaleren van kennislacunes). Feitelijke informatie over de ontwikkelingen in programmeren en financieren beschreven we al in hoofdstuk 3. In deze paragraaf beschrijven we verschillende kwalitatieve aspecten ten aanzien van deze kernactiviteit. Figuur 9 op de volgende pagina geeft in een samenvattend overzicht onze belangrijkste bevindingen weer over de kernactiviteit programmeren en financieren.



Figuur 9. Overzicht bevindingen programmeren en financieren

5.1.1 Evaluatie van programma's is structureel ingebed in de werkwijze van ZonMw

Een van de onderzoeksvragen vraagt specifiek naar de effectiviteit van evaluaties van programma's. Uit alle bronnen die zijn gebruikt en methoden die zijn toegepast in deze evaluatie blijkt dat evaluatie een structureel en goed geborgd onderdeel is van de werkwijze van ZonMw ten aanzien van de kerntaak programmeren en financieren. Ieder programma wordt geëvalueerd door ZonMw zelf, ook met betrokkenheid van de opdrachtgever en stakeholders. Evaluaties van grotere programma's worden in aanvulling op de door ZonMw zelf uitgevoerde evaluatie uitgevoerd door externe onderzoeksbureaus. Dit geldt ook voor programma's waarin de externe blik gewenst is. Deze evaluaties betreffen proces- en effectevaluaties. Sommige evaluaties, zoals in doelmatigheidsonderzoek en specifiek in het programma *Goed Gebruik Geneesmiddelen*, richten zich specifiek op de (maatschappelijke) kosten en baten van een programma. Hiervoor is het nodig dat de programma's lang genoeg hebben gelopen. De evaluaties leveren structureel nuttige inzichten, bevestiging van resultaten en effecten op en leerpunten. We noemen in de evaluatie van de drie kernactiviteiten in dit hoofdstuk de belangrijkste uitkomsten vanuit evaluaties. Van de tien onderzochte programma's waren van in ieder geval zes interne en/of externe evaluaties beschikbaar.

In veel gevallen wordt de evaluatie van een niet-doorlopend programma (NWO programma's kennen vaak geen eindtijd) uitgevoerd tegen het einde van de looptijd van het desbetreffende programma. Op basis van de uitkomsten wordt veelal de beslissing genomen om al dan niet een vervolprogramma te initiëren (door de opdrachtgever). En op de uitkomsten van de evaluaties wordt in het vervolg van (nieuwe) programma's verder gebouwd. Ook horen we vanuit meerdere perspectieven, ook van medewerkers van ZonMw zelf, dat er (nog) meer met de uitkomsten van de evaluaties gedaan kan worden. Niet alleen goede voorbeelden, maar ook verbeterpunten die naar voren komen in de evaluaties zijn van belang om in het vervolg meer impact te kunnen maken. Hier kan ZonMw nog beter op inzetten. De wens is ook geuit dat de monitoring en evaluatie ook meer gedurende de looptijd wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld door te reflecteren op tussentijdse inzichten en daarop waar nodig bij te sturen, vervolgvragen te formuleren, et cetera.

5.1.2 Groei ZonMw door meer opdrachten vanuit VWS die vaak gericht zijn op toepassing in de praktijk

De activiteiten ten aanzien van programmeren en financieren zijn sterk gegroeid sinds 2016 zoals blijkt uit hoofdstuk 3. Er is sprake van een verdubbeling van de middelen die beschikbaar zijn voor de programma's (inclusief dekking voor de uitvoering van de programma's door ZonMw en het aantal medewerkers (in 2021 ten opzichte van 2016). De groei geeft het belang aan dat in de onderzoeksperiode werd en op dit moment door bewindslieden en bij beleidsdirecties wordt

gehecht aan (maatschappelijk en toegepast) onderzoek en kennisontwikkeling op het domein van gezondheid, zorg en welzijn.

De groei is voornamelijk te danken aan een toename in het aantal opdrachten (voor meer praktijkgericht onderzoek) vanuit VWS, mede als gevolg van het toegenomen belang dat aan kennis wordt gehecht. Voor programma's vanuit NWO is er niet of minder sprake van groei in de evaluatieperiode. Het cluster *Fundamenteel Onderzoek*, dat voornamelijk subsidies ontvangt vanuit NWO is bijvoorbeeld niet even hard meegegroeid. In 2022 zijn de beschikbare middelen vanuit NWO voor *Open Competitie* wel toegenomen. Overigens is er ook groei in de activiteiten die ZonMw uitvoert voor NWO in het kader van de NWA en het KIC. In de interviews met (ZonMw) programmamanagers van programma's gefinancierd vanuit NWO en NWO bestuursleden komt meerdere malen naar voren dat zij van mening zijn over te weinig middelen te beschikken. Er is echter regelmatig geen budget om onderzoeksvoorstellen te honoreren die van een hoge kwaliteit zijn. Bij de overgang van het *Programma Translationeel Onderzoek (PTO)*, waarbij de belangrijkste financier NWO was, naar *PTO2* is meer geld beschikbaar gekomen (voornamelijk voor grotere projecten), omdat VWS als hoofdfinancier ging optreden.¹⁶

Zoals ook blijkt uit hoofdstuk 3, is de groei vooral gericht op kennisontwikkeling en onderzoek dat zich richt op toepassing in de praktijk. Dit heeft ook te maken met de wijze waarop impact wordt gestimuleerd. Onderdeel van deze uitbreiding van de toepassing in de praktijk is dat onderzoek vaker als interventie wordt ingezet, bijvoorbeeld met actieonderzoek. Dit is naast kennisontwikkeling ook gericht op professionalisering en (systeem)verandering. Onderzoek, kennisontwikkeling en implementatie gaan hand in hand. Ook richt ZonMw zich in het programmeren en financieren (nog) meer op de regio zoals zichtbaar in de verschillende werkplaatsen, netwerksubsidies, actieprogramma's zoals *Grip op Onbegrip* (voorheen *Verward Gedrag*) en *Maatschappelijke Diensttijd*. Dit is zichtbaar in de groei en gaat niet ten koste van de aandacht die gaat naar internationaal en nationaal.

5.1.3 De toegevoegde waarde van programmering door ZonMw is duidelijk en wordt gezien

ZonMw heeft een unieke positie in het netwerk en qua verbinding met (en ontsluiting van kennis uit) de praktijk. Meer dan andere financiers van onderzoek is ZonMw sterk gepositioneerd in de praktijk. Het werkveld van ZonMw is breder dan de wetenschap en de gezondheidszorg. Het bijdragen aan kennis over het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken vraagt om een nadrukkelijke verbinding in en met de praktijk. Daarnaast betreft het niet alleen de gezondheidszorg, maar (in toenemende mate) ook het sociaal domein. Dit is van groot belang voor het signaleren en agenderen van kennisbehoeften, zowel als er sprake is van kennislacunes alsook wanneer het niet goed lukt om beschikbare kennis geïmplementeerd te krijgen. Vanuit deze positie heeft ZonMw veel toegevoegde waarde in het uitvoeren van de kerntaak programmeren en financieren. Dit wordt ook benoemd in de evaluaties van de bestudeerde programma's. In de tussentijdse evaluatie van het programma *Memorabel* wordt benadrukt dat het onderzoek naar dementie zeer relevant en actueel is en dat zowel zorgverleners als patiënten uitkijken naar de onderzoeksresultaten.¹⁷

ZonMw vertaalt de opdrachten naar concrete programma's. Eerst worden de kennisvragen en -behoeften vastgesteld en geëxpliciteerd samen met stakeholders. Hierin probeert ZonMw waar mogelijk ook kennisbehoeften te bundelen en gebruik te maken van reeds beschikbare kennis. Vervolgens wordt in verschillende subsidieoproepen (calls), (vaak) in verschillende subsidierondes, het veld uitgenodigd om onderzoeksvoorstellen te doen. In subsidieoproepen wordt gevraagd om een goed doordacht en gedragen onderzoeksvoorstel in te dienen. Hierin worden eisen gesteld aan: (1) de samenwerking tussen partijen in het veld; (2) de betrokkenheid van de burger/patiënt en ervaringsdeskundigen; (3) hoe resultaten, impact en toepassing in de praktijk worden bereikt; en (4) hoe wordt voldaan aan de beschikbaarheid en toegankelijkheid van onderzoeksdata (open science). Door het betrekken van stakeholders op meerdere momenten in dit proces en door de invulling van de subsidieoproepen, heeft ZonMw een belangrijke toegevoegde waarde voor zowel

¹⁶ Op dit moment is er overigens wel onzekerheid over de financiering van een vervolprogramma (*PTO3*).

¹⁷ Stand van zaken Memorabel, 'De dam tegen dementie wordt steeds steviger', ZonMw, februari 2016.

[Memorabel_tussenevaluatie_fase_1_DEF.pdf \(zonmw.nl\)](#)

de opdrachtgever(s) als het veld. De expertise van ZonMw zit in de vertaling van de vragen/behoefte naar passende subsidie-instrumenten en subsidieoproepen.

Deze toegevoegde waarde van ZonMw wordt gezien. We horen van alle kanten (VWS breed, evaluaties van programma's, ZonMw op alle niveaus en (externe) stakeholders) dat ZonMw hierin gedegen kwaliteit levert, zeer deskundige medewerkers in dienst heeft en dat de samenwerking zeer prettig verloopt. In de evaluatie van 10 jaar *JPI HDHL* komt naar voren dat de gepubliceerde onderzoeken van excellente kwaliteit zijn.¹⁸ Wat betreft de stakeholders wordt dit gezegd door mensen die vaak tot regelmatig te maken hebben met (de medewerkers van) ZonMw vanuit allerlei rollen (commissielid, referent, aanvrager, opdrachtgever, et cetera). Dit alles leidt tot vertrouwen bij VWS in het functioneren van ZonMw en maakt dat VWS ZonMw vaker opdrachten verleent. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat ZonMw op alle beleidsterreinen van VWS wordt gevraagd en dat onderzoek en kennisontwikkeling onderdeel is van de vele programma's die binnen VWS zijn en worden geïnitieerd. Ook krijgen veel programma's een vervolg, zeker als uit evaluaties blijkt dat voorgaande programma's goede resultaten hebben opgeleverd.

De expertise en het meedenken van medewerkers van ZonMw wordt bevestigd door stakeholders vanuit onderzoek en onderwijs, beleid en praktijk. Stakeholders hebben in verschillende focusgroepen het beeld bevestigd dat medewerkers van ZonMw altijd behulpzaam zijn en meedenken vanuit hun inhoudelijke expertise. Stakeholders ervaren ZonMw als een fijne samenwerkingspartner. Stakeholders karakteriseren ZonMw-medewerkers bovendien als samenwerkingsbereid, betrokken, gedreven, vriendelijk en toegankelijk. Ook in het onderzoek naar de reputatie en positionering van ZonMw in het veld dat ZonMw heeft laten uitvoeren onder stakeholders kwam dit positieve beeld over haar medewerkers naar voren.¹⁹ Dit beeld wordt bevestigd in de recente evaluatie van het aanvraagproces.²⁰

ZonMw speelt ook goed in op actuele ontwikkelingen. Zo heeft ZonMw in de programmering ingespeeld op de behoefte aan kennis en onderzoek ten aanzien van Covid-19. In nauwe samenwerking met NWO heeft dit in een korte tijd geresulteerd in het *Covid-19 programma* waarin in 2020 in totaal € 55 miljoen subsidie is verleend voor 130 kleine projecten (kleiner dan € 25.000) en 105 grotere projecten (tussen de € 40.000 en € 500.000). Hierbij zijn twee soorten versnelde procedures ontwikkeld en ingezet: (1) voor urgente trajecten is (zonder competitie) een partij benaderd voor het uitvoeren van een onderzoeksproject met een proceduretijd van ongeveer 1 maand; en (2) open competities met een proceduretijd van ongeveer 2,5 maand. Voor de periode 2021-2026 heeft het programma een vervolg gekregen met een totaal (meerjarig) programmabudget van € 92,4 miljoen en vier deelprogramma's: behandeling, vaccinatie, aanhoudende klachten en nazorg, en gezondheidsonderzoek rampen. Bijzonder aan het *Covid-19 programma* was bovendien de hoge frequentie (in het begin zelfs iedere twee à drie weken) waarin vanuit diverse projecten (tussentijdse) uitkomsten werden teruggekoppeld. Zo konden inzichten vanuit de praktijk meteen in beleid worden opgepakt en vice versa. Met deze intensieve interactie tussen beleid en praktijk hebben VWS en ZonMw echt kunnen bijdragen aan kennisontwikkeling.

5.1.4 De nadruk bij ZonMw ligt op degelijkheid, zorgvuldigheid en onafhankelijkheid

Als we stakeholders vragen naar wat ze kenmerkend vinden voor het functioneren van ZonMw, dan worden vaak woorden als degelijk, zorgvuldig, betrouwbaar en onafhankelijk genoemd. Hoe ZonMw de programmering organiseert, wordt positief beoordeeld vanuit deze woorden. Gezien de grote belangen vanuit zowel VWS en NWO als het veld, de noodzakelijke verantwoording van gemaakte keuzes en besteding van subsidiebedragen, wordt dit als logisch gezien. De procedurele en zorgvuldige werkwijze in het subsidieproces zorgt voor waarborgen in de kwaliteit. In de evaluatie van vier jeugdprogramma's wordt dit ook benoemd. Daarin komt naar voren dat projectleiders zeer tevreden waren met

¹⁸ Executive summary: Development of an evaluation framework and first analysis of the impact of JPI HDHL, Technopolis Group, december 2020. [Excutive summary impact evaluation JPI HDHL.pdf \(healthydietforhealthylife.eu\)](#)

¹⁹ Reputatie en positionering ZonMw, rapportage, Motivaction, 27 september 2019.

²⁰ Evaluatie aanvraagproces ZonMw, TwynstraGudde, februari 2023.

de grote zorgvuldigheid van ZonMw, ook wanneer een programma afwijkt van de standaardprocedures.²¹ Samen met de aanwezige kennis en expertise binnen ZonMw zorgt dit voor een kwalitatief goed proces. ZonMw zorgt er ook altijd voor dat er veel draagvlak is, zowel in het veld als bij de wetenschap. ZonMw zoekt vaak naar verbinding tussen verschillende partijen.

In de perceptie van sommige stakeholders die als subsidieaanvrager, commissielid, referent, et cetera betrokken zijn bij ZonMw worden de meeste subsidierondes georganiseerd volgens één type proces met een programmacommissie, referenten, wederhoor, et cetera. In hun perceptie is dit de standaardprocedure voor de toekenning van grotere subsidiebedragen, naast de bureauboordeling (bij ZonMw) die soms voor kleinere onderzoeksprojecten wordt gehanteerd. In hun beleving is er qua procedure geen tussenweg, met uitzondering van de versnelde procedures die specifiek in het kader van het *Covid-19 programma* zijn gebruikt. Sommige stakeholders zien tussenvormen als mogelijkheid om in sommige gevallen meer snelheid te realiseren.

Het nadeel van het veelal hanteren van een degelijke, zorgvuldige procedure is dat de doorlooptijd van dit soort procedures relatief lang is en ook belastend voor alle betrokkenen in de procedure. Een voorbeeld dat genoemd wordt in de evaluatie van de programma's binnen het cluster *Translatieel Onderzoek* is dat onderzoekers het verkrijgen van medisch-ethische goedkeuring vanuit een METC of CCMO als een vertragende en belastende stap ervaren in het proces. Voornamelijk omdat zij aangeven hiermee onvoldoende ervaring te hebben.²² De snelheid wordt door sommige programmahouders bij VWS en sommige stakeholders gemist. Ze begrijpen de zorgvuldigheid vanwege de benodigde verantwoording, maar ervaren het ook wel als enigszins bureaucratisch. De wens van snellere en eenvoudiger processen blijkt ook uit het eerder genoemde reputatieonderzoek. Ook constateert een aantal beleidsmedewerkers van VWS dat de bestaande procedure(s) soms minder goed past bij het doel van specifieke subsidies, bijvoorbeeld waar het gaat om het expliciet stimuleren van innovatie. Een voorbeeld dat hierbij werd genoemd is *Sportinnovator*, waarin een andersoortige procedure meer snelheid in de ontwikkeling had kunnen opleveren. Sommige betrokkenen (beleidsmedewerkers, stakeholders en ook een aantal medewerkers van ZonMw) zouden graag zien dat er ook andersoortige procedures mogelijk worden, die minder belastend zijn en mogelijk sneller kunnen.

In werkelijkheid is er bij ZonMw juist sprake van veel variatie in de toegepaste procedures. Er is één uitgebreide procesbeschrijving waarin alle mogelijke elementen van een subsidieproces bij ZonMw staan. Er zijn relatief weinig rondes waarin de meest uitgebreide procedure integraal wordt uitgevoerd. Het maatwerk dat bij ZonMw wordt toegepast bestaat eruit dat elementen uit die uitgebreide procesbeschrijving in verschillende combinaties worden toegepast in rondes. Elementen worden er juist ook vaak uitgelaten, waardoor rondes korter kunnen worden gemaakt/ingepland. Ook de gehanteerde procedures in het kader van het *Covid-19 programma* zijn hierop geen uitzondering, behalve het feit dat deze door de urgentie versneld (in korte tijd) zijn uitgevoerd.

Ook is het zo dat doorlooptijd niet alleen het gevolg is van de snelheid van ZonMw in de uitvoering van betreffende procedures. Zo kost de afstemming met de opdrachtgever en het veld in de opdrachtformulering tijd. Ook is het noodzakelijk om tijd te gunnen aan partijen om te komen tot samenwerking ten behoeve van de subsidieaanvraag en patiënten te betrekken in aanvragen. Zeker bij open rondes is deze doorlooptijd van belang. Dit geldt ook in de gevallen dat het indienen van subsidieaanvragen of onderzoeksvoorstellen geen onderdeel is van de dagelijkse werkzaamheden van de aanvrager.

Stakeholders zien in de subsidieaanvragen een ontwikkeling van het stellen van meer en meer specifieke eisen, bijvoorbeeld ten aanzien van benodigde samenwerking, hoe impact gerealiseerd gaat worden en hoe de inbreng van het cliëntperspectief en ervaringsdeskundigheid wordt gerealiseerd. Dit is een belangrijke toegevoegde waarde in het

²¹ Externe evaluatie, Kennisontwikkeling en -deling voor een veilige, gezonde en kansrijke ontwikkeling van de jeugd, ZonMw, april 2021. [Externe evaluatie jeugdprogramma s ZonMw-gecomprimeerd.pdf](#)

²² Evaluatie van de ZonMw programma's voor Translatieel Onderzoek, Technopolis Group, december 2020. [ZonMW_binnencovers.indd](#)

programmeren door ZonMw, maar heeft ook een keerzijde. Inhoudelijk gezien zijn het logische eisen om te stellen, maar sommige stakeholders spreken de wens uit dat ZonMw subsidieaanvragen breder formuleert en iets minder specifieke eisen formuleert. Onder andere gemeenten, maar ook partijen in sectoren die een minder lange historie op het terrein van onderzoek en kennisontwikkeling kennen (zoals in de gehandicaptenzorg) hebben moeite met de procedures omdat het inschrijven op subsidieaanvragen te veel tijd en kennis vereist. Dit leidt soms tot de keuze om geen subsidieaanvraag in te dienen. Dit zien we als dilemma voor ZonMw in het vormgeven van de procedures. In het lerende gesprek over het stimuleren van impact werd vanuit enkele medewerkers van ZonMw geopperd om te kijken naar meer mogelijkheden om inschrijvende partijen hierin te (meer) te ondersteunen. Dit wordt ook al wel gedaan door ZonMw door het organiseren van informatiebijeenkomsten voorafgaand aan sommige subsidierondes. Dit wordt ook gewaardeerd door aanvragers.²³

5.1.5 *Er is behoefte aan meer rationalisering en tegelijkertijd ook aan een duidelijke differentiatie in procedures*

Binnen ZonMw is de ervaring dat er veel vrijheid en ruimte binnen programma's is om een eigen invulling te geven aan procedures. Er is veel ruimte voor maatwerk en dat heeft ook een keerzijde. Het risico dat op veel plekken het wiel opnieuw wordt uitgevonden is relatief groter geworden door de groei van de organisatie met ook relatief veel nieuwe mensen. Onder de noemer 'Naar een toekomstbestendig ZonMw' is de zoektocht gestart naar meer eenduidigheid van de processen in de uitvoering, zonder dat dit doorschiet naar te veel standaardisatie. Want dit laatste is wel de zorg bij een aantal medewerkers die al langer bij ZonMw werken en gewend zijn aan de (professionele) vrijheid.

Het is zoeken naar meer eenduidigheid in de uitvoering van programma's en tegelijkertijd een duidelijke en bepaalde mate van differentiatie en flexibiliteit in type procedures. Dit komt voort uit de noodzaak om de kwaliteit in de organisatie ook naar de toekomst toe te borgen, maar komt ook tegemoet aan de wensen vanuit VWS en andere stakeholders (zie ook voorgaande paragraaf). In het kader van de portefeuille *kwaliteit en compliance* worden in een brede projectgroep voorstellen gedaan om hierin een balans te vinden. Hierbij komt het volgende adagium naar voren: *standaardiseren waar mogelijk en differentiëren waar nodig*. De voorstellen hebben consequenties voor de processen, de werkwijze en de benodigde en gewenste ondersteuning door het Grant managementsysteem AIMS, zoals verder aan de orde komt in hoofdstuk 6.

Er is ook vertrouwen in de organisatie bij ZonMw dat de gevraagde flexibiliteit in het toepassen van het subsidieproces ook geleverd kan worden. Het is niet overal nodig om hetzelfde proces op dezelfde manier te doorlopen. Duidelijke voorbeelden zijn de gehanteerde (versnelde en aangepaste) procedures in het *Covid-19 programma* en bij *Sportinnovator*. ZonMw heeft goed, flexibel en snel ingespeeld op corona in de programmering. Er zijn veel positieve ervaringen, tevredenheid en respect vanuit VWS, externe stakeholders en ZonMw zelf voor hoe dit is gedaan qua snelheid, omvang en goede structuur (inclusief de clusteroverstijgende samenwerking). Wel bestaat binnen ZonMw de zorg dat de termijnen en flexibiliteit zoals deze zijn gerealiseerd in het *Covid-19 programma* een nieuwe norm worden in de verwachtingen bij VWS en andere stakeholders. Dat is niet reëel en dat dit niet de standaard wordt is ook duidelijk uitgesproken door de leiding van ZonMw.

5.1.6 *De groei in het aantal opdrachten van VWS zorgt voor een aantal dilemma's*

De groei in het aantal opdrachten en het opdrachtvolume dat ZonMw van VWS ontvangt, en daarnaast ook de groei in andersoortige programma's, brengt ook een aantal dilemma's met zich mee. Zoals eerder beschreven is de groei ook het gevolg van een gegroeide behoefte aan kennisontwikkeling en onderzoek, de unieke positie van ZonMw als verbinder tussen beleid en praktijk en de kwaliteit die ZonMw levert. Het is dus ook waardering voor het goede werk dat door ZonMw wordt gedaan. NWO geeft ook aan dat ze de 'acquisitiekracht' van ZonMw bij VWS bewonderen en daarvan kunnen leren. De groei is geen doel op zich voor ZonMw, maar komt vooral voort uit inhoudelijke gedrevenheid om met kennis en onderzoek een bijdrage te leveren aan maatschappelijke vraagstukken op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn. Dit leidt tot een positieve houding van ZonMw ten aanzien van opdrachten van VWS en de neiging om vooral 'ja' te zeggen tegen nieuwe opdrachten. Een groot deel van de respondenten die we hebben

²³ Zie ook: Evaluatie aanvraagproces ZonMw, TwynstraGudde (2022).

gesproken in het kader van deze evaluatie, geeft aan dat ZonMw overal of bijna overal 'ja' op zegt. Een enkeling meent hierin wel een voorzichtige kentering te zien in de richting van een meer (positief-)kritische houding ten aanzien van het aannemen van opdrachten.

De groei in combinatie met de neiging om vooral 'ja te zeggen' brengt verschillende risico's en dilemma's met zich mee. De groei en de beleidsmatige dynamiek binnen VWS om binnen de periode van het regeerakkoord tot programma's te komen leidt voor ZonMw tot meer programma's met, in ieder geval initieel, een kortere looptijd (drie jaar). Ook neemt met de groei de variatie in type programma's, omvang en de benodigde competenties (bijvoorbeeld ten aanzien van innovatie) toe. Bij een aantal opdrachten van VWS is het ook zoeken naar de toegevoegde waarde die ZonMw kan leveren in de betreffende programmering. Het risico bestaat dat ZonMw een handig en rechtmatig loket biedt om onderzoeksgeld te besteden, terwijl ZonMw weinig daadwerkelijk toegevoegde waarde kan leveren. ZonMw is hier zelf kritisch op, maar uit interviews komt het dilemma naar voren dat het (ook) lastig is om deze houding goed in te vullen, omdat er ook iets geldt als *don't bite the hand that feeds you*. Het beeld dat we in deze evaluatie hebben gekregen, is dat ZonMw zich meer en meer bewust wordt van deze risico's en dilemma's, maar dat ZonMw en VWS hier nog beter en op een hoger (strategisch) niveau met elkaar over in gesprek moeten gaan. Meerdere externe stakeholders, maar ook het bestuur en de directie van ZonMw zijn van mening dat ZonMw kritischer kan en moet zijn op het aannemen van nieuwe opdrachten. De volgende aspecten zijn hierbij van belang voor de afweging: omvang versus versnippering, korter versus langer lopende programma's, toegevoegde waarde versus 'loketfunctie', meer standaard versus maatwerk programmering, et cetera. Een belangrijke afweging is in ieder geval de uitvoerbaarheid en het nut van programma's die vanwege bestedingsdruk in relatief (te) korte tijd gerealiseerd moeten worden. Dit heeft een aantal keer geleid tot het niet accepteren van een opdracht door ZonMw.

De indruk vanuit de gesprekken met betrokkenen is dat het geheel wel in control is, en dat het tegelijkertijd organisatorische uitdagingen met zich meebrengt. Dit wordt uitgebreider behandeld in hoofdstuk 6 over de interne organisatie. Wat hiernaast ook een realiteit is, is dat het verwerken van het grotere volume aan opdrachten en programma's maakt dat er veel tijd en energie gaat zitten in het uitvoeren van de programma's. Ondanks deze benodigde tijdsinvestering lukt het ZonMw om ook, juist binnen programma's, te blijven investeren in het netwerk met stakeholders en vernieuwing te realiseren in de toepassing van nieuwe instrumenten en vernieuwende of andere vormen van onderzoek. De variatie in de vragen aan ZonMw (langlopend, kort-cyclisch, meer traditioneel versus innovatiegericht) vraagt soms om een andere (en soms snellere) werkwijze en/of andere competenties binnen ZonMw. Dit gebeurt in de afgelopen periode meer dan voorheen, maar uit de interviews en programmastudies blijkt de wens vanuit ZonMw en sommige stakeholders dat dit nog meer plaatsvindt.

Ook in de 'Evaluatie aanvraagproces ZonMw' (2022) komt naar voren dat aanvragers ervaren dat 'klassieke kwantitatieve onderzoeksmethodologie' een grotere kans maakt om gehonoreerd te worden. Praktijkvragen, kwalitatief en/of actieonderzoek worden minder snel gehonoreerd. In de afgelopen jaren is dit al wel verbeterd, maar aanvragers zien hier nog wel ruimte voor ontwikkeling. Sommige stakeholders vinden dat ZonMw meer mag inzetten op innovatieve methodieken die de steeds complexer wordende maatschappelijke problemen kunnen adresseren. Onder andere de *sandpit* wordt hierbij genoemd als een voorbeeld van een succesvolle toepassing van een innovatieve manier om tot een coherent onderzoeksprogramma te komen.²⁴ Dit geldt ook voor het inzetten op consortiavorming ten behoeve van multidisciplinair onderzoek. Consortia (samenwerkingsverbanden tussen partijen veelal vastgelegd in een consortiumovereenkomst) zijn een mooi antwoord op de steeds complexer wordende maatschappelijke problemen die hele kennisvelden en (zorg)praktijken beslaan en een multidisciplinaire aanpak vragen.

Kwetsbaar punt van de groei voor ZonMw is ten slotte dat als er mindere tijden komen met betrekking tot opdrachten vanuit VWS, dat de afhankelijkheid groot is. Hiervoor zijn meerdere oplossingsrichtingen denkbaar, zoals verbreding in

²⁴ Zie voor informatie: [Toelichting op Sandpit-methodiek gebaseerd voortraject subsidieronde consortia dementie - ZonMw](#). Hierin wordt uitgelegd hoe de Sandpit-methodiek werkt binnen het *onderzoeksprogramma Dementie*.

opdrachtgevers (met toestemming van VWS), evenals meer vaste (via het exploitatiebudget) versus variabele financiering (via programma's). De wijze van financiering waarin ZonMw grotendeels variabel wordt gefinancierd (op 6-7% vaste bijdrage na) kan namelijk de neiging om nieuwe programma's aan te nemen versterken. De basisfinanciering van ZonMw is relatief laag ten opzichte van andere zbo's. De verhoging van de vaste bijdrage aan ZonMw vanuit VWS is ook onderwerp van gesprek geweest in 2021. Zowel eigenaar, coördinerend opdrachtgever als ZonMw waren hier voorstander van, maar deze verhoging is uiteindelijk niet doorgegaan, omdat dit voorstel breder binnen VWS richting het ministerie van Financiën niet als haalbaar of kansrijk werd ingeschat. Het al dan niet verhogen van de vaste bijdrage aan ZonMw vanuit VWS is nog steeds onderwerp van gesprek.

5.1.7 *Langlopend programmeren lukt vaker, maar is nog meer wens dan realiteit*

Eén van de aanbevelingen vanuit de vorige kaderwetevaluatie was om meer langlopende programma's mogelijk te maken en verkokering te voorkomen. Dit was primair een aanbeveling aan VWS, maar het streven hiernaar en de opvolging van deze aanbeveling is een opdracht voor zowel VWS als ZonMw.

In paragraaf 3.5 is benoemd dat er als gevolg van de groei zowel sprake is van (iets) meer langlopende en doorlopende programma's als ook een (grotere) toename in het aantal kortlopende programma's. Er is beweging zichtbaar richting langer lopende programmeerlijnen, maar kortlopende programma's zijn nog vaak de standaard. Dit geldt met name voor programma's gefinancierd door VWS. Bij NWO wordt voornamelijk gewerkt met subsidies voor promotietrajecten en langjarige (of doorlopende) projecten. Medewerkers van ZonMw die langer dan 4 jaar bij ZonMw werken (en menen zicht te hebben op dit aspect) geven in de zelfevaluatie aan dat het deels (29%), grotendeels (23%) of geheel (6%) is gelukt en 43% geeft aan dat het beperkt is gelukt om langlopende programma's mogelijk te maken.

Een beweging naar meer langer lopende programma's of programmeerlijnen is om meerdere redenen van belang. Het geeft kennisinstellingen en onderzoekers meer continuïteit om kennis te ontwikkelen en verder te brengen richting de praktijk. Volgens stakeholders versterkt het ook de verbinding van ZonMw met het veld. In de evaluatie van tien jaar *Goed Gebruik Geneesmiddelen* komt naar voren dat doorheen de jaren de verbinding tussen het programma en verschillende veldpartijen, zoals het ZIN en wetenschappelijke verenigingen, gestructureerd ingevuld is. Het veld geeft hierbij duidelijk aan welke behoeften er zijn via bijvoorbeeld kennisagenda's en inventarisaties.²⁵

Ook geeft langlopend programmeren voor ZonMw meer focus en samenhang en minder versnippering in de programmering en daarmee minder snijverlies en inefficiëntie door minder kortlopende programma's, meer flexibiliteit (meer regelruimte, massa en mogelijkheden programma's in te voegen) en minder werkdruk onder medewerkers. Langer lopende programma's maken het ook mogelijk dat de hele kenniscyclus wordt doorlopen en (op een later moment) ook bijvoorbeeld kosteneffectiviteitsstudies te laten uitvoeren. Dit versterkt het bewijs en stimuleert de toepassing in de praktijk. Ook vergroot het de kans dat het onderzoek en de kennisontwikkeling voor de langere termijn is geborgd. Hiermee kan ZonMw ook beter bijdragen aan het missiegedreven (innovatie)beleid. In paragraaf 5.2 over impact stimuleren komt dit nader aan de orde.

We zien dat ZonMw op verschillende manieren probeert en heeft geprobeerd om langlopend programmeren te stimuleren. Eén van de manieren is het in samenspraak met VWS (laten) evalueren van langlopende programma's en/of langlopende programmeerlijnen zoals in *20 jaar Preventie, Doelmatigheidsonderzoek 2006-2017*, *10 jaar Goed Gebruik Geneesmiddelen Translatieel onderzoek 2004-2020*. ZonMw heeft naar aanleiding van deze evaluaties onder andere door middel van infographics krachtig in beeld gebracht wat deze langlopende programma's hebben opgeleverd aan kennis, hoe de resultaten zijn geïmplementeerd en hoe verschillende programma's en programmaonderdelen elkaar hebben opgevolgd in de kenniscyclus. Interne en externe evaluaties van de *Academische Werkplaatsen (Transformatie) Jeugd* en het *Actieprogramma Verward Gedrag* hebben geleid tot opvolgende programma's waarmee langer lopende programmeerlijnen zijn ontstaan. Hierbij moet wel de kanttekening worden

²⁵ Externe evaluatie Programma Goed Gebruik Geneesmiddelen 2012-2022, SiRM, 16 juni 2022.

[Evaluatierapport GGG 2012-2022.pdf \(zonmw.nl\)](#)

gemaakt dat deze initieel als korter lopende programma's zijn gestart. De langer lopende programmering krijgt ook in de organisatie van een programma anders vorm. Zo wordt er in het cluster *Goed Gebruik Geneesmiddelen* gewerkt met een raad van advies, bestaande uit stakeholders uit het veld. Deze raad van advies denkt mee over de kort- en langlopende programmalijnen. Hierin zijn stakeholders vertegenwoordigd op bestuursniveau. In de loop van de tijd zijn grotere thema's/lijnen aangehouden om daarnaast in te spelen op actualiteiten.

Een tweede manier om langer lopende programmeerlijnen te realiseren is het inhoudelijk bundelen van programma's. Dit kan tot stand komen via bundeling van budgetten, maar gebeurt ook bij ZonMw zelf door vanuit programma's samen op te trekken en resultaten te bundelen op grotere maatschappelijke opgaven, zoals bijvoorbeeld gebeurt op het thema *Passende Zorg*. Bundeling aan de voorkant (via budgetten) is bijvoorbeeld gerealiseerd in de doorgaande lijn in de programmering op dementie. Dit brengt kennis en onderzoek uit reeds bestaande en/of eerdere programma's (*Memorabel, onderzoeksprogramma Dementie*) bij elkaar en stimuleert ook nieuw onderzoek. Dit wordt vervolgens in/door een aantal grote, multidisciplinaire consortia (inclusief samenwerking op Europees niveau) uitgevoerd. Binnen werkpakketten wordt gekeken welke samenwerkingen een onderzoek kunnen doen. Zij kunnen een onderzoekslijn verder uitwerken en verlenging aanvragen na vier jaar. Het werken met consortia komt elders binnen ZonMw al wel meer voor, maar ZonMw heeft hier in de onderzoeksperiode nadrukkelijk op ingezet. Naast de bundeling van de programmering op dementie, wordt in het Manifest Hoofdzaken dat vanuit ZonMw en NWO samen met de Hersenstichting en MIND is opgesteld, gepleit voor meer, grootschaliger en andersoortige kennisontwikkeling rond hersenaandoeningen. Dit manifest beschrijft het belang en de noodzaak om (op langere termijn) nog beter zicht en grip te krijgen op de problematiek van hersenziekten, wat deze veroorzaken en hoe deze beter voorkomen en behandeld kunnen worden. Een ander voorbeeld van succesvolle bundeling (opnieuw in samenwerking met NWO) is de samenhang die is gecreëerd in het *Covid-19 programma* en waarmee ook voor langere tijd onderzoek is geïnitieerd. Een aandachtspunt is wel dat bundeling van programma's niet automatisch leidt tot daadwerkelijk synergie en vermindering van de versnippering.

Het investeren in kennisinfrastructuren, zoals academische werkplaatsen en leernetwerken, is een derde manier om langer lopend onderzoek en kennisontwikkeling te stimuleren. Als deze werkplaatsen en leernetwerken goed lopen en goed verankerd zijn in de regionale samenwerking, kunnen deze een meer structurele rol spelen in de toepassing van opgedane kennis (door professionals) in de praktijk en het vaststellen welke kennis en/of randvoorwaarden er nodig zijn om dit mogelijk te maken. Een goed voorbeeld hiervan zijn de opvolgende programma's gericht op jeugdhulp: *Academische Werkplaatsen Jeugd (AWJ)*, *Academische Werkplaatsen Transformatie Jeugd (AWTJ)* en *de Regionale Kenniswerkplaatsen Jeugd (RKJ)*. In deze opvolgende programma's is de nadruk steeds meer komen te liggen op praktijkgericht onderzoek. In *RKJ* wordt nog meer nadruk gelegd op de onderlinge samenwerking (zo wordt de afstemmingsfase in de samenwerking binnen de *RKJ*'s ook gefinancierd) en het samen (over de werkplaatsen heen) leren door het aanstellen van leergangcoördinatoren. Dit zorgt voor een constante terugkoppeling vanuit de praktijk en maakt langlopende programmering mogelijk, blijkt ook uit de evaluatie van deze programma's. Ook in andere programmaclusters wordt meer ingezet op kennisinfrastructuur in de vorm van werkplaatsen en leernetwerken, zoals in het cluster *GGZ (Kennisinfrastructuur Mentale gezondheid en preventie)* en het cluster *Preventie*. Daarmee ontstaan langer lopende programmeerlijnen. Voor de academische werkplaatsen verstandelijk gehandicapten en de academische werkplaatsen ouderenzorg is, ook vanwege dit soort inzichten, door VWS gekozen voor een doorlopende financiering (zonder vooraf vastgestelde einddatum), mede op verzoek van ZonMw. Het investeren in (duurzame) kennisinfrastructuren vindt ook in andere clusters plaats op verschillende manieren, zoals het (blijvend) investeren in cohortstudies (in de langdurige zorg), het hanteren van eenduidige definities die ook internationale vergelijkingen mogelijk maken, en het stimuleren van consortiavorming.

Lang(er)lopend programmeren moet volgens betrokkenen hand in hand gaan met goed en consequent evalueren, ook tussentijds en meer continu. De keuze voor langer lopende programma's of programmeerlijnen betekent niet dat er minder flexibiliteit is en/of onderzoek wordt doorgezet dat eigenlijk gestopt zou moeten worden. Langer lopende programmeerlijnen zouden gecombineerd moeten worden met korter lopende tranches waarin kort-cyclisch leren wordt gestimuleerd. Dit geeft mogelijkheden om bij te sturen, aan te vullen en waar nodig te stoppen wat niet werkt in de

programmering. Dit kan door een deel van de programmagelden voor een langere periode te bestemmen (zoals in fundamenteel en translationeel onderzoek en/of de eerder genoemde kennisinfrastructuren) en een deel via meerdere rondes aanvullend te besteden. Door stakeholders werd onder andere het programma *Zichtbare Schakel* (gericht op verbetering van het praktijkonderwijs voor wijkverpleegkundigen) als goed voorbeeld genoemd van een langer lopende programma (8 jaar) waarbinnen telkens in tranches van 2 jaar werd gewerkt. Ook in andere programma's lukt het ZonMw goed om langer lopende programma's te combineren met het inspelen op actuele ontwikkelingen. In meerdere programma's is en wordt gekozen voor actualiteitenbudgetten die ofwel in het kader van programma's worden afgesproken of wel vanuit programmareserves worden ingevoegd.

Voor ZonMw is het vanuit de ervaringen tot nu toe ook nog een kwestie van uitzoeken welke werkwijzen en instrumenten het beste passen in langlopende programmering. Geconstateerd wordt (onder andere vanuit het *Preventieprogramma*) dat er steeds meer draagvlak is gekomen voor een adaptieve manier van programmeren. Er was in 2014 vooral effectiviteitsonderzoek dat beoordeeld werd met een Randomized Controlled Trial (RCT). Nu is er meer aandacht gekomen voor de complexiteit van factoren die invloed hebben en dat meerdere soorten bewijs via meerdere onderzoeksmethoden elkaar kunnen aanvullen. Onderzoek moet onderbouwd kunnen worden en de validiteit van kennis moet worden bepaald, bijvoorbeeld door middel van toepassing van *realistic evaluation*, waarbij tijdens de evaluatie van de resultaten rekening wordt gehouden met de sociale en politieke context en theoretische mechanismen.

5.1.8 De politieke en dagelijkse realiteit bemoeilijkt langlopend programmeren

De beweging naar langer lopende programmeerlijnen wordt wel bemoeilijkt door de politieke dynamiek waarin VWS zich bevindt. In programma's vanuit NWO (vaak meer fundamenteel onderzoek) zoals *Open Competitie* is vaak het makkelijker om langlopend te programmeren. Deze programma's kennen vaak geen eindtijd en worden in de loop der jaren telkens een beetje aangepast. Voor programma's vanuit VWS geldt dat regeerperioden en -akkoorden en andere akkoorden, zoals de Hoofdlijnenakkoorden (HLA) en het Nationaal Preventieakkoord (NPA) primair gericht waren op het behalen van resultaten binnen een periode van (maximaal) drie jaar. Het kortetermijnkarakter van deze akkoorden is dominant in de aansturing van VWS, ook in de toekenning van middelen voor ZonMw. Aangezien in het proces in het eerste coalitiejaar veel stappen doorlopen moeten worden om deze middelen daadwerkelijk vrij te krijgen, loopt het verstrekken van opdrachten aan ZonMw vertraging op en resteert er voor ZonMw nog minder tijd om met deze middelen te programmeren en te financieren. Ook bij de verlenging van programma's wordt min of meer standaard een periode van vier jaar gehanteerd.

Recent zijn het Integraal Zorgakkoord (IZA), het akkoord Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (WOZO) en het Gezond en actief leven akkoord (GALA) tot stand gekomen. Hierin wordt gesproken over transitie/transformaties die langer duren dan de kabinetsperiode. Tegelijkertijd is het toekennen van de middelen gericht op onderzoek en kennisontwikkeling toch vaak begrensd door de duur van kabinetsperiodes en de benodigde vertaling naar jaarbudgetten.

Het streven naar langlopend programmeren komt daarmee meer bij ZonMw vandaan dan van bij VWS. VWS wordt geleid door de politieke en dagelijkse realiteit (en actualiteit) en streeft daarbij naar focus op resultaten en impact maken op relatief kortere termijn. Het besef bij VWS dat gedegen onderzoek, het implementeren van resultaten en het onderzoeken van de effecten veel tijd kost is niet overal aanwezig. Om daadwerkelijk meer langlopende programmering te bereiken is het ook nodig dat bij VWS hier meer nadruk op komt te liggen. Dit vraagt om een strategische langetermijnvisie op onderzoek en kennisontwikkeling die samen met ZonMw moet worden opgesteld. Dit is extra hard nodig om in de samenwerking en aansturing om te gaan met de uitdagingen die de politieke en dagelijkse realiteit, het kasstelsel, het werken met jaarbudgetten, et cetera met zich meebrengen.

Een aantal bevindingen uit hoofdstuk 4 waarin we de samenwerking tussen VWS en ZonMw beschrijven vormen ook bijkomende factoren die invloed hebben op de ontwikkeling naar meer langlopend en gebundeld programmeren. Dit betreft de decentraal belegde opdrachtverlening binnen VWS aan ZonMw, de relatief beperkte mate van overzicht en coördinatie binnen en tussen de beleidsdirecties, mede door het grote aantal wisselingen in de personele bezetting en

het ontbreken van een langetermijnvisie en agenda binnen VWS zijn niet helpend voor de gewenste beweging. Overigens bieden recente ontwikkelingen binnen VWS (zoals de focus op passende zorg in het IZA) potentieel mogelijkheden voor de beweging naar meer langlopende programmering (en beleidsdirectie- en clusteroverstijgend werken).

5.1.9 *Er wordt meer cluster- en beleidsdirectie overstijgend gewerkt, maar dit staat ook onder druk*

De behoefte aan en noodzaak tot cluster- en beleidsdirectie overstijgend samenwerken is er steeds meer. Dit was ook één van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie. Dit is nodig om (samen met stakeholders) in te kunnen spelen op maatschappelijke vraagstukken. Uit de zelfevaluatie blijkt dat medewerkers van de programma-afdeling gemengde reacties geven over of ze er in geslaagd zijn meer clusteroverstijgend te werken: 34% vindt dat dit beperkt gelukt is en de anderen geven aan dat dit deels (39%) of grotendeels (37%) is gelukt.

Om clusteroverstijgend te kunnen werken is het noodzakelijk dat binnen de programma-afdeling goed wordt samengewerkt over de clusters heen. Het gaat hierbij om verschillende aspecten: (1) het daadwerkelijk samenwerken en afstemmen met elkaar in de programmering; (2) het delen van kennis over (ervaringen met) andere manieren van programmeren; (3) het delen van geslaagde voorbeelden (zowel inhoudelijk als in werkwijze). Hoe goed er wordt samengewerkt over clusters heen wordt verschillend ervaren door verschillende medewerkers van ZonMw. Deze ervaringen variëren van betiteling van 'eilanden' en 'verkokerd werken' tot aan voorbeelden dat medewerkers elkaar heel goed en gericht weten te vinden. Relatief veel respondenten in deze evaluatie spreken van eilanden tussen clusters en binnen clusters. De groei van de organisatie met relatief veel nieuwe medewerkers en de coronaperiode waarin veel thuis is gewerkt, hebben hierin niet geholpen. Hier komen we in hoofdstuk 6 over de interne organisatie uitgebreider op terug.

Voor een aantal clusters geldt dat de samenwerking met andere clusters minder plaatsvindt, omdat er daadwerkelijk of in de beeldvorming minder samenhang is tussen de onderwerpen en het werk van de clusters. Een voorbeeld hiervan is het cluster *Fundamenteel Onderzoek*, voornamelijk gefinancierd door NWO, waarin het zoeken is hoe zij een bijdrage kunnen leveren aan andere ZonMw programma's of clusters. De onderzoeken binnen het cluster *Fundamenteel Onderzoek* zijn niet thematisch, waardoor het lastig is om aan de voorkant al te bepalen waar de resultaten (soms jaren later) kunnen landen. Dit wil echter niet zeggen dat er aan de achterkant van het onderzoek geen mogelijkheden zijn om de resultaten aan te laten sluiten bij andere clusters. In het onderzoek hebben we geconstateerd dat de aansluiting tussen fundamenteel en translationeel onderzoek en de andere clusters nog onvoldoende tot stand komt. Het is belangrijk om fundamenteel en translationeel onderzoek goed te integreren in de kenniscyclus om zo de mogelijkheden tot doorgeleiding volledig te benutten en daarmee de volledige kenniscyclus te doorlopen. Daarnaast is de wens om meer samen te werken aan de voorkant er wel. Vanuit het betreffende cluster wordt de suggestie gedaan om de samenwerking tussen clusters meer structuur aan de voorkant te geven door bijvoorbeeld subsidierondes samen te organiseren. Ook is er weinig samenwerking tussen andere clusters en het cluster *Sport en Bewegen*, terwijl het andersoortige onderzoek dat binnen het cluster *Sport en Bewegen* plaatsvindt, inspirerend kan zijn voor andere clusters.

Er zijn ook veel voorbeelden van positieve ervaringen te noemen waarin clusters elkaar wel vinden, samenwerken in de programmering of kennis delen. Soms wordt deze samenwerking extern gedreven, zoals bij *Passende Zorg*. ZonMw speelt hier actief en snel op in door met verschillende clusters samen op te trekken onder één paraplu *Passende Zorg*. Het *Covid-19 programma* heeft geleid tot meer clusteroverstijgend werken binnen ZonMw. Een groot aantal clusters was betrokken. Aan het begin kwamen er ongeveer 100 medewerkers vanuit de verschillende clusters werken bij het *Covid-19 programma*. Dit heeft geleid tot succeservaring en samenhorigheidsgevoel/verbinding. Het *onderzoeksprogramma Dementie* is een ander voorbeeld waarbij er veel aandacht is voor het samenwerken met andere clusters binnen ZonMw. Vooral voor andersoortig onderzoek wordt gekeken of een samenwerking mogelijk is. Er worden soms dementieprojecten gefinancierd bij andere clusters vanuit de clusters ouderen en langdurige zorg. Er is verder veel afstemming en overleg met de andere twee programma's die bezig zijn met dementie binnen ZonMw. Dit om bijvoorbeeld te voorkomen dat hetzelfde onderzoek twee keer wordt uitgevoerd. Ook zijn er meerdere programma's

en projecten waarin veel parallellen te vinden zijn. Zo is er bijvoorbeeld een clusteroverstijgende notitie gemaakt voor (academische) werkplaatsen en leernetwerken. Daar weten clusters en programma's elkaar te vinden. Dit geldt ook voor programma's in het sociaal domein, zoals het *Actieprogramma Grip op Onbegrip* en daarvoor *Actieprogramma Verward Gedrag*.

Ten slotte zoekt ook *Joint Programming Initiative 'A Healthy Diet for a Healthy Life' (JPI HDHL)*, waarvan ZonMw in de internationale context een trekkende rol heeft, samenwerkingen op met andere programma's binnen ZonMw, zodat kennisvragen vanuit *JPI HDHL* hier kan landen. Dit wordt ook gedreven vanuit het ontbreken van een nationaal onderzoeksprogramma op voeding en het gebrek aan vaste financiering hiervoor vanuit VWS. Soms zijn er middelen beschikbaar vanuit VWS voor subsidierondes die voortkomen uit dit internationale samenwerkingsverband, maar die zijn dan altijd beperkt. Het vinden van middelen lukt nu wel via de KIC en NWA middelen, topsectoren Health Holland en Agrifood, andere programma's van ZonMw of via - inmiddels niet meer bestaande - stimuleringsregelingen van de ministeries van OCW en EZK ten aanzien van Europese kennis- en innovatietrajecten.

In de gesprekken met ZonMw medewerkers zijn ook verschillende voorbeelden genoemd waaruit blijkt dat de potentie om van elkaar te leren tussen clusters aanwezig is. Naast bovenstaande voorbeelden, noemen we er nog twee. De potentie om van elkaar te leren geldt bijvoorbeeld voor het adaptief werken²⁶ waar ervaring mee is opgedaan binnen het *Preventieprogramma*. Andere clusters kunnen hiervan leren. Binnen het programma is er veel aandacht voor samenleren met de praktijk en met VWS. Er is veel ruimte voor kritische zelfreflectie tussendoor en aansluiting bij maatschappelijke ontwikkelingen. Ook kunnen andere programma's en clusters leren van hoe samenwerking in leernetwerken en toepassing van kennis in de praktijk wordt gerealiseerd binnen de *RKJ's*. Ze worden regelmatig gevraagd om hun ervaring met andere programma's te delen, vooral over de samenwerking met verschillende partijen in het veld.

5.1.10 *De samenwerking met stakeholders is goed, en de wens van sommigen is om dit te intensiveren*

ZonMw is sterk gepositioneerd in de samenwerking met stakeholders. Stakeholders worden op allerlei manieren betrokken in programmacommissies, adviesraden, gebruikerscommissies, et cetera. In andere onderdelen van deze rapportage worden verschillende voorbeelden genoemd van hoe dit concreet vorm krijgt.

Stakeholders zijn positief over de samenwerking met ZonMw. ZonMw heeft een goede verbinding met stakeholders en profileert zich steeds meer als kennispartner. VWS ziet dit als één van de belangrijke krachten van ZonMw. ZonMw zelf is tevreden over de samenwerking met stakeholders in het veld, maar geeft ook aan dat dit ook veel tijd en aandacht vraagt. Het ophalen van behoeften uit de praktijk kost tijd, zeker bij maatschappelijke vraagstukken waarin vaak sprake is van een divers werkveld. Het kost tijd en energie om stakeholders erbij te halen (onderzoekers, onderwijs, praktijk, ervaringsdeskundigen). In de interne evaluatie van *Translatieel Onderzoek* komt naar voren dat zowel het ZonMw bureau als onderzoekers dit ervaren.²⁷ Vanwege de tijd en energie die het samenwerken met stakeholders kost, is er altijd het gevoel dat het meer en beter kan. Zeker gezien de druk die er door de groei is op de interne organisatie van ZonMw (de benodigde aandacht voor medewerkers als gevolg van de toegenomen *span of control*) en door de druk van de opdrachtgever om in korte tijd tot programmering te komen, kan de externe gerichtheid onder druk komen te staan.

Voorbeelden van samenwerkingen aan de voorkant met andere partijen zijn onder andere de samenwerking tussen het *Programma Translatieel Onderzoek (PTO2)* en Gezondheidsfondsen sinds 2014. Met deze partijen is sinds 2014 een goede samenwerking. Vanuit hen kwam de wens om samen te werken. Er is een gezamenlijke ronde waarin de onderwerpen gelijk verdeeld worden. Ook kunnen zij mensen aandragen voor de begeleidingscommissie en zetten ze patiënten in voor panels. Ook met Health Holland is er een constructieve samenwerking, waarbij ZonMw zich niet alleen opstelt als 'een van de domeinen van NWO'. Zij financieren sinds 2016 mee en laten ZonMw de projecten monitoren.

²⁶ Kort-cyclisch werken gericht op (continu) leren, ontwikkelen en bijsturen.

²⁷ Evaluatie van de ZonMw programma's voor Translatieel Onderzoek, Technopolis Group, december 2020

Stakeholders worden altijd betrokken in de voorbereiding en beginfase van de programmering. De ene keer krijgt dit vorm door het voeren van enkele interviews. In andere gevallen wordt dit (veel) uitvoeriger vormgegeven in een uitgebreid proces met interactie en co-creatie. We hebben meerdere voorbeelden gehoord waaruit blijkt dat stakeholders intensiever aan de voorkant van (en voorafgaand aan) het programmeringsproces worden betrokken. Er worden partijen samengebracht om deze op te stellen. Eén van de voorbeelden is de *sandpit* waarin de samenwerking tussen partijen wordt gestimuleerd rondom het aanpakken van *wicked problems*, op basis waarvan bepaald wordt welk onderzoek nodig en nuttig is.

PTO 2 is een voorbeeld van een programma waarbinnen sprake is van een positieve ontwikkeling waarbij de beoordelingscommissie de laatste jaren steeds meer uit verschillende stakeholders is gaan bestaan, waar deze voorheen alleen uit fundamenteel onderzoekers bestond. Nu worden ook andere stakeholders (praktijk, bedrijven, patiënten) betrokken. Het is belangrijk om vanuit verschillende invalshoeken naar een subsidieaanvraag te kijken. De bedrijfsmatige kant is bijvoorbeeld goed in het inschatten of een onderzoek kans heeft voor de markt, haalbaar is in de praktijk en bijvoorbeeld 'patenteerbaar' is.

Sommige stakeholders zouden graag een nauwere samenwerking zien met ZonMw in het signaleren en agenderen van kennisbehoeften. Het kennisveld is versnipperd en meer afstemming hierop is gewenst en sommige stakeholders zouden hierin intensiever met ZonMw willen samenwerken. ZonMw heeft hierin een belangrijke toegevoegde waarde en deze kan nog beter benut kunnen worden volgens deze stakeholders. Dit kan bijvoorbeeld door het opzetten van een kenniscoalitie, zoals een enkele keer is gebeurd, bijvoorbeeld met betrekking tot *Hoofdzaken*. Ook zien stakeholders mogelijkheden voor ZonMw om de verbinding met stakeholders ook gedurende de uitvoering van projecten en programma's vorm te geven. ZonMw zou zelf een meer actieve rol mogen spelen in het monitoringsproces (procesbegeleiding) door actief in het veld (en minder vanachter het bureau) het monitoringsproces te begeleiden. Dit vindt ook al plaats door het organiseren van projectleidersbijeenkomsten en het uitvoeren van 'site visits'. Sommige stakeholders zouden dit graag nog meer zien. Op deze manier is ZonMw beter op de hoogte van waar behoeften liggen, hoe het veld zich beweegt en waar in de nieuwe programmering aandacht voor moet zijn.

5.1.11 *ZonMw loopt voorop in het betrekken van ervaringsdeskundigen*

ZonMw wordt door stakeholders gezien als koploper in het betrekken van ervaringsdeskundigen en eindgebruikers bij onderzoeken en programma's. Ook in de evaluatie van vier jeugdprogramma's van het cluster *Jeugd* en de tussenevaluatie van *Memorabel* wordt dit als positief punt genoemd. Zij stellen dat ZonMw blijft ijveren voor een goede participatie van professionals, maar ook van ouders en jongeren terwijl dit niet altijd vanzelfsprekend verloopt.²⁸ Patiënten en professionals hebben in toenemende mate regelmatig direct invloed op het toekennen van subsidies en hier is vanuit stakeholders veel tevredenheid over. ZonMw benoemt dat ze op dit aspect ook internationaal voorop lopen. Aanvragers moeten bij subsidieaanvragen binnen projecten uitleggen hoe zij cliënten/patiënten betrekken bij het onderzoek. In veel gevallen vindt er ook een beoordeling van dat deel van de subsidieaanvragen plaats door een groep ervaringsdeskundigen waarin zij de relevantie beoordelen (niet de kwaliteit). Zij vullen de experts goed aan; dit is een enorme meerwaarde, ervaren enkele stakeholders. Ook het merendeel van de medewerkers van de programma-afdeling is over het algemeen tevreden over de samenwerking met ervaringsdeskundigen, zo blijkt uit de zelfevaluatie. Met de stelling dat patiënten, cliënten, naasten en/of ervaringsdeskundigen op een goede manier worden betrokken bij het opstellen van programma's is 72% van de medewerkers het eens. Expliciet in het *onderzoeksprogramma Dementie* bijvoorbeeld is er ook in de inhoud van de programmering veel aandacht voor het laten aansluiten van het onderzoek op de behoeften van mensen met dementie en hun naasten. Volgens de stakeholders mag ZonMw vanuit haar positie als koploper en voorbeeldfunctie hier nog meer op inzetten zodat andere organisaties hierin meegaan. Patiënten hebben vaak direct invloed op het toekennen van subsidies en dit heeft ZonMw goed geregeld.

²⁸ Externe evaluatie, Kennisontwikkeling en -deling voor een veilige, gezonde en kansrijke ontwikkeling van de jeugd, ZonMw, april 2021. [Externe evaluatie jeugdprogramma's ZonMw-gecomprimeerd.pdf](#); Stand van zaken Memorabel, 'De dam tegen dementie wordt steeds steviger', ZonMw, februari 2016. [Memorabel tussenevaluatie fase 1 DEF.pdf \(zonmw.nl\)](#)

Tegelijkertijd blijft het voor ZonMw ook telkens weer een uitdaging hoe patiënten en ervaringsdeskundigen goed te betrekken, omdat de taal in subsidieaanvragen ingewikkeld is en het begrijpelijk maken voor ervaringsdeskundigen soms lastig is. Ook de ruimte en tijd om vorm te geven aan participatie staat soms onder druk door de soms relatief korte doorlooptijd van procedures.

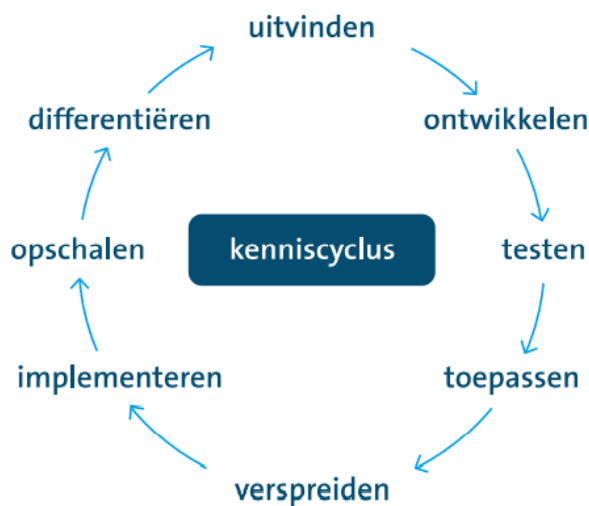
Ook voor onderzoek waarbij patiëntenparticipatie minder voor de hand liggend is, wordt aandacht besteed aan het betrekken van de eindgebruiker. Het betrekken van het veld binnen fundamenteel onderzoek is ingewikkeld door de grote afstand tot de praktijk. Onderzoekers, zeker voor fundamenteel onderzoek, zijn niet altijd gewend om met patiënten om te gaan. Daarvoor is er nu een duo-training vanuit ZonMw en PGOsupport opgezet die onderzoekers kunnen volgen. In deze training staat het verbeteren van de relatie tussen onderzoeker en eindgebruiker centraal. Een ander voorbeeld hiervan is binnen translationeel onderzoek. Binnen *PTO2* is een plan opgesteld om eindgebruikers beter te laten participeren. Alle projecten binnen *PTO2* moeten verplicht een gebruikerscommissie hebben waar minstens één patiëntvertegenwoordiger bij zit. Dit is overigens ook een breder gebruik binnen ZonMw. Op deze manier zorgt ZonMw ervoor dat de praktijk betrokken wordt tijdens het onderzoek. De patiëntvertegenwoordigers leveren input op hoe resultaten te verspreiden, maar zijn ook betrokken gedurende de looptijd van het project en denken mee over de uitvoering van het onderzoek.

5.2 Kernactiviteit 2: impact stimuleren

Impact stimuleren is de tweede kernactiviteit van ZonMw. In de loop der jaren is er binnen ZonMw steeds meer de nadruk komen te liggen op het realiseren van impact. In haar laatste beleidsplan stelt ZonMw *“Het onderzoek dat wij financieren moet impact hebben en leiden tot betere zorg en gezondheid. Dáár is het ons om te doen. We stimuleren daarom niet alleen verwerving van kennis, maar ook de vertaling en benutting van die kennis in beleid, onderzoek, onderwijs en praktijk.”* ZonMw wil impact stimuleren, monitoren en evalueren op basis van indicatoren waar ze invloed hebben en die passen bij hun taakopdracht.

Uit bovenstaande alinea blijkt dat we bij de beoordeling van hoe ZonMw invulling geeft aan haar kernactiviteit impact stimuleren verschillende aspecten in ogenschouw moeten nemen. Zo kan impact op verschillende manieren worden bereikt. Kennis kan verder gebracht worden in de kenniscyclus, kennis kan in de praktijk worden gebracht en leiden tot betere (organisatie en uitvoering van) zorg en gezondheid, kennis kan landen binnen het onderwijs of meer onder de aandacht worden gebracht van beleidsmakers binnen de gezondheidszorg. ZonMw kan daarmee impact in onderzoek, onderwijs, praktijk en beleid stimuleren. ZonMw financiert de gehele kenniscyclus (zie figuur 10). We kijken daarom ook naar de mate waarin het ZonMw lukt het doorlopen van de gehele kenniscyclus te stimuleren.

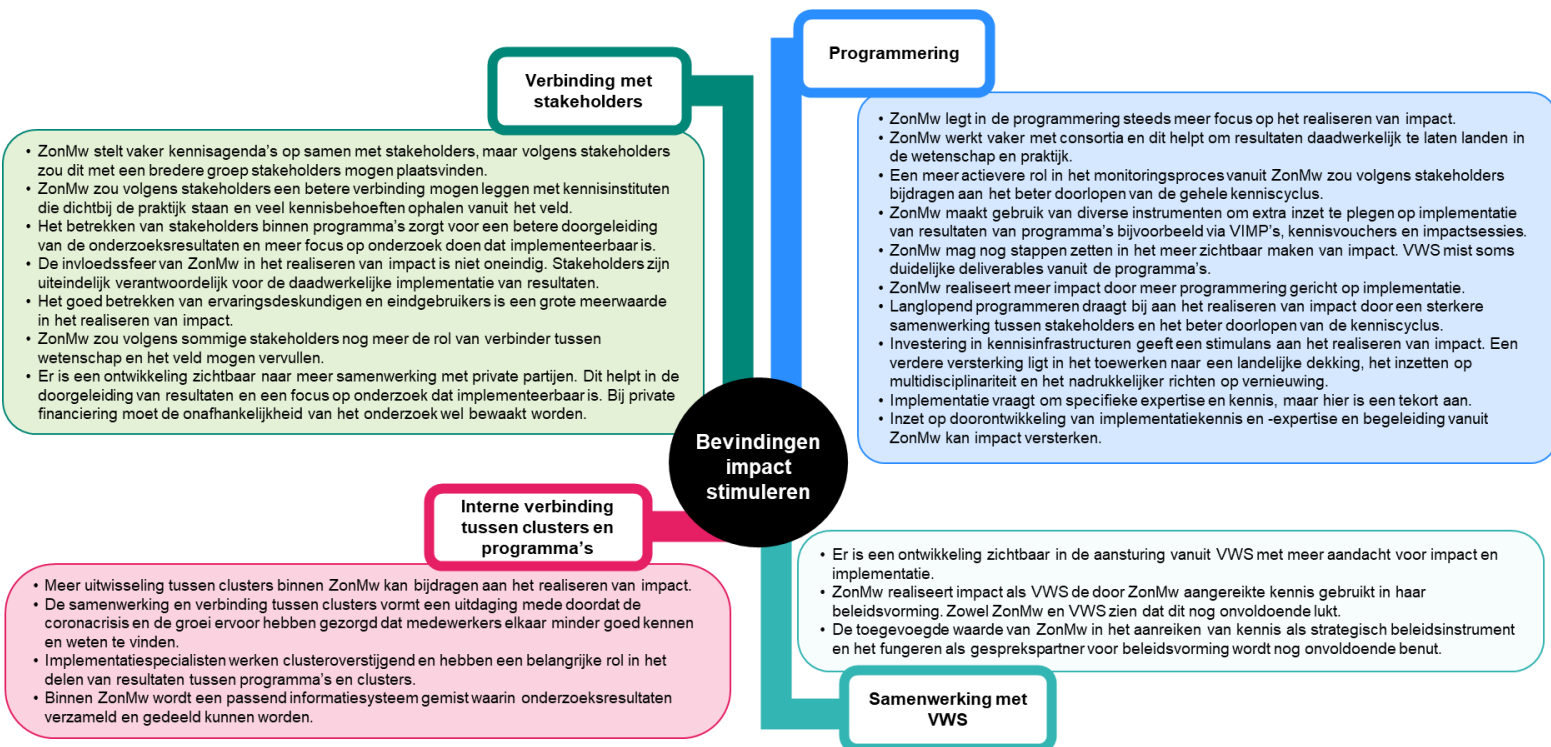
Ook nemen we in ogenschouw hoe de rol van ZonMw in het realiseren van impact zich verhoudt tot de stakeholders. De invloedssfeer van ZonMw in het realiseren van impact is immers niet oneindig. De stakeholders van ZonMw hebben een centrale rol in het implementeren van nieuwe kennis. Wel heeft ZonMw de rol om de juiste condities voor het realiseren van impact te creëren in de velden van onderzoek, onderwijs, praktijk en beleid. Hiervoor beschikt ZonMw over verschillende mogelijkheden in bijvoorbeeld haar werkwijze van programmeren. Niet alleen een goede verbinding met stakeholders is noodzakelijk voor het realiseren van impact, ook de verbinding intern binnen ZonMw met andere clusters en programma's daarbinnen is belangrijk om daarmee een goede doorgeleiding van onderzoeksresultaten naar andere clusters en programma's te realiseren. En natuurlijk is de verbinding met VWS belangrijk om ervoor te zorgen dat ZonMw de binnen haar programma's ontwikkelde kennis als strategisch beleidsinstrument kan aanreiken en VWS deze kennis gebruikt in zijn beleidsvorming. We kijken daarom in deze paragraaf ook specifiek naar de wijze waarop ZonMw in verbinding staat met haar stakeholders en VWS en de verbinding tussen clusters en programma's.



Figuur 10. Kenniscyclus (bron: Beleidsplan ZonMw 2020-2024 'Het verschil maken')

Om te beoordelen hoe ZonMw invulling geeft aan haar kernactiviteit impact stimuleren, kijken we naar de volgende aspecten die een rol spelen in het realiseren van impact:

- Werkwijze programmeren.
- Langlopend programmeren en programmering gericht op implementatie in de praktijk.
- Investeren in kennisinfrastructuren.
- Verbinding met stakeholders, VWS en intern bij ZonMw tussen clusters en programma's.



Figuur 11. Overzicht bevindingen impact stimuleren

In deze paragraaf formuleren we onze bevindingen aan de hand van bovengenoemde aspecten. Hierbij laten we per aspect enerzijds zien wat goed gaat en welke positieve ontwikkelingen zichtbaar zijn in de afgelopen jaren. Hierbij gebruiken we zoveel als mogelijk voorbeelden van programma's van ZonMw om dit te illustreren. Anderzijds laten we per aspect zien met welke uitdagingen ZonMw te maken heeft en welke doorontwikkeling binnen het aspect mogelijk

c.q. nodig is. Bovenstaande figuur 11 geeft in een samenvattend overzicht onze belangrijkste bevindingen weer over de kernactiviteit impact stimuleren.

5.2.1 *ZonMw legt in de programmering steeds meer focus op het realiseren van impact*

In verschillende fasen van het programmeerproces beschikt ZonMw over diverse mogelijkheden om de juiste condities te creëren voor het realiseren van impact. Er is volgens medewerkers van ZonMw, VWS en stakeholders een duidelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij ZonMw binnen haar programmering steeds meer de focus legt op het realiseren van impact. Deze ontwikkeling is zichtbaar binnen de verschillende fasen van het programmeerproces. Meer samenwerking met stakeholders en impact een centraal onderdeel in het programmeerproces laten vormen zijn daarin de meest prominente ontwikkelingen. Daarnaast is ook in de evaluatie van programma's steeds meer aandacht voor de impact die een programma heeft bereikt. Zo werd er na 10 jaar *JPI HDHL* een externe partij betrokken om de impact van het programma te evalueren.

Vanuit het perspectief van ZonMw zelf, VWS en stakeholders blijkt dat ZonMw in het begin van het programmeerproces steeds meer aandacht vraagt voor impact. Er is de laatste vijf jaar een ZonMw-brede ontwikkeling zichtbaar waarbij er **meer focus op impact binnen subsidieoproepen** ligt. Waar in de periode daarvoor de focus op impact meer aan de achterkant van het programmeerproces lag (bijvoorbeeld op de communicatie en implementatie van nieuwe kennis), ligt deze nu ook prominent aan de voorkant van het programmeerproces. Deze ontwikkeling blijkt ook uit meerdere programma-evaluaties zoals de evaluatie van het programma *Goed Gebruik Geneesmiddelen* waarin wordt gesteld dat er een toenemende focus is op de implementatie van onderzoeksresultaten en het programma zich sterker dan voorheen richt op het beoordelen van de implementeerbaarheid van projecten. Subsidieaanvragen worden door ZonMw meer dan eerst beoordeeld op de implementatiekans. Zo wordt er bij subsidieoproepen in de beoordelingscriteria meer de focus gelegd op praktijkgericht onderzoek dat implementeerbaar is of wordt gevraagd een implementatieparagraaf op te nemen. Zo wordt er bijvoorbeeld binnen het *onderzoeksprogramma Dementie* in de aanvraagfase naar een impactplan gevraagd die consortia bij de aanvraag moeten indienen. Het impactplan bestaat uit een plan van aanpak met betrekking tot kennisbenutting (onder andere ook open science), communicatie, ervaringsdeskundigenparticipatie, borging in onderwijs en/of valorisatie.

Ook binnen fundamenteel onderzoek - waarbij de afstand tot maatschappelijke impact groot is - is er meer focus op impact. Zo is binnen het programma *Open Competitie* impact een belangrijk beoordelingscriterium en is het gewicht hiervan in de laatste jaren gestegen van 10% naar 20%. Hierbij speelt de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) een rol. Vanuit de NWA is de opdracht aan NWO gegeven om meer bij te dragen aan maatschappelijke opgaven. In subsidieoproepen die bijdragen aan de NWA vraagt ZonMw onderzoekers binnen fundamenteel onderzoek om aan te geven hoe het onderzoek kan bijdragen aan de maatschappij. Hierbij is een goede samenwerking met de **knowledge transfer office (KTO)** van de universiteiten van belang zoals die bijvoorbeeld plaatsvindt binnen *PTO2*. De KTO van universiteiten kunnen een rol spelen in het doorgeleiden van onderzoeksresultaten naar de markt.

PTO2 is ook een voorbeeld van hoe ZonMw meer aan de voorkant van het programmeerproces de focus legt op impact. In het programma wordt gebruik gemaakt van zogenoemde **Health Technology Assessments (HTA)** die ervoor moeten zorgen dat onderzoek ook daadwerkelijk implementeerbaar is. Met behulp van de HTA brengt het programma aan de voorkant van een onderzoek in kaart waar het onderzoek aan bijdraagt om zo in een vroeg stadium vast te stellen welk onderzoek nuttig is en welke niet.

Naast de ontwikkeling dat er binnen ZonMw-breed meer aandacht is voor impact en implementatie, is er ook een ontwikkeling zichtbaar in de aansturing vanuit VWS met meer aandacht voor impact en implementatie. Er is bij VWS een toenemende vraag aan actieprogramma's en programma's gericht op impact. Een mooi voorbeeld hiervan is het *Actieprogramma Grip op Onbegrip*. Hierin heeft VWS opdracht gegeven aan ZonMw om frequent impact in de praktijk te meten. De wens van VWS is om meer samen met het veld kort-cyclisch te leren om zo meer impact te kunnen realiseren.

5.2.2 *ZonMw stelt vaker kennisagenda's op samen met stakeholders, maar dit mag breder*

ZonMw kan impact realiseren door datgene te programmeren wat maatschappelijk of wetenschappelijk relevant is. Het is daarom van belang dat ZonMw bij de ontvangst en inrichting van haar programma's kritisch de vraag stelt in hoeverre er behoefte aan is vanuit de praktijk of wetenschap. Een manier waarop ZonMw hier invulling aan kan geven, is het **opstellen van kennisagenda's** in goede verbinding met haar stakeholders. Stakeholders benadrukken het belang van een goede verbinding van ZonMw met stakeholders bij de ontvangst en inrichting van haar programma's. Het opstellen van een kennisagenda zou volgens stakeholders moeten gebeuren met allerlei stakeholders vanuit de praktijk zoals kennisinstituten en brancheorganisaties, maar ook samen met VWS. Stakeholders zien dat ZonMw steeds vaker bij de start van programma's kennisagenda's opstelt samen met stakeholders en deze ook bijstelt gedurende de looptijd van het programma. Zo wordt binnen het programma *JPI HDHL* de kennisagenda opgesteld samen met de deelnemende lidstaten die elke drie jaar geactualiseerd wordt. Voor de Nederlandse inbreng op deze agenda wordt gebruik gemaakt van input vanuit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Topsectoren. Ook voor het *onderzoeksprogramma Sport en Bewegen* zijn er op initiatief van ZonMw door universiteiten, UMC's en hogescholen meerjarige kennisagenda's opgesteld waarin ook hun onderlinge samenwerking wordt versterkt.

Stakeholders geven tegelijkertijd aan dat het opstellen van kennisagenda's met een bredere groep stakeholders zou mogen plaatsvinden. Stakeholders zien dat ZonMw een wisselend aantal stakeholders betreft bij het opstellen van kennisagenda's. Volgens stakeholders kan ZonMw zich sterker positioneren in het netwerk van stakeholders. Hierbij noemen stakeholders specifiek het leggen van een betere verbinding met kennisinstituten die dichtbij de praktijk staan en veel kennisbehoeften ophalen vanuit het veld. Volgens stakeholders mag ZonMw nog meer de vraag achter de vraag stellen in nauwe samenwerking met stakeholders om daarmee vast te stellen of recht wordt gedaan aan het veld.

5.2.3 *ZonMw werkt in haar programmering meer en meer met consortia met positieve resultaten tot gevolg*

In de vorige kaderwetevaluatie van ZonMw werd al gesteld dat er in een stijgend aantal programma's consortia worden gefinancierd. Jeroen Geurts, de vorige bestuursvoorzitter van ZonMw, heeft bij zijn aantreden in 2017 het belang benadrukt van het denken in grote(re) consortia. Het consortium-denken is nu nog steviger verankerd binnen ZonMw. Steeds vaker speelt ZonMw de rol van 'makelaar' waarbij ZonMw rondom subsidie-oproepen onderzoekers met dezelfde of juist verschillende achtergronden adviseert en aan elkaar koppelt. Het **consortia-denken** helpt om stakeholders uit de praktijk en wetenschap beter met elkaar te laten samenwerken en de resultaten daadwerkelijk te laten landen in de wetenschap of praktijk. De evaluatie van de programma's binnen het cluster *Translatieeel Onderzoek* bevestigt dit ook. Als positief voorbeeld wordt daar een consortium rondom de verdere ontwikkeling van medicijnkandidaten genoemd, waar ook industriële partijen meededen. Door de participatie van deze private partijen konden de medicijnen makkelijk doorontwikkeld worden en op de markt gebracht worden na het onderzoek.²⁹

Een mooi voorbeeld van een programma waarin het consortia-denken wijdverspreid is, is *het onderzoeksprogramma Dementie*. Dit programma bestrijkt de hele kenniscyclus en financiert de komende 10 jaar onderzoeken en consortia. In de aanpak van het programma staat een multidisciplinaire en brede onderzoeksstrategie centraal waarbij verschillende onderzoeksorganisaties, instituten, zorginstellingen maar ook private partijen verenigd zijn in consortia. Momenteel zijn er vijf consortia gevormd (één per onderzoeksthema dat is uitgewerkt in een werkpakket) en voor één werkpakket loopt de vorming van een consortium nog. De consortia omvatten expertise op alle relevante domeinen van de onderzoeksstrategie en beogen kennis en innovaties door de verschillende fases van een ontwikkelingscyclus te kunnen leiden. De consortia hebben zoveel als mogelijk een regionale implementatiefocus zodat zorgorganisaties, gemeenten en patiënten- en cliëntenorganisaties mee kunnen doen aan de implementatie en opschaling van baanbrekende innovaties.

De ervaringen met de consortia in het *onderzoeksprogramma Dementie* zijn positief. Zo geven de programmamanagers aan dat het de samenwerking tussen stakeholders versterkt, zorgt voor een **multidisciplinaire aanpak** waar dementie als

²⁹ Evaluatie van de ZonMw programma's voor Translatieeel Onderzoek, Technopolis Group, december 2020

complex onderzoeksveld om vraagt en bijdraagt aan een **betere doorgeleiding van resultaten** van het programma naar andere clusters en programma's binnen ZonMw en naar onderwijs en praktijk (meer impact). De programmahouder vanuit VWS ziet daarnaast het voordeel van minder versnippering van gelden omdat grote consortia worden gefinancierd in plaats van vele kleine onderzoeksprojecten. Ook zijn met grote consortia de resultaten beter inzichtelijk. Door de (voorheen) kleine onderzoeksprojecten waren ontwikkelingen minder goed zichtbaar en was het moeilijk om in kaart te brengen of doelen daadwerkelijk bereikt waren.

Ook stakeholders staan positief tegenover de vorming van consortia. Stakeholders geven aan dat in consortia meer betekenisvolle veranderingen teweeg gebracht kunnen worden vanwege het langlopende karakter en de **intensieve samenwerking**. Langlopend en intensief met elkaar samenwerken maakt het volgens stakeholders mogelijk om aan de voorkant van het programma beter na te denken over het realiseren van impact en hoe nieuwe resultaten geïmplementeerd moeten worden. Stakeholders zetten consortia positief af tegenover kortlopende programma's waar veel geld gaat naar door hen zogenoemde 'gelegenheidscoalities'. De sandpit-methode die is gebruikt bij de vorming van consortia binnen het *onderzoeksprogramma Dementie* en het *onderzoeksprogramma Sport en Bewegen* bestempelen stakeholders als positief.

Een ander mooi voorbeeld van een programma waarin wordt gewerkt met samenwerkingsverbanden is het *programma Sportinnovator*. Binnen het programma wordt de kennis over sport en bewegen ontwikkeld in samenwerkingsverbanden bestaande uit universiteiten, hogescholen en maatschappelijke organisaties. Hierbij wordt de samenwerking met vijftien sportinnovatiecentra gestimuleerd die de ruggengraat van het innovatienetwerk vormen. Door de integrale aanpak van deze samenwerkingsverbanden lukt het binnen het programma om bij subsidie-oproepen de vraagarticulatie beter vorm te geven. Met scherpere subsidie-oproepen is het programma *Sportinnovator* beter in staat impact te realiseren. Ook de praktijkconsortia zoals deze worden gevormd in het kader van het *Actieprogramma Grip op Onbegrip* zijn een goed voorbeeld van hoe ontwikkelde kennis kan landen en bestendig kan worden in een (regionale) kennisinfrastructuur waarin wordt samengewerkt.

5.2.4 **Stakeholders een actieve rol geven binnen het programma draagt bij aan het realiseren van impact**

Uit de verdieping van de programma's is gebleken dat ZonMw binnen haar programma's op verschillende manieren stakeholders een actieve rol geeft in de uitvoering van het programma. Naast de eerdergenoemde kennisagenda's en consortia geeft ZonMw stakeholders ook een rol in bijvoorbeeld **beoordelingscommissies**. Zo is er binnen *PTO2* een ontwikkeling zichtbaar waarin de beoordelingscommissie niet langer meer bestaat uit alleen fundamenteel onderzoekers, maar ook uit artsen, patiënten en bedrijven. Het programma ziet dat dit bijdraagt aan het realiseren van impact. Zo leidt de samenwerking met bedrijven niet alleen tot een betere doorgeleiding van de resultaten, maar ook tot meer focus op het doen van onderzoek dat implementeerbaar is. In de aanbevelingen van de evaluatie van 10 jaar *JPI HDHL* wordt geadviseerd om niet-academische stakeholders nog meer te betrekken bij het onderzoek om impact te stimuleren.³⁰

Een ander mooi voorbeeld waarbij een actieve rol van stakeholders in de uitvoering van het programma bijdraagt aan het realiseren van impact, is het *programma Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)*. ZonMw heeft in het programma een GGG-raad ingesteld die bestaat uit een onafhankelijk voorzitter en afgevaardigden van branche- en beroepsverenigingen die betrokken zijn bij geneesmiddelen, patiëntenverenigingen, voorschrijvers, zorgverleners, apothekers, farmaceuten en zorgverzekeraars. Daarmee zijn stakeholders vanuit beleid, onderzoek en praktijk vertegenwoordigd. VWS en het ZonMw-bestuur zijn waarnemers in de raad. De GGG-raad heeft als rol om maatschappelijke sturing te geven, onderzoeksthema's voor te stellen en voor verbinding met het geneesmiddelenveld te zorgen. De GGG-raad denkt gedurende de looptijd van het programma mee in wat kort- en langlopende programmalijnen moeten zijn en waar meer of minder aandacht naartoe moet. De GGG-raad beslist welke onderzoeken

³⁰ Executive summary: Development of an evaluation framework and first analysis of the impact of JPI HDHL, Technopolis Group, december 2020. [Excutive summary impact evaluation JPI HDHL.pdf](#) (healthydietforhealthylife.eu)

gedaan worden en hoeveel geld daar naar toe gaat. De rol van de GGG-raad is ook om kritisch te blijven op impact van onderzoek en het kwantificeerbaar maken van impact. Implementatie vormt dan ook een vast onderdeel van vergaderingen van de GGG-raad. Zo wordt per onderzoek besproken wat de resultaten zijn, hoe de resultaten worden geïmplementeerd en wat hierin nog verbeterd kan worden. Stakeholders in de GGG-raad denken na hoe resultaten kunnen worden omgezet naar implementatie in het veld en dragen daar vanuit hun rol als 'ambassadeur' aan bij.

Een laatste voorbeeld van het actief betrekken van stakeholders in de uitvoering van het programma om impact te vergroten is het programma *Langdurige Zorg en Ondersteuning (LZO)*. Binnen dit programma is een nieuwe onderzoeksmethodiek ontwikkeld genaamd *Cirkelen Rond Je Onderzoek (CRJO)*. In de *Pilot Cirkelen Rond Je Onderzoek Fase I* wordt deze aanpak uitgevoerd in de praktijk. Het doel van de pilot is om een gedragen onderzoeksopzet te ontwikkelen in aansluiting op de praktijkvraag en tevens een duurzaam samenwerkingsverband te bouwen. In de onderzoeksmethodiek CRJO wordt in de projectideefase nagedacht over de kern van de onderzoeksvraag niet alleen vanuit onderzoeksperspectief maar ook het perspectief van de doelgroep en beleid. Stakeholders die betrokken zijn zitten bij de projectideefase aan tafel met als doel een onderzoeksvraag te formuleren die meer impact maakt doordat meer nagedacht is over de kern van de vraag en welke kennis nodig is vanuit verschillende invalshoeken.

5.2.5 *Met versterking van monitoring draagt ZonMw bij aan het doorlopen van de gehele kenniscyclus*

Aandacht voor impact aan de voorkant van het programma is belangrijk, maar ook gedurende de uitvoering van het onderzoek is hier aandacht voor nodig. Er moet gekeken worden naar hoe onderzoek in de praktijk loopt en hoe gedurende het onderzoek geanticipeerd kan worden op wie de nieuwe kennis kan gebruiken en weer verder kan brengen. Een goede monitoring van programma's draagt bij aan het doorlopen van de gehele kenniscyclus en het realiseren van impact. Uit de monitoring kan immers blijken wat de opgebrachte kennisproducten zijn, hoe onderzoeksresultaten binnen en buiten de wetenschappelijke gemeenschap zijn gedeeld, hoe verdere kennisbenutting is gestimuleerd, wie verder moet met de ontwikkelde kennis en waar nieuwe kennisbehoeften liggen. De wijze en frequentie van monitoring verschilt per programma. Een goed voorbeeld van de wijze waarop de monitoring is ingericht is *PTO2*. Binnen dit programma vindt een jaarlijkse monitoring plaats van projecten. Binnen dit programma is veel aandacht voor de implementatie van resultaten waarbij ook betrokkenheid van eindgebruikers centraal staat.

Stakeholders zien een ontwikkeling waarbij ZonMw meer de vinger aan de pols houdt en frequenter onderzoekers vraagt naar de status van het onderzoek en wat de onderzoeksresultaten zijn. Volgens stakeholders leidt de strakkere monitoring ook tot een lager uitvalpercentage van onderzoek doordat het frequenter bespreken van de voortgang eerder leidt tot benodigde bijsturing. Tegelijkertijd geven stakeholders aan dat ZonMw zelf een actievere rol in het monitoringsproces mag spelen in plaats van achter het bureau op papier projecten te monitoren. Zo noemen stakeholders als voorbeeld dat er in projecten vaak gebruikerscommissies zijn, maar dat ZonMw daar niet altijd zelf bij aanwezig is om te kunnen monitoren. Als ZonMw een grotere en actievere rol neemt in het monitoringsproces en dichter op het veld staat, zou ZonMw volgens stakeholders beter op de hoogte zijn van wat er speelt en daarmee beter kunnen sturen op impact, implementatie en vervolgonderzoek. Hierbij moet wel worden benoemd dat een investering in de monitoring en het oppakken van een actieve rol daarin niet in alle programma's en projecten mogelijk is vanwege de benodigde tijdsinvestering. Vooral grote en langlopende programma's bieden hier mogelijkheden toe.

Stakeholders geven verder aan dat ZonMw nog meer mag inzetten op het doorlopen van de gehele kenniscyclus waarbij monitoring een belangrijke rol kan spelen. Stakeholders gebruiken hierbij het begrip **kennislemniscaat**: een continue cyclus van kennis opdoen en kennisdelen. ZonMw bedoelt hetzelfde met het woord **kenniscyclus**. Volgens sommige stakeholders is er bij onderzoekers na het opleveren van het onderzoeksresultaat nog onvoldoende aandacht voor implementatie van de nieuwe kennis in de praktijk of het benutten van de nieuwe kennis voor vervolgonderzoek. Sommige stakeholders geven aan dat de kenniscyclus nog niet altijd in zijn geheel wordt doorlopen. Het stopt volgens deze stakeholders ten eerste regelmatig bij de oplevering van het kennisproduct en de vertaling van onderzoeksresultaten naar een toepasbaar product in de praktijk. Dit heeft volgens stakeholders onder andere te maken met dat de verantwoordelijkheid voor het verder brengen van nieuwe onderzoeksresultaten niet altijd duidelijk is belegd.

Ten tweede stukt het volgens deze stakeholders bij het benutten van nieuwe kennis voor vervolgonderzoek. Een goede en actieve monitoring vanuit ZonMw kan bijdragen aan het beter doorlopen van de gehele kenniscyclus. Hiermee krijgt ZonMw immers beter zicht op (tussentijdse) onderzoeksresultaten op basis waarvan ZonMw kennisbehoeften kan vaststellen en vervolgonderzoek kan stimuleren. Ook kan ZonMw hiermee beter sturen op implementatie in de praktijk.

5.2.6 *ZonMw maakt gebruik van diverse instrumenten gericht op implementatie; impact mag zichtbaarder*

ZonMw beschikt over verschillende (subsidie)instrumenten om extra inzet te plegen op de implementatie van resultaten van programma's. Zo verstrekt ZonMw extra subsidies voor implementatie in de vorm van een **Verspreidings- en Implementatie-impuls (VIMP)**. Partijen kunnen met een VIMP extra subsidie krijgen om de kennis te implementeren en zo de impact te vergroten. Het gebruik van VIMP's vindt plaats binnen vele programma's van ZonMw zoals *JPI HDHL*, het programma *Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)* en het *onderzoeksprogramma Dementie*. Het programma *Academische Werkplaatsen Transformatie Jeugd* maakt gebruik van implementatie-impulsen. De implementatie-impuls betreft een subsidie-oproep die gericht is op het implementeren van projectresultaten uit het programma. Met de implementatie-impuls beoogt het programma te stimuleren dat de in het programma opgedane kennis wordt gebruikt en toegepast in de praktijk. Met de overgang van het programma *Academische Werkplaatsen Transformatie Jeugd* naar *Regionale Kenniswerkplaatsen Jeugd* is er nog meer aandacht gekomen voor implementatie zoals ook blijkt uit het percentage van 20% van het budget dat wordt gebruikt voor implementatie en communicatie. Binnen het programma wordt ook gebruik gemaakt van **kennisvouchers** om meer bekendheid te geven aan resultaten en andere organisaties en gemeenten te helpen hiermee aan de slag te gaan. Met de kennisvouchers kunnen aanvragers (praktijk, beleid, opleidingen) advies en/of training van de werkplaatsen inhuren om de resultaten van één van de AWTJ-projecten te vertalen naar en te implementeren in hun eigen organisatie.

Zowel vanuit het perspectief van VWS, ZonMw zelf, evaluaties van programma's en stakeholders komt naar voren dat ZonMw nog stappen mag zetten in het meer zichtbaar maken van impact. Hoewel het stimuleren van impact steeds meer verankerd zit in de uitvoering van programma's, is het nog een uitdaging voor ZonMw om impact zichtbaar te maken. Zo wordt vanuit VWS soms aangegeven dat duidelijke *deliverables* vanuit de programma's nog worden gemist. Programmahouders binnen VWS geven aan behoefte te hebben aan een gestructureerd overzicht van de prestaties die zijn bereikt in een programma, bijvoorbeeld over waar de nieuwe kennis is gedeeld en/of vertaald in bijvoorbeeld nieuwe richtlijnen. Wel is er binnen ZonMw meer aandacht voor het bundelen van resultaten van projecten en het verspreiden van resultaten op het niveau van cluster- en beleidsdirectie overstijgende thema's. Zo is er bijvoorbeeld een campagnewebsite opgezet waar interviews met medewerkers van ZonMw op gepubliceerd worden, podcasts te vinden zijn en webinars gevolgd kunnen worden. Ook via LinkedIn en op diverse webpagina's op de website worden resultaten gedeeld.

Er zijn ook goede voorbeelden van het delen van resultaten. Het *Covid-19 programma* is een mooi voorbeeld van een programma waarbij er veel aandacht is voor hoe resultaten worden gedeeld. Zo wordt er elk kwartaal een Excel-sheet gestuurd naar VWS waarin de resultaten van 400 projecten over 11 thema's worden gedeeld. Daarnaast vindt er tweemaandelijks een webinar plaats met tientallen medewerkers van VWS waarin projectleiders binnen het *Covid-19 programma* resultaten delen van hun project. Ook worden er **impactsessies** georganiseerd met zorgorganisaties en stakeholders uit de praktijk waarin op thematisch niveau resultaten worden gedeeld. Binnen het programma *Regionale Kenniswerkplaatsen Jeugd* is er voor het zichtbaar maken van nieuwe kennis ook direct contact met stakeholders. Zo werkt het programma samen met het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) om nieuwe kennis te verspreiden. Per werkplaats is er een ambassadeur vanuit het NJI die bespreekt hoe resultaten zichtbaar gemaakt kunnen worden. Ook binnen het *onderzoeksprogramma Dementie* is er nadrukkelijk focus op het delen van kennis. Binnen het programma is er een werkpakket dat zich focust op het delen van kennis die binnen het programma is opgedaan. Consortia werken hierin nauw met elkaar samen. Tot slot is *Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)* een mooi voorbeeld van een programma waarin de impact zichtbaar is gemaakt. In de programma-evaluatie van tien jaar (2012-2022) is zichtbaar gemaakt dat een kwart van de onderzoeksresultaten is toegepast in richtlijnen en ongeveer driekwart van de afgeronde publicaties heeft geleid tot vervolgonderzoek. Ook blijkt op basis van 21 kwantificeerbare projecten dat het GGG-programma minimaal 9800 levensjaren in goede gezondheid heeft opgeleverd.

5.2.7 *Met meer programmering gericht op implementatie in de praktijk realiseert ZonMw meer impact*

Uit de voorgaande paragrafen blijkt dat ZonMw in haar werkwijze van programmeren op verschillende manieren impact stimuleert. Naast dat impact meer verankerd is in de werkwijze van programma's, is er ook een duidelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij ZonMw steeds meer programma's gericht op implementatie in de praktijk uitvoert. Zoals paragraaf 3.3 laat zien is het aantal programma's waarbij het primaire doel is om kennis te implementeren de laatste jaren gestegen. Hoewel er over de hele linie van fundamenteel onderzoek tot en met ontwikkelprojecten groei is, is in absolute zin de stijging in aantal programma's en het daarbij gepaarde budget het meest gestegen bij programma's die primair gericht zijn op daadwerkelijke toepassing in de praktijk.

Daarmee is er de afgelopen jaren duidelijk een verschuiving te zien. Eerder financierde ZonMw met name grote onderzoeksprogramma's en vond implementatie vooral plaats op basis van kleine aanvullende subsidies binnen deze onderzoeksprogramma's. Nu financiert ZonMw - mede door de aansturing vanuit VWS waarin meer de focus ligt op actiegericht onderzoek - steeds vaker **actieprogramma's en implementatieprogramma's** zoals het *Actieprogramma Grip op Onbegrip* (en zijn voorganger *Actieprogramma Verward Gedrag*) en *Maatschappelijke Diensttijd*. Dit type programma's ligt verder in de kennisketen waardoor de weg naar impact korter is. Deze ontwikkeling levert dan ook een positieve bijdrage aan het realiseren van impact. Zo leidde het *Actieprogramma Verward Gedrag* tot een groot scala aan nieuwe praktijken op vlak van de omgang met verward gedrag, stelt de evaluatie van het programma.³¹

5.2.8 *Langlopend programmeren vergroot de impact*

Zoals aangegeven binnen paragraaf 5.1 over programmeren en financieren is er binnen ZonMw een duidelijke ontwikkeling zichtbaar naar meer langlopend programmeren. Naast de voordelen voor ZonMw als organisatie (denk aan meer zekerheid in de financiering, minder snijverlies en meer efficiëntie), vergroot langlopend programmeren ook de impact en maakt het monitoren van impact makkelijker. Binnen ZonMw is er steeds meer besef van het belang en soms zelfs noodzaak van langlopend programmeren. Zo is er binnen programma's waarin fundamenteel onderzoek centraal staat zoals het *onderzoeksprogramma Dementie* tijd nodig voordat resultaten echt zichtbaar worden. In een programma met een looptijd van vier jaar is er dan onvoldoende tijd om resultaten te bereiken. Langlopend programmeren biedt de consistentie en synergie in fundamentele onderzoeken die nodig zijn om resultaten te bereiken en impact te realiseren.

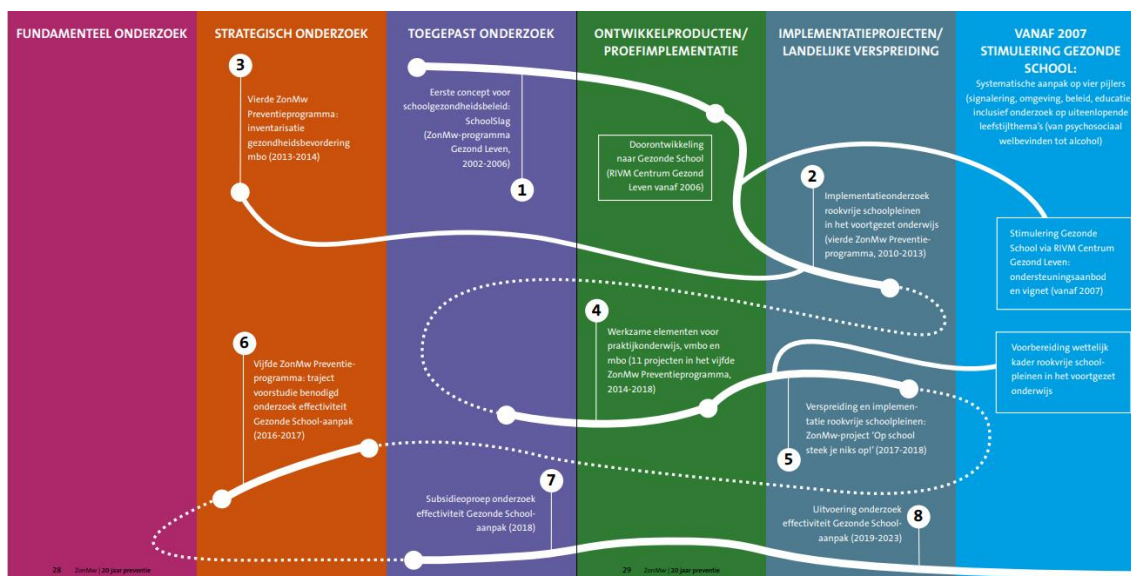
In paragraaf 5.1.7 is al ingegaan op de verschillende voordelen van langlopend programmeren die volgens ZonMw bijdragen aan het realiseren van impact zoals het bieden van continuïteit en mogelijkheden om voort te bouwen op eerder onderzoek dat is verricht, het mogelijk maken om de hele kenniscyclus te doorlopen en het vergroten van de kwaliteit van onderzoek. Medewerkers van ZonMw noemen als reden dat onderzoekers langer betrokken zijn bij onderzoeken binnen het programma waardoor kennis niet verloren gaat en de consistentie wordt vergroot (wat bijvoorbeeld nodig is bij langere cohortstudies). Een ander belangrijk voordeel van langlopend programma volgens ZonMw is dat het de verbinding van ZonMw met het veld versterkt en dat het de toegevoegde waarde van ZonMw op dit gebied versterkt. Een grote toegevoegde waarde van ZonMw is immers haar kennis over en verbinding met allerlei partijen in het veld. Langlopende programma's biedt ZonMw meer mogelijkheden dan kortlopende programma's om partijen in het veld te verbinden en hierop te sturen. Een mooi voorbeeld hiervan is *Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)*. Uit de programma-evaluatie is gebleken dat het GGG-programma fungeert als sterke en verbindende schakel in het systeem van professionals en organisaties die gericht zijn op beter gebruik van geneesmiddelen. Zo speelt het *GGG-programma* een faciliterende rol bij initiatieven rondom richtlijn koppelingen en samenwerking met het Zorginstituut.

Ook stakeholders zien meerdere voordelen van langlopend programmeren voor het realiseren van impact. Zo zien stakeholders dat langlopend programmeren leidt tot verbeterde samenwerking en verbinding tussen ZonMw en het veld. Volgens stakeholders wordt er binnen langlopende programma's een andere relatie opgebouwd tussen stakeholders met meer een sfeer van gezamenlijkheid. De samenwerking krijgt een andere impuls en wordt sterker. Deze verbeterde

³¹ Eindrapportage, Leren(d) spelen: Centrale Evaluatie ZonMw Actieprogramma Verward Gedrag, Erasmus School of Health Policy & Management, september 2021. [Eindrapportage centrale evaluatie AVG ESHPM.pdf \(zonmw.nl\)](#)

samenwerking en verbinding draagt volgens stakeholders bij aan het daadwerkelijk laten landen van resultaten in de wetenschap of praktijk. Stakeholders geven dan ook aan dat langlopend programmeren de kenniscyclus bevordert. Het doorlopen van de gehele kenniscyclus kost namelijk tijd. Stakeholders zien dat de kenniscyclus beter wordt doorlopen omdat stakeholders langdurig betrokken blijven bij het onderzoek.

Een mooi voorbeeld van een langlopend programma dat dit illustreert is het *Preventieprogramma*. Het *Preventieprogramma* bestaat sinds de oprichting van ZonMw in 1998 en betreft een doorlopend programma met een structureel karakter. Het programma sluit aan op de vierjaarlijkse cyclus voor het gezondheidszorg- en preventiebeleid en bouwt voort op datgene wat in de vorige preventieprogramma's is gestart en opgeleverd. Onderstaande figuur 12 uit de publicatie '20 jaar preventie ZonMw' uit 2019 illustreert het doorlopende en versterkende karakter van het *Preventieprogramma* van fundamenteel onderzoek tot en met implementatie.



Figuur 12. Illustratie van langlopend programmeren vanuit de evaluatie van het Preventieprogramma

Stakeholders geven ook aan dat langlopend programmeren mogelijkheden biedt om beter aan de voorkant na te denken over wat succesvolle implementatie in de praktijk vraagt. Stakeholders ervaren dat in kortlopende programma's de verbinding tussen subsidie-oproepen en implementatie te vaak mist en er onvoldoende ruimte is om aandacht te besteden aan een goede implementatie. Tot slot geven stakeholders aan dat langlopend programmeren sturing op basis van actualiteiten en politieke druk vermindert. Dit stelt ZonMw in staat om een langere koers te varen, te focussen op onderliggende dynamieken (in plaats van symptomen) en onderzoek goed te laten voortbouwen op eerder onderzoek. Binnen langlopende programma's is er immers ruimte voor langjarige onderzoekslijnen die de ruimte bieden om onderzoeksresultaten die zijn opgedaan verder te onderzoeken.

Genoemd aandachtspunt bij langlopend programmeren in relatie tot impact is om wel voldoende flexibiliteit en ruimte voor actualiteiten in te bouwen. Langlopend programmeren moet betekenen langdurige onderzoekslijnen waarlangs gewerkt kan worden met voldoende ruimte voor de ontwikkeling van nieuwe kennis. Er moet flexibiliteit zijn om de opgedane onderzoeksresultaten verder te onderzoeken, nieuwe inzichten een plek te geven en de eerdere gekozen richting bij te stellen. Dit is zoeken naar een evenwicht tussen inspelen op actualiteiten en nieuwe inzichten en tegelijkertijd de langlopende onderzoekslijnen bewaken. Het lukt ZonMw volgens stakeholders goed (ondanks deze uitdaging) om langlopende programma's te combineren met het inspelen op actuele ontwikkelingen via bijvoorbeeld actualiteitsbudgetten in langlopende programma's. Ook ZonMw is positief over het gebruik van actualiteitsbudgetten binnen langlopende programma's om flexibel in te spelen op actuele vraagstukken.

5.2.9 *Investering in kennisinfrastructuren geeft een stimulans aan impact*

ZonMw heeft de laatste jaren verder ingezet op kennisinfrastructuren en nadrukkelijker ook op regionale kennisinfrastructuren zoals het programma *Regionale Kenniswerkplaatsen Jeugd*, het programma *Sportinnovator* en het *Actieprogramma Grip op Onbegrip*. Deze programma's financieren een (regionale) kennisinfrastructuur. Stakeholders zien de grotere bijdrage van ZonMw aan het opzetten van en investeren in kennisinfrastructuren als een positieve ontwikkeling. Dit komt ook naar voren in de programmaevaluaties. Zo benoemt een betrokkene van een werkplaats binnen de evaluatie van het *Preventieprogramma* dat de werkplaatsen ervoor gezorgd hebben dat 'onderzoeksresultaten niet meer in de bureaula verdwijnen'. Ook stakeholders zijn van mening dat academische werkplaatsen en kennis- en innovatiecentra een goede landingsplek voor nieuwe kennis bieden. Sommige stakeholders zien het stimuleren van de kennisinfrastructuur dan ook als een betere manier om het doorlopen van de kenniscyclus te realiseren dan het organiseren van calls. Om meer impact te stimuleren, zou ZonMw volgens sommige stakeholders minder moeten inzetten op calls en meer op de kennisinfrastructuur in goede verbinding leggen met kort- en langlopende programma's.

Een mooi voorbeeld waar dat in de huidige werkpraktijk van ZonMw goed gebeurt, is het programma *Sportinnovator*. *Sportinnovator* heeft veel energie gestoken in het opzetten van een innovatienetwerk. De infrastructuur van *Sportinnovator* bestaat uit een landelijk netwerk van zestien sportinnovator-centra met elk een eigen expertise. Sportinnovator-centra zijn ontmoetings- en broedplaatsen waar onderzoekers, ondernemers, overheden en sportorganisaties samenwerken. Elk sportinnovator-centrum is getoetst en gecertificeerd om daarmee de kwaliteit en uniciteit van de centra in het netwerk te waarborgen. De sportinnovator-centra werken met elkaar samen en jagen de innovatie in Nederland en daarbuiten aan. Dit heeft ertoe geleid dat de sportinnovator-centra uitgegroeid zijn tot hét sportinnovatienetwerk van Nederland.

Een ander mooi voorbeeld waar ZonMw inzet op de (regionale) kennisinfrastructuur is het *Actieprogramma Grip op Onbegrip*. In dit programma staan regionale kenniswerkplaatsen centraal bij het realiseren van een integrale aanpak in het sociaal domein en ggz in de wijk. In de regionale kenniswerkplaatsen vindt samenwerking plaats tussen professionals uit de praktijk, beleid, onderzoek en opleidingen samen met mensen met onbegrepen gedrag en hun naasten. Daarmee komen in de kenniswerkplaatsen alle vier de type stakeholders van ZonMw samen. Met de vorming van een regio-team bestaande uit verschillende regio-adviseurs en het opzetten van een landelijk begeleidings- en onderzoekstraject probeert ZonMw binnen dit programma impact verder te stimuleren. De regio-adviseurs bieden onder andere ondersteuning aan de regionale kenniswerkplaatsen door een begeleidende rol bij de startfase van de regionale kenniswerkplaats en stimulerende rol voor landelijke dekking. De regio-adviseurs helpen de verbinding te maken tussen de regio's, de praktijk, ZonMw en beleid. Het landelijk begeleidings- en onderzoekstraject wordt opgezet om regio's te begeleiden bij het leer- en verbeterproces en om resultaten en impact te meten. De werkzame elementen van de werkwijzen van regionale kenniswerkplaatsen worden op cliënt-, proces-, uitkomst- en stelselniveau geïdentificeerd.

Ook een goed voorbeeld is de financiering vanuit ZonMw van de *Centres of Expertise (COE)*. Deze *Centres of Expertise* zijn samenwerkingsverbanden tussen hogescholen en het werkveld met de focus op maatschappelijke uitdagingen. Binnen deze *Centres of Expertise* wordt geïnvesteerd in onderwijsinnovatie, onderzoek en innovatie. Ze dienen als motor voor het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen en als instrument voor onderwijsvernieuwing met de monitoring van impact als expliciete kerndoelstelling. Aantoonbare én meetbare impact genereren voor één of meer maatschappelijke opgaven is opgenomen in de kernopdracht van de *Centres of Expertise*.

De grootste uitdaging die stakeholders voor ZonMw zien rondom de kennisinfrastructuren is om de kennisinfrastructuren goed te **verbinden met de langlopende en kortlopende programma's**. Kennisinfrastructuren kunnen een structurele rol spelen in het in de praktijk toepassen van kennis die is opgedaan in programma's, maar om dit te realiseren moeten deze kennisinfrastructuren wel in goede verbinding staan met langlopende en kortlopende programma's. Sommige stakeholders geven aan dat ZonMw nog meer mag inzetten op deze verbinding zodat resultaten uit langlopende en kortlopende programma's beter in de kennisinfrastructuur landen.

In de verdiepingssessie gericht op het thema 'Impact versterken' zijn verschillende aspecten besproken die bepalend zijn bij het realiseren van impact. Een van de aspecten waar nader op is ingezoomd, is de rol van kenniswerkplaatsen. In de verdiepingssessie is duidelijk het belang benoemd van het blijven inzetten op kenniswerkplaatsen. Kennisinfrastructuren zoals de academische werkplaatsen zijn cruciaal in het realiseren van impact. Voor een verdere versterking van impact is het voorstel gedaan om binnen ZonMw breed het woord 'academisch' los te laten (zoals bij *Regionale Werkplaatsen Jeugd* reeds is gedaan). De suggestie is gedaan om naast universiteiten en hogescholen (en lectoraten daarbinnen) meer in te zetten op het betrekken van het mbo. Op die manier kunnen de resultaten van programma's ook beter hun plek vinden in het onderwijs van belangrijke beroepsgroepen. Verder is als verdere versterking van de kennisinfrastructuren genoemd het toewerken naar een **landelijke dekking**, het inzetten op **multidisciplinariteit** en nadrukkelijker richten op **vernieuwing**. Hierbij is het van belang om te kijken naar de expertise en competenties die hiervoor nodig zijn (zoals het toepassen van **actieonderzoek**).

5.2.10 *ZonMw zet in op samenwerking en verbinding met stakeholders, maar dit mag meer volgens sommigen*

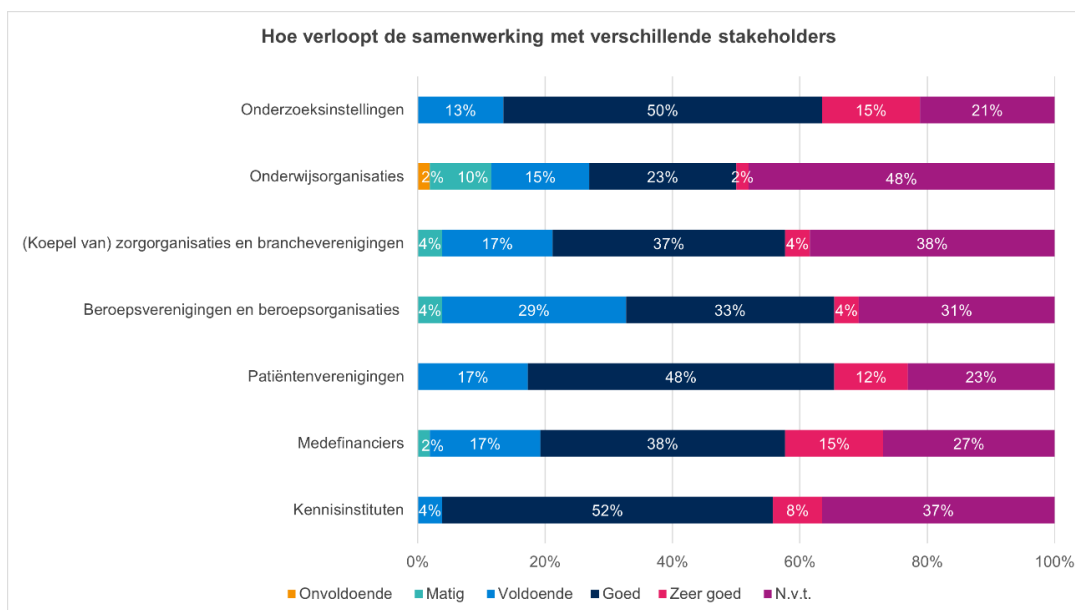
Het realiseren van impact vraagt om een goede verbinding op verschillende vlakken; met stakeholders om resultaten in beleid, onderzoek, onderwijs en praktijk te laten landen, met VWS voor beleidsvorming en intern binnen ZonMw om ervoor te zorgen dat resultaten goed doorgeleid worden naar andere programma's en clusters. In deze subparagraaf behandelen we de verbinding met stakeholders en in de volgende subparagrafen behandelen we achtereenvolgens de verbinding met VWS en de verbinding intern bij ZonMw waarbij we ook expliciet aandacht geven aan de rol van de implementatiespecialist.

Zoals eerder gesteld is de **invloedsfeer van ZonMw** in het realiseren van impact niet oneindig. De verantwoordelijkheid voor het daadwerkelijk implementeren van nieuwe kennis ligt bij stakeholders. Het goed in contact staan met stakeholders helpt om kennis te verspreiden en verder te implementeren. Andere partijen moeten immers aan de slag met de onderzoeksresultaten. In de evaluatie van de programma's binnen het cluster *Translationeel Onderzoek* wordt de verbinding met verschillende stakeholders als een belangrijke ondersteunende factor genoemd door projectleiders om een goede doorgeleiding van de resultaten mogelijk te maken.³² In de voorgaande subparagrafen is al genoemd dat ZonMw steeds vaker kennisagenda's opstelt samen met stakeholders, ZonMw binnen haar programma's op verschillende manieren stakeholders een actieve rol geeft in de uitvoering van het programma, het consortium-denken stevig verankerd is binnen ZonMw en ZonMw meer langlopend programmeert wat de verbinding met stakeholders versterkt. Verschillende medewerkers van VWS geven aan dat ZonMw goed in verbinding staat met stakeholders en bijvoorbeeld goed in staat is om samen met stakeholders te komen tot kennisagenda's. Medewerkers van VWS zien daarin een grote meerwaarde van ZonMw.

Ook binnen ZonMw zelf is men over het algemeen tevreden over de samenwerking met stakeholders. Figuur 13 geeft per type stakeholder weer hoe respondenten van de zelfevaluatie antwoordden op de vraag 'Hoe verloopt de samenwerking met stakeholders?'. Er is binnen verschillende programma's een ontwikkeling zichtbaar waarbij steeds meer stakeholders worden betrokken. Zo is bij de overgang van het *programma Academische Werkplaatsen Jeugd* naar het *programma Regionale Kennisplaatsen Jeugd* nog meer aandacht gekomen voor de samenwerking tussen verschillende stakeholders. Er zijn leergangcoördinatoren aangesteld om de samenwerking te verbeteren en er zijn allerlei hulpmiddelen beschikbaar gesteld om de samenwerking tussen stakeholders te bevorderen. Ook is er een ontwikkeling zichtbaar binnen programma's waarbij meer focus ligt op de praktijk. In verschillende programma's wordt geprobeerd kennis naar de praktijk te brengen en hierbij goed ervaringsdeskundigen en eindgebruikers te betrekken.

Zoals beschreven in paragraaf 5.1.11 over programmeren en financieren en het **betrekken van ervaringsdeskundigen** is al genoemd dat stakeholders ZonMw zien als koploper in het betrekken van patiënten bij onderzoeken. Stakeholders zijn van mening dat ZonMw ervaringsdeskundigen en eindgebruikers goed betreft bij onderzoek. Zo worden ervaringsdeskundigen meegenomen bij de beoordeling van subsidieaanvragen en oordelen zij mee over de relevantie.

³² Evaluatie van de ZonMw programma's voor Translationeel Onderzoek, Technopolis Group, december 2020
[ZonMW_binnencovers.indd](#)



Figuur 13. Beoordeling vanuit de zelfevaluatie van de mate waarin de samenwerking verloopt met verschillende stakeholders

Ook doen ervaringsdeskundigen en eindgebruikers mee met interviews van de onderzoekers. Binnen het programma *Regionale Kenniswerkplaatsen Jeugd* wordt de eindgebruiker betrokken door input te geven op conceptversies van projecten/onderzoeksresultaten. Het goed betrekken van ervaringsdeskundigen en eindgebruikers is volgens stakeholders in het realiseren van impact een grote meerwaarde.

Tegelijkertijd geven stakeholders aan dat ZonMw nog meer in verbinding mag staan met kennisinstituten die dicht bij de praktijk staan en veel kennisbehoefte ophalen vanuit het veld. Stakeholders uit de praktijk zien ZonMw nog veelal als partner van de academische wereld en minder van de burger, cliënt en praktijkbeoefenaar. Stakeholders uit de praktijk vinden daarom dat er meer aandacht moet komen voor vragen vanuit de praktijk. Ook geven stakeholders aan dat ZonMw nog meer de rol van **verbinder tussen de wetenschap en het veld** mag vervullen. Stakeholders vanuit de praktijk achten een ontwikkeling wenselijk waarin er meer samen met het veld wordt geleerd in plaats van de klassieke vorm van de wetenschapper die onderzoek doet voor het veld. Om deze gewenste ontwikkeling te realiseren, is het volgens stakeholders nodig dat ZonMw nog meer de rol van verbinder vervult.

Ook private partijen vormen vaker een belangrijke samenwerkingspartner van ZonMw. In verschillende programma's wordt geprobeerd om de in programma's opgedane kennis beter naar de private sector door te geleiden, onder andere via samenwerking met private partijen in het missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid (Health Holland). Binnen verschillende programma's is er sprake van samenwerking met bedrijven zoals de programma's *Sportinnovator*, *PTO2*, *onderzoeksprogramma Dementie* en *Goed Gebruik Geneesmiddelen*. In de tussenevaluatie van het *Memorabel* programma, de voorloper van het *onderzoeksprogramma Dementie*, komt naar voren dat meerdere private partijen contact zochten tijdens de looptijd van het programma om aanvullende financiering aan te bieden om het programma verder uit te breiden. De samenwerking met bedrijven binnen het programma *PTO2* leidt tot een betere doorgeleiding van de resultaten en tot meer focus op het doen van onderzoek dat implementeerbaar is.

Naast samenwerking met bedrijven in de uitvoering van het programma en het doorgeleiden van resultaten, is er ook een ontwikkeling zichtbaar waarbij ZonMw subsidie-oproepen ook richt op private partijen. Subsidie-oproepen gericht op private partijen vraagt om een andere aanpak dan subsidie-oproepen gericht op onderzoekers en de wetenschap. Zo reageren bedrijven anders op bepaalde voorwaarden en eisen en hebben ze andersoortige bezwaren. De ervaring binnen *Sportinnovator* is dat er veel werk nodig was om het gat tussen subsidie-oproepen gericht op onderzoek en subsidie-oproepen gericht op innovatie en ondernemerschap te dichten. Er is sprake van een andere taal en wijze van

communiceren. Dit wordt ook herkend door sommige programmahouders binnen VWS. Zo ziet een programmahouder van VWS dat ZonMw in subsidie-oproepen nog veelal de taal spreekt van onderzoekers en de wetenschap en minder van het bedrijfsleven.

Hoewel verdere samenwerking met private partijen wordt toegejuicht door stakeholders en ook VWS, wordt door stakeholders en ZonMw wel het aandachtspunt genoemd van de rol van private financiering bij onafhankelijk onderzoek. In de samenwerking met bedrijven moet de onafhankelijkheid van het onderzoek gewaarborgd blijven en mogen bedrijven niet te sturend worden in het onderzoek. Stakeholders maar ook programmamanagers van ZonMw benadrukken daarom het belang van het binnen programma's goed in gesprek blijven over de rol van private financiering en het bewaken van de onafhankelijkheid in het onderzoek.

5.2.11 *Meer uitwisseling tussen clusters binnen ZonMw kan bijdragen aan het realiseren van impact*

Een goede verbinding intern binnen ZonMw met andere clusters en programma's is belangrijk voor de doorgeleiding van onderzoeksresultaten naar andere clusters en programma's en daarmee voor het realiseren van impact. Dit belang wordt binnen ZonMw onderkend en in de aansturing binnen ZonMw is er vanuit het management en de twee directeurs programma's dan ook steeds meer aandacht voor afstemming tussen clusters en programma's onderling en het delen van onderzoeksresultaten met elkaar. Tegelijkertijd ervaart ZonMw hierin meerdere uitdagingen mede door de groei van ZonMw (en de als gevolg hiervan relatief veel nieuwe medewerkers) en de coronacrisis (en de als gevolg hiervan grotere afstand tussen medewerkers). In hoofdstuk 6 wordt hier dieper op ingegaan.

Hoewel de samenwerking en verbinding tussen clusters een uitdaging vormt, zijn er goede voorbeelden van samenwerking tussen clusters en programma's. De **coronacrisis** heeft - naast het vergroten van de afstand - ook een stimulerende werking gehad op de samenwerking en verbinding tussen clusters en programma's. Binnen coronagerelateerde programma horen we terug dat de coronacrisis juist een vliegwiel is geweest voor samenwerking. Dit heeft onder medewerkers geleid tot succeservaringen, saamhorigheid en gevoel van verbinding. Een ander voorbeeld waarin medewerkers goed in staat zijn om verbinding te leggen met andere clusters is *Goed Gebruik Geneesmiddelen*. De reden hiervoor is dat het *GGG-programma* een langlopend programma is met ervaren medewerkers die voor lange tijd betrokken zijn bij het programma. Daardoor weten zij de verbinding met andere clusters beter te vinden.

In de samenwerking en verbinding tussen clusters horen we terug dat logischerwijs de samenwerking sneller wordt opgezocht met name tussen clusters met inhoudelijke raakvlakken en dwarsverbanden. Bijvoorbeeld in de uitvoering van **gezamenlijke subsidierondes**. Een voorbeeld van een gezamenlijke subsidieronde is de implementatie van kennis en interventies voor passende zorg in de praktijk waar 8 clusters aan meedoen (Doelmatigheidsonderzoek, Geneesmiddelen, Translationeel Onderzoek, Geestelijke Gezondheid, Preventie, Kwaliteit van Zorg, Life Sciences & Health en Ouderen). De programma's *Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)*, *Doelmatigheidsonderzoek (DO)*, *Actieprogramma Grip op Onbegrip* en *PTO2* trekken hierin samen op. Het al gezamenlijk aan de voorkant met elkaar optrekken geeft de samenwerking meer structuur. Een ander voorbeeld is het *onderzoeksprogramma Dementie*. Binnen dit programma worden soms dementieprojecten uitbesteed aan andere clusters binnen ZonMw met budget vanuit het *onderzoeksprogramma Dementie*. Wanneer andere programma's ook bezig zijn met het thema dementie vindt er veel overleg en afstemming plaats om te voorkomen dat hetzelfde onderzoek niet meerdere keren wordt uitgevoerd. Ook in de opvolging van programma's, zoals bij *Memorabel* naar *onderzoeksprogramma Dementie* wordt geprobeerd om zoveel mogelijk beschikbare kennis mee te nemen in nieuwe subsidieaanvragen. Ditzelfde geldt voor het *programma JPI HDHL* waarin naar zoveel mogelijk aanknopingspunten wordt gezocht om vergaarde kennis binnen *JPI HDHL* te laten landen in andere clusters. Ook voor de onderzoeksresultaten vanuit de meer fundamentele clusters- en programma's, zoals *Fundamenteel Onderzoek en Translationeel Onderzoek*, is het belangrijk dat onderzoeksresultaten terecht komen bij andere clusters van ZonMw. Op die manier kunnen onderzoeksresultaten ook verder ontwikkeld worden binnen andere onderzoeken. ZonMw kan meer impact realiseren als ze inzet op een betere aansluiting van fundamenteel en translationeel onderzoek met de andere clusters zodat fundamenteel en translationeel onderzoek meer dan nu een connectie krijgen met andere clusters.

In het leggen van verbindingen tussen clusters en programma's en het delen van onderzoeksresultaten is de rol van de **implementatiespecialist** vaak genoemd. Er is in samenspraak met de afdeling BAS en de programma-afdeling een team van implementatiespecialisten aangesteld dat zich focust op het realiseren van meer impact. Het team van implementatiespecialisten bestaat al langer, maar is de afgelopen vijf jaar uitgebreid en verder geprofessionaliseerd. Een aantal implementatiespecialisten zijn ervaren programmamanagers die intern een opleiding tot implementatiespecialist hebben gevolgd. De implementatiespecialisten hebben een adviserende rol zowel binnen (gekoppeld aan een cluster) als buiten ZonMw. Ze kijken onder andere aan de voorkant van programmering mee. Zij denken mee over de wijze waarop al aan de voorkant (in subsidie-oproepen) rekening gehouden kan worden met het implementeren van de toekomstige resultaten in de praktijk. Aan de achterkant van de programmering vervult de implementatiespecialist een belangrijke rol in het bundelen en delen van resultaten uit verschillende onderzoeken, om er uiteindelijk voor te zorgen dat doorgeleiding plaatsvindt van deze onderzoeksresultaten naar andere clusters en de praktijk. Zo maakt de implementatiespecialist binnen het clusteroverstijgende *Covid-19 programma* intern overzichten wat de onderzoeksresultaten zijn en voor welke programma's en clusters deze relevant zijn. Zo wordt er per programma bekeken welke thema's en doelgroepen baat hebben bij de resultaten van het programma. Deze resultaten worden aan de hand van dit overzicht doorgeleid naar andere clusters. De rol van de implementatiespecialist ligt hierin vooral nog bij het informeren. Hierbij speelt timing een rol. Vaak lopen onderzoeken al en is het nog zoeken naar het juiste moment om nieuwe onderzoeksresultaten te delen. Betere timing kan bijdragen aan de vervolgstap om daadwerkelijk de onderzoeksresultaten mee te laten nemen in de programmering van andere clusters.

Zowel programmamanagers als de implementatiespecialisten zelf zien voor zichzelf een belangrijke rol weggelegd in de doorgeleiding van onderzoeksresultaten van een programma naar andere programma's en clusters. Voor het goed invullen van deze rol geven implementatiespecialisten en programmamanagers wel aan een passend **informatiesysteem** te missen waarin alle onderzoeksresultaten verzameld en gedeeld kunnen worden. Hierdoor kan er moeilijk datagedreven gewerkt worden, wat het werk van de implementatiespecialist belemmert. Het verspreiden van kennis tussen clusters wordt ervaren als een tijdrovend proces. Het opzetten van een infrastructuur voor het verzamelen en structureren van onderzoeksresultaten wordt door programmamanagers en clusterhoofden als noodzakelijk benoemd, maar hier is beperkt budget en tijd voor. Het **datagedreven werken** binnen ZonMw wordt dan ook als prematuur omschreven. Medewerkers missen een strategische lijn vanuit het management hierin. Meer datagedreven werken is een toekomststap en het MT van ZonMw is daarin dan ook voornemens stappen te zetten. Hierbij kan het nieuwe Grant Management Systeem AIMS - dat meer mogelijkheden biedt voor datagedreven werken dan het oudere systeem Projectnet - een versnellende werking hebben.

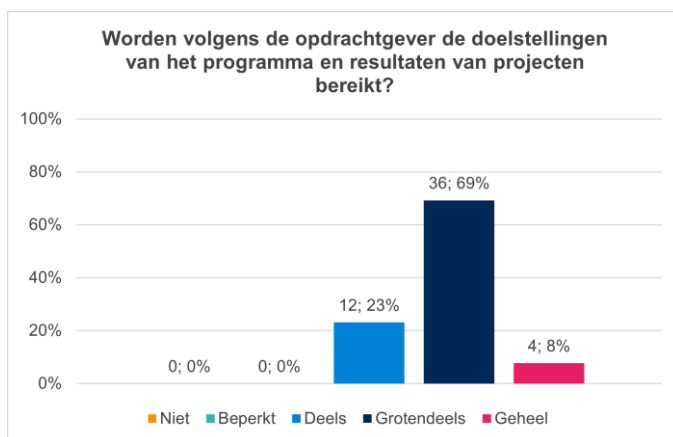
5.2.12 Samenwerking met VWS in programma's is goed; kennis als strategisch beleidsinstrument kan beter

Naast de eerdergenoemde impact in de praktijkvelden en het stimuleren van impact intern binnen ZonMw door goede doorgeleiding van resultaten tussen programma's en clusters, kan ZonMw ook impact stimuleren door kennis bij VWS aan te reiken. Een goede verbinding met VWS is belangrijk om de binnen ZonMw-programma's ontwikkelde kennis te laten landen bij VWS. ZonMw realiseert impact als VWS deze kennis gebruikt in de opdrachtformulering voor nieuwe programma's op de korte termijn en voor haar beleidsvorming en beleidsrealisatie op de langere termijn. In hoofdstuk 4 over de samenwerking met VWS is al beschreven dat de samenwerking goed verloopt tussen beleidsmedewerkers/programmahouders van VWS en programmamanagers van ZonMw op het niveau van programma's, ondanks het ontbreken van duidelijke kaders voor de opdrachtgever-opdrachtnemersrelatie. ZonMw wordt door VWS gezien als een prettige en constructieve samenwerkings- en gesprekspartner. Dit beeld komt naar voren in de gesprekken met programmahouders van VWS en ook uit programmaevaluaties. Dit geldt ook voor de mate waarin ZonMw binnen haar programma's de beoogde doelstellingen realiseert. Ook medewerkers van ZonMw geven aan dat zij zien dat VWS tevreden is over de mate waarin ZonMw binnen haar programma's doelstellingen realiseert. Uit de zelfevaluatie blijkt, zoals figuur 14 laat zien, dat volgens medewerkers van ZonMw de opdrachtgever van mening is dat doelstellingen van programma's en resultaten van projecten grotendeels bereikt worden.

Tegelijkertijd speelt in de onderlinge samenwerking ook de uitdaging dat door relatief veel nieuwe medewerkers aan de zijde van VWS (en zoals eerder genoemd ZonMw) en de coronacrisis dat de samenwerking en afstemming meer op

afstand is. Ook hier is genoemd dat vaker fysiek bij elkaar over de vloer komen de samenwerking en verbinding zou verbeteren. Verder is er zoals aangegeven in subparagraaf 5.2.6 vanuit VWS de wens dat ZonMw impact binnen haar programma's meer zichtbaar maakt, duidelijke *deliverables* van programma's laat zien en gestructureerde overzichten verstrekt van de prestaties die zijn bereikt in een programma.

Los van de samenwerking tussen VWS en ZonMw op programmaniveau, is er natuurlijk ook samenwerking tussen VWS en ZonMw dat de individuele programma's overstijgt. Het gaat dan om het aanreiken van kennis als strategisch beleidsinstrument aan VWS. ZonMw realiseert impact als VWS deze kennis gebruikt in haar beleidsvorming op de langere termijn. Zowel ZonMw en VWS zien dat dit nog onvoldoende lukt. De toegevoegde waarde van ZonMw in het aanreiken van kennis als strategisch beleidsinstrument en het fungeren als gesprekspartner voor beleidsvorming wordt nog onvoldoende benut. Dit heeft verschillende redenen die liggen in de decentrale aansturing bij VWS en de uitdagingen in coördinatie tussen beleidsdirecties (zoals uitgebreider beschreven in paragraaf 4.2), de politieke dynamiek en regeerperiodes, regeerakkoorden en andere akkoorden zoals het IZA die de focus leggen op de relatief korte termijn. Het meer gezamenlijk strategisch werken is daarom vanuit zowel ZonMw als VWS een wens en dit is dan ook één van de thema's geweest die centraal stond in de verdiepingssessies. In de verdiepingssessie gericht op het meer gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie, is gebleken dat ZonMw als strategische beleidspartner wordt gezien door VWS. VWS en ZonMw hebben duidelijk de behoefte uitgesproken om komende periode meer strategisch samen te werken met in de verdiepingssessie besproken concrete handvatten voor 'anders handelen' (zie ook paragraaf 6.4.2 met daarin de belangrijkste inzichten van de verdiepingssessie). Dit is een belangrijke manier waarop ZonMw nog meer impact kan realiseren.



Figuur 14. Beoordeling vanuit de zelfevaluatie van de mate waarin volgens de opdrachtgever doelstellingen van het programma en resultaten

5.2.13 Inzet op doorontwikkeling van implementatiekennis en -expertise en begeleiding kan impact versterken

Het realiseren van impact vraagt verderop in de kennisketen om een goede implementatie van kennis. Bij de implementatie van kennis is de invloedssfeer van ZonMw niet oneindig. Volgens stakeholders is het implementeren van nieuwe kennis niet zuiver de taak van ZonMw. De verantwoordelijkheid voor implementatie ligt volgens stakeholders bij henzelf. Hierbij geven stakeholders aan dat implementatie om specifieke expertise en kennis vraagt waarover stakeholders vaak nog niet voldoende beschikken. Op dit moment is er volgens stakeholders een tekort aan implementatiekennis. Daarnaast is volgens stakeholders de focus van implementatie veelal lokaal en wordt er nog onvoldoende gekeken naar hoe nieuwe kennis opgeschaald kan worden. Stakeholders benadrukken bij de opschaling van nieuwe kennis het belang van het duidelijk beleggen van eigenaarschap en het vooraf nadenken over mogelijke institutionele belemmeringen bij het opschalen van nieuwe kennis. Binnen het cluster *Jeugd* wordt als voorbeeld genoemd dat het opschalen van kennis vanuit *Regionale Kenniswerkplaatsen Jeugd* van regionaal naar landelijk niet mogelijk is, omdat regio's enorm van elkaar verschillen op het gebied van geboden jeugdhulp en verschillend kunnen zijn in visie.

In de verdiepingssessie gericht op het thema 'Impact versterken' is de aanwezigheid van voldoende implementatiekennis en -expertise en het belang van een goede begeleiding bij de implementatie van kennis besproken als een bepalend aspect bij het realiseren van impact. In onderstaand kader zijn de belangrijkste inzichten uit de verdiepingssessie gericht op de benodigde versterking van het aspect van implementatiekennis en -expertise en de begeleiding van ZonMw bij de implementatie samengevat.

Verdiepingssessie 'Impact versterken' - Implementatiekennis en -expertise en begeleiding vanuit ZonMw

In de verdiepingssessie zijn samenvattend de volgende belangrijkste inzichten opgedaan voor 'anders handelen' in het versterken van implementatiekennis en -expertise en de begeleiding van ZonMw bij de implementatie.

Versterking van implementatiekennis en -expertise moet breed plaatsvinden. Een verdere versterking van de implementatiekennis- en expertise is niet alleen nodig binnen ZonMw (voor begeleiding bij de implementatie), maar ook binnen de verschillende gremia van programma's zoals de beoordelingscommissies en programmacommissies. Verder is deze versterking ook nodig bij VWS (voor een goede opdrachtverlening), bij stakeholders en de projectgroep binnen het programma (voor de implementatie van kennis).

Binnen programma's meer aandacht voor benodigde implementatiekennis en -expertise en benodigde begeleiding daarbij. Aan de voorkant van programma's moet er bij het indienen van aanvragen altijd expliciet aandacht zijn voor de benodigde implementatiekennis en -expertise. Dit gebeurt al bij veel programma's, maar nog niet bij alle programma's. Bij de benodigde implementatiekennis en -expertise is ook specifiek genoemd de kennis over de verschillende partijen die een rol moeten spelen in de implementatie van resultaten en hoe zij deze resultaten het beste aangereikt kunnen krijgen. Ook is in de verdiepingssessie genoemd dat er gedurende de uitvoering van het programma er frequenter en nauwer afstemming met onderzoekers is vanuit het programmateam over de implementatie. Ook is genoemd dat er breed bij alle programma's ruimte moet zijn in de begroting voor **implementatiecapaciteit** (implementatiespecialist) en dat er voldoende beschikbare capaciteit is van implementatiespecialisten.

Versterking op de kennisinfrastructuur binnen ZonMw én breed binnen Nederland voor implementatiekennis. Een andere benodigde versterking die is genoemd in de verdiepingssessie ligt in het **opleidingsaanbod rondom implementatie** in Nederland. Er zijn te weinig opleidingen op dit thema. ZonMw heeft zelf een programma opgezet om eigen medewerkers op te leiden tot implementatiespecialisten, maar er is behoefte aan meer opleidingsaanbod. Binnen het hbo is er steeds meer aandacht voor opleidingen gericht op implementatie. Meer professionals die opgeleid zijn vanuit de hogescholen op dit thema zou een gewenste impuls geven. Een ander mogelijk te bewandelen pad dat hierin is benoemd is het opzetten van een **clusteroverstijgend implementatiekennisprogramma** binnen ZonMw. De rol van VWS in de financiering is daarin belangrijk. Mogelijk liggen hierin mogelijkheden wanneer dit idee wordt gekoppeld aan het thema 'Opgavegericht werken' waar de beleidsdirecties van VWS in samenwerken. Een eerste mogelijke actie is om dit idee te agenderen in de Bestuursraad binnen dit thema.

Het versterken van implementatiekennis en -expertise vraagt om verschillende randvoorwaarden. Er moeten verschillende randvoorwaarden worden ingevuld om de bovengenoemde versterking te realiseren, zoals:

- Budget vanuit VWS voor een clusteroverstijgend implementatiekennisprogramma.
- Bredere opdrachtformulering vanuit VWS aangaande de rolverdeling in de implementatie van kennis.
- Een gedifferentieerde (en veranderkundige) aanpak bij de implementatie op basis van het absorptievermogen van Stakeholders.
- Benoemen van een duidelijke rolverdeling en het beleggen van eigenaarschap in de implementatie van resultaten.

5.3 Kernactiviteit 3: signaleren kennisbehoeften

In paragraaf 5.2 beschreven we de kernactiviteit 'impact stimuleren'. Het bereiken van impact kan alleen gerealiseerd worden als de kennisbehoeften vanuit de praktijk goed in kaart zijn gebracht, zodat programmering ook daadwerkelijk aansluit bij de onderzoekbehoeften vanuit het praktijkveld en de maatschappij. De derde kernactiviteit van ZonMw betreft dan ook het signaleren en agenderen van kennislacunes. ZonMw signaleert kennisbehoeften binnen de brede zin van gezondheid: in de medische wetenschap, de gezondheidszorg en het sociaal domein. In het beleidsplan 2020-2024 stelt ZonMw dat zij "...in de toekomst nog nauwer wil samenwerken met kennisinstututen en adviesraden. De input van stakeholders, kennissyntheses, vragen uit het veld, en kennis uit wetenschap, praktijk, onderwijs en beleid zijn voor ons hierin belangrijk".

Maatschappelijke vraagstukken over volksgezondheid en zorg worden steeds complexer en nieuwe ontwikkelingen leiden tot steeds weer nieuwe kennisbehoeften in het praktijkveld. Het signaleren van deze kennisbehoeften is nodig voor de programmering van nieuwe of aanvullende kennisontwikkeling, maar ook voor het opzetten of voortzetten van implementatie- en actieprogramma's die een goede aansluiting hebben bij de behoeften van de praktijk. Met de komst van de CSO in april 2018 bij het ministerie van VWS en het inrichten van kennisplatforms, zoals *Kennisplatform Preventie of Juiste zorg op de Juiste Plek*, is er binnen VWS meer aandacht ontstaan voor het belang van (integrale) kennisontwikkeling en formuleren van nieuwe kennisbehoeften. Een andere zichtbare ontwikkeling de afgelopen jaren is de verschuiving naar meer praktijkgericht programmeren. Eén van de instrumenten om praktijkgericht te programmeren, is het opstellen van kennisagenda's in nauwe samenwerking met de praktijk.

Daarnaast heeft ZonMw de laatste jaren veel kennis verworven over de benutting van (wetenschappelijke) kennis in de praktijk. Toch blijkt dat het benutten van kennis in de praktijk vaak stukt en het lang duurt voordat iedereen profijt heeft van deze nieuwe kennis. ZonMw stelt in haar laatste beleidsplan 2020-2024 de ambitie om niet alleen meer te signaleren waar kennislacunes zijn, maar ook waarom bestaande kennis niet wordt toegepast in de praktijk.

Samenvattend focust ZonMw zich op twee aspecten van signaleren:

1. **Inhoudelijk:** Hierbij gaat het om nieuwe uitdagingen en de kennis die daarvoor nodig is en het signaleren van kennislacunes op basis van gedegen kennissyntheses. Ook uitdagingen rond de invoering, opschaling en borging van effectieve en veelbelovende praktijken en daarmee het maatschappelijk laten renderen van kennis, is een essentieel aandachtgebied.
2. **Procesmatig:** Hierbij gaat het om het signaleren waar benutting van kennis stukt, waardoor bepaalde vernieuwingen niet van de grond komen of bepaalde aanpakken niet in de praktijk landen, waardoor ze niet het gewenste resultaat behalen.

In dit hoofdstuk formuleren we onze bevindingen vanuit de perspectieven van VWS, ZonMw en externe stakeholders. Wij staan stil bij de positieve ontwikkelingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden in het signaleren van kennislacunes. Dit doen wij aan de hand van goede voorbeelden van programma's van ZonMw. Anderzijds beschrijven we de uitdagingen waar ZonMw mee te maken heeft en welke doorontwikkelingen nodig zijn om de positie van ZonMw als signalerende en inspirerende organisatie te verbeteren. Figuur 15 op de volgende pagina geeft in een samenvattend overzicht onze belangrijkste bevindingen weer over de kernactiviteit signaleren kennisbehoeften.



Figuur 15. Overzicht bevindingen signaleren kennisbehoeften

5.3.1 ZonMw kan vanuit haar signaleringsfunctie belangrijke input leveren aan VWS voor de beleidsvorming

ZonMw heeft een grote achterban in het veld en wordt gewaardeerd om het aanwezig zijn in de haarvaten van de maatschappij. ZonMw kan vanuit haar signaleringsfunctie daarom goede maatschappelijke, strategische input leveren aan VWS voor nieuw beleid. Het initiatief hiervoor ligt vaak bij ZonMw. De aansturing vanuit VWS is bepalend voor de richting van ZonMw. Zo is er binnen ZonMw de afgelopen jaren een ontwikkeling zichtbaar op het gebied van cluster-, beleidsdirectie- en departement overstijgend werken, meer focus op maatschappelijke vraagstukken en de ontwikkeling richting missiegedreven innovatiebeleid.

ZonMw wordt door VWS gezien als een prettige, constructieve en strategische samenwerkings- en gesprekspartner. Zij waarderen hierin met name de objectieve rol van ZonMw in het goed meedenken en input leveren vanuit het goede zicht dat ZonMw heeft op de kennisvraagstukken en ontwikkelingen en haar nauwe contact met de partijen in het veld. Beleidsmedewerkers van VWS voegen hieraan toe het prettig te vinden om de kennis en ervaring van ZonMw over brede maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het IZA, terug te horen.

De manier en frequentie waarop signalementen worden aangekaart en opgepakt binnen VWS, verschillen per onderwerp. Er is periodiek overleg tussen beleidsmedewerkers en clusterhoofden. De manier waarop beleidsmedewerkers invulling geven aan hun rol als programmahouder wisselt en er is vrijheid om deze rol te vervullen naar eigen inzicht. Zo verschilt ook de frequentie van contact tussen clusterhoofden en beleidsmedewerkers. Binnen het cluster *Geneesmiddelen* is er een 6-wekelijks overleg tussen het clusterhoofd en de beleidsmedewerker. Het werken met korte lijnen wordt als positief ervaren en er is ruimte vanuit beide kanten om kennisbehoeften te signaleren en te agenderen.

De coronacrisis heeft mooie lessen opgeleverd van constructieve samenwerkingen tussen ZonMw en VWS in het oppakken van **signalementen**. Een mooi voorbeeld binnen het cluster *Gezondheidsbescherming* is dat signalementen en kennislacunes vanuit het zorgveld direct werden omgezet in programmering. Zorgprofessionals uit de praktijk gaven zelf aan welke kennis zij nodig hadden om hun werk gedurende de coronacrisis goed te kunnen uitvoeren. Deze signalementen werden direct, via ZonMw, door VWS vertaald in een programma. Nadat corona minder prominent aanwezig was, heeft dit minder opvolging gekregen en heeft ZonMw minder vrijheid gekregen in het signaleren en oppakken van opdrachten via het vrij besteedbare budget. Een aspect dat meespeelt in het wel of niet oppakken van

signalementen vanuit ZonMw is de personeelskrachte bij VWS. Door de snelle omloop van medewerkers en personeelskrachte is er te weinig tijd om inhoudelijk naar een programma te kijken en om signalementen vanuit ZonMw op te kunnen pakken.

5.3.2 *Er is een ontwikkeling naar breder signaleren om in te spelen op maatschappelijke vraagstukken*

De maatschappelijke vraagstukken over volksgezondheid en zorg worden steeds complexer en vragen om een integrale en beleidsdirectie- en departement overstijgende aanpak. ZonMw ontwikkelt hierin mee door meer accent te leggen op maatschappelijke vraagstukken en 'health in all policies' (beleidsterrein overstijgend). Dit gebeurt veel binnen programma's. Deze bredere benadering van gezondheid vraagt van ZonMw om een andere manier van signaleren, een 'systeembenadering'. Binnen de **systeembenadering** worden andere beleidsterreinen dan de zorg betrokken, zoals de leefomgeving en het sociaal domein. Programma's waarin de ontwikkeling naar een integrale en gezondheidsdomein overstijgende benadering duidelijk zichtbaar is, zijn de *Preventieprogramma's 5* en *6*. Binnen deze programma's ligt de focus op het bevorderen van gezondheid door middel van een integrale en gezondheidsdomein overstijgende aanpak: het veranderen van de sociale en fysieke omgeving van mensen om op deze manier de gezondheid van alle burgers te bevorderen. In deze aanpak worden diverse stakeholders betrokken, zoals gemeenten, TNO, het veld en patiëntenorganisaties.

5.3.3 *ZonMw sluit aan bij het missiegedreven innovatiebeleid van VWS, maar dit mag prominenter*

In haar beleidsplan van 2020-2024 stelt ZonMw dat zij deze missies wil betrekken in haar programmering. Het nog meer opzetten van samenwerkingen met relevante beleids- en veldpartijen is hierbij cruciaal als het gaat om signaleren van kennisbehoeften en het ontwikkelen en het daadwerkelijk toepassen van nieuwe kennis in de praktijk. Door het gesprek aan te gaan met het veld kan nieuwe kennis beter zijn weg vinden naar de praktijk. Bij het vormgeven van programma's wordt gebruik gemaakt van kennisagenda's, die samen met of door beleids- en veldpartijen zijn opgesteld.

Een mooi voorbeeld van missiegedreven onderzoek en innovatie vindt plaats binnen het cluster *Sport en Bewegen*. Dit cluster is sinds 2021 gestart met missiegedreven onderzoek en innovatie (MOOI). Het doel hiervan is om met kennis en innovatie bij te dragen aan de door de praktijk vastgestelde uitdagingen (zogenoeten *wicked problems*). Door 'aan de voorkant' verschillende partijen vanuit de praktijk, waaronder (sport)professionals, ervaringsdeskundigen, eindgebruikers, bedrijven, et cetera, samen te brengen wordt er gekeken welke vraagstukken belangrijk zijn om te onderzoeken en waar de praktijkbehoeften liggen. Op deze manier probeert het cluster meer aansluiting te vinden bij de maatschappelijke opgaven die spelen in de praktijk en daadwerkelijk impact te bereiken in de praktijk. Ook in de evaluatie van het *Actieprogramma Verward Gedrag* wordt een hoofdstuk gewijd aan hoe het programma bijdroeg aan het werken richting de oplossing op het *wicked problem* 'verward gedrag'. In de samenleving was behoefte om hier meer duidelijkheid over te krijgen en het programma heeft bijgedragen aan het inzicht krijgen in het probleem.³³

Ook sommige stakeholders benadrukken het belang van missiegedreven werken, om te voorkomen dat onderzoeken worden uitgevoerd die uiteindelijk niet landen in de praktijk. Zij zien deze ontwikkeling binnen ZonMw, maar geven ook aan dat ZonMw hierin nog meer kan doen. Zij geven aan dat op dit moment onderzoeken worden opgesteld aan de hand van de tijd die hiervoor beschikbaar is, in plaats van aan de hand van één van de missies die het programma beoogt te behalen. Zo is het nog vaak onduidelijk waar vraagstukken vandaan komen en wat de relevantie hier achter is. De relatie tussen de korte termijn en lange termijn doelen kan beter inzichtelijk gemaakt worden. Hierbij speelt VWS ook een rol. VWS formuleert immers de inhoudelijke opdrachten en ZonMw voert deze in opdracht van VWS uit.

5.3.4 *Budgettaire ruimte voor signalering is nodig om kennisbehoeften beter in kaart te brengen*

De signaleringsfunctie van ZonMw kan alleen optimaal worden benut als er voldoende ruimte, vrijheid en vertrouwen is vanuit VWS richting ZonMw om naast de reguliere programmering ruimte te hebben voor het signaleren en agenderen, het oppakken van opdrachten binnen het vrij besteedbaar budget en het oppakken van onderzoeken buiten de

³³ Eindrapportage, *Leren(d) spelen: Centrale Evaluatie ZonMw Actieprogramma Verward Gedrag*, Erasmus School of Health Policy & Management, september 2021. [Eindrapportage centrale evaluatie AVG ESHPM.pdf \(zonmw.nl\)](#)

gebaande paden. Op dit moment is er beperkt ruimte voor ZonMw om binnen programma's en los van programma's de signalering van kennislacunes vorm te geven. Dit komt enerzijds door de krappe budgettaire ruimte voor het signaleren van kennislacunes en anderzijds door kortlopende programma's met een hoge omloopsnelheid die veel tijd vragen.

ZonMw ontvangt financiering voor specifieke programma's en ontvangt geen vaste jaarbudgetten die zij kan inzetten naar haar eigen inzicht. Hierdoor is er buiten de programmagelden om weinig vrij besteedbaar budget beschikbaar om te kunnen besteden aan het signaleren van kennislacunes in aanvulling op de signalering die binnen programma's plaatsvindt. Dit maakt het voor ZonMw een uitdaging om buiten de programma's om voldoende ruimte te creëren voor het aankaarten van nood voor andersoortig onderzoek. Extra financiële ruimte maakt het mogelijk om als ZonMw haar signalerende rol beter in te kunnen vullen. De benodigde extra financiële ruimte binnen een programma voor het signaleren van kennislacunes is wel terug te zien in het *onderzoeksprogramma Dementie*. Binnen de verschillende consortia is geld beschikbaar voor meer onderzoek buiten de gebaande paden. Een voorbeeld hiervan is zijn de *off-road projecten* gericht op het onderwerp dementie. Hierbij is het doel om onderzoekers uit te dagen om nieuwe inzichten en onverwachte doorbraken in medisch en/of gezondheidsonderzoek te bewerkstelligen.

5.3.5 *Bij langlopende programma's is er meer vrije ruimte voor het signaleren van kennisbehoeften*

Meer vrije ruimte voor het signaleren van kennisbehoeften kan ook worden gecreëerd door het opzetten van meer langetermijnprogramma's. Binnen de langetermijnprogramma's er is meer ruimte en flexibiliteit om aan te sluiten op actuele kennisbehoeften uit het praktijkveld. Een voorbeeld is de ronde kennislacunes die is gehouden in het kader van het *Preventieprogramma*.³⁴ Een ander voorbeeld is het *Actieprogramma Grip op Onbegrip*. Binnen dit programma zijn brede visielijnen ontwikkeld waardoor het makkelijker is om in te spelen op actuele vraagstukken. De signaleringsfunctie vanuit ZonMw richting VWS komt binnen dit programma tot stand door gebruik te maken van de signalerende functie van regioteams. Binnen het programma zijn twee regionale kenniswerkplaatsen opgezet. In de kenniswerkplaatsen worden onderzoek, onderwijs, praktijk en beleid samengebracht. Deze kenniswerkplaatsen dragen zelf zorg voor de inhoudelijke invulling van de werkplaatsen. Zij bepalen zelf waar kennis nodig is en daarmee wordt lokaal de kennisagenda bepaald. ZonMw neemt deze informatie mee richting VWS. Eens in de twee maanden is er een overleg tussen het regioteam, ZonMw en de verschillende departementen binnen VWS. Op deze manier worden actuele praktijkvraagstukken meegenomen in nieuwe programmering.

Volgens stakeholders mag ZonMw vaker deze ruimte opzoeken om plaats te maken voor het signaleren en opvolgen van behoeften uit het veld. Het *onderzoeksprogramma Dementie* is een goed voorbeeld waarin de ruimte voor het signaleren en opvolgen van behoefte uit het veld wel wordt opgezocht. Door de langlopende lijn in de onderzoeksprogrammering van dit programma was er buiten de programmagelden om flexibel in te zetten budget beschikbaar. Vanuit het veld kwam de behoefte om meer te investeren in cohortstudies. De programmacommissie van ZonMw heeft hierop ingespeeld door hiervoor budget vrij te maken. Dat ZonMw deze ruimte pakt, is noodzakelijk voor de versterking van de positionering van ZonMw.

5.3.6 *ZonMw kan een meer autonome positie aannemen richting VWS in het signaleren en agenderen*

In paragrafen hierboven is beschreven dat de signalerende functie van ZonMw onder druk staat door de beperkte (budgettaire) ruimte en vrijheid dat vanuit VWS geboden wordt. Stakeholders beargumenteren dat enkel meer budgettaire ruimte niet voldoende is om de positionering van ZonMw te versterken. Zij zouden graag zien dat ZonMw een sterkere onafhankelijke positie inneemt en tegenwicht biedt aan de politieke vragen die via een programma binnen ZonMw worden uitgezet. De kortetermijnprioriteiten die binnen de politiek spelen, maar ook politieke wisselingen, hebben invloed op het opzetten van langjarige onderzoeklijnen. De inhoudelijke expertise van ZonMw op het gebied van gezondheidsonderzoek raakt te veel ondergesneeuwd door de politiek van alledag en wordt hierdoor onvoldoende benut. ZonMw brengt geregeld signalelementen uit, maar ZonMw ziet dat VWS in de politieke en dagelijkse dynamiek deze signalelementen niet altijd opvolgt omdat andere politieke ontwikkelingen meer actueel zijn en aandacht vragen. Als voorbeelden worden genoemd dat urgente initiatieven zoals een nationaal voedingsprogramma of de kennisagenda

³⁴ <https://www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/preventie/programmas/programma-detail/effectiviteitsonderzoek/>

klimaat en gezondheid binnen het cluster *Gezondheidsbescherming* niet van de grond komen mede doordat actuele politieke ontwikkelingen meer prioriteit krijgen en andere ministeries hier primair over gaan.

Tegelijkertijd wordt door zowel de directie van ZonMw zelf, maar ook de stakeholders, de worsteling gezien die ZonMw heeft in de rolverdeling met VWS in het agenderen, signaleren en beleidsvorming. Binnen ZonMw speelt de wens om, ook naar de buitenwereld, zich sterker te positioneren als organisatie dat niet alleen programmeert en financiert, maar ook nadrukkelijk signaleert en agendeert. Hiervoor is het wel van belang dat ZonMw en VWS samen optrekken in het formuleren van een langetermijnvisie. Zowel ZonMw als VWS delen de wens om meer gezamenlijk strategisch te werken op basis van een langetermijnvisie met in de verdiepingssessie besproken concrete handvatten voor 'anders handelen' (zie ook paragraaf 6.4.2 met daarin de belangrijkste inzichten van de verdiepingssessie). Dit is een belangrijke manier waarop ZonMw een sterkere positie kan innemen in het signaleren en agenderen.

In de afgelopen jaren heeft ZonMw verkenningen uitgevoerd, maar is het voor ZonMw zoeken geweest – gezien de bepalende rol van VWS in beleidsvorming – in welke mate ze het verkennen van grote nieuwe onderwerpen proactief en eigenstandig oppakt. Het initiatief *Hoofdzaken* vormt hierop één van de uitzonderingen en is een mooi voorbeeld waarin ruimte is voor ZonMw om eigen onderwerpen aan te dragen. Binnen dit initiatief wordt gezamenlijk opgetrokken met betrokkenen uit het werkveld, zoals gezondheidsfondsen, kennisinstituten en patiëntenverenigingen. Gezamenlijk is in 2020 gestart met het opstellen van een geïntegreerde hersenbrede onderzoeksagenda. Op deze manier kunnen kennisbehoeften en lacunes goed in beeld worden gebracht. Binnen het cluster *Fundamenteel Onderzoek* is het programma *Off-Road* en mooi voorbeeld waarin er ruimte is voor onderzoekers om nieuwe inzichten en onverwachte wetenschappelijke doorbraken in medisch en/of gezondheidsonderzoek te onderzoeken. Een ander mooi voorbeeld is het programma *Klimaat en Gezondheid* dat is gestart in 2020. Binnen dit programma is een kennisagenda opgesteld waarbij kennisbehoeften zijn geïdentificeerd en geprioriteerd rondom de effecten van klimaatverandering en het inzichtelijk maken van klimaatmaatregelen. Ook het initiatief *FAST (Future Affordable and Sustainable Therapies)* is een voorbeeld van een initiatief vanuit ZonMw. Dit initiatief is gestart met een signalering en recent zelfstandig aan de slag gegaan.

5.3.7 *Stakeholders zien ZonMw graag met VWS in gesprek gaan over prioritering in onderzoeksmiddelen*

ZonMw heeft het inzicht in en overzicht van het geheel van de besteding van de onderzoeksmiddelen. Dit overzicht is bij VWS beperkt aanwezig als gevolg van de decentrale opdrachtverlening. Stakeholders moedigen ZonMw aan om op basis van dit overzicht ook het gesprek aan te gaan over de prioritering van de middelen. Stakeholders geven voorbeelden van een scheve verhouding in het beschikbare programmabudget. Noodzakelijke en kansrijke onderzoeksvragen krijgen soms beperkt geld toegekend en andere onderwerpen, ondanks de twijfel die er bij stakeholders is of het onderzoek iets op gaat leveren, krijgen soms meer geld.

Hoewel ZonMw vanuit haar inzicht en overzicht van het geheel van besteding van onderzoeksmiddelen het gesprek kan voeren met VWS over de (benodigde wijziging in) prioritering van onderzoeksmiddelen, zal de politieke dynamiek en actualiteit op beleidsthema's altijd een rol spelen. VWS zal ZonMw daarom altijd blijven vragen om op basis van de dan heersende politieke en dagelijkse realiteit op sommige actuele onderwerpen actief te zijn/worden.

5.3.8 *ZonMw kan samen met stakeholders kennisbehoeften uit de praktijk beter agenderen*

Vanuit zowel het perspectief van VWS als ZonMw blijkt dat steeds meer aandacht uitgaat naar de voorkant van het programmeerproces. Door in goede verbinding te staan met stakeholders lukt het ZonMw steeds beter om een kennisagenda op te stellen die aansluit bij de kennisbehoefte in de praktijk en uiteindelijk ook datgene te programmeren waar ook daadwerkelijk kennisbehoeften liggen.

Stakeholders zien deze ontwikkeling, maar geven ook aan dat nog meer de 'vraag achter de vraag' gesteld mag worden aan juist de partijen die dichtst bij het veld staan, waaronder de burger, cliënt of kennisinstituten. Zij beargumenteren dat er nog meer aandacht mag komen voor vragen vanuit de praktijk. Ook programmamanagers benoemen het belang van het betrekken van eindgebruikers binnen een programma en streven naar zoveel mogelijk inclusie en participatie.

Tegelijkertijd geven zij ook aan dat het een zoektocht is om geschikte personen hiervoor te vinden, die zowel met één been in de praktijk staan, maar ook op inhoudelijk niveau kunnen meepraten binnen ZonMw. Het betrekken van juist de niet-gebruikelijke gesprekspartners, de *unusual suspects*, (zoals ondernemers) die een belangrijk aanvullend perspectief meebrengen is aandachtspunt binnen het signaleren.

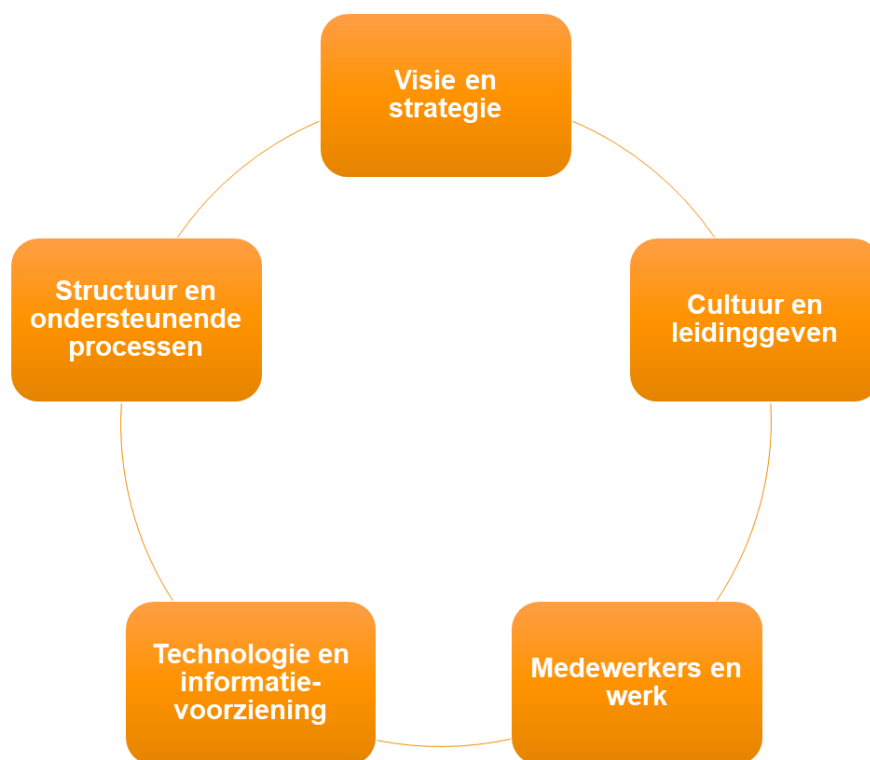
Een mogelijke manier om partijen uit veld te betrekken bij het signaleren van kennisbehoeften en het stellen van 'de vraag achter de vraag' is door het opzetten van kenniscoalities waar gezamenlijk kennisagenda's worden opgesteld. Dit moet in gezamenlijkheid gebeuren met allerlei partijen uit het veld zoals kennisinstituten, brancheorganisaties, implementatiecentra en met VWS. Juist het draagvlak van een kennisagenda bij deze stakeholders is een voorspellende succesfactor. De ontwikkeling van gezamenlijke kennisagenda's helpt om partijen in het veld in staat te stellen om relevante onderzoeksvragen of -thema's te formuleren en kennislacunes te signaleren. De kenniscoalitie Gehandicaptenzorg is een mooi voorbeeld waarin samenwerking is opgezocht met VWS, ZonMw, Vilans en VGN met als doel meer samenwerking rondom kennisvragen, kennisontwikkeling en kennisdeling.

Ook de programma's *Memorabel 1* en *2* maakten gebruik van kennisagenda's waarin intensief de samenwerking is opgezocht met de praktijk. De thema's binnen dit langlopende programma zijn voortgekomen in samenspraak met de programmacommissie van ZonMw, wetenschappers, verschillende veldpartijen, zoals Alzheimer Nederland, Deltaplan Dementie en eindgebruikers zoals mantelzorgers, zorgprofessionals. Daarnaast is een brede groep stakeholders geraadpleegd en zijn er focusgroepen georganiseerd. Vervolgens zijn prioriteiten geformuleerd op basis van concrete (kennis)vragen en problemen in de praktijk; vragen die voortkomen uit eerder onderzoek (kennislacunes) en vragen voortkomend uit beleid van zorg, ondersteuning en preventie.

Een ander voorbeeld van een programma waarin intensief de samenwerking is opgezocht met de praktijk in het opstellen van kennisagenda's, is het *COVID-19 programma*. Zo heeft ZonMw in maart 2021 een subsidieoproep gepubliceerd om kennishiaten te beantwoorden zoals geïdentificeerd in de Kennisagenda COVID-19 van de Federatie Medisch Specialisten (FMS). Op die manier heeft ZonMw snel de benodigde kennis verkregen in goede afstemming met FMS.

6 Interne organisatie

In dit hoofdstuk beschrijven we het functioneren van de interne organisatie van ZonMw en de ontwikkelingen daarin sinds 2016. De interne governance van ZonMw draagt bij aan de doelmatigheid van de organisatie en vormt daarom onderdeel van deze evaluatie. Bij het beoordelen van het functioneren van de interne organisatie kan naar verschillende organisatie-aspecten gekeken worden. Over diverse organisatie-aspecten hebben we informatie verzameld. Om die informatie overzichtelijk te presenteren hanteren we een organisatiemodel met vijf organisatiegebieden (figuur 16). Goed in beeld brengen wat er op de verschillende organisatieaspecten speelt, helpt om zicht te krijgen op het functioneren van de interne organisatie en een beeld te schetsen van 'waarom het gaat zoals het gaat bij ZonMw'. In dit hoofdstuk formuleren we onze bevindingen aan de hand van dit organisatiemodel. Daarbij is het niet de bedoeling geweest om ieder organisatieaspect afzonderlijk te evalueren, maar vooral om bevindingen te ordenen met behulp van dit organisatiemodel.



Figuur 16. Organisatiemodel als variant op de Leidse octaëder

Bij het ordenen van onze bevindingen langs deze organisatie-aspecten, is het van belang eerst een aantal relevante ontwikkelingen en gebeurtenissen te schetsen. ZonMw heeft in de evaluatieperiode een grote groei doorgemaakt. Daarnaast zijn Covid-19 en het niet doorgaan van de voorgenomen integratie tussen ZonMw en NWO relevante gebeurtenissen die belangrijk zijn om bij de beoordeling van de doelmatigheid van ZonMw in ogenschouw te nemen. We starten dit hoofdstuk daarom met de groei van ZonMw (en de rol van de ondersteunende afdelingen daarin), de coronasituatie en het niet doorgaan van de integratie van ZonMw en NWO (en de gevolgen van deze ontwikkelingen en gebeurtenissen). Vervolgens formuleren we onze bevindingen aan de hand van bovengenoemde organisatieaspecten. Door de samenhang tussen de groei van ZonMw en het organisatieaspect structuur en ondersteunende processen, beschrijven we onze bevindingen binnen dit organisatieaspect tezamen met de groei van ZonMw.

We starten dit hoofdstuk graag met het plaatsen van de inhoud van dit hoofdstuk in de juiste context. Dit is bedoeld om de lezer te helpen bij het interpreteren van de bevindingen en de verschillende perspectieven die in dit hoofdstuk aan bod komen.

Het onderwerp groei en de daarbij gepaarde uitdagingen is veelvuldig aan bod gekomen in het onderzoek. We hebben daarmee veel onderzoeksgegevens over dit onderwerp verzameld vanuit verschillende bronnen. Zo hebben we interviews uitgevoerd op allerlei niveaus in de organisatie (lopend van bestuur en directie tot clusterhoofden, programmamanagers en medewerkers), de zelfevaluatie uitgevoerd en documenten gelezen. De bevindingen in dit hoofdstuk hebben we daarmee geformuleerd vanuit verschillende perspectieven. Hoewel vanuit deze perspectieven een rijk beeld ontstaat over de interne organisatie op allerlei organisatie-aspecten, is het goed om te beseffen dat medewerkers betekenis geven aan de groei en ontwikkelingen binnen de organisatie vanuit hun eigen perspectief. Iedere betrokkene heeft zijn 'eigen' verhaal, referentiekader, subjectieve blik en bril van waaruit naar de organisatie gekeken wordt. Hierbij speelt ook het stadium waarin ZonMw zich bevindt in de schaalessprong. Daarbij speelt ook nog dat medewerkers in verschillende mate betrokken zijn bij organisatieontwikkelingen en -veranderingen als gevolg van de groei. Een ondernomen activiteit hierin of ontwikkeling in de omgang met de groei wordt daarom niet door iedereen gezien of op eenzelfde manier betekenis aan gegeven. Dit betekent niet dat deze ervaringen niet kloppen of terecht zijn, maar wel op een bepaalde manier gewogen moeten worden. Bij het lezen van de bevindingen en het interpreteren van ervaringen in dit hoofdstuk is het van belang om dit in ogenschouw te nemen.

We hebben op het gebied van de interne organisatie veel verschillende bevindingen geformuleerd. We hebben daarom in onderstaande figuur 17 een samenvattend overzicht van onze bevindingen over de verschillende organisatie-aspecten gemaakt.



Figuur 17. Samenvattend overzicht bevindingen interne organisatie aan de hand van de 5 organisatieaspecten

6.1 Groei van ZonMw heeft impact gehad op de interne organisatie van ZonMw

Vanaf 2016 is de opdrachtenportefeuille, zoals ook beschreven in hoofdstuk 3, sterk gegroeid. De beschikbare middelen voor ZonMw zijn meer dan verdubbeld en als gevolg hiervan is de programma-afdeling en daarmee het aantal medewerkers op die afdelingen ook flink gegroeid en bijna verdubbeld. Het spreekt voor zich dat een organisatie die een dergelijke groei doormaakt te maken krijgt met uitdagingen die liggen in de **bedrijfsvoering** (ondersteunende processen zoals ICT snel genoeg laten meegroeien), in de uitvoering van **processen** (professionaliseren van procedures en processen), in de **organisatiestructuur** (organisatiestructuur passend maken op de nieuwe omvang en taken), in de **strategie** (positionering en afbakening van het takenpakket), op het gebied van **cultuur** (verbinding en behoud sociale cohesie) en **medewerkers** (werving en behoud medewerkers, inwerken, kennis en vaardigheden). ZonMw heeft op al bovengenoemde organisatie-aspecten te maken (gehad) met verschillende uitdagingen als gevolg van de groei. In de komende paragrafen beschrijven we uitgebreider wat precies de gevolgen zijn geweest van de groei van ZonMw op deze organisatieaspecten.

De afgelopen jaren is veel tijd en aandacht uit gegaan naar de uitdagingen in de interne organisatie. De indruk vanuit onze gesprekken is dat het geheel in control is. Zowel VWS als stakeholders ervaren dat de groei van de organisatie geen negatieve gevolgen heeft gehad voor de kwaliteit van het onderzoek dat voor ZonMw gedaan wordt. ZonMw is erin geslaagd om kwalitatief sterk onderzoek te financieren. Tegelijkertijd komen in veel gesprekken met medewerkers van ZonMw en ook in de zelfevaluatie de uitdagingen in de interne organisatie en hoe deze zijn geadresseerd frequent aan bod. De **afdeling Bedrijfsvoering** en de **stafafdeling BAS** hebben een belangrijke rol gespeeld in het adresseren van de uitdagingen in de interne organisatie.

6.1.1 *Het bijbenen van de groei van de programma-afdeling is een lastige opgave gebleken voor de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS*

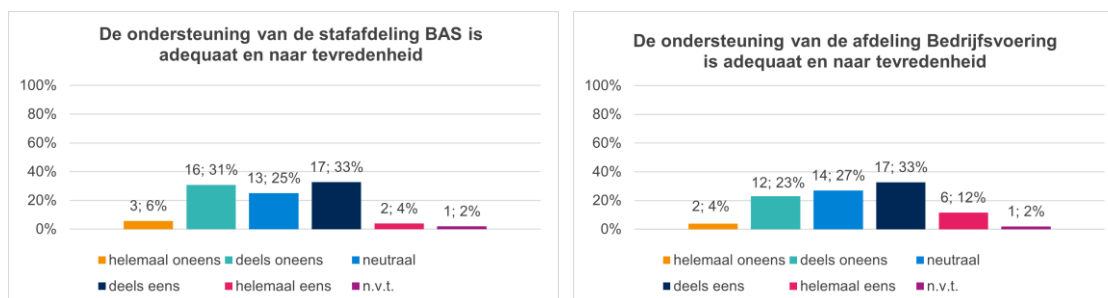
Uit de gesprekken met de medewerkers van ZonMw (op alle niveaus van bestuur, directie, programma-afdeling tot de afdeling bedrijfsvoering en BAS zelf) en de zelfevaluatie komt een breed gedragen beeld naar voren dat het voor de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS lastig is gebleken de groei van de programma-afdeling (en bijbehorende opdrachtenportefeuille) bij te benen. Dit betekent niet dat de focus hierop de afgelopen jaren ontbrak. Het MT van ZonMw is in de afgelopen vijf jaar druk bezig geweest met het op orde krijgen en optimaliseren van de twee afdelingen om daarmee de programma-afdeling beter te kunnen ondersteunen. Een belangrijk onderdeel van het op orde krijgen is het op sterkte brengen van de afdelingen in termen van **capaciteit** geweest. In de afgelopen jaren zijn er meer mensen aangenomen bij beide afdelingen. Onderstaande tabel 2 geeft inzicht in de ontwikkeling van het aantal fte van beide afdelingen ook in relatie tot de ontwikkeling van het aantal fte binnen de programma-afdeling in de afgelopen jaren. In deze cijfers zijn alle personeelsleden meegenomen, dus ook tijdelijke medewerkers zoals stagiairs, uitzendkrachten, interim medewerkers en geleende personeelsleden. Dit betreft ongeveer 5 tot 10% van alle fte's.

Jaartal	Aantal fte's programma-afdeling	Aantal fte's bedrijfsvoering	Aantal fte's directie en stafafdeling BAS	Totaal aantal fte's	Percentage fte's ondersteunende diensten op totaal aantal fte's
2018	213,4	36,9	24,7	275	22%
2019	257,6	40,8	34	332,4	23%
2020	316,8	50,8	37,2	404,8	22%
2021	337,5	55	44,2	436,7	23%

Tabel 2. Fte's per afdeling in de periode 2018-2021 en percentage fte's ondersteunende afdelingen op heel ZonMw

Ondanks dat de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS daarmee de afgelopen jaren meer op sterkte gekomen zijn gekomen in aantallen medewerkers, is het voor de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS een uitdaging gebleken om de groei van de programma-afdeling goed te ondersteunen. Binnen de ondersteunende afdelingen wordt aangegeven dat de werkdruk erg hoog ligt en het daardoor vaak niet mogelijk is om alle taken (goed) uit te voeren. Ook

uit gesprekken met medewerkers van de programma-afdeling blijkt dat zij nog steeds aanlopen tegen **beperkte capaciteit binnen de ondersteunende diensten**. In gesprekken en de zelfevaluatie wordt genoemd dat de ondersteuning met name bij de juridische afdeling en ICT achterblijft. Dat de ondersteuning nog niet altijd naar tevredenheid is, komt niet alleen naar voren in de interviews, maar ook in de zelfevaluatie wordt dit zichtbaar (zie figuur 18). Het aantal respondenten dat 'deels oneens' of 'helemaal oneens' heeft ingevuld, ligt aanzienlijk hoger dan het deel dat 'deels eens' of 'helemaal eens' heeft ingevuld. Voor de stafafdeling BAS is dit in totaal 37% van alle respondenten, voor de afdeling Bedrijfsvoering 27%.



Figuur 18. Beoordeling vanuit de zelfevaluatie van de mate waarin de ondersteuning vanuit de afdeling bedrijfsvoering en stafafdeling BAS adequaat en naar tevredenheid is (n; %)

Dat de programma-afdeling de ondersteuning vanuit de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS nog als onvoldoende ervaart, heeft niet alleen te maken met de beschikbare capaciteit. Het grote aantal nieuwe medewerkers bij de twee afdelingen zorgt er ook voor dat er niet altijd genoeg ervaring en institutioneel geheugen aanwezig is om de programma-afdeling te kunnen helpen. Dit is ook logisch bij een afdeling met **veel nieuwe medewerkers**. Het inwerken van nieuw personeel kost tijd wat ook ten koste gaat van de eigen werktaken. Als nieuwe medewerkers eenmaal ingewerkt zijn, loopt de ondersteuning beter. Zo wordt als voorbeeld genoemd dat de juridische dienst, die een aantal jaar geleden al een personeelsuitbreiding heeft doorgemaakt, betere ondersteuning aan de programma-afdeling levert dan daarvoor.

Bij het beoordelen van de geleverde ondersteuning vanuit de afdeling Bedrijfsvoering en BAS is het van belang om de uitdagingen waar de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS voor hebben gestaan in ogenschouw te nemen. De afgelopen jaren zijn - versterkt door de bijkomende uitdagingen als gevolg van de coronasituatie en het niet doorgaan van de integratie van ZonMw en NWO - voor de afdeling Bedrijfsvoering intensief (**hoge werkdruk**) en moeilijk geweest. Hierbij liggen de oorzaken volgens de afdeling Bedrijfsvoering onder meer in de aanhoudende groei van de personeelsformatie, een op onderdelen te krappe personeelsformatie van de afdeling Bedrijfsvoering zelf en aanpassing van werkprocessen. Deze hoge werkdruk wordt ook gezien en begrepen door medewerkers van de programma-afdeling. Binnen de programma-afdeling van ZonMw zijn de medewerkers over het algemeen tevreden over de houding van de medewerkers van de afdeling bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS. De medewerkers doen hun best, met de middelen en capaciteit die zij hebben, om de programma-afdeling zo goed mogelijk te ondersteunen en denken mee wanneer er zich problemen voordoen. Medewerkers zien dat de afdeling Bedrijfsvoering in ontwikkeling is en veel oppakt.

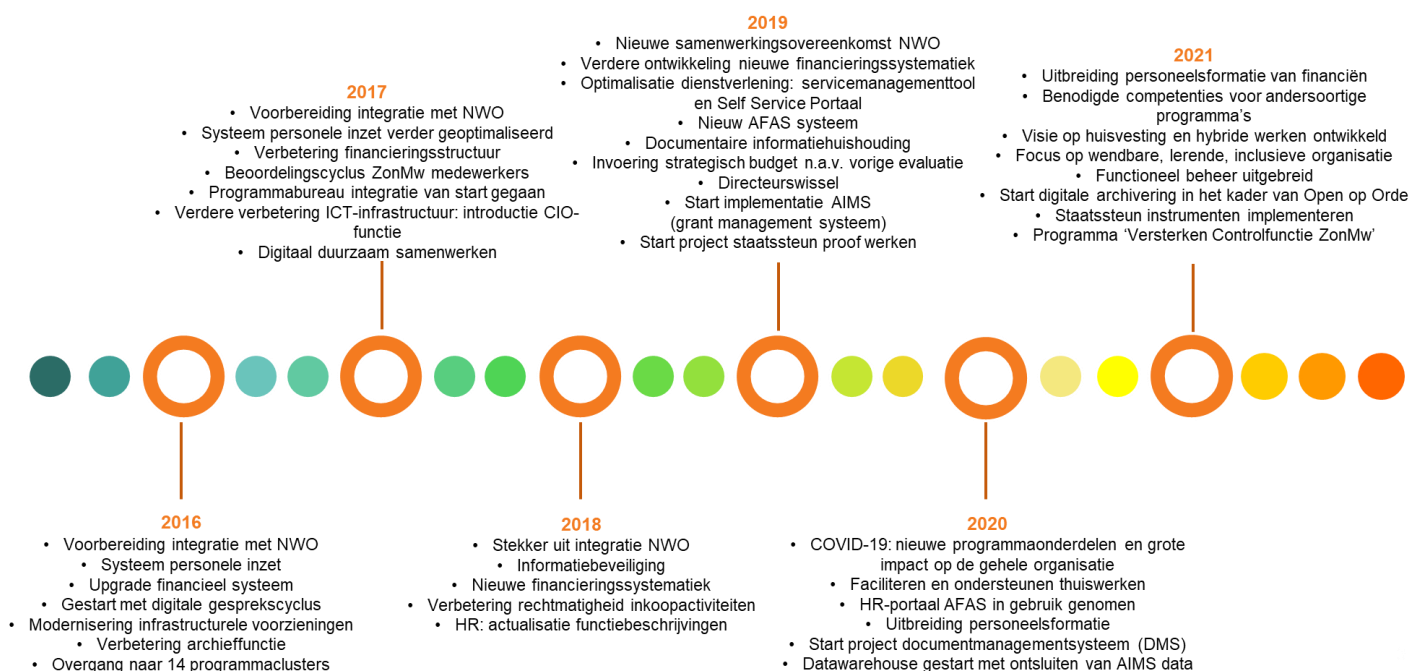
6.1.2 Een goede samenwerking tussen de programma-afdeling en de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS is nodig

Er zijn dus goede ontwikkelingen zichtbaar, maar ook nog slagen nodig. Hierbij is het belangrijk om te benadrukken dat goede ondersteuning vanuit de ondersteunende afdelingen ook vraagt om goede onderlinge samenwerking. Goede onderlinge samenwerking vraagt ook om betrokkenheid en inzet van de programma-afdeling. Waar in sommige gevallen een meer **proactieve houding** van de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS wordt gevraagd door de programma-afdeling, heeft de programma-afdeling ook de verantwoordelijkheid om **tijdig** verzoeken en vragen neer te leggen. Het komt regelmatig voor dat de programma-afdeling (te) laat verzoeken en vragen neerlegt bij de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS waardoor oplossingen niet snel genoeg meer gevonden kunnen worden.

Goede onderlinge samenwerking vraagt ook om **duidelijke werkafspraken** met elkaar, zeker nu de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS nog volop in ontwikkeling zijn. De afdeling BAS is recent anders georganiseerd om aan de interne organisatie meer duidelijkheid te geven wie waarvoor te benaderen. Uit de zelfevaluatie blijkt dat dit - mede wellicht doordat deze reorganisatie slechts vijf maanden voor de zelfevaluatie is ingevoerd - voor veel medewerkers nog onvoldoende duidelijk is geworden. Bij het maken van werkafspraken is duidelijkheid over de (gewenste) rolverdeling van belang. We krijgen de indruk dat een gedeeld beeld over wie waarvoor verantwoordelijk is nog niet altijd aanwezig is. Zo hebben we vanuit clusterhoofden gehoord dat ze ervaren dat ze regelmatig bezig zijn met taken die in hun ogen eigenlijk onder de afdeling Bedrijfsvoering vallen. Clusterhoofden ervaren daardoor dat ze relatief veel bezig (moeten) zijn met interne zaken en minder extern bezig kunnen zijn.

6.1.3 Veel (verbeter)projecten binnen de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS uitgevoerd

De afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS hebben de afgelopen jaren een groot aantal (verbeter)projecten uitgevoerd. Onderstaande figuur 19 geeft voor de periode 2016-2021 een beeld van diverse (verbeter)projecten en ontwikkelingen in de interne organisatie (niet uitputtend).



Figuur 19. Overzicht (verbeter)projecten en ontwikkelingen in de interne organisatie van 2016 tot en met 2021

Deze figuur illustreert dat de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS op allerlei vlakken zoals ICT, finance en control, HR en huisvesting (verbeter)projecten heeft uitgevoerd. ZonMw heeft deze (verbeter)projecten uitgevoerd mede als gevolg van de groei. De groei heeft ook gezorgd voor veranderingen in hoe de afdelingen Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS zelf zijn georganiseerd (zoals de transformatie van de stafafdeling BAS in 2022). Zowel binnen ZonMw als binnen VWS zien ze dat er veel aandacht is voor het verbeteren van de ondersteunende diensten. Hierbij geeft VWS wel aan een helder overzicht te missen van welke (verbeter)projecten waarom lopen en wat deze opleveren.

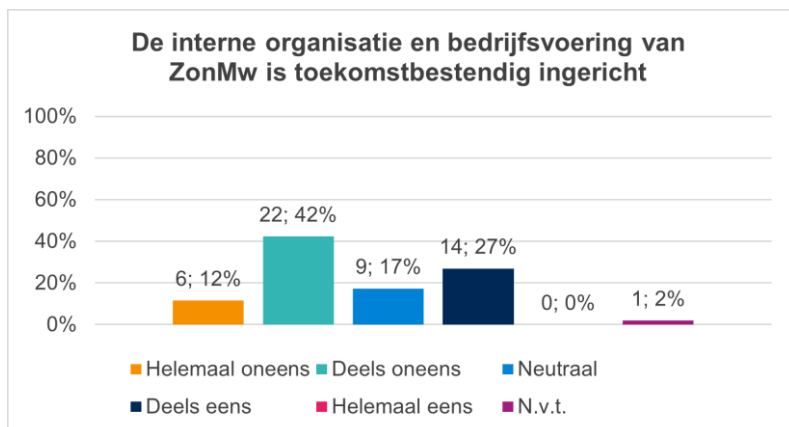
Zoals eerder aangegeven zijn de afgelopen jaren mede door het grote aantal (verbeter)projecten intensief geweest voor de afdeling Bedrijfsvoering. De (verbeter)projecten vragen echter ook veel aandacht van het (midden)management. De groei van ZonMw brengt veel werk met zich mee. Sommige clusterhoofden van ZonMw geven aan dat deze benodigde tijd en aandacht voor de interne organisatie ten koste gaat van de inhoudelijke werkzaamheden gericht op bijvoorbeeld strategisch werken en contacten met stakeholders. Medewerkers geven nu aan te ervaren dat de verschillende (verbeter)projecten juist voor meer werk zorgen in plaats van dat het hen ondersteunt en ontzorgt. Dat (verbeter)projecten in deze fase van de groei en professionalisering juist meer tijd kosten dan dat ze in deze fase al

resultaten opleveren, is daarbij logisch. De kosten gaan hierbij voor de baat uit. Zo vraagt het meer standaardiseren nu inzet, maar levert dit op termijn wel meer geautomatiseerde processen. Tegelijkertijd is het wel van belang dat rekening gehouden wordt met de extra benodigde tijd die (verbeter)projecten vragen van medewerkers. Medewerkers geven aan behoefte te hebben om binnen hun uren en takenpakket meer ruimte te krijgen om organisatiebrede taken of projecten te kunnen doen.

6.1.4 De groei van ZonMw vraagt om een professionaliseringsslag

De groei vraagt ook om verdere professionalisering. Deze **professionaliseringsslag** is zichtbaar in activiteiten vanuit de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS, maar ook zeker in activiteiten binnen de programma-afdeling. De groei van de programma-afdeling van ZonMw vraagt om meer eenduidigheid en stroomlijning in de uitvoering van werkwijzen. ZonMw liep in de uitvoering van het primaire proces vast tegen het leveren van maatwerk. ZonMw heeft daarom in het kader van een **toekomstbestendig ZonMw** en doelmatigheid in 2022 een proces in gang gezet om te verschuiven van het leveren van maatwerk naar het stroomlijnen van processen. De professionaliseringsslag is ook gedreven doordat er meer aandacht nodig is voor het voldoen aan de eisen omtrent AVG, staatssteun, financiële verantwoording, et cetera.

De professionaliseringsslag en het toekomstbestendig maken van ZonMw staat binnen ZonMw hoog op de agenda. Binnen de programma-afdeling van ZonMw zijn de medewerkers zich bewust van de noodzaak van professionalisering. Dit blijkt ook uit de zelfevaluatie waarin een groot gedeelte van de respondenten niet gelooft dat de interne organisatie en bedrijfsvoering toekomstbestendig is (zie onderstaande figuur 20). Medewerkers begrijpen dat het nodig is om de organisatie meer te stroomlijnen. ZonMw is te groot worden en niet meer de kleinschalige organisatie waarin men elkaar snel kon vinden en veel maatwerk en variatie mogelijk was. Medewerkers die al langer werken bij ZonMw typeren het oude ZonMw als een kleinschalige organisatie waarbinnen veel ruimte en vrijheid was voor de medewerkers om hun eigen weg te gaan binnen de organisatie. Interne processen waren minder gestandaardiseerd en medewerkers konden meer hun eigen werkwijze hanteren. Dit werkte goed voor het ZonMw vóór de grote groei sinds 2017. Voor de huidige omvang van ZonMw is het echter niet mogelijk deze werkwijze aan te houden. Medewerkers zien het gevaar bij niet verder professionaliseren en structureren dat ZonMw belandt in een 'duizend bloemen bloeien' organisatie.



Figuur 20. Beoordeling vanuit de zelfevaluatie van de mate waarin de interne organisatie en bedrijfsvoering van ZonMw toekomstbestendig is ingericht

Bij het interpreteren van figuur 20 is het van belang om te benadrukken dat de professionaliseringsslag een nieuwe ontwikkeling is binnen ZonMw. ZonMw zit in de beginfase van deze professionaliseringsslag. ZonMw heeft al verschillende activiteiten ondernomen en is ook voornemens om diverse andere activiteiten in het kader van een toekomstbestendig ZonMw te nemen. De mate waarin medewerkers hierbij betrokken zijn of op de hoogte van zijn, is verschillend. Daarnaast hebben medewerkers zoals benoemd in de inleiding van dit hoofdstuk elk hun eigen subjectieve bril en referentiekader. Dit betekent niet dat de mening van medewerkers in bovenstaande figuur niet klopt of onterecht is, maar illustreert wel dat bij de weging hiervan rekening gehouden moet worden.

6.2 Gevolgen van Covid-19 voor de interne organisatie van ZonMw en voor de sociale cohesie

Uiteraard heeft de coronacrisis een flinke impact gehad op ZonMw. Deze impact komt terug op verschillende plekken in de organisatie zoals de programma-afdeling en de afdeling Bedrijfsvoering en ook op verschillende organisatieaspecten zoals cultuur.

Binnen de **programma-afdeling** is het grootste gevolg van de coronasituatie het opstarten van het **Covid-19 programma**. Hierin is ZonMw in staat gebleken om snel en flexibel binnen verschillende aandachtsgebieden onderzoek naar te zetten. Er zijn veel positieve ervaringen, tevredenheid en respect vanuit VWS hoe dit is gedaan qua snelheid, omvang en goede structuur (inclusief de clusteroverstijgende samenwerking). De coronasituatie heeft geleid tot een grotere opdrachtenportefeuille en bijgedragen aan de groei van ZonMw. Tegelijkertijd heeft de coronasituatie niet alleen gevolgen gehad voor de groei, maar ook op de werkzaamheden en uitvoering van projecten. Subsidierondes zijn uitgesteld, projecten zijn later gestart en er zijn diverse budgetneutrale verlengingen toegekend. Dit was nodig omdat veel projectuitvoerders werkzaam waren in de zorg waar als gevolg van corona andere prioriteiten zijn gesteld en de inclusie van patiënten niet kon plaatsvinden door het sterke afschalen van reguliere zorg. **Vertragingen** zijn binnen programma's wel deels ingelopen, maar dit heeft wel extra werkdruk voor de reguliere programma's met zich mee gebracht.

Ook heeft de coronasituatie binnen met name het **Covid-19 programma** invloed gehad op de **werkwijze programmeren** in bijvoorbeeld het hanteren van procedures. Hoewel uit het Covid-19 programma is gebleken dat ZonMw snel en flexibel onderzoek kan financieren - waarbij de gehonoreerde projecten ook van goede kwaliteit zijn gebleken - wil ZonMw ervoor waken dat de verwachtingen ten aanzien van snelheid en mate van flexibiliteit voor gehanteerde procedures tijdens corona niet te hoog worden. Ook de programmahouder van het **Covid-19 programma** vanuit VWS benadrukt dat dit niet de nieuwe manier van werken moet worden. Wel zien ZonMw en medewerkers in dat er wat te leren valt van de afgelopen crisisperiode: **never waste a good crisis**. De toegevoegde waarde wordt gezien van het benutten van de leerervaringen binnen het **Covid-19 programma** bij het evalueren van de nut en noodzaak van procedures.

De coronasituatie heeft ook grote gevolgen gehad voor de **afdeling Bedrijfsvoering**. Het uitbreken van Covid-19 had op de afdelingen bedrijfsvoering ten eerste het gevolg dat zij in een korte tijdsperiode veel werk moesten verrichten. De afdeling Bedrijfsvoering heeft in 2020 een **zeer hoge werkdruk** ervaren. Vanwege de coronasituatie werkten alle medewerkers van de ene op de andere dag volledig thuis. Dit betekende veel regelwerk in een zeer kort tijdsbestek voor de afdeling Bedrijfsvoering. Verder werden er binnen het nieuwe **Covid-19 programma** in een korte tijd veel nieuwe werknemers aangenomen, wat voor de afdelingen HR en F&C voor veel werk zorgde. Daarnaast moest het **hybride werken** vormgegeven worden. Zij zijn hier goed in geslaagd, maar de urgentie van de taken rondom Covid-19 maakte dat andere processen die al liepen uitgesteld werden en later moesten worden ingehaald. Hierdoor hebben voorziene acties om processen te optimaliseren en de kwaliteit van de werkzaamheden verder te verbeteren minder doorgang kunnen vinden.

Een niet te vergeten gevolg van Covid-19 is uiteraard ook de **grotere afstand tussen medewerkers** mede als gevolg van het vele thuis werken. Door het lang thuis werken in coronatijd en het nog steeds meer thuiswerken is de drempel voor het benaderen van collega's - zeker voor nieuwe medewerkers - van andere clusters en programma's groter geworden. Medewerkers komen elkaar minder op kantoor tegen. In de interviews en de zelfevaluatie is dan ook gebleken dat Covid-19 duidelijke gevolgen heeft gehad voor de **sociale cohesie en samenwerking**. Hoewel het **Covid-19 programma** in eerste instantie bijdroeg aan de samenwerking tussen clusters doordat medewerkers vanuit verschillende clusters in het programma aan de slag gingen, was de samenwerking binnen het **Covid-19 programma** het meest intensief. Tussen andere clusters (zoals de samenwerking van 9 clusters rondom het sociaal domein) zijn lichtere vormen van samenwerking ontstaan. In programma's ervaren de medewerkers juist een grotere afstand met andere clusters. In de subparagraaf over cultuur en leidinggeven gaan we hier nog wat dieper op in.

6.3 Gevolgen van het niet doorgaan van de integratie tussen ZonMw en NWO

In paragraaf 2.5 is de voorgenomen integratie van ZonMw in NWO kort benoemd met ook een toelichting op de redenen van het niet doorgaan van de integratie. In deze paragraaf gaan we in op de gevolgen die het niet doorgaan van de integratie tussen ZonMw en NWO heeft gehad voor de interne organisatie van ZonMw en de wijze van samenwerking tussen ZonMw en NWO.

Zoals beschreven in paragraaf 4.3 over de samenwerking tussen ZonMw en NWO is al benoemd dat het niet doorgaan van de integratie gemengde reacties heeft opgeroepen onder medewerkers variërend van teleurstelling (door de vele energie en tijd die was gestoken in de voorbereiding) tot opluchting (door onder andere de ervaren verschillen in werkaanpakken tussen ZonMw en NWO). Tijdens de voorbereiding van de integratie waarbij het zwaartepunt lag in 2017 en begin 2018 is er binnen ZonMw veel tijd en energie gestoken in het voorbereiden van de integratie, vooral binnen de ondersteunende afdelingen. De **afdeling Bedrijfsvoering** had in 2017 de belangrijke taak om de integratie voor te bereiden. In dat jaar waren er veel overleggen tussen ZonMw en NWO om processen alvast te stroomlijnen en waar mogelijk op elkaar aan te passen. Er is een **programmabureau Integratie** opgestart in 2018 om de personele integratie van ZonMw in NWO te begeleiden en te coördineren. Het bericht dat de integratie niet door zou gaan, kwam voor ZonMw onverwacht.³⁵ De rest van het jaar stond dan ook in het teken van het bepalen van een nieuwe koers, vooral binnen de afdeling Bedrijfsvoering. Er moest een plan opgesteld worden om zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht - ook op langere termijn - te kunnen voldoen aan de gewenste dienstverlening.

Ook in de interviews kwam de voorgenomen integratie van ZonMw in NWO regelmatig naar voren. Kort na het bericht dat de integratie niet doorging, heerste er spanning bij ZonMw en bij NWO over hoe de samenwerking in de toekomst zou gaan verlopen. De twee organisaties gingen hun eigen weg en voor medewerkers van zowel ZonMw als NWO was het even zoeken naar de nieuwe dynamiek en vorm van samenwerken. De **samenwerkingsovereenkomst** die in de plaats van de integratie in 2019 kwam, heeft ervoor gezorgd dat er duidelijke afspraken kwamen tussen ZonMw en NWO over hun samenwerking, waardoor de organisaties weer meer naar elkaar toe konden groeien. Medewerkers hebben dit als positief ervaren. Daarnaast merken zij dat de samenwerking de laatste jaren steeds beter loopt. Zowel medewerkers bij ZonMw, als bij NWO zijn tevreden met de samenwerking tussen de twee organisaties op dit moment. Een voorbeeld hiervan is het programma *Open Competitie* waarbij veel samenwerking is met NWO. De laatste jaren is het overleg tussen NWO en ZonMw steeds beter geworden. Het lukt steeds beter om de werkwijzen van de twee organisaties op elkaar af te stemmen en duidelijk te krijgen welke verantwoordelijkheden bij ZonMw liggen en welke bij NWO. Het gesprek tussen de twee organisaties over het programma *Open Competitie* verloopt nu naar tevredenheid. Er vindt ook meer dan eerst nu regelmatig afstemming plaats. Ook op hoger niveau werken de twee organisaties goed samen en is er meer verbinding. Een mooi voorbeeld hiervan is de intensieve betrokkenheid van ZonMw bij de totstandkoming van de nieuwe strategie van NWO waarbij medewerkers van ZonMw hebben meegewerkt in de projectgroep.

Niet alleen op inhoudelijk vlak weten de twee organisaties elkaar te vinden, maar ook in onderwerpen op het vlak van bedrijfsvoering. ZonMw is bijvoorbeeld bij NWO te rade gegaan bij hun zoektocht naar nieuwe huisvesting en de aanpassing van de financiering. Binnen ZonMw wisten ze dat NWO hier ervaring mee heeft en dat ze hun ervaring konden benutten. Toch zijn er nog altijd praktische zaken waar medewerkers van ZonMw die voor NWO-projecten werken tegen aanlopen. Vooral wanneer medewerkers van ZonMw moeten samenwerken met NWO-medewerkers is het niet altijd makkelijk om snel informatie te delen omdat ZonMw medewerkers geen toegang hebben tot de ICT-systemen van NWO.

³⁵ Zie jaarverslag ZonMw 2018.

6.4 Visie en strategie

In het behandelen van onze bevindingen op het organisatieaspect visie en strategie richten we ons niet op strategisch werken op het niveau van individuele programma's of het opstellen van strategische agenda's van de (met name langlopende) programmering. We richten ons hier op de strategie van ZonMw die de individuele programma's overstijgt. Het gaat hier enerzijds om het eigen strategisch beleid dat ZonMw heeft dat zich richt op de wijze waarop ZonMw invulling geeft aan haar rol en hoe ze haar toegevoegde waarde als financier van programma's en projecten in het systeem van kennisontwikkeling en kennisoepassing kan vergroten. Anderzijds gaat het om de strategie op organisatorisch vlak (bijvoorbeeld in de omgang met de groei).

6.4.1 Sterke groei opdrachtenportefeuille werpt vragen op over positionering en (afbakening van het) takenpakket van ZonMw

Eerder is al benoemd dat de groei van ZonMw voort komt uit inhoudelijke gedrevenheid om met kennis en onderzoek een bijdrage te leveren aan maatschappelijke vraagstukken op het terrein van de gezondheidszorg en in het sociaal domein. De sterke groei van de opdrachtenportefeuille werpt vragen op over **de positionering en (afbakening van het) takenpakket** van ZonMw. Waar een deel van de medewerkers van ZonMw aangeeft dat ZonMw overal of bijna overal 'ja' op zegt, noemen sommige medewerkers dat er een ontwikkeling gaande is waarin ZonMw beter wordt in het afwijzen van opdrachten die niet bij hen passen om inhoudelijke redenen (denk aan het beperkt kunnen leveren van een inhoudelijke bijdrage doordat het programma weinig aansluit bij de inhoudelijke domeinen waarin ZonMw actief is of te beperkt gericht is op kennis) of bedrijfsmatige redenen (denk aan te veel snijverlies door kleine programma's). Ons beeld uit de evaluatie is dat ZonMw kritischer is en zich meer bewust is geworden van de risico's en dilemma's van de groei, maar dat het gesprek tussen ZonMw en VWS hierover beter kan plaatsvinden en ZonMw nog kritischer kan en moet zijn op het aannemen van nieuwe opdrachten gelet op aspecten als omvang versus versnippering, korter versus langer lopende programma's, toegevoegde waarde versus 'loketfunctie', meer standaard versus maatwerk programmering, et cetera.

6.4.2 Explicitering van strategie op welke inhoudelijke domeinen en thema's ZonMw wil inzetten wordt gemist

Een duidelijke strategie op dit gebied - op welke type programma's ja en nee te zeggen en op welke inhoudelijke domeinen en thema's nadrukkelijk in te zetten - hebben we niet terug gehoord in gesprekken of teruggelezen in documenten. Hoewel ZonMw een toegenomen strategische focus heeft op grotere onderwerpen zoals de inzet op het sociaal domein, gezonde leefomgeving, passende zorg en digitale zorg, lijkt dit onvoldoende expliciet gemaakt te zijn voor de buitenwereld. Dit blijkt ook uit de eerste verdiepingssessie gericht op gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken aan een langetermijnvisie. In het meer gezamenlijk strategisch werken op basis van een langetermijnvisie is naar voren gekomen dat VWS graag ziet dat ZonMw meer expliciet maakt op welke van de langlopende thema's ZonMw toegevoegde waarde heeft. Op die manier wordt voor VWS duidelijk op welke thema's precies ZonMw kennis als strategisch beleidsinstrument kan aanreiken en VWS deze kennis kan gebruiken in zijn beleidsvorming op de langere termijn. Ook heeft VWS behoefte aan een explicitering vanuit ZonMw over welke strategische lijnen onderdeel zouden moeten zijn van een langetermijnvisie en op welke strategische lijnen er kansen liggen voor meer langlopend programmeren en bundeling van programma's.

In de verdiepingssessie kwam naar voren dat wanneer ZonMw bovengenoemde doet, dit bijdraagt aan het voeren van het gesprek op strategisch niveau. In de verdiepingssessie zijn ook punten besproken die VWS meer of anders kan doen die bijdragen aan het voeren van het strategisch gesprek. In onderstaand kader zijn de belangrijkste inzichten uit de verdiepingssessie voor 'anders handelen' in het gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie samengevat.

Verdiepingssessie 'Gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie'

In de verdiepingssessie zijn samenvattend de volgende belangrijkste inzichten opgedaan voor 'anders handelen' in het gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie:

VWS en ZonMw samen:

- 1) Het gaan voeren van het strategisch gesprek in de bestuursraad.
- 2) Expliciteren van langlopende thema's en strategische lijnen als voorbereiding op het strategische gesprek.
- 3) Meer open richting elkaar schetsen van interne uitdagingen en lopende ontwikkelingen (voor onderling begrip).

ZonMw:

- 4) Expliciteren van thema's waarop ZonMw toegevoegde waarde kan leveren.
- 5) Aandragen van voorbeelden van langlopende thema's en strategische lijnen waar VWS kansen laat liggen voor langlopend programmeren en bundeling van programma's.

VWS:

- 6) Expliciet uitdragen dat ZonMw een strategische beleidspartner is voor VWS.
 - 7) Eerder betrekken van ZonMw in het proces van beleidsvorming en vertaling daarvan naar programmering.
 - 8) Beter organiseren van de kennisfunctie van VWS en specifiek de aansluiting tussen decentraal en centraal.
-

Eenzelfde geluid als VWS laten stakeholders horen. Sommige stakeholders zien graag dat ZonMw meer een strategische visie opstelt en uitdraagt. Deze visie zou volgens stakeholders samen met partners uit het veld opgesteld moeten worden. Een duidelijke visie van ZonMw en strategisch acteren volgens sommige stakeholders houdt daarbij ook in het bieden van tegenwicht aan politieke druk, het meer de vraag achter de vraag stellen (is in het veld echt behoefte aan gevraagd onderzoek?) en het aangeven - vanuit het overzicht dat ZonMw heeft - op welke domeinen en thema's meer of minder aandacht en geld naartoe moet.

Bij bovenstaande wens van stakeholders is het belangrijk om te benadrukken dat ZonMw in beperkte mate bepalend kan zijn in de inhoudelijke (thematische) opdrachten. Wat ZonMw doet, wordt immers met name bepaald door de inhoudelijke opdrachten vanuit VWS en NWO. ZonMw richt zich in haar strategische beleid dan ook met name op hoe ze haar toegevoegde waarde als financier van programma's en projecten in het systeem van kennisontwikkeling en kennis-toepassing kan vergroten. Denk aan het scheppen van de juiste randvoorwaarden voor impact, open science, ervaringsdeskundigheid, et cetera. De strategie in de laatste twee beleidsplannen van ZonMw richt zich dan ook op het verbinden op maatschappelijke vraagstukken waarbij in toenemende mate meerdere departementen betrokken zijn, het stimuleren van de kennisketen en specifiek de samenwerking binnen de kenniscyclus over de grenzen van disciplines heen en van nieuwsgierigheid gedreven onderzoek tot implementatie en opschaling in de praktijk, maar ook op innovaties in de manieren van kennisontwikkeling, het verankeren van Erkennen & Waarderen en open science in de ZonMw-programma's.

6.4.3 *Uitdagingen in de interne organisatie vragen tijd en aandacht van het MT, voldoende aandacht voor langetermijnvisie en strategisch werken is aandachtspunt*

Bij het organisatieaspect visie en strategie is de groei van ZonMw en de benodigde tijd en aandacht die uitgaat naar de **uitdagingen in de interne organisatie** van belang om in ogenschouw te nemen. VWS, maar ook de medewerkers van de programma-afdeling binnen ZonMw merken dat het MT druk bezig is met de eerder genoemde professionaliseringssslag en het op orde krijgen van de organisatie met de nieuwe omvang. Dit zijn belangrijke activiteiten voor ZonMw, maar voldoende aandacht voor inhoudelijke werkzaamheden, langetermijnvisie en strategisch werken is nodig. Volgens

medewerkers van de programma-afdeling zou het MT hier meer aandacht aan mogen besteden. Een eerder genoemd voorbeeld is een strategische lijn vanuit het management over datagedreven werken die wordt gemist.

Uit interviews met medewerkers van ZonMw, maar ook uit de zelfevaluatie blijkt dat het MT volgens medewerkers in de doorontwikkeling van de organisatie en het toekomstbestendig maken van ZonMw nog niet de juiste verhouding heeft gevonden in strategische lijnen uitzetten en taken delegeren naar het clusterniveau. Volgens sommige medewerkers is het MT nog te veel met details bezig en met taken die beter belegd kunnen worden bij de clusters. Hier zit mogelijk ook een wisselwerking met de wijze waarop de clusters de taken op het gebied van professionalisering uitvoeren.

6.4.4 *Samenwerking tussen bestuur en directie wordt als zeer positief ervaren*

Op het organisatieaspect visie en strategie spelen zowel bestuur als directie uiteraard een rol. Voor wat betreft de **samenwerking tussen bestuur en directie** komt naar voren dat de samenwerking zowel binnen het bestuur als tussen bestuur en directie als zeer positief worden ervaren. Er vinden open gesprekken plaats, waarin ruimte is voor ieders mening. De nieuwe omvang van de organisatie van ZonMw roept wel de vraag op of een eenhoofdige directie, 5-koppig managementteam en een bestuursvoorzitter voor 2,5 dag per week (waarvan 1 dag per week als lid van het bestuur van NWO) voldoende is.

6.5 **Cultuur en leidinggeven**

In dit hoofdstuk is al eerder kort ingegaan op de rol van **de groei van ZonMw** en de **coronasituatie** op de cultuur. De groei van ZonMw brengt - versterkt door de coronasituatie en veel nieuwe medewerkers (en daarmee minder 'ZonMw geheugen') - uitdagingen met zich mee op het gebied van samenwerking en leggen van inhoudelijke verbindingen en voor de sociale cohesie. In dit hoofdstuk gaan we hier verder op in.

6.5.1 *Samenwerking tussen clusters en het leggen van inhoudelijke verbindingen is moeilijker geworden door groei ZonMw en coronacrisis*

Op het gebied van **samenwerking en het leggen van inhoudelijke verbindingen** komt een duidelijk beeld vanuit medewerkers naar voren dat de bereidheid om elkaar op te zoeken groot is. Uit de zelfevaluatie onder medewerkers van ZonMw blijkt dat medewerkers de behoefte hebben om meer integraal en clusteroverstijgend te werken, maar dat dit door de **groei van ZonMw** lastiger is geworden. De clusters zijn in het leven geroepen om meer samenhang in de programmering aan te brengen. In het beleidsplan 2020-2024 staat aangegeven dat ZonMw vanuit de clusters nog meer de stap wil maken naar programmering op maatschappelijke vraagstukken zoals passende zorg, corona, dementie, het sociaal domein, et cetera. Dit is ZonMw de laatste jaren ook nadrukkelijker gaan doen. Vanwege de kenmerken van maatschappelijke vraagstukken is hiervoor in veel gevallen ook afstemming en samenwerking nodig met andere clusters.

In de evaluatie komt het beeld naar voren dat het delen van kennis tussen clusters meer incidenteel is dan dat dit structureel georganiseerd is. Resultaten van onderzoek worden gedeeld met andere clusters als dit ter sprake komt. Er wordt relatief weinig (structureel) vorm gegeven aan het tussen clusters delen van resultaten en goede en minder goede voorbeelden in het hele proces van programmeren en behalen van impact (in relatie tot de beschikbare middelen). Ook in verschillende interviews met medewerkers van ZonMw komt dit naar voren. Eén van de programmamanagers omschrijft dit als volgt: *"Samenwerking tussen clusters is een uitdaging door tijd, groei ZonMw en aanwas van veel nieuwe medewerkers. Je hebt relatief weinig ZonMw geheugen, wat wel essentieel is voor goede samenwerking"*.

Het elkaar kennen, het hebben van korte lijnen en leggen van inhoudelijke verbindingen wordt moeilijker in een grotere organisatie met veel nieuwe medewerkers. **Nieuwe medewerkers** weten niet altijd de ruimte en de weg te vinden naar andere clusters. Elkaar kennen helpt bij het leggen van verbindingen tussen clusters en programma's. In zowel de zelfevaluatie als in de interviews is meerdere malen het woord **eilandvorming** genoemd. Sommige medewerkers geven

aan dat clusters nog te veel werken op aparte eilanden en moeizame communicatie tussen clusters ervaren. Er is weinig zicht op de werkzaamheden die andere clusters en afdelingen uitvoeren. Dit blijkt ook uit de medewerkersmonitor die in 2021 binnen ZonMw is uitgevoerd. De stelling *'Ik weet voldoende over de werkzaamheden die andere afdelingen uitvoeren'* is op één stelling na de stelling met de laagste score van medewerkers (24% eens). Een van de respondenten in de zelfevaluatie noemt: *"De zee tussen de eilandjes en de eilandbewoners wordt groter. Er zijn veel geboortes op die eilanden. Jonkies moeten opgevoed worden. Dat gebeurt wel in het begin, maar wordt daarna vooral aan de clusters/programma's gelaten."* Het gevolg van de eilandvorming is volgens medewerkers dat relevante onderzoeksresultaten vanuit (programma's binnen) een cluster onvoldoende hun plek weten te vinden naar andere clusters. Ook zien medewerkers als gevolg van de eilandvorming dat er te veel verschillende werkwijzen komen in de uitvoering en dat het wiel te vaak opnieuw wordt uitgevonden. Volgens medewerkers gaat hier een hoop energie, tijd en geld mee verloren. De professionaliseringsslag die ZonMw in gang heeft gezet en de projecten in het kader van een toekomstbestendig ZonMw zoals eerder benoemd bij subparagraaf 6.1.4 zijn daarom extra belangrijk.

De coronacrisis heeft in de eilandvorming enerzijds een versterkende rol gespeeld. Door het lang thuis werken in coronatijd en het nog steeds meer thuiswerken is de drempel voor het benaderen van collega's - zeker voor nieuwe medewerkers - van andere clusters en programma's groter geworden. Medewerkers komen elkaar minder (vanzelf) op kantoor tegen. Tegelijkertijd zijn er ook goede voorbeelden van samenwerking tussen clusters en programma's. De coronacrisis heeft - naast het versterken van de afstand - ook een stimulerende werking gehad op de samenwerking en verbinding tussen clusters en programma's. Binnen corona-gerelateerde programma horen we terug dat de coronacrisis juist een vliegwiel is geweest voor samenwerking. Dit heeft onder medewerkers geleid tot succeservaringen, saamhorigheid en gevoel van verbinding. Een ander voorbeeld waarin medewerkers goed in staat zijn om verbinding te leggen met andere clusters is het programma *Goed Gebruik Geneesmiddelen*. De reden hiervoor is dat dit een langlopend programma is met ervaren medewerkers die voor lange tijd betrokken zijn bij het programma. Daardoor weten zij de verbinding met andere clusters beter te vinden.

6.5.2 Medewerkers ervaren een grotere afstand tot elkaar (vooral met medewerkers buiten het eigen cluster)

Op het gebied van sociale cohesie komt naar voren dat de groei in het aantal (relatief veel nieuwe) medewerkers in samenstelling met het thuiswerken tijdens de coronacrisis ervoor heeft gezorgd dat er een grotere afstand wordt ervaren tot collega's, vooral buiten het eigen cluster. Waar voorheen iedereen elkaar kende binnen de organisatie, is dat nu niet meer het geval. In de zelfevaluatie wordt meerdere malen genoemd dat medewerkers - als logisch gevolg van de groei - niet meer goed weten wie hun collega's zijn en de meeste medewerkers niet meer kennen. Tussen de werknemers die elkaar al kennen verloopt het contact wel goed. Zij weten elkaar goed te vinden voor vragen over programma's zoals de omgang met stakeholders en onderzoekers bijvoorbeeld, maar ook praktische vragen over de werkwijze binnen ZonMw. Dit wordt als positief ervaren. Het contact tussen medewerkers van verschillende clusters komt echter moeilijk tot stand wanneer medewerkers elkaar niet al kennen. Nieuwe medewerkers gaan snel op in het cluster waar zij onder vallen en hebben weinig te maken met de andere clusters en de overkoepelende organisatie. Clusterhoofden geven dan ook aan dat nieuwe medewerkers zich meer verbonden voelen met het cluster dan met ZonMw als overkoepelende organisatie. Ook binnen clusters ontstaan er eilanden bijvoorbeeld binnen programmateams. Medewerkers die elkaar al kennen, trekken naar elkaar toe. Dit maakt het soms lastig voor nieuwe medewerkers - ondanks de intensieve onboarding en warme ontvangst voor nieuwe medewerkers - om goed te integreren op hun werkplek.

6.5.3 Een deel van de medewerkers ervaart meer afstand tot het managementteam

De grotere afstand wordt niet alleen benoemd binnen de programma-afdeling. Uit interviews en de zelfevaluatie blijkt dat een gedeelte van de medewerkers ook meer afstand tot het managementteam ervaart. Dit beeld kwam ook naar voren in de medewerkersmonitor. Daarin bleek dat de score van ZonMw-medewerkers op de stelling *'Het managementteam van ZonMw staat dicht bij de medewerkers.'* van 26% 'eens' de stelling was met de laagste score, op twee stellingen na. Sommige medewerkers hebben het gevoel dat zij onvoldoende zijn meegenomen in

organisatieveranderingen waardoor het voor hen niet altijd duidelijk was waar het MT naar toe werkt. Het MT is zich nu bewust van dit soort geluiden en probeert medewerkers bijvoorbeeld meer mee te nemen in het transitieproces. Hierbij bieden de opgedane inzichten vanuit de interviews met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en Zorginstituut Nederland (ZIN) die in het kader van het verdiepend thema 'Gevolgen van de groei en het toekomstbestendig maken van ZonMw' zijn gevoerd mogelijk extra handvatten voor het management van ZonMw. Ook deze organisaties hebben te maken gehad met een groei in de organisatie met diverse uitdagingen als gevolg. Uit de interviews ontstaat het beeld dat deze organisaties in de omgang met de groei een meer participatieve benadering hebben gekozen waarbij medewerkers van diverse lagen in de organisatie actiever zijn betrokken bij het organisatieontwikkelingstraject. Kenmerkende elementen in de aanpak van beide organisaties zijn het gezamenlijk opstellen en uitgebreid doorleven van de nieuwe visie en missie met alle medewerkers, het steviger in positie brengen van het middenmanagement en het organiseren van de verbinding tussen afdelingen zowel in termen van structuur als cultuur. Deze aanpak heeft volgens deze organisaties tot goede resultaten geleid.

Naast dat medewerkers binnen ZonMw aangeven onvoldoende te zijn meegenomen in organisatieveranderingen, geven medewerkers aan dat het vaak lang duurt voordat er reactie komt van het management op vragen vanuit de programma-afdeling. Zowel uit de interviews als uit de zelfevaluatie blijkt dat medewerkers soms moeite hebben met de nieuwe, wat meer bureaucratische, cultuur. Meerdere malen komt in de zelfevaluatie naar voren dat er meerdere procedures in het leven zijn geroepen en meer managementlagen zijn die ergens wat van moeten vinden. Medewerkers ervaren hierdoor meer hoepels en dit doet voor sommige medewerkers af aan de werkbaarheid. Hierbij speelt ook het referentiekader van medewerkers en de plek waar ZonMw als organisatie vandaan komt een rol. Met name medewerkers die langer bij ZonMw werken en het ZonMw van 'vroeger' kennen, zullen dit sterker voelen.

6.5.4 *Professionaliseringsslag leidt tot spanningsveld met behoefte aan autonomie en flexibiliteit*

Een laatste relevant punt om te behandelen binnen het organisatieaspect cultuur en leidinggeven is de eerder beschreven **professionaliseringsslag**. Hoewel medewerkers begrijpen dat ZonMw noodzakelijkerwijs formeler is geworden met meer regels, minder ruimte, vrijheid en flexibiliteit en daarmee een meer 'blauwe' organisatie en ook zien dat er nu juist veel energie en tijd verloren gaat aan telkens het wiel opnieuw uitvinden, is tegelijkertijd een **spanningsveld** genoemd door medewerkers in het maken van de professionaliseringsslag. Medewerkers die al bij ZonMw werkten toen er nog een 'vrijere cultuur' was, merken dat zij minder vrijheden hebben dan vroeger en meer tijd kwijt zijn aan procedures en verantwoording afleggen dan voorheen. Er ligt voor ZonMw daarom een uitdaging om de verhouding tussen professionalisering en toch voldoende autonomie, vrijheid en flexibiliteit goed te houden. Er zijn geluiden dat het ZonMw nog niet helemaal lukt deze verhouding goed te houden. In de interviews, maar ook in de zelfevaluatie komt naar voren dat de professionaliseringsslag ervoor heeft gezorgd dat sommige medewerkers zich minder uitgedaagd voelen in hun baan. Het volgen van procedures en afleggen van verantwoording is wennen en wordt niet altijd als positief ervaren. Blijvende inzet binnen ZonMw op het uitdagen en boeien van de medewerkers - zeker in de huidige arbeidsmarkt - is belangrijk zodat medewerkers tevreden blijven met hun baan bij ZonMw.

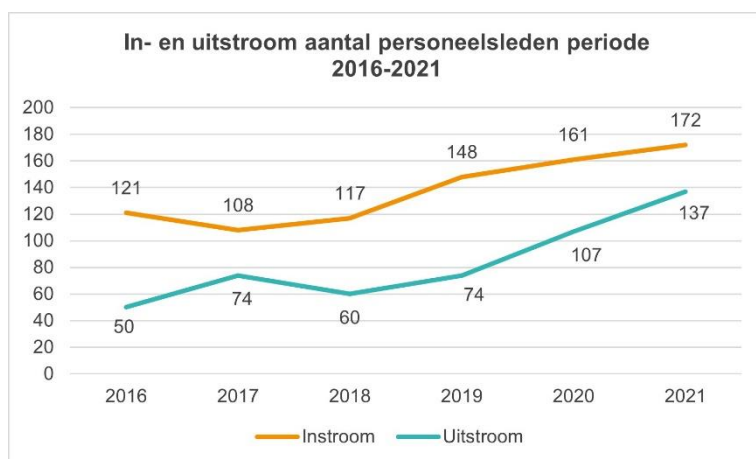
6.6 Medewerkers en werk

6.6.1 *Groot aantal nieuwe medewerkers door groei opdrachtenportefeuille ZonMw, verloop is aandachtspunt*

De groei van de opdrachtenportefeuille van ZonMw is gepaard gegaan met een groot aantal **nieuwe medewerkers**, zowel in al bestaande functies als nieuwe functies zoals teamleiders en communicatiespecialisten. Het aantal fte's is sinds 2016 bijna verdubbeld. Voor het inwerken van nieuw personeel is binnen ZonMw veel aandacht. Zo is er in 2020 gestart met de uitbreiding van het HR-portaal door de bouw van een **onboarding** trainingsmodule die in 2021 in gebruik is genomen. Het inwerken van het nieuwe personeel kost wel veel tijd wat ook ten koste gaat van de eigen werktaken. Medewerkers met veel ervaring moeten hun kennis goed overbrengen aan een grote groep nieuwe medewerkers. In de zelfevaluatie en de interviews komt een duidelijk beeld naar voren dat het inwerken van nieuwe medewerkers een grote

druk legt op de organisatie en ook aandachtspunten met zich meebrengt. Dat veel nieuwe collega's door iemand anders worden ingewerkt maakt borging van eenduidigheid in werkwijzen lastig.

Naast de instroom van nieuwe medewerkers, is het **verloop** onder medewerkers bij ZonMw afgelopen jaren ook een belangrijk thema binnen dit organisatieaspect. Figuur 21 geeft de in- en uitstroom per jaar weer. In deze cijfers zijn alle personeelsleden meegenomen (dus ook de tijdelijke medewerkers zoals stagiairs, uitzendkrachten, interim medewerkers en geleende personeelsleden). In recente jaren was ruwweg de helft van in- en uitstroom te wijden aan inhuur van deze tijdelijke groep medewerkers. De figuur laat zien dat de uitstroom van medewerkers met name in 2021 fors is. Hoewel zeker in deze arbeidsmarkt een bepaald verloop normaal is, wordt in interviews en de zelfevaluatie het vertrek van collega's wel regelmatig als aandachtspunt genoemd. Medewerkers benoemen daarin met name het **verlies van kennis en expertise** en uiten hun zorgen dat er niet voldoende medewerkers blijven die de historie op onderwerpen kennen.



Figuur 21. Verloop medewerkers ZonMw in de periode 2016 tot 2021

6.6.2 Medewerkers van ZonMw ervaren een hoge werkdruk

Binnen het organisatieaspect medewerkers en werkdruk is het laatste relevante thema **werkdruk**. Uit de medewerkersmonitor blijkt dat werkbalans een belangrijk aandachtspunt is en dat werkdruk één van de top 3 vertrekredenen is voor medewerkers binnen ZonMw. De werkdruk is dan ook als belangrijkste verbeterpunt genoemd. Ook in de interviews en de zelfevaluatie is werkdruk als thema meerdere malen naar voren gekomen. Vele nieuwe opdrachten, nieuwe collega's en vele (verbeter)projecten als gevolg van de groei vergroot het risico op **oververhitting** van de organisatie. Ons beeld is dat werkdruk ook nu nog een heel actueel thema is onder medewerkers. Zo wordt in de zelfevaluatie regelmatig genoemd dat veel medewerkers van werk overlopen en dat de werkdruk alleen maar lijkt toe te nemen. Dit legt druk op het **werkplezier**. Zeker in de huidige krappe arbeidsmarkt en de huidige verhouding nieuwe medewerkers en ervaren medewerkers binnen ZonMw zijn werkdruk en het **behoud van medewerkers** onderwerpen die volgens medewerkers hoog op de agenda moeten staan van de organisatie.

6.7 Technologie en informatievoorziening

ZonMw heeft op het organisatieaspect technologie en informatievoorziening veel verschillende (verbeter)projecten en activiteiten uitgevoerd (zie ook figuur 19 binnen paragraaf 6.1.3) zoals de introductie van de CIO-functie, upgrade van het financieel systeem, modernisering van infrastructurele voorzieningen, informatiebeveiliging, AVG-compliance, nieuw AFAS-systeem (en gebruik HR-portaal daarin), opzetten van het documentmanagementsysteem en de digitale archivering. De selectie en implementatie van het **Grant managementsysteem AIMS** is daarin de meest relevante om te behandelen.

6.7.1 Implementatie Grant Management systeem AIMS is moeizaam verlopen, behoefte aan doorontwikkeling systeem

In 2018 is het Grant managementsysteem AIMS geselecteerd om het oude systeem Delfi te vervangen. De implementatie van het systeem binnen ZonMw begon in 2019 en loopt nu ten einde. AIMS wordt nu binnen alle programma's gebruikt om subsidierondes uit te voeren en gehonoreerde subsidieaanvragen te monitoren. ZonMw stapte over naar AIMS vanwege de uitfasering van het oude systeem en de noodzaak om beter aan te sluiten bij de technologische vernieuwingen en ontwikkelingen. De komst van AIMS moet het ook mogelijk maken om subsidieaanvragen van verschillende clusters op eenzelfde manier te laten verlopen en data over de subsidierondes te analyseren. Dit moet bijdragen aan een doorontwikkeling van een meer gestroomlijnde en datagedreven organisatie.

Bij het behandelen van het Grant managementsysteem AIMS is het [onderzoek door TwynstraGudde](#) dat ZonMw in 2022 heeft laten uitvoeren relevant om te betrekken. Hierin is onderzoek gedaan naar de ervaringen van hoofdaanvragers met het aanvragen van subsidie. In het onderzoek is ook het gebruik van het online portaal meegenomen. Via een enquête en panelgesprekken konden aanvragers hun ervaringen met de aanvraagprocedure delen. Aanvragers gebruiken op dit moment [MijnZonMw](#) (wat bij AIMS hoort) of ProjectNet (wat bij Delfi hoort) om hun aanvraag te doen. Uit de evaluatie blijkt dat aanvragers tevreden zijn met MijnZonMw en graag zouden zien dat ZonMw volledig afstapt van ProjectNet. Aanvragers vinden MijnZonMw over het algemeen fijn werken en geven in de evaluatie de gebruiksvriendelijkheid van het portal gemiddeld 5,09 punten van de 7. Ze zijn positief over het feit dat zichtbaar is wat is afgerond, hoe ver je bent met de aanvraag en dat er een uitgebreide beschrijving is van alle onderdelen. Er is daarnaast ook nog ruimte voor verbetering. In de evaluatie komt naar voren dat het indienen van Excel-bestanden ingewikkeld is, bepaalde pagina's helderder kunnen en dat het portal soms vastloopt.

Uit onze interviews met medewerkers van de programma-afdeling van ZonMw komt ook naar voren dat niet alle aanvragers goed overweg kunnen met het portal. Het kost hen veel tijd om het te begrijpen en een aanvraag te doen. Dit zorgt ervoor dat sommige programmasecretarissen veel tijd besteden aan het begeleiden van subsidieaanvragers en referenten in hun gebruik van AIMS. Daarnaast leidt het er soms ook toe dat er geen aanvraag wordt gedaan of men halverwege een aanvraag stopt. Bij het programma *Open Competitie*, is het meerdere keren voorgekomen dat (internationale) referenten, maar ook aanvragers zich terugtrokken omdat ze AIMS te ingewikkeld vonden. Medewerkers benadrukken dan ook het belang van goede ondersteunende systemen en benoemen het risico dat niet goed functionerende systemen afbreuk doen aan het positieve imago van ZonMw.

Vanuit zowel de interviews als de zelfevaluatie blijkt dat de implementatie van AIMS moeizaam is verlopen en er een behoefte is aan een doorontwikkeling van het systeem AIMS. Zo blijkt uit de zelfevaluatie dat bij sommige medewerkers AIMS als pijnpunt wordt ervaren, (te) veel tijd kost en frustratie oplevert, onvoldoende intuïtief is opgezet waardoor aanvragers, commissieleden en referenten vastlopen met als gevolg negatieve effecten op de uitvoering van programmarondes. Ook noemen sommige medewerkers dat templates binnen AIMS onvoldoende zijn afgestemd op behoeftes van verschillende programma's en niet aansluiten op de variëteit in programma's binnen ZonMw. Binnen ZonMw worden er veel verschillende typen programma's uitgevoerd en medewerkers ervaren dat AIMS niet in staat is ruimte te bieden voor deze verscheidenheid. Hierbij speelt juist ook de gewenste stroomlijning van instrumenten een rol die ertoe kan bijdragen dat de variëteit in programma's (vooral in onderliggende formulieren) minder wordt. Overigens is niet alleen een doorontwikkeling van het systeem AIMS zelf nodig, maar zijn ook aanpassingen in de organisatie nodig om AIMS beter te benutten.

Tegelijkertijd komt in de interviews en de zelfevaluatie naar voren dat de integratie van AIMS steeds beter gaat. Er is ook veel aandacht binnen ZonMw voor de doorontwikkeling van AIMS. Er is binnen ZonMw een systeem waarin 'superusers' die veel gebruik maken van AIMS verbeterpunten kunnen aandragen. Deze verbeterpunten komen terecht bij de afdeling I&A. Op deze manier is het mogelijk het systeem te verbeteren en aan te passen aan de behoeften van zowel medewerkers van de programma-afdeling binnen ZonMw, als externe gebruikers. Genoemd aandachtspunt door medewerkers is de beschikbare capaciteit binnen de afdeling I&A om deze aangedragen verbeterpunten tijdig te verwerken.

7 Inzichten uit lerende gesprekken

In het kader van deze evaluatie zijn lerende gesprekken gevoerd op vier thema's: (1) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie; (2) professionalisering opdrachtgever-opdrachtnemer relatie; (3) gevolgen van de groei van ZonMw; en (4) versterken van impact. Het doel van lerende gesprekken is geweest om binnen het thema op basis van de bevindingen van het onderzoek en aan de hand van een aantal reflectievragen met betrokkenen de dialoog te voeren met als beoogde uitkomst handvatten voor 'anders handelen' en condities die nodig zijn om deze acties uit te voeren. Hiermee is invulling gegeven aan het lerende karakter van de evaluatie en het samen vooruit kijken naar hoe ZonMw met een verbeterd handelingsrepertoire de (huidige en toekomstige) ontwikkelingen aan kan gaan. De uitkomsten van de lerende gesprekken zijn verwerkt in het geheel van de bevindingen (in hoofdstukken 5 en 6). In dit hoofdstuk benoemen we in kort bestek de inzichten en leerpunten uit de lerende gesprekken.

7.1 Strategisch werken op basis van een langetermijnvisie

Ten aanzien van **strategisch werken op basis van een langetermijnvisie** zijn de inzichten en voornemens als volgt. VWS ziet ZonMw als strategische (beleids)partner. Als strategische partners is de eerstvolgende stap, die tot nu toe nog niet goed uit verf is gekomen, het gaan voeren van het strategisch-inhoudelijke gesprek, bijvoorbeeld in de Bestuursraad van VWS, omdat daarin ook alle DG's aanwezig zijn. VWS nodigt ZonMw uit om, op basis van de uitgebreide kennis die aanwezig is bij ZonMw, dit gesprek inhoudelijk voor te bereiden. Daarin kan ZonMw expliciteren welke langlopende programmalijnen en bundeling van programma's er al zijn, op welke thema's (maatschappelijke vraagstukken) deze er nog niet zijn en wel gewenst zijn en welke toegevoegde waarde ZonMw daarop kan leveren. Vervolgens kunnen VWS en ZonMw in gesprek gaan over het realiseren van deze bundeling en langlopende programmeerlijnen op deze aanvullende maatschappelijke vraagstukken en samen verkennen wat daarvoor nodig is. In dit gesprek is het van belang om meer open te zijn naar elkaar over de (interne) uitdagingen en lopende ontwikkelingen ten behoeve van het wederzijdse begrip. Verder is de wens van ZonMw genoemd om eerder in het proces van beleidsvorming betrokken te worden, zeker als het gaat om de vertaling naar de programmering. En nodig is dat er, mede aan de hand van de nog te ontwikkelen strategische kennisagenda, meer coördinatie en sturing komt op kennisontwikkeling binnen VWS over beleidsdirecties heen.

7.2 Professionalisering van opdrachtgever-opdrachtnemer relatie

Ten aanzien van de **professionalisering van de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie** zijn de inzichten en voornemens als volgt. Voor de continuïteit in de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie is het van belang dat medewerkers van VWS en ZonMw over en weer goed op de hoogte zijn van elkaars procedures. Dit vergt een extra investering vanwege het relatief grote aantal nieuwe medewerkers die dit als rol bij hun reguliere werkzaamheden krijgt. Hierin kunnen VWS en ZonMw mogelijk meer samen optrekken. De gesprekken tussen programmamanager van ZonMw en programmahouder van VWS zouden naast de inhoud ook meer moeten gaan over het proces en zakelijke aspecten (zoals voortgang op planning en budget).

Als medewerkers van VWS beter weten wat er allemaal aan kennis en expertise bij ZonMw beschikbaar is, zal ook de benutting van deze expertise ook op strategisch beleidsniveau beter worden. ZonMw kan dit doen door nog beter en breder inzichtelijk te maken welke kennis en expertise er is (ook reeds bestaande kennis die eerder is ontwikkeld, maar nog geen vervolg heeft gekregen in beleid of toepassing in de praktijk). De wens van beide kanten is om hierin intensiever met elkaar op te trekken. De beweging bij zowel VWS als bij ZonMw is om meer cluster- en beleidsdirectie-overstijgend te (willen) werken. Ook hierin zouden ZonMw en VWS elkaar meer kunnen helpen om de mogelijkheden die er zijn waar mogelijk te benutten en aan te kaarten of het mogelijk is meer ruimte te creëren in de financiering om cluster- en beleidsdirectie-overstijgend te kunnen werken, bijvoorbeeld door directie-overstijgende budgetten. De grote akkoorden (IZA, GALA, et cetera) bieden hiervoor kansen.

7.3 Omgaan met gevolgen van de groei

Ten behoeve van het derde thema, **gevolgen van de groei**, hebben we samen met leden van het managementteam van ZonMw twee gesprekken gehouden met organisaties die (recent) ook een schaa sprong hebben meegemaakt: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en Zorginstituut Nederland (ZIN). Dit zijn ook organisaties waarin hoog opgeleide professionals actief zijn. In deze gesprekken was er (over en weer) veel herkenning ten aanzien van de uitdagingen van groei van de organisatie in relatief korte tijd, ondanks een andere historie en verschillende vertrekposities van de organisaties. Duidelijk werd dat dit meerdere jaren vergt om de organisatie hierop in te laten spelen. Het is begrijpelijk dat dit een zoektocht is voor het management naar passende keuzes qua organisatie en veranderaanpak en dat dit gepaard gaat met verschillende soorten ervaringen van medewerkers in (delen van) de organisatie. Voor ZonMw hebben we dit ook geconstateerd, zoals te lezen is in hoofdstuk 6 van deze rapportage. Wij zien vanuit de voorbeelden als inspiratie en leerpunt voor ZonMw dat het belangrijk is om het veranderingsproces vanuit kaders én samen met de medewerkers aan te pakken en hen hierin nadrukkelijk te *empoweren*. Dit kan een antwoord zijn op een aantal van de geluiden die we binnen ZonMw hebben gehoord ten aanzien van de noodzakelijke veranderingen om meer toekomstbestendig te worden. Dat proces is net gestart en dit leerpunt kan hier dan ook goed om meegenomen worden.

7.4 Versterken van impact

Ten aanzien van het thema **versterken van impact** hebben we een bijeenkomst gehouden met medewerkers van ZonMw in verschillende functies en rollen, met medewerkers van VWS en met twee externe stakeholders. Uit deze sessie nemen we mee dat het belangrijk is om te differentiëren in welk type impact wordt nagestreefd en hoe dit wordt bereikt. Als twee verschillende voorbeelden worden genoemd: de ontwikkelde interventie tot en met een training voor het begeleiden van kinderen van gescheiden ouders en aan de andere kant het onderzoek naar mRNA waarmee het (vele jaren later) mogelijk is geworden om snel een vaccin tegen corona te ontwikkelen. Impact in het ene geval is afgebakend en concreet en leidt relatief snel tot zichtbare impact. In het andere geval gaat het om het doen van (fundamenteel) onderzoek in de hoop op een doorbraak waarmee vele jaren later impact bereikt kan worden. In de bijeenkomst werd ook nadrukkelijk gepleit voor het breder kijken naar impact: het gaat niet alleen om kennisontwikkeling an sich, maar ook om doorwerking in de praktijk (soms zichtbaar, soms minder zichtbaar) door bij te dragen aan productontwikkeling, professionalisering en (systeem)verandering. Hierbij staat onderzoek als interventie (zoals in actieonderzoek) centraal. De aanwezige externe stakeholders moedigen ZonMw de inzet van dit type onderzoek verder te stimuleren. Implementatie is hierin niet het sluitstuk, maar staat juist centraal en krijgt vanaf het begin aandacht. Ook is het nodig om gedurende de looptijd van het onderzoek uit te vinden hoe implementatie en impact het beste gerealiseerd kan worden. ZonMw werkt hieraan onder andere door de inzet van implementatiespecialisten, ook met het oog op het uitwisselen van kennis en ervaringen tussen clusters binnen ZonMw. De kennis van en training in implementatie zou ook beschikbaar moeten zijn voor onderzoekers in het veld.

In de bijeenkomst werd ook het belang (her)bevestigd van manieren en randvoorwaarden voor het bereiken van impact: langlopende programmeerlijnen, bundeling van programma's en directie-overstijgende programmabudgetten, het werken met consortia en het versterken van de implementatiekennis en -expertise. Ook werd als belangrijke bouwsteen genoemd: het investeren in, doorontwikkelen van en landelijk dekkend krijgen van kennisinfrastructuren. Hierin worden naast de 'academie', juist ook het mbo en het hbo betrokken. Ook tussen het mbo en het hbo is een gedifferentieerde aanpak nodig gezien de hoeveelheid onderzoek die ze doen. Hoewel het betrekken van het hbo als positieve stap wordt gezien in de doorontwikkeling van kennisinfrastructuren, zijn de beperkte financiële mogelijkheden van het hbo om onderzoek te doen, als zorg benoemd.

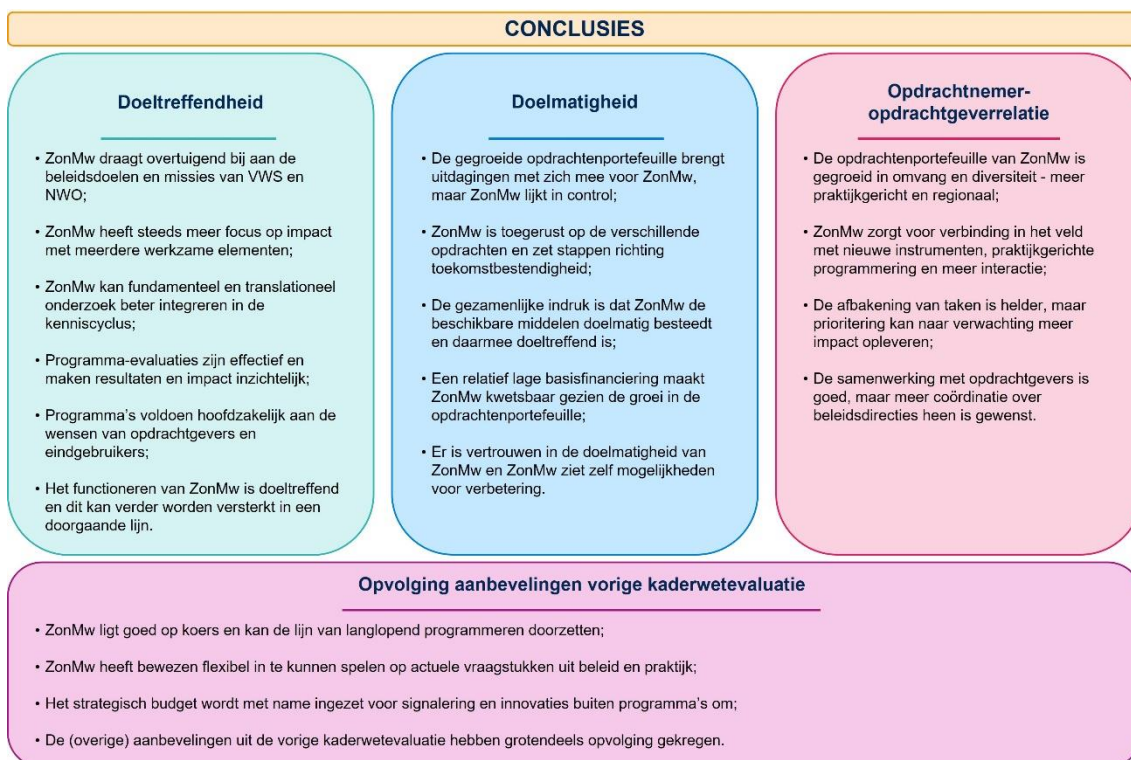
8 Conclusies

Op basis van de bevindingen zoals beschreven in voorgaande hoofdstukken formuleren we de antwoorden op de onderzoeksvragen in de vorm van conclusies. De aanbevelingen die we doen in het verlengde van de bevindingen en conclusies volgen in het volgende hoofdstuk. De begeleidingscommissie is intensief betrokken bij de formulering van conclusies en aanbevelingen en schaaft zich dan ook achter de conclusies in dit hoofdstuk en de aanbevelingen in hoofdstuk 9. In de bijgaande brief van de begeleidingscommissie brengt zij enkele punten expliciet onder de aandacht.

In deze kaderwetevaluatie staan de volgende drie onderzoeksvragen centraal:

1. *Is het functioneren (taakuitoefening) van ZonMw doeltreffend (dragen de geleverde prestaties bij aan de beleidsdoelen) en doelmatig (worden de geleverde prestaties geleverd tegen zo laag mogelijke kosten en zo hoog mogelijke kwaliteit)?*
2. *Hoe verloopt de opdrachtverlening en samenwerking tussen opdrachtgevers en ZonMw?*
3. *In hoeverre zijn de aanbevelingen vanuit de vorige kaderwetevaluatie opgevolgd?*

We starten dit hoofdstuk met een overall conclusie om vervolgens in de paragrafen daarna onze antwoorden op bovengenoemde drie centrale onderzoeksvragen te formuleren. Elke paragraaf richt zich op één onderzoeksvraag (met aparte paragrafen voor doeltreffendheid en doelmatigheid) en start met een overzicht van de belangrijkste hoofdboodschappen die in de subparagrafen nader zijn uitgewerkt. Figuur 22 geeft een overzicht van alle conclusies.



Figuur 22. Overzicht conclusies

8.1 Overall conclusie over het functioneren van ZonMw

De positie die ZonMw heeft en de taken die zij vervult maken ZonMw tot een **essentiële organisatie** in het veld van ontwikkelen, programmeren en uitvoeren van onderzoek op het brede terrein van gezondheid, zorg en welzijn, en in het doorvertalen van de resultaten van onderzoek naar de praktijk. We concluderen dat ZonMw de positieve uitkomsten van de vorige kaderwetevaluatie (over de periode 2010-2015) opnieuw heeft bevestigd en heeft voortgezet. En dat is zeker

gezien de omstandigheden die in de onderzoeksperiode (2016-2022) aan de orde waren een bijzondere prestatie. Op de kerntaken programmeren en financieren van kennisontwikkeling en onderzoek, het stimuleren van impact en het signaleren van kennisbehoeften is het functioneren van ZonMw doeltreffend en doelmatig te noemen.

ZonMw legt sterk en steeds meer de nadruk op het bereiken van impact door toepassing, implementatie en doorwerking in de praktijk. ZonMw levert in deze positie en in dit veld een **overtuigende toegevoegde waarde**. Dit blijkt breed uit de evaluaties van programma's en het overall beeld dat duidelijk is geworden uit deze kaderwetevaluatie. De wijze waarop ZonMw haar taken vervult, wordt breed gewaardeerd. ZonMw staat als **verbinder** continu en uitgebreid in contact met diverse partijen in het veld (beleid, praktijk, onderwijs en kennisinstellingen). Stakeholders beschouwen ZonMw als belangrijke, onmisbare organisatie om kennisontwikkeling en onderzoek op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn mogelijk te maken. Vanuit de verschillende perspectieven wordt ZonMw geprezen voor de goede en **gedegen kwaliteit** die wordt geleverd door deskundige medewerkers, met wie zonder uitzondering prettig wordt samengewerkt. Zowel NWO als veldpartijen zouden vanuit deze waardering nog intensiever met ZonMw willen samenwerken met als doel het realiseren van nog meer impact in de toekomst.

De **groei** die ZonMw de afgelopen jaren heeft doorgemaakt, de grote politieke en maatschappelijke druk waaraan moet worden voldaan, de heroriëntatie die moest worden gemaakt na het niet doorgaan van de integratie in NWO en de flexibiliteit die werd gevraagd in tijden van Covid-19 vergden veel van ZonMw. De vele initiatieven die genomen zijn om hierop effectief in te spelen en de positieve resultaten hiervan onderstrepen het positieve beeld van het functioneren van ZonMw. De aanbevelingen ter verbetering (zie hoofdstuk 9) moeten tegen de achtergrond hiervan worden gezien. Aanbevelingen betreffen overigens deels ook een van de belangrijkste opdrachtgevers, het ministerie van VWS. VWS ziet ZonMw als **strategische partner** om met kennisontwikkeling en onderzoek de beleidsvorming te versterken. Op haar beurt is ZonMw heel tevreden met VWS als kennisintensief departement. Tegelijkertijd kunnen VWS en ZonMw een **krachtiger samenspel creëren** waarin beide partijen proactief exploreren, elkaar bevragen en inhoud aanreiken bij de ander.

We concluderen ook dat de lijn die ZonMw heeft ingezet en doorgezet, **nog meer potentie** heeft in de toekomst. Hierin is de ontwikkeling naar meer langlopend programmeren en de verdere bundeling van kennisbehoeften op maatschappelijke vraagstukken van groot belang. De combinatie met kort-cyclisch en adaptief werken biedt mogelijkheden om in te spelen op actuele kennisbehoeften en opvolging in de kenniscyclus. Ook is de aandacht voor domeinoverstijgend samenwerken (inhoudelijk en multidisciplinair) en verbinding en opvolging in de kenniscyclus blijvend nodig. En om deze beweging mogelijk te maken en verder te ondersteunen, is het nodig dat in de **financiering** door VWS ruimte wordt geboden voor meerjarige en beleidsdirectie overstijgende programmabudgetten. Ook aanpassing van de eisen die worden gesteld aan de besteding van de middelen uit het coalitieakkoord zouden de beoogde impact en effectiviteit in de toekomst kunnen versterken. Voor het toekomstbestendig maken van de organisatie van ZonMw is het nodig dat de basisfinanciering wordt verhoogd, zodat deze beter in verhouding komt met de omvang van de gegroeide opdrachtenportefeuille van ZonMw.

8.2 Conclusies ten aanzien van doeltreffendheid

Onderzoeksvraag 1 vraagt naar in hoeverre het functioneren van ZonMw doeltreffend en doelmatig is. In deze paragraaf gaan we in op het aspect doeltreffendheid en beantwoorden we onderzoeksvragen 1a tot en met 1d en deels 1g (zie hoofdstuk 1). We trekken de volgende conclusies ten aanzien van doeltreffendheid:

1. ZonMw draagt overtuigend bij aan de beleidsdoelen en missies van VWS en NWO;
2. ZonMw heeft steeds meer focus op impact met meerdere werkzame elementen;
3. ZonMw kan fundamenteel en translationeel onderzoek beter integreren in de kenniscyclus;
4. Programma-evaluaties zijn effectief en maken resultaten en impact inzichtelijk;
5. Programma's voldoen hoofdzakelijk aan de wensen van opdrachtgevers en eindgebruikers;
6. Het functioneren van ZonMw is doeltreffend en dit kan verder worden versterkt in een doorgaande lijn.

8.2.1 *ZonMw draagt overtuigend bij aan de beleidsdoelen en missies van VWS en NWO*

Uit deze kaderwetevaluatie blijkt dat ZonMw met programmeren en financieren een belangrijke toegevoegde waarde heeft in het veld van kennisontwikkeling en onderzoek op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn. ZonMw realiseert deze toegevoegde waarde enerzijds vanuit haar positionering als 'vertaler' van beleidsvragen naar belangrijke kennis- en onderzoeksvragen en anderzijds als 'verbinder' in het veld om antwoorden te vinden in en met de praktijk en nieuwe kennisbehoeften op te halen. Ook realiseert ZonMw toegevoegde waarde in hoe de taak van programmeren en financieren wordt uitgevoerd. Dit komt tot uiting in hoe ZonMw kennisbehoeften en -vragen bundelt, deze vertaalt naar type onderzoek en financieringsinstrumenten en het veld organiseert door eisen te stellen onder andere aan de samenwerking en de betrokkenheid van patiënten/burgers en ervaringsdeskundigen. Daarnaast heeft ZonMw vanaf begin tot eind aandacht voor het realiseren van impact, zowel door aandacht te hebben voor de opvolging van kennis in de kenniscyclus als ook door de eisen die aan subsidieaanvragers worden gesteld.

De groei in het aantal opdrachten en het volume aan opdrachten van VWS aan ZonMw relateren we aan het belang dat aan kennisontwikkeling en onderzoek wordt gehecht en de tevredenheid van de opdrachtgever(s) over hoe ZonMw functioneert. ZonMw wordt door alle beleidsdirecties betrokken bij nieuw beleid. ZonMw draagt breed bij aan de centrale missie en doelstellingen van VWS met kennisontwikkeling en onderzoek in een groot en toegenomen aantal programma's. Vooral blijkt deze bijdrage en de impact uit de resultaten van evaluaties van langlopende programma's. Ook het inspelen op actuele vraagstukken zoals in het *Covid-19 programma* mag in het licht van effectiviteit niet onbenoemd blijven. Er zijn veel positieve ervaringen, tevredenheid en respect vanuit VWS voor hoe ZonMw dit heeft gedaan qua snelheid, omvang en goede structuur (inclusief de clusteroverstijgende samenwerking).

Ook aan de missie en beleidsdoelstelling van NWO draagt ZonMw bij door met kennis van gezondheid, zorg en welzijn de verbinding en aansluiting te realiseren met het onderzoeksveld. Dit leidt er vervolgens toe dat onderzoeksvorstellen en subsidieaanvragen worden geselecteerd en gehonoreerd die leiden tot onderzoek van topkwaliteit. De bijdrage van ZonMw hieraan wordt door NWO met name gezien in een goede selectie aan de voorkant en hoe ZonMw dit realiseert. ZonMw draagt voor NWO ook bij aan de doelstellingen door deelname aan de Nationale Wetenschapsagenda en het Kennis- en Innovatieconvenant (KIC) gekoppeld aan de Kennis- en Innovatieagenda (KIA) Gezondheid en Zorg.

8.2.2 *ZonMw heeft steeds meer focus op impact met meerdere werkzame elementen*

We zien dat ZonMw min of meer continu bezig is met de vraag hoe het beste impact gerealiseerd kan worden in het werk dat ze doen. Het stimuleren van impact is één van de drie kerntaken, maar komt in het geheel van de uitvoering van kerntaken tot uitdrukking. Er is een ontwikkeling zichtbaar naar steeds meer impact binnen het gehele programmeerproces, zowel aan de voorkant (binnen subsidieoproepen, opstellen van kennisagenda met stakeholders dat goed aansluit op de kennisbehoeften in de praktijk) als aan de achterkant (werken met implementatiespecialisten, specifieke subsidie-instrumenten, et cetera). In de tien programma's die we in deze kaderwetevaluatie hebben onderzocht, zitten vele voorbeelden van resultaten en producten waarmee impact is bereikt. Deze impact is in het ene geval directe toepassing en implementatie in de praktijk en in het andere geval, vooral in fundamenteel onderzoek, de opvolging van uitkomsten van onderzoek ten behoeve van vervolgstappen in de kenniscyclus.

We zien meerdere werkzame elementen in het realiseren van impact door ZonMw. Daar waar het lukt om kennisvragen te bundelen en (meer) langlopend te programmeren, ontstaat ook de mogelijkheid om daadwerkelijk impact te realiseren en dit ook zichtbaar te maken. Langere onderzoeklijnen maken het mogelijk om de kenniscyclus consequent te doorlopen. Het investeren in kennisinfrastructuren, het werken met consortia en het stimuleren van multidisciplinaire samenwerking (in de regio) helpt ook bij het realiseren van doorwerken van ontwikkelde kennis in de praktijk. Het nastreven van meer bundeling en bredere toepassing van langlopend programmeren heeft sterk de aandacht van ZonMw en zal de impact verder versterken en zichtbaar maken. Ook kan impact gerealiseerd worden met de aandacht voor implementatie aan het begin van de programmering en onderzoek als interventie (met onder andere actieonderzoek). In de ontwikkeling van programma's zet ZonMw hier op in, inclusief de ontwikkeling op de competenties (implementatiespecialisten) en subsidie-instrumenten die hiervoor nodig zijn (zoals de VIMPs). Naast

verankering in de werkwijze van programma's, richt ZonMw zich ook steeds meer op implementatie in de praktijk. Het aantal programma's waarbij het primaire doel is om kennis te implementeren, is de laatste jaren gestegen.

De overtuiging van veel betrokkenen (ook binnen ZonMw) is dat ZonMw nog meer impact kan bereiken in de toekomst. Het was niet voor niets één van verdiepingsthema's in het kader van deze lerende evaluatie. Dit heeft te maken met de wens van ZonMw en VWS om resultaten en vormen van impact nog beter inzichtelijk te maken in communicatie en kennisdeling intern en extern. We zien en horen veel mooie voorbeelden, waarbij meerdere partijen zich afvragen waarom dit niet breder bekend is en/of wordt toegepast. Het communiceren vanuit ontwikkelde kennis op maatschappelijke vraagstukken en minder vanuit losse programma's is een voornemen dat ZonMw al heeft ingezet. Sommige stakeholders zouden ook met het oog op te bereiken impact graag intensiever en meewerken aan het ophalen van kennisbehoeften en het opstellen van kennisagenda's op de grote maatschappelijke vraagstukken.

8.2.3 *ZonMw kan fundamenteel en translationeel onderzoek beter integreren in de kenniscyclus*

ZonMw is nog meer doeltreffend wanneer zij fundamenteel en translationeel onderzoek integreert in de kenniscyclus. ZonMw voert over de hele linie van fundamenteel onderzoek tot en met implementatieprojecten programma's uit. Hoewel ZonMw daarmee de gehele kenniscyclus financiert, is er een duidelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij ZonMw steeds meer praktijkgerichte programma's heeft en programma's gericht op de implementatie van kennis. De groei van ZonMw is vooral ontstaan door de toename in opdrachten voor (praktijkgerichte) programma's vanuit het ministerie van VWS, terwijl het programmabudget vanuit NWO (voornamelijk voor meer fundamenteel onderzoek) min of meer gelijk is gebleven. Hoewel ZonMw met meer programmering gericht op implementatie in de praktijk meer impact in het veld realiseert, dienen dit soort programma's wel voldoende 'gevoed' te worden met nieuwe kennis vanuit programma's in eerdere fasen van de kenniscyclus.

Dit vraagt niet alleen om een passend aantal programma's op het gebied van fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek dat zich goed verhoudt tot het aantal praktijkgerichte programma's, maar ook om een goede verbinding tussen de clusters van fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek en de andere clusters binnen ZonMw. De onderzoeksresultaten vanuit de meer fundamentele clusters en programma's moeten goed doorgeleiden naar de meer praktijkgerichte programma's. Op die manier kunnen onderzoeksresultaten ook verder ontwikkeld worden binnen andere onderzoeken. Een goede aansluiting vanuit de programma's op het gebied van fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek met de meer praktijkgerichte programma's is lastig gebleken omdat daar niet/minder thematisch gewerkt wordt. De aansluiting tussen fundamenteel en translationeel onderzoek met de andere clusters komt mede hierdoor nog onvoldoende tot stand. Het is belangrijk dat ZonMw inzet op deze aansluiting zodat fundamenteel en translationeel onderzoek meer dan nu een connectie krijgen met andere clusters. Zo participeren fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek in de groei van de meer praktijkgerichte programma's.

8.2.4 *Programma-evaluaties zijn effectief en maken resultaten en impact inzichtelijk*

Diverse evaluaties van programma's laten zien welke resultaten er zijn bereikt, welke inzichten dit oplevert en welke nieuwe kennisvragen en -behoeften hieruit voortkomen. In deze evaluaties worden alle relevante partijen betrokken. We hebben wel geluiden gehoord dat de opvolging van evaluaties (volgens sommige betrokkenen van VWS en ZonMw) soms beter kan. De evaluaties van langlopende programma's over een langere periode zijn effectief en leiden tot overtuigende inzichten in wat er is bereikt in termen van resultaten en impact, en welk vervolg wenselijk is.

Evaluaties vinden veelal plaats tegen het einde van de looptijd van een programma, vaak met het doel om te kijken of er een vervolprogramma moet komen en zo ja wat en hoe. De wens van sommige stakeholders en ook betrokkenen vanuit VWS en ZonMw is om meer continu te monitoren en te evalueren en waar mogelijk ook door actief te gaan kijken in de praktijk (zoals soms met *site visits* al gebeurt). Dit geeft mogelijkheden om samen met direct betrokkenen vanuit de praktijk te reflecteren, te leren en bij te sturen op verdere kennisontwikkeling.

8.2.5 *Programma's voldoen hoofdzakelijk aan de wensen van opdrachtgevers en eindgebruikers*

Zoals eerder beschreven, zijn opdrachtgevers, stakeholders inclusief eindgebruikers tevreden over de kwaliteit die ZonMw levert. Opdrachtgevers binnen VWS zien de meerwaarde van ZonMw en sturen ook op het opleveren van concrete resultaten. Er vindt op programmaniveau ook onderling gesprek plaats tussen VWS en ZonMw over de realistische termijnen waarop resultaten bereikt kunnen worden.

In de werkwijze van programmeren en financieren verlangt ZonMw door middel van het stellen van eisen in de subsidieoproepen veel waarborgen in de subsidieaanvragen. Dit betreft eisen aan samenwerking, hoe impact wordt bereikt, het betrekken van burgers/patiënten, et cetera. Door meer te eisen aan het begin van het subsidieproces, wordt het aanvragen van subsidie minder toegankelijk voor partijen die hier moeilijker aan kunnen voldoen en minder onderzoeksexpertise in huis hebben (zoals gemeenten en zorgaanbieders in bepaalde sectoren). Dit is een dilemma, omdat dit wel een belangrijke manier van ZonMw is om te sturen op kwaliteit en te verwachten impact.

8.2.6 *Het functioneren van ZonMw is doeltreffend en dit kan verder worden versterkt in een doorgaande lijn*

Het functioneren van ZonMw is, zoals blijkt uit voorgaande conclusies, doeltreffend te noemen. De ingrediënten om dit te bereiken zijn naar ons idee niet anders dan waar de afgelopen jaren ook op is ingezet door ZonMw. Dat betekent dat er met name verbetermogelijkheden liggen in het verder doorzetten van reeds ingezette lijnen en het mee laten bewegen van externe partijen hierin. We zien de volgende verbetermogelijkheden:

- a. Gezien het grote aantal nieuwe opdrachten die van VWS komen (zijn gekomen), is het van belang om te blijven denken vanuit maatschappelijke opgaven, zowel binnen gezondheid, zorg als het sociaal domein. Van hieruit kan ZonMw nog meer bundeling van kennis en langer lopende onderzoekslijnen realiseren. Ook de verbinding tussen de meer fundamentele programma's en praktijkgerichte programma's en opvolging in de kenniscyclus is hierbij een belangrijk aandachtspunt. De samenwerking met NWO kan hieraan ook een bijdrage leveren.
- b. Het doorzetten van de verschuiving naar langlopend programmeren is nodig voor: minder versnippering in te veel kleine(re) programma's; continuïteit in het brengen van kennis naar de praktijk; de verbinding met stakeholders; en het doorlopen van de hele kenniscyclus. Door de politieke realiteit van VWS is het soms lastig langlopend te programmeren en kennis te bundelen gezien de actuele behoeften. De kunst is om langlopend programmeren en bundeling te combineren met een kort-cyclische benadering waarin ruimte is voor bijsturing, aanvulling, versnelling en vertraging waar nodig.
- c. De keerzijde van de groei in opdrachten en programma's is dat dit keuzes vraagt in de tijdinvestering in de interactie met stakeholders en het toepassen van vernieuwingen of andere vormen van onderzoek. Dit lukt in de praktijk binnen meerdere programma's. Tegelijkertijd is het gevoel van betrokkenen dat dit nog meer zou kunnen als niet alle opdrachten (apart) worden aangenomen en meer bundeling en vernieuwing kan plaatsvinden.

Voor bovenstaande is het nodig om de randvoorwaarden te realiseren waarbinnen dit verder tot stand gebracht kunnen worden. Dit komt aan de orde in paragraaf 8.3.

8.3 **Conclusies ten aanzien van opdrachtverlening en samenwerking met opdrachtgevers**

In deze paragraaf gaan we in op de opdrachtverlening en samenwerking van ZonMw met opdrachtgevers. We gaan in op de beantwoording van onderzoeksvragen 2a, 2b, 2e en 2f. We trekken de volgende conclusies:

7. De opdrachtenportefeuille van ZonMw is gegroeid in omvang en diversiteit - meer praktijkgericht en regionaal;
8. ZonMw zorgt voor verbinding in het veld met nieuwe instrumenten, praktijkgerichte programmering en meer interactie;
9. De afbakening van taken is helder, maar prioritering kan naar verwachting meer impact opleveren;
10. De samenwerking met opdrachtgevers is goed, maar meer coördinatie over beleidsdirecties heen is gewenst.

8.3.1 *De opdrachtenportefeuille van ZonMw is gegroeid in omvang en diversiteit - meer praktijkgericht en regionaal*

De opdrachtenportefeuille van ZonMw is de afgelopen periode sterk gegroeid en heeft zich als volgt ontwikkeld. Er heeft een grote groei (meer dan een verdubbeling) in het aantal opdrachten en middelen plaatsgevonden in de periode 2016-

2022. Deze groei is voornamelijk te danken aan een toename in opdrachten van VWS. Het programmabudget vanuit NWO is min of meer gelijk gebleven. Er zijn relatief gezien meer kortlopende programma's gekomen naast langlopende programma's. Steeds meer programma's zijn gericht op de praktijk. Ook binnen programma's die niet primair gericht zijn op de praktijk en implementatie is er steeds meer aandacht voor het implementeren van de resultaten van het onderzoek. En er is in de programma's meer samenwerking over clusters heen binnen ZonMw. Ten slotte is er binnen ZonMw steeds meer aandacht voor onderzoek op regionaal niveau (bijvoorbeeld in kenniswerkplaatsen) en dat is positief. Daarnaast ruimt ZonMw ook op internationaal niveau een belangrijke plek in voor onderzoek, zoals in het *Covid-19 programma* en de verschillende Joint Programme Initiatives (JPI) die netwerken van onderzoekers verbinden om op Europees vlak onderzoek naar gezondheid en zorg te bewerkstelligen.

8.3.2 *ZonMw zorgt voor verbinding in het veld met nieuwe instrumenten, praktijkgerichte programmering en meer interactie*

ZonMw heeft een belangrijke positie in het veld als verbinder tussen beleid en praktijk. ZonMw staat continu en uitgebreid in contact met diverse partijen in het veld (beleid, praktijk, onderwijs en kennisinstellingen). Deze partijen (als organisatie en/of als vertegenwoordiger) hebben meer of minder frequent contact met ZonMw. Stakeholders worden altijd betrokken bij het opstellen van kennisagenda's. Ook geeft ZonMw stakeholders binnen haar programma's op verschillende manieren een actieve rol in de uitvoering van het programma. Stakeholders zijn over het algemeen positief over de rol die ZonMw vervult als verbinder. Ook lukt het ZonMw om nieuwe ontwikkelingen, zoals het betrekken van ervaringsdeskundigen en eindgebruikers, goed te verwerken in hun werkwijze door betrokkenheid in gebruikerscommissies, subsidieaanvragen en beoordelingscommissies. Ook geven zij geregeld input voor de wijze waarop resultaten het beste verspreid kunnen worden. In dit laatste lopen ze volgens betrokkenen internationaal en in het onderzoeksveld zelfs voorop. Ook zien ze dat ZonMw nieuwe onderzoeksmethodieken inzet, zoals actieonderzoek, en ook nieuwe subsidie-instrumenten inzet, zoals *sandpit* gericht op het stimuleren van de vorming van consortia als duurzame samenwerkingsverbanden tussen wetenschap en praktijk. Met consortia kan beter worden ingezet op complexe maatschappelijke problemen die hele kennisvelden en (zorg)praktijken beslaan en vragen om een multidisciplinaire aanpak. Stakeholders beschouwen ZonMw ook als belangrijke, onmisbare organisatie om kennisontwikkeling en onderzoek op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn mogelijk te maken.

Stakeholders zien ook mogelijkheden om nog meer te bereiken in kennisontwikkeling en onderzoek. Ze zouden graag intensiever met ZonMw willen samenwerken om de daadwerkelijke kennisbehoefte uit de praktijk op te halen, dit te vertalen in gezamenlijke en gedragen kennisagenda's en de doorwerking van kennis in de kenniscyclus en de praktijk. Ook moedigen sommige stakeholders en NWO de verbreding naar en/of samenwerking met andere opdrachtgevers (dan VWS) en financiers (Health Holland, Gezondheidsfondsen en het Nationaal Groeifonds) aan, met het oog op het multidisciplinariteit, opbouw van een nog breder netwerk en het laten landen van kennis in de praktijk.

8.3.3 *De afbakening van taken is helder, maar prioritering binnen de uitvoering van deze taken kan meer impact opleveren*

Zoals eerder benoemd, zegt ZonMw niet vaak 'nee' tegen een opdracht en geeft ZonMw in samenwerking met de opdrachtgever en stakeholders invulling aan wat wordt gevraagd. Dit heeft niet primair te maken met de afbakening van taken, want die zijn op zich helder. Wel speelt de vraag of het grotere aantal opdrachten en de variatie en versnippering die daarin optreedt wel het optimale effect heeft in termen van impact. Binnen de kerntaak programmeren en financieren wordt aandacht besteed aan het bereiken van impact en het inzetten van nieuwe onderzoeksmethoden en andersoortig onderzoek. Het dilemma voor ZonMw hierin is of er meer effect kan worden bereikt door soms 'nee' te zeggen tegen opdrachten en in plaats daarvan meer tijd te besteden aan (onder andere) bundeling van kennis, langlopend programmeren, impact, vernieuwing, et cetera, of door juist 'ja' te zeggen en binnen de mogelijkheden en randvoorwaarden van de programma's zoveel mogelijk effect te bereiken.

In het veld bestaat de behoefte dat ZonMw niet alleen de opdrachten uitvoert die VWS bij hen neerlegt, maar juist ook zelf bij VWS aankomt waar volgens het veld en de praktijk kennis nodig is, wat daarin prioriteit heeft en hoe dit vorm kan krijgen. ZonMw doet dit nu al wel, maar mag volgens sommige stakeholders vanuit een meer eigenzinnige positie proactiever en meer agenderend zijn in het signaleren van benodigde kennisontwikkeling en onderzoek ten behoeve van bijdragen aan kennis en oplossingen voor maatschappelijke opgaven. Veldpartijen zouden hier graag intensiever

met ZonMw in willen optrekken. Dit geldt ook voor het realiseren van implementatie (toepassing en doorwerking van kennis) in de praktijk.

Er is in de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan het stimuleren van impact en de implementatie van onderzoeksresultaten. Hier zijn zowel de medewerkers van ZonMw, als de stakeholders tevreden over. Wel moet duidelijk zijn waar de rol van ZonMw ten aanzien van implementatie ophoudt. Praktijkorganisaties zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor implementatie; ZonMw kan stimuleren en voorwaarden scheppen. Hierbij kan verdere inzet op de ontwikkeling van implementatiekennis en -expertise en de begeleiding van ZonMw bij de implementatie een verdere impuls geven aan het realiseren van impact. De versterking van implementatiekennis en -expertise moet breed plaatsvinden; binnen ZonMw, de projectgroep binnen het programma, VWS en bij stakeholders. Deze versterking kan vormgegeven binnen ZonMw en in het veld.

8.3.4 De samenwerking met opdrachtgevers is goed, maar meer coördinatie over beleidsdirecties heen is gewenst

Binnen VWS is de opdrachtverlening en aansturing van ZonMw decentraal belegd bij verschillende beleidsdirecties. Veel medewerkers vanuit VWS zijn verspreid over de organisatie betrokken. Dit bemoeilijkt het hebben van een integraal overzicht en het coördineren over de verschillende beleidsdirecties heen. Dit heeft versnippering als gevolg en bemoeilijkt het bundelen van krachten tussen verschillende beleidsdirecties. Ook zorgt dit ervoor dat de opdrachtverlening verschillend plaatsvindt. Ondanks deze verschillen wordt de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer op programmaniveau over het algemeen als plezierig en positief ervaren. De verschillen tussen beleidsdirecties leiden er wel toe dat de samenwerking van ZonMw met meerdere beleidsdirecties op één vraagstuk niet eenvoudig tot stand komt. Het organiseren van continuïteit in het accounthouderschap voor ZonMw is positief, maar andere voornemens (zoals het opstellen van een strategische kennisagenda die moet leiden tot meer coördinatie over directies heen op kennisontwikkeling en onderzoek, het strategisch overleg tussen VWS en ZonMw waar alle DG's ook aanwezig zijn en dat binnenkort in de Bestuursraad gehouden gaat worden) moeten nog echt van de grond komen. Vanwege de hoge mobiliteit van medewerkers bij VWS en het gebrek van duidelijke richtlijnen en kaders voor programmahouders hoe zij ZonMw moeten aansturen, zijn de meningen van medewerkers bij ZonMw over de aansturing vanuit VWS gemengd. Sommige zijn positief en tevreden, anderen minder. Vooral bij een hoge doorloop is er weinig continuïteit in de aansturing van ZonMw door VWS.

De aansturing vanuit NWO verloopt anders dan vanuit VWS. NWO geeft meer vrijheid aan ZonMw. Als de subsidie is verleend voor een bepaald programma, dan vult ZonMw dit verder in binnen de aanpak en voorwaarden die NWO stelt aan programma's die binnen de domeinen van NWO worden uitgevoerd. NWO stuurt er met name op dat onderzoek wordt gedaan van een zo hoog mogelijk niveau. Binnen NWO zijn ze tevreden over de activiteiten van ZonMw. Wel zou NWO op sommige vraagstukken nog wel meer willen samenwerken met ZonMw. Het gaat hierbij om breder kijken vanuit het domein gezondheid en zorg en het betrekken van wetenschappelijke kennis bij NWO in de andere domeinen (multidisciplinariteit). En het gaat om het uitwisselen van kennis en expertise tussen bijvoorbeeld regieorgaan SIA (van NWO) en toegepast onderzoek binnen ZonMw.

8.4 Conclusies ten aanzien van doelmatigheid en toekomstbestendigheid

We gaan in deze paragraaf in op de conclusies ten aanzien van de aspecten doelmatigheid en toekomstbestendigheid. De onderzoeksvragen 1e, 1f, 2c, 2d en deels 1g worden hierin beantwoord. De conclusies luiden als volgt:

11. De gegroeide opdrachtenportefeuille brengt uitdagingen met zich mee voor ZonMw, maar ZonMw lijkt in control;
12. ZonMw is toegerust op de verschillende opdrachten en zet stappen richting toekomstbestendigheid;
13. De gezamenlijke indruk is dat ZonMw de beschikbare middelen doelmatig besteedt en daarmee doeltreffend is;
14. Een relatief lage basisfinanciering maakt ZonMw kwetsbaar gezien de groei in de opdrachtenportefeuille;
15. Er is vertrouwen in de doelmatigheid van ZonMw en ZonMw ziet zelf mogelijkheden voor verbetering.

8.4.1 *De ontwikkeling in de opdrachtenportefeuille brengt uitdagingen met zich mee voor ZonMw, maar ZonMw lijkt in control*

De groei van de opdrachtenportefeuille van ZonMw sinds 2016 is aanzienlijk. Naast de toename in het aantal opdrachten, heeft dit ook geleid tot een toename in de variatie van opdrachten en meer korter lopende programma's. De opdrachten zijn meer praktijkgericht en ook meer gericht op onderzoek als interventie, waarbij implementatie niet als sluitstuk, maar van begin tot eind ruim aandacht krijgt. Het is duidelijk dat een organisatie die een grote groei doormaakt te maken krijgt met uitdagingen die liggen in de bedrijfsvoering, in de uitvoering van processen, in de organisatiestructuur, in de strategie, op het gebied van cultuur (verbinding en behoud sociale cohesie) en op vlak van medewerkers. Zo vraagt de variatie in opdrachten om andere competenties binnen ZonMw. Dit heeft geleid tot nieuwe functies en specialismes binnen de programma-afdeling van ZonMw, zoals programmamedewerker, implementatiespecialist en communicatiespecialist. Ook heeft de groei geleid tot een doorontwikkeling van de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS. Deze ontwikkeling was nodig ter ondersteuning van de programma-afdeling, maar ook om te (blijven) voldoen aan de vereisten in de regelgeving. Er zijn diverse verbeterprojecten gedraaid op afdelingen en teams als HR, Finance & Control, ICT, Kwaliteit en Compliance (met onderwerpen als staatssteun, AVG, kwaliteitsmanagement, Wet Open Overheid, et cetera) en Innovatie & Ontwikkeling. Deze verbetertrajecten hebben verbeteringen opgeleverd op meerdere terreinen.

De groei van de opdrachtenportefeuille heeft gezorgd voor een groei in het aantal medewerkers bij ZonMw. Dit heeft veel gevraagd van onboarding en inwerktrajecten, waar veel aandacht aan is besteed binnen ZonMw. Het inwerken van nieuwe medewerkers kost tijd, die niet aan inhoudelijk werk besteed kan worden. Een groter aantal medewerkers betekent een grotere *span of control* voor clusterhoofden, die daardoor meer tijd nodig hebben voor de medewerkers en andere interne zaken, en minder tijd kunnen besteden aan inhoud en externe contacten. Om clusterhoofden van grote clusters te ontlasten is de functie van teamleider geïntroduceerd. Ook horen we dat de groei, en vooral het grote aantal nieuwe medewerkers ervoor heeft gezorgd dat mensen elkaar minder goed kennen binnen ZonMw met het risico van 'eilandvorming' binnen en tussen clusters. Ook is het een uitdaging om alle reguliere procedures bekend te maken, zeker als deze op verschillende manieren worden toegepast binnen ZonMw. Dan dreigt er iets te veel een 'duizend bloemen bloeien'-situatie te ontstaan. De ontwikkeling waarbij ZonMw van een organisatie waar medewerkers veel vrijheid en autonomie hadden naar een iets strakkere organisatie waarbinnen iedereen met meer eenduidige werkwijzen en procedures werkt, is in gang gezet en heeft de komende tijd de aandacht.

ZonMw heeft door de groei dus op allerlei organisatie-aspecten te maken (gehad) met uitdagingen. De afgelopen jaren is er veel tijd en aandacht uit gegaan naar de uitdagingen in de interne organisatie. De indruk die wij binnen het onderzoek hebben opgedaan, is dat het geheel in control is. Zowel VWS als stakeholders ervaren dat de groei van de organisatie geen negatieve gevolgen heeft gehad voor de kwaliteit van het onderzoek dat voor ZonMw gedaan wordt. Tegelijkertijd zien we dat het bijbenen van de groei van de programma-afdeling een lastige opgave is gebleken voor de afdeling Bedrijfsvoering en stafafdeling BAS en op bepaalde vlakken nog steeds is. Wat hierin nodig is, is een goede samenwerking tussen de programma-afdeling en de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS. Dit vraagt om nieuwe werkafspraken en meer duidelijkheid over de (gewenste) rolverdeling.

8.4.2 *ZonMw is toegerust op de verschillende opdrachten en zet stappen richting toekomstbestendigheid*

Ondanks de uitdagingen in de interne organisatie wijst de gedegen kwaliteit erop dat ZonMw de opdrachten krijgt die ze aankan. Ook stakeholders bevestigen dit. Ondanks de opgave om de grote hoeveelheid en variatie aan programma's te realiseren, lukt het ZonMw ook om vernieuwing te realiseren en te investeren in interactie met (veldpartijen in) de praktijk. De conclusie is wel dat vernieuwing en interactie met stakeholders nog meer gerealiseerd zou kunnen worden als er meer tijd een aandacht aan geschonken wordt. Nu wordt dit begrensd door de neiging om vanuit inhoudelijke gedrevenheid vooral 'ja' te zeggen tegen opdrachten en vragen vanuit VWS en door de ruimte die hier binnen programma's voor is.

De governance en organisatie binnen ZonMw is in de onderzoeksperiode gewijzigd. Binnen ZonMw zijn er op MT-niveau de afgelopen jaren veel wijzigingen doorgevoerd en is een groot aantal (verbeter)projecten uitgevoerd. De (verbeter)projecten vragen ook veel aandacht van het (midden)management. Steeds meer processen worden

gestroomlijnd en de werkwijze voor alle medewerkers van ZonMw wordt strakker. Verder zijn de afdeling Bedrijfsvoering en de stafafdeling BAS meegegroeid met de organisatie van ZonMw als geheel. Dit heeft wel vertraging opgelopen door de afgeblazen integratie met NWO. Er is een groot aantal verbetertrajecten ingezet die op het terrein van HR, Finance & Control en Kwaliteit & Compliance tot verbeteringen heeft geleid. Ook ten aanzien van ICT zijn verbeteringen gerealiseerd. De invoering van het Grant Managementsysteem AIMS is een grote operatie die meerdere jaren duurt. Er zijn tot nu toe positieve ervaringen bij externe stakeholders. Tegelijkertijd zijn er ook aandachtspunten ten aanzien van het interne draagvlak voor AIMS. Medewerkers van ZonMw voelen zich soms beperkt in de mogelijkheden die ze hebben in het nieuwe systeem, terwijl het tegelijkertijd nodig is om te voldoen aan de wens om meer datagedreven te werken. De benodigde professionaliseringslag in het kader van een toekomstbestendig ZonMw staat hoog op de agenda en is net gestart. De professionalisering is nodig om meer eenduidigheid en stroomlijning in de uitvoering van werkwijzen te realiseren. Er is veel aandacht binnen het MT voor het professionaliseren van de organisatie.

Medewerkers begrijpen dat verdere professionalisering nodig is en zien ook dat hierin veel verschillende activiteiten worden uitgevoerd. Tegelijkertijd vinden medewerkers ook dat hier nog verdere stappen in nodig zijn. Een voorbeeld hiervan is het nieuwe Grant Management Systeem AIMS waarover aanvragers zeker ten opzichte van het vorige systeem tevreden mee zijn, maar waar medewerkers graag nog een doorontwikkeling in zien. Wat betreft de wijze waarop het traject van een toekomstbestendig ZonMw en de brede organisatieontwikkeling wordt ingezet, ervaren medewerkers een afstand tot het MT. Deels is de ervaren grotere afstand een logisch gevolg van de groei van ZonMw. Tegelijkertijd ontstaat de indruk dat het management van ZonMw in de aanpak van de omgang met de groei en het toekomstbestendig maken van de organisatie een benadering kan hanteren waarbij ze medewerkers van diverse lagen in de organisatie actief betreft en de visie en missie meer gezamenlijk (binnen gestelde kaders) opstelt en doorleeft. Dit is mogelijk de reden dat medewerkers aangeven onvoldoende de strategische visie te herkennen en niet altijd te weten of hun activiteiten in lijn zijn met de strategie van ZonMw.

8.4.3 De gezamenlijke indruk is dat ZonMw de beschikbare middelen doelmatig besteedt en daarmee doeltreffend is

De doelmatigheid is, zoals ook geconstateerd in de voorgaande kaderwetevaluatie, niet uit te drukken in een cijfer waarmee ZonMw (zomaar) gebenchmarkt kan worden met andere organisaties. De exploitatielasten worden slechts voor een beperkt deel gedekt (26% in 2016 en 18% in 2021) door de vaste bijdragen voor de organisatie van ZonMw van VWS en NWO. Het overige gedeelte wordt gedekt door een doorbelasting aan programma's. De kengetallen die beschikbaar zijn ten aanzien van de overhead, de dekking van de organisatie- en uitvoeringskosten vanuit de vaste vergoeding en de opslag op programma's (tussen 7 en 8% van de programmamiddelen) zijn zodanig dat ze duiden op een doelmatig opereren van ZonMw. Uit geen van de betrokken perspectieven komt naar voren dat ZonMw niet doelmatig om zou gaan met de beschikbare middelen. Eerder ontstaat het beeld dat investeringen in de organisatie nodig zijn om klaar te zijn voor de toekomst.

8.4.4 Een relatief lage basisfinanciering maakt ZonMw kwetsbaar gezien de groei in de opdrachtenportefeuille

Op dit moment is de vaste (basis)financiering voor de organisatie van ZonMw beperkt en dat maakt ZonMw bij een sterk gegroeide opdrachtportefeuille kwetsbaar. Een hogere, vaste (basis)financiering ten behoeve van de organisatie van ZonMw zou passend zijn. De basisfinanciering zou meer moeten meebewegen met de omvang van de opdrachtenportefeuille.

8.4.5 Er is vertrouwen in de doelmatigheid van ZonMw en ZonMw ziet zelf mogelijkheden voor verbetering

Tegen de achtergrond dat er vertrouwen is in de doelmatigheid van ZonMw zien medewerkers van ZonMw zelf ook mogelijkheden voor verbetering. De belangrijkste verbeterpunten zitten in:

- a. Het terugdringen van de versnippering in de programmering door bundeling en het realiseren van meer langlopende lijnen in de programmering.
- b. Het creëren van meer eenduidigheid in de invulling van de subsidieprocedure, door een herdefiniëring van het subsidie-instrumentarium met een duidelijke differentiatie in tussenvormen tussen de uitgebreide procedure en de bureaubeoordeling.

-
- c. Daarnaast kan ZonMw vanuit het oogpunt van doelmatigheid overwegen of met NWO op meer vlakken dan nu kan worden samengewerkt, met name ten aanzien van ondersteunende diensten.

8.5 Conclusies ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie

In deze paragraaf gaan we in op de conclusies die we kunnen trekken ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen van de vorige kaderwetevaluatie. Het betreft een aantal subvragen van onderzoeksvraag 3 en een groot aantal aanbevelingen. In sommige gevallen raken ze ook aan eerder geformuleerde conclusies. Om herhaling te voorkomen, formuleren we conclusies op hoofdlijnen en verwijzen we naar eerdere conclusies. De conclusies over de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie luiden als volgt:

16. ZonMw ligt goed op koers en kan de lijn van langlopend programmeren doorzetten;
17. ZonMw heeft bewezen flexibel in te kunnen spelen op actuele vraagstukken uit beleid en praktijk;
18. Het strategisch budget wordt met name ingezet voor signalering en innovaties buiten programma's om;
19. De (overige) aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie hebben grotendeels opvolging gekregen.

8.5.1 *ZonMw ligt goed op koers en kan de lijn van langlopend programmeren doorzetten*

ZonMw heeft de koers doorgezet en is een onmisbare schakel tussen beleid en praktijk binnen het onderzoek naar gezondheid, zorg en welzijn. ZonMw heeft een goede relatie met opdrachtgevers en stakeholders en financiert onderzoek van hoge kwaliteit. Het onderzoek beslaat de hele kenniscyclus. Er is sprake van een positieve ontwikkeling in het aantal langlopende programma's. De effectiviteit en de impact van deze langlopende programma's is duidelijk zichtbaar. De kenniscyclus wordt beter doorlopen en betrokkenheid van stakeholders is groter. Daarnaast zorgen langlopende programma's ervoor dat er een langdurige relatie wordt opgebouwd met de stakeholders. Dit helpt in het doorgeleiden van onderzoeksresultaten en het stimuleert verdere samenwerking tussen de verschillende partijen. Ook zijn er voordelen voor de interne organisatie van ZonMw: minder snijverlies, meer continuïteit, meer mogelijkheden om impact te stimuleren en kennisbehoeften vast te stellen. Vanwege deze redenen draagt langlopend programmeren bij aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van ZonMw.

Daarom zou ZonMw vanuit de maatschappelijke opgaven met inhoudelijke voorstellen VWS en andere opdrachtgevers nog meer moeten bewegen om meer gebundeld, cluster- en beleidsdirectie-overstijgend en langlopend te programmeren. ZonMw moet en kan hierin het voortouw nemen, om te voorkomen dat vanwege de groei in de opdrachtenportefeuille er toch veel kortlopende programma's blijven bestaan. Met VWS moet een oplossing gevonden worden voor het meer ontkoppelen van kennisontwikkeling en onderzoek dat vraagt om langlopende lijnen in de programmering, en de behoefte aan 'snellere' kennis over actuele vraagstukken in beleid en politiek. Het helpt in ieder geval als betrokkenen van ZonMw en VWS de bestaande mogelijkheden benutten.

Betrokkenen vragen wel aandacht voor het combineren van langlopende programmering met een kort-cyclische benadering van leren en ontwikkelen. Dit bevordert het signaleren van (aanvullende) kennisbehoefte, de doorwerking in de kenniscyclus en het realiseren van impact. Dit biedt de optimale mogelijkheid om zekerheden te combineren met korte termijn mogelijkheden voor bijsturing.

8.5.2 *ZonMw heeft bewezen flexibel in te kunnen spelen op actuele vraagstukken uit beleid en praktijk*

De toename in het aantal programma's laat zien dat VWS ZonMw goed weet te vinden op het terrein van kennis. ZonMw heeft onder andere met het *Covid-19 programma* laten zien hoe snel en flexibel kan worden ingespeeld op actualiteiten, mede vanwege de basis die al langjarig is gelegd. Ook actualiteitenbudgetten binnen programma's zorgen ervoor dat geanticipeerd kan worden op actuele vraagstukken vanuit beleid.

Daarnaast is er ook steeds meer aandacht voor vraagstukken uit de praktijk. Door de groeiende aandacht voor regionalisering en samenwerken met de praktijk, wordt het steeds duidelijker wat de wensen zijn van het veld. Het lukt ZonMw ook om hierop te programmeren. Wel zien sommige stakeholders mogelijkheden om dit verder te verbeteren door op dit vlak intensiever samen te werken.

8.5.3 *Het strategisch budget wordt met name ingezet voor signalering en innovaties buiten programma's om*

ZonMw is tevreden met de verhoging van het strategisch budget. Het wordt bijvoorbeeld ingezet voor het invulling geven aan de beleidsplannen, het opzetten van kenniscoalities, het uitbrengen van kennissignalen en innovatie buiten programma's om. Uit sommige interviews blijkt dat ZonMw meer ruimte zou willen hebben om tijd te investeren in het netwerk van stakeholders en zo meer tijd te hebben voor het signaleren van kennislacunes in de praktijk. Omdat het nieuw strategisch budget pas sinds dit jaar optimaal gebruikt kan worden, is het op dit moment moeilijk een definitieve uitspraak te doen over de effectiviteit van de ophoging. Het is ook de vraag of uitbreiding van het strategisch budget de oplossing is of dat hier in programma's meer aandacht voor moet zijn. ZonMw geeft zelf ook aan dat dit binnen de programma's ook nadrukkelijk gebeurt en lukt.

8.5.4 *De (overige) aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie hebben grotendeels opvolging gekregen*

In bijlage E is een volledig overzicht van de opvolging per aanbeveling te vinden. Hier beschrijven we onze algemene conclusies. Binnen ZonMw is er aandacht besteed aan de aanbevelingen de afgelopen jaren. In 2018 en 2019 is er binnen ZonMw zelfevaluatie uitgevoerd over wat er met de aanbevelingen gedaan is.³⁶ Hiervan is een rapportage opgesteld, die is geactualiseerd in 2022. Uit dit document blijkt dat er op alle aanbevelingen ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in de jaren sinds de vorige kaderwetevaluatie. Ook in het beleidsplan voor de periode 2020 tot 2024 worden de aanbevelingen nadrukkelijk genoemd en beschreven hoe ZonMw hier invulling aan zal geven.³⁷

De aanbevelingen van de vorige keer zijn ook (deels) geadresseerd aan VWS. Aan de aanbeveling om te komen tot een langetermijnvisie is door VWS geen (volledige) opvolging aan gegeven. De aanbeveling aan VWS om voor flexibel inzetbaar budget te zorgen is opgevolgd in de verhoging van het strategisch budget. Ook de aanbeveling om langlopend programmeren meer mogelijk te maken, is opgevolgd, maar tegelijkertijd nog onderdeel van een doorgaande beweging, zoals uitgebreid aan de orde komt in deze rapportage. Er zijn meer langlopende programma's gekomen, maar tegelijkertijd is in verhouding het aantal kortlopende programma's sterker gegroeid.

De aanbevelingen die specifiek gericht aan ZonMw zijn over het algemeen goed opgevolgd. Er zijn natuurlijk verbeteringen mogelijk, maar de algehele lijn is positief. Dit geldt bijvoorbeeld voor het investeren in een dynamisch, passend kennisecosysteem die is ingevuld door de vele investeringen door ZonMw in netwerkstructuren, kennisinfrastructuren en consortia. Hier geldt echter wel dat ZonMw nog kan investeren in het ophalen van de behoeften in het veld en deze signaleren naar bijvoorbeeld de opdrachtgever toe. ZonMw kan volgens sommige stakeholders haar signalerende rol vanuit het veld nog beter invullen. Een ander voorbeeld is de opvolging van de aanbeveling om te experimenteren met andere vormen van programmeren. Hoewel in de afgelopen vijf jaar steeds meer aandacht is gekomen voor het werken met consortia in plaats van een traditionele subsidieronde, ervaren stakeholders en aanvragers dat de meest gehonoreerde projecten nog steeds traditioneel, academisch onderzoek zijn. Zij zouden graag zien dat ZonMw nog meer investeert in innovatieve manieren van programmeren.

³⁶ ZonMw zelfevaluatie Implementatie aanbevelingen, ZonMw, 2019. [blg-886345.pdf \(officiële bekendmakingen.nl\)](#)

³⁷ [ZonMw Beleidsplan 2020 - 2024 Het verschil maken.pdf](#)

9 Aanbevelingen

De bevindingen en conclusies maken inzichtelijk met welke dilemma's ZonMw te maken heeft. We hebben in de evaluatie ervaren dat het 'veel tegelijk' is voor ZonMw. De kunst is het omgaan met deze dilemma's en daarin keuzes te maken die passen bij ZonMw, aansluiten bij de wensen van opdrachtgevers en andere stakeholders en vooral ook leiden tot doeltreffendheid. Zoals blijkt uit de conclusies slaagt ZonMw hier in de afgelopen jaren goed in. Het blijft, in de dynamische omgeving waarin ZonMw zich bevindt, de uitdaging om in te blijven spelen op veranderingen, toekomstbestendig te worden en de doeltreffendheid verder te versterken.

De aanbevelingen zijn niet los te zien van (onder andere) de volgende dilemma's:

- a. Zorgvuldig, gedegen en kwaliteitswaarborging versus flexibel, snel en vernieuwend;
- b. In subsidieaanvragen (aan de voorkant) invloed uitoefenen op de gewenste effecten zoals meer focus op impact, het betrekken van de juiste partijen versus partijen voldoende ruimte geven en niet te hoge drempels stellen;
- a. Langlopend programmeren en lange strategische lijnen versus ook in kortere programma's werken en uitvoerend zijn voor VWS;
- b. Een goede opdrachtnemer willen zijn (in reactie op vragen van VWS) versus eigenzinnig acteren (tegenwicht bieden en proactief signaleren) en nee zeggen tegen opdrachten;
- c. Bestendigen van de organisatie in processen en procedures versus ruimte houden voor autonomie en creativiteit
- d. Groei van de organisatie versus het elkaar kennen en kennis met elkaar delen.

In deze dilemma's is het de kunst voor ZonMw om een gulden middenweg te bewandelen. Hiervoor is het belangrijk dat ZonMw goed in gesprek gaat en blijft met VWS en NWO, met haar stakeholders en met haar medewerkers over dergelijke dilemma's. ZonMw bepaalt deze immers niet eigenstandig. Ook staan de ontwikkelingen niet stil. Middels een blijvende dialoog kan ZonMw haar positie versterken als essentiële organisatie in de programmering van onderzoek op het brede terrein van gezondheid, zorg en welzijn, als strategische beleidspartner van VWS, als verbinder tussen beleid en praktijk en tussen partijen in het veld en als goede werkgever. De positie van ZonMw is sterk, maar een verdere versterking van de positie van ZonMw is mogelijk.

Op basis van de bevindingen, conclusies en lerende gesprekken formuleren we verschillende aanbevelingen om het volle potentieel van de positie van ZonMw te benutten. We zien verschillende ingrediënten zoals een inhoudelijke langetermijnvisie en strategische kennisagenda, een blijvende focus op impact met investering in kennisinfrastructuren en een verdere inzet op de professionalisering van de organisatie. De belangrijkste randvoorwaarde hiervoor is een passende financiering voor de programmering en de basisfinanciering van ZonMw als organisatie.

Uit bovengenoemde ingrediënten en randvoorwaarden volgt dat de aanbevelingen die we formuleren niet alleen ZonMw zelf betreffen, maar ook de belangrijkste opdrachtgevers VWS en NWO. We hebben de aanbevelingen in dit hoofdstuk geordend langs vier thema's die we in de volgende paragrafen uitwerken:

1. Samenwerking met VWS en NWO;
2. Financiering;
3. Uitvoering van kernactiviteiten;
4. Interne organisatie van ZonMw.

9.1 Creëer een krachtig samenspel tussen VWS en ZonMw op basis van een inhoudelijke langetermijnvisie en in goede samenwerking met NWO

9.1.1 *Stel een inhoudelijke langetermijnvisie en strategische kennisagenda op*

In de samenwerking met VWS zien we als eerste stap om op korte termijn in samenwerking tussen VWS en ZonMw een inhoudelijke langetermijnvisie en strategische kennisagenda op te stellen. Voer het inhoudelijke gesprek op hoog niveau binnen VWS (bijvoorbeeld in de Bestuursraad). De opvolging van deze aanbeveling is primair de verantwoordelijkheid van VWS. Het bespreken in en sturen vanuit een gremium zoals de Bestuursraad helpt ook om te komen tot meer coördinatie van kennisontwikkeling en onderzoek over beleidsdirecties heen. Om hiertoe te komen, is de bestaande kennis en actuele kennisbehoeften die bij en via ZonMw beschikbaar zijn, belangrijke input. ZonMw kan zo de positie van strategische (beleids)partner van VWS nog beter invullen. ZonMw mag vanuit deze partnerpositie een meer autonome positie innemen, waarin ZonMw ook proactief signalerend en agenderend is op grote maatschappelijke vraagstukken. Het is aan ZonMw en VWS om een krachtig samenspel te creëren waarin beide partijen proactief exploreren, elkaar bevragen en inhoud aanreiken bij de ander. Nu de coronacrisis (en de daarbij gepaarde hectiek en waan van de dag) achter ons ligt, de naweën van de afgeblazen integratie met NWO voorbij zijn en de belangrijkste groeistuipe als gevolg van de schaa sprong van ZonMw zijn geadresseerd, is het momentum daar voor ZonMw en VWS om dit krachtig samenspel te realiseren.

9.1.2 *Werk in co-creatie samen met VWS, NWO en stakeholders*

Een belangrijk element in het krachtige samenspel is co-creatie: gezamenlijk het proces aangaan van meer strategisch werken. De interactie met VWS op alle niveaus versterkt de bijdrage van ZonMw aan de beleidsontwikkeling. In deze interactie is niet zozeer een intensivering nodig, maar meer een verandering waarbij ZonMw en VWS op alle niveaus in meer wisselende samenstellingen met vertegenwoordigers van verschillende beleidsdirecties, clusters en programma's en met de CSO in gesprek gaan. Versterk daarnaast ook de contacten met stakeholders om te komen tot kenniscoalities en gezamenlijke kennisagenda's. Op basis hiervan kan ZonMw richting VWS en NWO een proactieve rol spelen in de agendering.

Draag vanuit ZonMw bij aan de co-creatie door als ZonMw te zorgen voor een overzicht van de bij ZonMw aanwezige kennis op inhoudelijke maatschappelijke vraagstukken op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn. Laat zien welke bundeling van programma's en langlopende programmalijnen er al is en wat dit concreet heeft opgeleverd. En breng in kaart op welke thema's deze er nog niet zijn en wel wenselijk worden geacht. Maak hierbij gebruik van de kernthema's die ook in de recent afgesloten akkoorden (IZA, GALA, et cetera) naar voren komen, zoals passende zorg, gezond leven, et cetera. ZonMw is hier al mee begonnen en de aanbeveling is om het momentum van de akkoorden te benutten om meer bundeling en langlopende programmalijnen te realiseren. Probeer dit als ZonMw nog meer aan de voorkant (met VWS) te realiseren en waar nodig 'aan de achterkant' door binnen ZonMw de kennis en kennisbehoeften te bundelen. Betrek hierbij ten slotte ook andere opdrachtgevers (zoals andere departementen) als dit nodig is voor de aanpak van het maatschappelijke vraagstuk.

9.1.3 *Continueer als ZonMw de goede samenwerking met NWO*

Wissel met elkaar uit hoe er over en weer van elkaar geleerd kan worden in termen van de kerntaak programmeren en financieren van onderzoek. Verken ook hoe ZonMw en NWO nog meer samen kunnen optrekken in het benutten van beschikbare middelen voor kennisontwikkeling en onderzoek op aanpalende terreinen van gezondheid, zorg en welzijn. Besteed hierbij specifiek aandacht aan een goede integratie van fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek in de kenniscyclus door: (1) een goede verhouding tussen het aantal programma's op het gebied van fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek enerzijds en praktijkgerichte programma's en programma's met focus op implementatie anderzijds; en (2) door in te zetten op de aansluiting van de clusters van fundamenteel onderzoek en translationeel onderzoek met andere clusters.

9.1.4 **Formuleer een duidelijk streefbeeld om te komen tot een robuuste en minder versnipperde opdrachtenportefeuille**

Formuleer, mede op basis van de uitkomsten van deze evaluatie, als ZonMw en VWS met elkaar een concreet streefbeeld van hoe je vanuit maatschappelijke vraagstukken, via langlopende programmeerlijnen en bundeling van programma's en vraagstukken waarop kennisontwikkeling en onderzoek gewenst is, tot een opdrachtenportefeuille komt die robuust en minder versnipperd is. Maak afspraken over hoe je bij nieuwe opdrachten ervoor zorgt dat deze zoveel mogelijk een plek krijgen binnen deze 'structuur'. Houd hierin wel rekening met het feit dat er ook ruimte en flexibiliteit moet zijn om kleinere en andersoortige opdrachten uit te kunnen voeren en in te kunnen spelen op actualiteiten. Benut hierbij de actualiteitenbudgetten waar op dit moment al goede ervaringen mee zijn.

9.2 **Zorg voor een hogere basisfinanciering en maak programma's minder afhankelijk van korte termijn financiering**

Onderzoek als VWS de mogelijkheden en randvoorwaarden om de opdrachtverlening en de financiering (toekenning van middelen en budgetten) minder afhankelijk te maken van de beperkingen die de overheidsfinanciering met zich meebrengt. Om meer domeinoverstijgend te werken is er behoefte aan (meer) directie overstijgende programmabudgetten. Om langlopende programmeerlijnen te realiseren is het nodig om meer flexibel om te gaan met de besteding van middelen binnen een kabinetsperiode. Aanpassing van de eisen die gesteld worden aan besteding van de middelen in het coalitieakkoord is hiervoor nodig. Ook al realiseren we ons dat het niet eenvoudig is om veranderingen te realiseren in dit systeem, adresseren we dit als belangrijke randvoorwaarde om de effectiviteit van ZonMw in kennisontwikkeling en onderzoek te realiseren.

Overweeg als VWS, in overleg met ZonMw en het ministerie van Financiën, om de basisfinanciering van ZonMw als organisatie en daarmee het aandeel van de vaste financiering (ten opzichte van de variabele financiering via de opslag op programma's) te verhogen. Dit is nodig om ZonMw minder kwetsbaar en meer toekomstbestendig te maken. Dit past ook bij de beweging om te komen tot meer bundeling en langlopende programma's die ZonMw als essentiële organisatie in kennisontwikkeling en onderzoek op het terrein van gezondheid, zorg en welzijn effectiever maken. Realiseer als ZonMw de signalering van kennisbehoeften en innovatie vooral binnen de programma's en programmalijnen naast de besteding van het (bestaande) strategische budget dat vrij besteed kan worden door ZonMw.

9.3 **Blijf focussen op impact realisatie en investeer in doorontwikkeling van kennisinfrastructuren**

Blijf als ZonMw focussen op het realiseren van impact zoals in de afgelopen jaren ook nadrukkelijk is gebeurd. Behoud de aandacht voor impact en implementatie aan de voorkant van het subsidieproces. Geef daarnaast ook ruimte aan programma's waarin onderzoek als interventie wordt ingezet en waarin tijdens het programma de vraag hoe implementatie in de praktijk en het bereiken van impact het beste vormgegeven kan worden, centraal staat. Focus qua impact naast kennisontwikkeling ook op andere vormen van doorwerking in de praktijk.

En investeer op de doorontwikkeling van kennisinfrastructuren om toepassing van kennis in de praktijk verder te stimuleren en kennisbehoeften nog beter uit de praktijk te halen. Zet hierbij ook specifiek in op een versterking van de kennisinfrastructuur voor implementatiekennis binnen ZonMw (én breed binnen Nederland) mogelijk via een clusteroverstijgend implementatiekennisprogramma. Maak gebruik van de positieve ervaringen uit de lerende gesprekken om meer met elkaar (binnen ZonMw en met VWS) uit te wisselen en inzichten te delen.

9.4 **Zet in op verdere professionalisering van de organisatie met aandacht voor het veranderingsproces**

Werk als ZonMw samen met alle medewerkers (van ZonMw) aan de verdere professionalisering van de organisatie om na de periode van groei te komen tot een toekomstbestendig ZonMw. Geef in het veranderingsproces voldoende aandacht voor het uitdragen van de visie en het bespreken en doorleven hiervan met de medewerkers. Kijk in het veranderingsproces ook naar mogelijkheden om het middenmanagement steviger in positie te brengen. Maak het organiseren van verbindingen tussen afdelingen zowel in termen van structuur (overlegstructuren inrichten gericht op integraliteit en aanwezigheid van alle afdelingen) als cultuur (verandering in houding en gedrag gericht op meer

verbinding en hier actief op sturen) een belangrijk onderdeel van het komen tot een toekomstbestendig ZonMw. Besteed hierbij expliciet aandacht aan het terugbrengen van de ervaren eilandvorming.

Maak in de professionaliseringsslag keuzes in het zoeken naar de juiste balans in de eerder beschreven dilemma's. Als onderdeel hierin is het nodig om de variatie in toepassing van subsidieprocedures te verkleinen zonder te bureaucratisch te worden. Verder vraagt het om een heldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden voor de verschillende functies en rollen binnen ZonMw. Dit vraagt ook om keuzes wie voor welk deel van de tijd 'intern nodig is' en hoeveel tijd aan de intensivering van de contacten met de opdrachtgevers en het inhoudelijke gesprek met stakeholders besteed kan worden. Deze externe gerichtheid is nodig om de eerdere aanbevelingen te kunnen realiseren.

A. Leden begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie was samengesteld uit de volgende leden:

Rob van Lint - ABDTOPConsult (voorzitter)

Yvonne van Mierlo - directeur Ergon

Tom Oostrom - directeur Nierstichting

Edward John Paulina - directeur Publieke Gezondheid GGD Hollands Noorden

Luc Gielen - plv. directeur Gezond en Veilig Werken ministerie van SZW

Vincent Jaddoe - hoogleraar en kinderarts Algemene Kindergeneeskunde Erasmus MC

Eline Slagboom - hoogleraar en sectiehoofd moleculaire epidemiologie LUMC

Anka Mulder - voorzitter College van Bestuur Saxion Hogeschool

Waarnemers / toehoorders aanwezig bij de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie:

ZonMw

Véronique Timmerhuis - directeur

Mark Raijmakers – clusterhoofd Sport en Beweging / Loes van Herten – hoofd Beleid, Advies & Strategie

VWS

Kristina van der Molen – senior adviseur Eigenaarsadvisering, namens de eigenaar

Rianne Blok – accounthouder ZonMw, namens de coördinerend opdrachtgever

Albert van der Horst – Chief Science Officer (CSO) (alleen de eerste helft van het onderzoek)

B. Bestudeerde documenten

Onderstaande documenten hebben wij geraadpleegd voor de verkennende en verdiepende documentstudie gedurende het onderzoek.

- Aandachtsbrieven 2016, 2017, 2018, 2020 en brieven met betrekking tot ophoging strategisch budget (2019).
- Jaarrekeningen en jaarverslagen 2016 tot en met 2021.
- Kaderbrieven 2015 tot 2022.
- Kamerbrieven.
- Opdrachtbrieven 2015 tot en met 2022.
- EVIR Self Audit (2022).
- Rapport Reputatie en positionering ZonMw (Motivaction, 2019).
- Notitie context ZonMw beleidsplannen evaluatieperiode (2022).
- ZonMw evaluatie 2010-2015: implementatie aanbevelingen (update 2022).
- Evaluatie ZonMw 2010-2015 (Bosman & Vos, 2017).
- Beleidsplannen ZonMw 2016-2020 en 2020-2024.
- Werkafspraken planning en control VWS, NWO en ZonMw (2019).
- Samenwerkingsovereenkomst Zon & NWO (2019).
- Overzicht programma evaluaties 2016 tot en met 2021 (aangeleverd door ZonMw).
- Werkwijzers Programmeren ZonMw (juni 2022).
- Overzicht programmaportefeuille 2016 tot en met 2021.
- Powerpoint ZonMw in vogelvlucht (aangeleverd door ZonMw, ten behoeve van kennismaking in mei 2022).
- Ontvangen documenten vanuit programmamanagers ZonMw (onder andere programmateksten, interne- en externe evaluaties, subsidieoproepen).
- Eindrapport evaluatie aanvraagproces ZonMw, TwynstraGudde (2022).

C. Respondenten

Interviews

Hieronder is een geanonimiseerd overzicht weergegeven van respondenten uit de verdiepende interviews. Tabel 1 geeft een overzicht van de gesproken respondenten vanuit VWS, tabel 2 geeft een overzicht van de gesproken respondenten vanuit ZonMw en tot slot geeft tabel 3 een overzicht van de gesproken respondenten vanuit NWO.

Respondenten VWS
Plaatsvervangend Secretaris-Generaal (PsG)
Coördinerend adviseur Concernsturing
DG Volksgezondheid
Accounthouder kennisinstituten
Chief Science Officer
Kenniscoördinator directie Jeugd - programma Academische Werkplaats Transformatie Jeugd
Beleidsmedewerker DGV - programma Covid
Beleidsmedewerker DGV - programma JPI HDHL
Beleidsmedewerker DGLZ - programma Memorabel 1 en 2 én onderzoeksprogramma Dementie
Beleidsmedewerker DGV/directie Sport - programma Sportinnovator
Beleidsmedewerker DGCZ/directie GMT - programma Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)
Beleidsmedewerker DGV/directie PG - programma Preventie 5 en preventie 6
Beleidsmedewerker DGCZ (VWS) en andere ministeries/directie Curatieve Zorg - Actieprogramma Grip op Onbegrip

Tabel 1. Respondenten VWS.

Respondenten ZonMw
Directeur ZonMw
Dagelijks bestuur ZonMw (2)
Voormalig voorzitter ZonMw
Directeur programma's (2)
Hoofd Bedrijfsvoering
Hoofd stafafdeling Beleid Advies en Strategie
Clusterhoofd Sport en Bewegen
Clusterhoofd Jeugd
Clusterhoofd Geestelijke Gezondheidszorg
Clusterhoofd Geneesmiddelen
Clusterhoofd Fundamenteel Onderzoek
Clusterhoofd Preventie
Programmamanager Academische Werkplaats Transformatie Jeugd (2)
Programmamanager Covid programma (2)
Programmamanager JPI HDHL
Programmamanager Memorabel 1 en 2 én onderzoeksprogramma Dementie (2)
Programmamanager Sportinnovator (2)
Programmamanager ZonMw Open Competitie/Top-subsidie
Programmamanager Translatieel Onderzoek 2
Programmamanager Goed Gebruik Geneesmiddelen (GGG)
Programmamanager Preventie 5 en Preventie 6
Programmamanager Actieprogramma Grip op Onbegrip (2)

Tabel 2. Respondenten ZonMw

Respondenten NWO
Waarnemend directeur bureau Raad van Bestuur en voormalig directeur, tevens directeur NWA-KIC-NGF (2)
Voorzitter en vicevoorzitter Raad van Bestuur (2)
Hoofd NWA
Hoofd staf TTW Domein

Tabel 3. Respondenten NWO

Focusgroepen

Op 7 en 14 december 2022 hebben drie focusgroepen plaatsgevonden, verdeeld over stakeholders vanuit beleid, praktijk en onderzoek en onderwijs. Tabel 4 geeft een (geanonimiseerd) overzicht van de deelnemende organisaties per focusgroep.

Onderzoek en onderwijs	Praktijk	Beleid
RIVM	Patiëntenfederatie Nederland	Ministerie van OCW
Vilans	Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG)	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO)	Spaarne Gasthuis	Zorginstituut Nederland (ZIN)
Regieorgaan SIA	MIND	Nederlandse Zorgautoriteit (Nza)
Pharos	Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland (V&VN)	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)
Centrale Commissie Mensgebonden Onderzoek (CCMO)	Zorgevaluatie en Gepast Gebruik (ZE&GG)	Health Holland
Vereniging Samenwerkende Gezondheidsfondsen (SGF)	Tilburg University	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)
Trimbos Instituut		Voormalig wethouder van een grote gemeente
Universitair Medisch Centrum Groningen (UMCG)		

Tabel 4. Overzicht deelnemers focusgroepen

(Lerende) verdiepende themasessies

Half januari tot begin februari 2023 hebben vier (lerende) verdiepende themasessies plaatsgevonden. In deze paragraaf worden de deelnemers van de sessies (geanonimiseerd) weergegeven en wordt beschreven welke deelvragen centraal stonden in de sessies.

Deelvragen:

Themasessie 1: Gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie

- Hoe kom je samen tot een strategische agenda die structureel bijdraagt aan onderzoek en kennisontwikkeling op de langere termijn en tegelijkertijd voldoende aansluit bij actuele ontwikkelingen?
- Hoe kom je tot keuzes en prioritering (waar zet je op in, met hoeveel geld) in de uitvoering van deze strategische agenda? Hoe voer je het gesprek hierover met elkaar?
- Hoe kan het werk van ZonMw sterker vertaald worden naar en benut worden in de beleidsvorming van VWS?
- Wat is de gewenste positionering van ZonMw ten opzichte van VWS op de lijn van 'signalerend en agenderend' tot 'uitvoerend'? Hoe laden jullie de term 'eigenzinnig' in dit kader?
- Wat betekenen de antwoorden op bovenstaande vragen voor de rolinvulling van VWS en ZonMw? Wat moet er in de rolinvulling meer/sterker en wat moet er anders? En wat is er nodig (randvoorwaarden) om deze rolinvulling te bereiken?

Themasessie 2: Professionalisering opdrachtgever-opdrachtnemer relatie (bezien vanuit VWS en ZonMw)

- Wat zijn de kernpunten die van belang zijn in het professionaliseren van de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie tussen VWS en ZonMw?
- Op welke punten is er meer eenduidigheid gewenst in de kaders waarbinnen opdrachtgever en opdrachtnemer opereren? Op welke punten moet er juist lokale vrijheid/ruimte blijven?
- Hoe ziet de gewenste rolinvulling van opdrachtgever en opdrachtnemer eruit? Wat is precies de van-naar-beweging (van huidige naar gewenste situatie)?
- Hoe kan meer focus op resultaten en impact worden verwerkt in het opdrachtgeverschap van VWS richting ZonMw?
- Wat is ervoor nodig om invulling te geven aan deze professionalisering en dit werkend te krijgen en minder persoonsafhankelijk te maken?

Themasessie 3: Gevolgen van groei en het toekomstbestendig maken van ZonMw

- Wat is er nodig om ZonMw meer toekomstbestendig te maken?
- Wat moet hierin behouden blijven (o.a. qua drijfveren/cultuur) en wat moet hierin veranderen?
- Wat vraagt dit van het bestuur en van de directie? Wat vraagt dit van de programma-afdeling? Wat vraagt dit van de ondersteuning door BAS en Bedrijfsvoering? Wat vraagt dit van de onderlinge samenwerking binnen ZonMw?
- Op welke punten heeft ZonMw de beweging al gemaakt en waar nog niet/weinig? Welke knelpunten en uitdagingen moeten met prioriteit worden opgepakt?
- Wat betekent dit voor de opstelling/positionering richting VWS?
- Wat betekent dit voor de opstelling/positionering richting het veld (bijvoorbeeld in de werkwijze van programmeren)?
- Welke randvoorwaarden moeten anders/beter worden ingevuld in de verhouding met VWS? (Denk aan: andere verhouding in vaste financiering van de organisatie en variabele financiering via de programma's; meer kaderprogramma's en minder versnippering et cetera.)

Themasessie 4: Impact versterken en wat daarvoor nodig is

- Hoe kan ZonMw de impact van onderzoek en ontwikkelde kennis verder versterken en zichtbaar maken? Welke instrumenten zijn voorhanden en wat is er meer/anders nodig?
- Welke rol kan verdere inzet van ZonMw op de kennisinfrastructuur (denk aan kennisexpertisecentra, regionale werkplaatsen) spelen in het versterken van impact?
- Welke rol kan verdere inzet op langlopend programmeren spelen in het versterken van impact?
- Wat vraagt dit van de aansturing door VWS en positionering van ZonMw ten opzichte van VWS?
- Tot hoever reikt de invloedssfeer en rol van ZonMw in het implementeren en het bereiken van impact? Waar houdt de rol van ZonMw op?
- Hoe is de verbinding van ZonMw met stakeholders in relatie tot impact? Wat is er nodig qua samenwerking met stakeholders in het veld om tot implementatie te komen en tot impact te komen?
- Wat vraagt dit van de competenties van ZonMw medewerkers? In hoeverre kunnen implementatiespecialisten hierin een rol spelen?
- Wat is er nodig in het signaleren van kennisbehoeften vanuit praktijk en maatschappij om de impact verder te kunnen versterken?

Deelnemers:

Themasessie 1: Gezamenlijk (VWS en ZonMw) strategisch werken op basis van een langetermijnvisie
Plaatsvervangend Secretaris-Generaal (pSG VWS)
Accounthouder kennisinstituten (VWS)
Directeur-Generaal Volksgezondheid (VWS)
Senior adviseur Concernsturing (VWS)
Chief Science Officer (VWS)
Voorzitter bestuur (ZonMw)
Directeur (ZonMw)
Hoofd stafafdeling Beleid, Advies & Strategie (ZonMw)
Clusterhoofd Sport en Beweging (ZonMw)

Tabel 5. Deelnemers themasessie 1

Themasessie 2: Professionalisering opdrachtgever-opdrachtnemer relatie (bezien vanuit VWS en ZonMw)
Chief Science Officer (VWS)
Accounthouder kennisinstituten (VWS)
Beleidsmedewerker DGV - programma Covid-19 (VWS) (2)
Directeur programma's (ZonMw)
Senior beleidsmedewerker Stafafdeling BAS - Bestuursbureau (ZonMw)
Clusterhoofd Gezondheidsbescherming (ZonMw)
Clusterhoofd Palliatieve zorg en Kwaliteit van zorg (ZonMw)
Programmamanager Academische Werkplaatsen Transformatie Jeugd (ZonMw)
Programmamanager Actieprogramma Grip op Onbegrip (ZonMw)

Tabel 6. Deelnemers themasessie 2

Themasessie 3: Gevolgen van groei en het toekomstbestendig maken van ZonMw	
<i>Gesprek met Zorginstituut Nederland</i>	<i>Gesprek met Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd</i>
Lid Raad van Bestuur (ZIN)	Directeur Strategie en Organisatie (IGJ)
Directeur Bedrijfsdiensten (ZIN)	Directeur (ZonMw)
Directeur (ZonMw)	Directeur programma's (ZonMw)
Hoofd stafafdeling BAS (ZonMw)	

Tabel 7. Deelnemers themasessie 3

Themasessie 4: Impact versterken en wat daarvoor nodig is
Accounthouder kennisinstituten (VWS)
Beleidsmedewerker DGV/directie PG - programma Preventie 5 en preventie 6 (VWS)
Beleidsmedewerker programma Meer Kennis met Minder Dieren (LNV)
Clusterhoofd Preventie (ZonMw)
Clusterhoofd Gehandicapten en Chronisch Zieken (ZonMw)
Clusterhoofd Fundamenteel Onderzoek (ZonMw)
Programmamanager PTO2 (ZonMw)
Programmamanager Onderzoeksprogramma Dementie (ZonMw)
Hoofd Innovatie & Ontwikkeling (ZonMw)
Implementatiespecialist (ZonMw)
Communicatiespecialist (ZonMw)
Stakeholder: Director of Science (TNO Healthy Living)
Stakeholder: Lector onderzoekend vermogen (Hogeschool Utrecht)

Tabel 8. Deelnemers themasessie 4

D. Zelfevaluatie

In deze bijlage is de vragenlijst van de uitgevoerde zelfevaluatie weergegeven (zie paragraaf 1.3.2).

Algemene vragen

1. In welk jaar ben je bij ZonMw komen werken (hiermee bedoelen we het beginjaar van je huidige werkzame periode bij ZonMw)?
 - o [Jaartal]
2. Heb je eerder een periode bij ZonMw gewerkt?
 - o Ja, van; ... [jaartal tot jaartal]
 - o Nee
3. Werk je 4 jaar of meer bij ZonMw? [Ja/Nee]
4. Bij welk bedrijfs onderdeel van ZonMw ben je werkzaam?
 - a. Programma-afdeling => door naar [7]
 - b. Stafafdeling Beleid, Advies en Strategie (BAS) => door naar [5]
 - c. Afdeling Bedrijfsvoering => door naar [6]
5. Wat is het team binnen de stafafdeling BAS waarin je werkt? => door naar [23]
 - o Bestuursbureau
 - o Corporate Communicatie
 - o Kwaliteit & Compliance
 - o Innovatie & Ontwikkeling
6. Wat is het team binnen de afdeling Bedrijfsvoering waarin je werkt? => door naar [23]
 - o Financiën & Control
 - o Human Resources
 - o Informatie & Automatisering
 - o Documentaire Informatiehuishouding

[Na 4a. - vragen voor de programma-afdeling]

7. Voor welk programmacluster werk je?
 - o Doelmatigheidsonderzoek
 - o Fundamenteel onderzoek
 - o Geestelijke Gezondheid
 - o Gehandicapten en Chronisch zieken
 - o Geneesmiddelen
 - o Gezondheidsbescherming
 - o Jeugd
 - o Kwaliteit van Zorg
 - o Life Sciences & Health
 - o Ouderen
 - o Palliatieve zorg
 - o Preventie
 - o Sport en Bewegen
 - o Translationeel onderzoek
8. Wat is je functie bij de programma-afdeling?
 - o (Senior) programmamanager
 - o Clusterhoofd



- Communicatieadviseur
- Implementatiespecialist
- Anders, namelijk...

9. Ben je bij één (of meer) van onderstaande programma's betrokken die in deze kaderwetevaluatie zijn geselecteerd om nader te onderzoeken? En bij welke andere programma's van ZonMw ben je betrokken? [meerdere antwoorden mogelijk]

- Academische werkplaatsen Jeugd
- Grip op Onbegrip
- Covid-19
- Goed gebruik geneesmiddelen
- Joint Programming Initiative Healthy Diet
- Memorabel
- Onderzoeksprogramma Dementie
- Preventie 5 en/of 6
- Sportinnovator
- Translationeel onderzoek 2
- ZonMw Open Competitie/ TOP-subsidie
- Anders, namelijk

Programmering en het programmeerproces (alleen voor de programma-afdeling)

Er volgt nu een aantal vragen over het programmeerproces. Neem voor de beantwoording van de vragen één concreet programma in gedachten, bijvoorbeeld het programma waar je het meest recent bij betrokken bent geweest en/of het programma waar je de meeste tijd aan besteedt of hebt besteed.

10. Welk antwoord vind jij het meest passend bij de volgende stellingen?
[helemaal oneens / deels oneens / neutraal / deels eens / helemaal eens / niet van toepassing]

A. Ontvangst opdracht en inrichten programma

- De opdrachtverlening past goed bij de positionering en taken van ZonMw.
- In de opdrachtverlening is er aandacht voor de aansluiting bij de praktijk.
- Het proces van opdrachtverlening en de opdrachtbrief is helder en werkbaar.
- De afstemming binnen ZonMw over de start en inrichting van een programma verloopt goed.
- In de samenstelling van de commissie is er aandacht voor persoonlijke belangen en onafhankelijkheid.
- Afstemming met het veld (praktijk, beleid, onderwijs, onderzoek) bij het opstellen van een programma verloopt goed.
- Patiënten, cliënten, naasten, ervaringsdeskundigen worden betrokken bij het opstellen van een programma.
- Er vindt waar nodig afstemming plaats met andere clusters binnen ZonMw.
- Het lukt ZonMw om in te spelen op vragen die zich aandienen gedurende een programma.
- De afstemming met de opdrachtgever gedurende het programma verloopt goed.
- De voortgang in het programma is/was regelmatig onderwerp van gesprek met de opdrachtgever.
- De afstemming van de programmering op internationale ontwikkelingen is goed.

B. Subsidierondes draaien

- De subsidie-oproepen leveren projecten op die aansluiten bij het doel van het programma.
- Uit contact met subsidieaanvragers blijkt dat ze goed uit de voeten kunnen met de subsidie-oproep.
- De gemiddelde kwaliteit van de subsidieaanvragen (projecten) is goed.
- De opmerkingen van referenten helpen in de beoordeling van projecten.
- In het subsidieproces worden afgesproken termijnen en deadlines gehaald.



C. Opvolging van projecten

- Na toekenning van de subsidie starten projecten volgens planning op.
- Het contact met de projecten inclusief het volgen van de voortgang in projecten verloopt goed.
- De resultaten van de projecten sluiten goed aan bij het projectvoorstel.
- De resultaten van de projecten dragen bij aan de doelstellingen van het programma.

D. Evaluatie van het programma

- De evaluatie van programma's verloopt goed.
- De opdrachtgever is/was ook betrokken bij de evaluatie van het programma.
- Subsidieontvangers zijn/waren ook betrokken bij de evaluatie van het programma.
- Beroepsverenigingen en koepels van zorgorganisaties en brancheverenigingen zijn/waren ook betrokken bij de evaluatie van het programma.
- Patiënten, cliënten, naasten, ervaringsdeskundigen zijn betrokken bij de evaluatie van het programma.

Er volgen nu een aantal algemene open vragen over de programmering binnen ZonMw.

11. Op welke onderdelen van jouw werk ben je trots? Wil je dit toelichten met een voorbeeld? [Open tekstveld]
12. Welke elementen of uitgangspunten in de werkwijze van programmeren moeten volgens jou in ieder geval behouden blijven voor de toekomst (per fase)?
 - Ontvangst opdracht en inrichten programma: [Open tekstveld]
 - Subsidierondes draaien: [Open tekstveld]
 - Opvolging van projecten: [Open tekstveld]
 - Evaluatie van programma's: [Open tekstveld]

Programmering en het programmeerproces (alleen voor de stafafdeling BAS)

Er volgt nu een aantal stellingen en vragen over het programmeerproces. Neem voor de beantwoording van de vragen één concreet programma in gedachten, bijvoorbeeld het programma waar je het meest recent bij betrokken bent geweest en/of het programma waarmee je vanuit de stafafdeling BAS het meeste mee hebt samengewerkt.

13. Welk antwoord vind jij het meest passend bij de volgende stellingen?
[helemaal oneens / deels oneens / neutraal / deels eens / helemaal eens / niet van toepassing of weet ik niet]
 - Afstemming met het veld (praktijk, beleid, onderwijs, onderzoek) bij het opstellen van een programma verloopt goed.
 - De afstemming van de programmering op internationale ontwikkelingen is goed.
 - Uit contact met subsidieaanvragers blijkt dat ze goed uit de voeten kunnen met de subsidie-oproep.
 - In het subsidieproces worden afgesproken termijnen en deadlines gehaald.
 - De evaluatie van programma's verloopt goed.
14. Welke elementen of uitgangspunten in de werkwijze van programmeren moeten volgens jou in ieder geval behouden blijven voor de toekomst (per fase)?
 - Ontvangst opdracht en inrichten programma: [Open tekstveld]
 - Subsidierondes draaien: [Open tekstveld]
 - Opvolging van projecten: [Open tekstveld]



- Evaluatie van programma's: [Open tekstveld]

Resultaten (alleen voor de programma-afdeling)

Er volgen nu een aantal vragen over de resultaten van de programmering binnen ZonMw. Neem bij de beantwoording van de vragen het laatste programma waar je bij betrokken bent en/of het programma waar je de meeste tijd aan besteedt in gedachten.

15. Zijn/worden naar jouw idee de doelen en beoogde resultaten (zoals kennisontwikkeling, kennisbenutting, implementatie in de praktijk) in jouw programma behaald? [Ja / grotendeels / deels / beperkt / nee]

Kun je de resultaten kort benoemen? [Open tekstveld]

16. Worden volgens de opdrachtgever de doelstellingen van het programma en resultaten van projecten bereikt? [Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet]

Wat geeft de opdrachtgever hierover terug? [Open tekstveld]

17. In hoeverre bereiken de ontwikkelde kennis en producten binnen het door jou gekozen programma de partijen die hiermee verder kunnen/moeten (patiëntenorganisaties, beroepsverenigingen, (koepels van) zorgorganisaties, brancheverenigingen, beleidsmakers, onderzoeksinstituten, onderwijsinstellingen, et cetera)? [Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet]

Welke partijen moesten bereikt worden? En waar blijkt uit dat ze zijn bereikt? [Open tekstveld]

18. Met welke stakeholders heb je contact om resultaten van projecten verder te brengen naar toepassing in de praktijk, beleid, onderzoek en/of onderwijs? [Open tekstveld]

Resultaten (alleen voor de stafafdeling BAS)

Er volgt nu een aantal vragen over de resultaten van de programmering binnen ZonMw. Neem bij de beantwoording van de vragen één concreet programma in gedachten, bijvoorbeeld het programma waar je het meest recent bij betrokken bent geweest en/of het programma waarmee je vanuit de stafafdeling BAS het meeste mee hebt samengewerkt.

19. Zijn/worden naar jouw idee de doelen en beoogde resultaten (zoals kennisontwikkeling, kennisbenutting, implementatie in de praktijk) in het programma waar je mee samen werkt behaald? [Ja / grotendeels / deels / beperkt / nee]

Kun je de resultaten kort benoemen? [Open tekstveld]

20. In hoeverre bereiken de ontwikkelde kennis en producten binnen het programma waar je mee hebt samengewerkt de partijen die hiermee verder kunnen/moeten (patiëntenorganisaties, beroepsverenigingen, (koepels van) zorgorganisaties, brancheverenigingen, beleidsmakers, onderzoeksinstituten, onderwijsinstellingen, et cetera)? [Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet]

Welke partijen moesten bereikt worden en waar blijkt uit dat ze zijn bereikt? [Open tekstveld]



Impact (alleen voor de programma-afdeling)

Er volgt nu een aantal vragen over de impact van de programmering binnen ZonMw. Neem bij de beantwoording van de vragen het laatste programma waar je bij betrokken bent en/of het programma waar je de meeste tijd aan besteedt in gedachten.

21. De inzet van ZonMw vergroot de kans op de implementatie van implementeerbare resultaten (dat wil zeggen: kennisbenutting en/of het bereiken van impact). [Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet]

Waar blijkt dat uit? [Open tekstveld]

22. Waar landt de in jouw programma opgedane kennis? [meerdere antwoorden mogelijk]
- In (vervolg)onderzoek [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]
 - In de praktijk van gezondheid, zorg en welzijn [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]
 - In beleid [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]
 - In onderwijs [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]

Impact (alleen voor de stafafdeling BAS)

Er volgt nu een aantal vragen over de impact van de programmering binnen ZonMw. Neem bij de beantwoording van de vragen één concreet programma in gedachten, bijvoorbeeld het programma waar je het meest recent bij betrokken bent geweest en/of het programma waarmee je vanuit de stafafdeling BAS het meeste mee hebt samengewerkt.

23. De inzet van ZonMw vergroot de kans op de implementatie van implementeerbare resultaten (dat wil zeggen: kennisbenutting en/of het bereiken van impact). [Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet]

Waar blijkt dat uit? [Open tekstveld]

24. Waar landt de opgedane kennis in het programma waar je vanuit de stafafdeling mee hebt samengewerkt? [meerdere antwoorden mogelijk]
- In (vervolg)onderzoek [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]
 - In de praktijk van gezondheid, zorg en welzijn [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]
 - In beleid [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]
 - In onderwijs [Ja/nee] Korte toelichting [Open tekstveld]

Relatiemanagement met stakeholders (alleen voor de programma-afdeling)

Er volgt nu een aantal vragen over het relatiemanagement met stakeholders, niet zijnde de opdrachtgever.

25. Met welke stakeholders werk je samen in de programma's waar je bij betrokken bent?
- Kennisinstituten (zoals Vilans, Movisie, Trimbos Instituut, Kenniscentrum Sport en Bewegen, Jeugdinstututen, SCP): [Open tekstveld]
 - Medefinanciers (NWO, gezondheidsfondsen, et cetera): [Open tekstveld]
 - Patiëntenverenigingen (zoals Patiëntenfederatie Nederland, Ieder(in), MIND): [Open tekstveld]
 - Beroepsverenigingen en beroepsorganisaties (zoals FMS, KNMG, NHG, V&VN): [Open tekstveld]
 - (Koepels van) zorgorganisaties en brancheverenigingen (zoals GGD GHOR, NFU, STZ, NVZ, ActiZ, NVAVG, Verenso, Nederlandse GGZ, NOC*NSF, VSG): [Open tekstveld]



- Onderwijsinstellingen (zoals MBO, HBO en universiteiten): [Open tekstveld]
- Onderzoeksinstellingen (zoals universiteiten, UMC's, hogescholen, RIVM, KNAW, Nivel, TNO): [Open tekstveld]

26. Hoe verloopt de samenwerking met deze partijen die je hiervoor hebt genoemd? [Zeer goed / goed / voldoende / matig / onvoldoende]

- Kennisinstituten
- Medefinanciers
- Patiëntenverenigingen
- Beroepsverenigingen en beroepsorganisaties
- (Koepels van) zorgorganisaties en brancheverenigingen
- Onderwijsinstellingen
- Onderzoeksinstellingen

Toelichting: [Open tekstveld]

Relatiemanagement met stakeholders (alleen voor de stafafdeling BAS)

Er volgt nu een aantal vragen over het relatiemanagement met stakeholders, niet zijnde de opdrachtgever.

27. Met welke stakeholders werk je samen in de programma's waar je vanuit de stafafdeling BAS mee hebt samengewerkt?

- Kennisinstituten (zoals Vilans, Movisie, Trimbos Instituut, Kenniscentrum Sport en Bewegen, Jeugdinstellingen, SCP): [Open tekstveld]
- Medefinanciers (NWO, gezondheidsfondsen, et cetera): [Open tekstveld]
- Patiëntenverenigingen (zoals Patiëntenfederatie Nederland, Ieder(in), MIND): [Open tekstveld]
- Beroepsverenigingen en beroepsorganisaties (zoals FMS, KNMG, NHG, V&VN): [Open tekstveld]
- (Koepels van) zorgorganisaties en brancheverenigingen (zoals GGD GHOR, NFU, STZ, NVZ, ActiZ, NVAVG, Verenso, Nederlandse GGZ, NOC*NSF, VSG): [Open tekstveld]
- Onderwijsinstellingen (zoals MBO, HBO en universiteiten): [Open tekstveld]
- Onderzoeksinstellingen (zoals universiteiten, UMC's, hogescholen, RIVM, KNAW, Nivel, TNO): [Open tekstveld]

28. Hoe verloopt de samenwerking met deze partijen die je hiervoor hebt genoemd? [Zeer goed / goed / voldoende / matig / onvoldoende]

- Kennisinstituten
- Medefinanciers
- Patiëntenverenigingen
- Beroepsverenigingen en beroepsorganisaties
- (Koepels van) zorgorganisaties en brancheverenigingen
- Onderwijsinstellingen
- Onderzoeksinstellingen

Toelichting: [Open tekstveld]



- De stafafdeling BAS heeft het implementatiebeleid, de deskundigheidsbevordering en competenties op het gebied van implementatie ZonMw naar het gewenste niveau doorontwikkeld.
- De stafafdeling BAS heeft het projectportfoliomanagement binnen ZonMw adequaat opgezet.
- De stafafdeling BAS heeft een wezenlijke bijdrage geleverd aan het goed toepassen van staatssteunregels in het primair proces van subsidies verlenen.
- De stafafdeling BAS levert de benodigde juridische ondersteuning (zoals het goed toepassen van staatssteunregels) binnen ZonMw.
- De stafafdeling BAS heeft - samen met de afdeling bedrijfsvoering - het informatiemanagement goed ingeregeld met bijvoorbeeld de invoering en implementatie van het Grant Management Systeem AIMS en aandacht voor het thema informatiebeveiliging.
- De stafafdeling BAS voert de communicatie naar buiten toe goed en op een gebruikersgerichte manier uit.
- De stafafdeling BAS heeft waardevolle activiteiten uitgevoerd rondom het thema integriteit (denk aan bijvoorbeeld de ontwikkeling code omgaan met persoonlijk belang).

Ruimte voor toelichting op (een deel van) bovenstaande vragen: [Open tekstveld]

Interne organisatie ZonMw (alleen voor medewerkers werkzaam binnen de afdeling Bedrijfsvoering)

Er volgt nu een aantal stellingen over de activiteiten en resultaten van de afdeling Bedrijfsvoering

32. Welk antwoord is het meest passend bij de volgende stellingen over de activiteiten en resultaten van de afdeling Bedrijfsvoering (voor zover jij vanuit jouw functie kan overzien?)
[helemaal oneens / deels oneens / neutraal / deels eens / helemaal eens / niet van toepassing / weet ik niet]

Activiteiten en resultaten van de afdeling Bedrijfsvoering (en de afdelingen daarbinnen)

- De afdeling Financiën & Control (F&C) voert de financiële administratie (bedrijfsadministratie, programma- en projectenadministratie, salarisadministratie) binnen ZonMw adequaat uit.
- De afdeling F&C heeft de afgelopen jaren de benodigde stappen gezet in de doorontwikkeling van de financieringsstructuur en P&C-cyclus (denk aan invoering nieuwe financieringssystematiek, invoering tijdschrijven, tijdig opleveren begroting, jaarrekening en voortgangsrapportages, verbetering control-maatregelen).
- De afdeling Bedrijfsvoering heeft de laatste jaren de benodigde stappen gezet in de professionalisering van de inkooporganisatie (denk aan opstellen inkoopbeleid, opstellen aanbestedingskalender, inrichten van inkoopprocedures, inrichten contractenregister, verbeteren rechtmatigheid).
- De afdeling Human Resource Management (HR) ontwikkelt passend HR-beleid en adviseert en ondersteunt bij de uitvoering hiervan op een goede wijze.
- De afdeling HR heeft de laatste jaren de benodigde stappen gezet in de doorontwikkeling van de HR-functie (denk aan invoering nieuw personeels- en salarissysteem, digitalisering personeelsdossiers, actualisatie van functiebeschrijvingen, organiseren van trainingen, vormgeven van onboarding-traject en ontwikkelen arbeidsmarktcommunicatiestrategie).
- De afdeling I&A heeft de laatste jaren de benodigde stappen gezet in de doorontwikkeling van de informatievoorziening en automatisering (denk aan het leveren van functioneel - en applicatiebeheer, AVG-compliance, de invoering en implementatie van het Grant Management Systeem AIMS, de implementatie van nieuwe servicemanagementtool en de positionering van de servicedesk).



- De afdeling DIH heeft de laatste jaren de benodigde stappen gezet in de doorontwikkeling van het documentair informatiebeheer (denk aan de implementatie van een documentmanagementsysteem (DMS), voorlichting digitale archivering, inrichting van het kwaliteitssysteem en digitaal duurzaam samenwerken).

Ruimte voor toelichting op (een deel van) bovenstaande vragen: [Open tekstveld]

Interne organisatie ZonMw (alleen voor medewerkers werkzaam binnen de stafafdeling BAS en afdeling Bedrijfsvoering)

Er volgt nu een aantal open vragen over de activiteiten en resultaten van de stafafdeling BAS en de afdeling Bedrijfsvoering.

Wat zijn de belangrijkste knelpunten in de uitvoering van activiteiten en werkzaamheden door je afdeling?
[Open tekstveld]

Welke belangrijkste verbetermaatregelen zie je in de uitvoering van activiteiten en werkzaamheden door je afdeling?
[Open tekstveld]

33. Ondersteuning van jouw afdeling (BAS of Bedrijfsvoering) aan de programma-afdeling

- De samenwerking van mijn team met de programma-afdeling verloopt goed.
- Mijn directe collega's en ik worden als afdeling door de organisatie in staat gesteld om goede ondersteuning te leveren aan de programma-afdeling.
- Het lukt ons als medewerkers van ons team/afdeling goed om de doelen van ons team/afdeling te realiseren.

34. Op welke onderdelen van jouw werk ben je trots? Wil je dit toelichten met een voorbeeld? [Open tekstveld]

Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie (vragen alleen voor medewerkers die minstens 4 jaar in dienst zijn)

In de vorige kaderwetevaluatie over de periode 2010-2015 zijn er verschillende aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn langs de volgende aspecten geordend: A. Opdrachtverlening aan ZonMw; B. Doeltreffendheid; C. Doelmatigheid; en D. Ontwikkeling van de taakgebieden en positionering van ZonMw. Langs deze ordening volgen er nu vragen over de mate waarin de aanbevelingen zijn opgevolgd en ontwikkelingen daarop zichtbaar zijn.

A. Opdrachtverlening aan ZonMw

35. In hoeverre zijn naar jouw idee aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie omtrent de opdrachtverlening aan ZonMw opgevolgd in de afgelopen periode (2016 tot nu) en zijn ontwikkelingen daarop zichtbaar?

[Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet / geen zicht op]

- Maak langlopende programma's mogelijk
- Zorg voor een grotere betrokkenheid van VWS bij de afronding van programma's
- Ondersteun de internationale positie en activiteiten van ZonMw
- Zorg voor voldoende flexibel inzetbaar budget
- Zet in op verdere verbreding van opdrachtgevers

Toelichting: [Open tekstveld]



B. Doeltreffendheid

36. In hoeverre zijn naar jouw idee aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie omtrent de doeltreffendheid opgevolgd in de afgelopen periode (2016 tot nu) en zijn ontwikkelingen daarop zichtbaar?

[Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet / geen zicht op]

- Bepaal op clusterniveau wat de belangrijkste maatschappelijke vraagstukken zijn.
- Richt je als ZonMw nog meer op disruptieve veranderingen en innovaties.
- Investeer in een dynamisch, passend kennisecosysteem.
- Organiseer experts binnen de clusters.
- Experimenteer met andere vormen van programmeren.
- Richt je als ZonMw nog meer op onderzoek van onderzoek.
- Onderzoek impact.

Toelichting: [Open tekstveld]

C. Doelmatigheid

37. In hoeverre zijn naar jouw idee aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie omtrent doelmatigheid opgevolgd in de afgelopen periode (2016 tot nu) en zijn ontwikkelingen daarop zichtbaar?

[Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet / geen zicht op]

- Licht het programmeringsproces door.
- Experimenteer met nieuwe vormen van programmeren.

Toelichting: [Open tekstveld]

D. Ontwikkeling van de taakgebieden en positionering van ZonMw

38. In hoeverre zijn naar jouw idee aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie omtrent de ontwikkeling van de taakgebieden (fundamenteel, translationeel en toegepast onderzoek) en positionering van ZonMw opgevolgd in de afgelopen periode (2016 tot nu) en zijn ontwikkelingen daarop zichtbaar?

[Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet / geen zicht op]

- Laat het klassieke onderscheid tussen taakgebieden los.
- Bepaal op basis van de eerder genoemde visie in welke fases van onderzoek (basaal t/m implementatie) in welke mate geïnvesteerd moet worden.
- Verhoog de investering in de toepassing van wetenschappelijke kennis in de praktijk.
- Investeer in medewerkers.

Toelichting: [Open tekstveld]

Aanbevelingen evaluatiecommissie

39. In hoeverre zijn naar jouw idee de aanbevelingen van de evaluatiecommissie uit de vorige kaderwetevaluatie opgevolgd in de afgelopen periode (2016 tot nu) en zijn ontwikkelingen daarop zichtbaar?

[Geheel / grotendeels / deels / beperkt / niet / geen zicht op]

- Er wordt nadrukkelijker vanuit maatschappelijke vraagstukken geprogrammeerd binnen ZonMw.
- Er is sprake van minder verkokering en meer langlopende programma's.
- Er is vaker sprake van een intersectorale (domeinoverstijgende) benadering.
- Er wordt meer ruimte geboden voor een bredere variatie aan onderzoeksmethoden.



- Onderzoekers worden meer/vaker beloond voor het streven naar maatschappelijke impact.

Toelichting: [Open tekstveld]

Mogelijkheid om de antwoorden ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen toe te lichten: [Open tekstveld]

Uitdagingen voor (organisatie van) ZonMw (vragen voor iedereen)

Er volgen nu een aantal afsluitende open vragen over de uitdagingen voor (de organisatie van) ZonMw.

40. Wat zijn de belangrijkste gevolgen van de groei in middelen, programma's en medewerkers voor de organisatie (van) ZonMw? [Open tekstveld]
41. Wat zijn volgens jou de belangrijkste uitdagingen voor ZonMw? [Open tekstveld]
42. Wat zijn de belangrijkste uitdagingen voor je eigen afdeling/team? [Open tekstveld]

Ten slotte / overige opmerkingen (vragen voor iedereen)

43. Wil je nog een toelichting geven op een of meerdere antwoorden in deze vragenlijst? [Open tekstveld]
44. Heb je nog opmerkingen die nog niet aan bod zijn gekomen, maar welke wel van belang zijn voor de evaluatie? Wij horen het graag! [Open tekstveld]

Heel veel dank voor het invullen van deze vragenlijst!

45. We willen met 20 medewerkers kort nader in gesprek. Zouden we je eventueel mogen benaderen voor een kort telefonisch interview (30 minuten) naar aanleiding van en in aanvulling op deze vragenlijst? [Ja / nee]

Zo ja, zouden we je naam en contactgegevens mogen ontvangen?

- Naam: [Open tekstveld]
- Emailadres: [Open tekstveld]
- Telefoonnummer: [Open tekstveld]



E. Opvolging aanbevelingen

In deze bijlage beschrijven we de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie in 2017. Per aanbeveling wordt kort vermeld hoe ZonMw, maar ook de opdrachtgevers (VWS en NWO) en de eigenaar deze hebben opgevolgd. Hiervoor gebruiken we zowel onze eigen bevindingen, als de update van 2022 van de zelfevaluatie van ZonMw in 2018 en 2019 over de implementatie van de aanbevelingen uit de vorige kaderwetevaluatie. We vermelden bij de aanbeveling aan wie deze geadresseerd was.

Aanbevelingen vanuit het rapport van het onderzoeksbureau

1. Ontwikkel een langetermijnvisie met ZonMw, NWO en het ministerie van VWS (primair VWS)

Deze visie is nog niet opgesteld. VWS is wel gestart met dit proces, maar dit heeft nog niet geleid tot een langetermijnvisie en/of een strategische kennisagenda. ZonMw zelf noemt in de update over de opvolging van de aanbevelingen de komst van de CSO bij VWS als een positieve ontwikkeling waarbinnen er meer aandacht is voor de positie van kennis binnen VWS. ZonMw heeft wel een beleidsplan voor de periode 2020-2024 (opvolger van het beleidsplan 2016-2020), maar dit is meer voor de organisatie zelf. Binnen ZonMw is er op dit moment veel aandacht voor het op orde krijgen van de interne organisatie.

2. Maak langlopende programma's mogelijk

Er is veel aandacht voor langlopende programma's geweest in de afgelopen jaren. Het lukt ZonMw ook steeds beter om langlopend te programmeren. In de update over de aanbevelingen wordt aangegeven dat zeker op onderwerpen met een breed draagvlak vanuit VWS langlopend programmeren veel voorkomt. De toename in het aantal opdrachten heeft echter geleid tot meer kortlopende programma's, hierdoor is de gemiddelde (initiële) looptijd van de programma's gedaald in de afgelopen jaren. Wel wordt er echter goed gekeken door ZonMw en VWS naar in welk cluster de kortlopende programma's geplaatst kunnen worden, zodat zij goed aansluiten bij grotere thema's. Deze aanbeveling verdient, gezien het grote belang voor de effectiviteit en de impact, onverkort herhaling in deze kaderwetevaluatie. Zie verder paragraaf 7.4.1.

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

In de zelfevaluatie geeft 26% van de respondenten aan dat dit grotendeels gelukt is en 21% deels. VWS is vaak betrokken bij het evalueren van een programma. Daarnaast beslissen zij over een eventuele verlenging van het programma. Zelf concludeert ZonMw in de update over de aanbevelingen dat de betrokkenheid bij VWS lager was wanneer het programma tijdens een volgende regeerperiode werd afgerond, maar dat er in de periode 2016-2019 een trend zichtbaar is naar meer betrokkenheid van VWS.

4. Ondersteun de internationale positie en activiteiten van ZonMw

Er lopen nog steeds internationale programma's bij ZonMw. En in de afgelopen jaren zijn de internationale contacten versterkt. Hoewel het soms in de aansturing vanuit VWS lastig is om deze programma's een plek te geven aangezien ze vaak weinig beleidsrelevant zijn en gefocust op netwerkvorming, draaien de programma's goed en leveren zij resultaten op. De update over de aanbevelingen vanuit ZonMw voegt hieraan toe dat er de afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt is met de reservering door ZonMw van programmabudget voor onderzoek in internationaal verband en versterkte afstemming op nationaal niveau.

5. Zorg voor voldoende flexibel inzetbaar budget

Zie paragraaf 7.4.3.



6. Zet in op verdere verbreding van opdrachtgevers

VWS is in de periode 2016-2022 een steeds grotere opdrachtgever geworden; 85% van alle gelden voor ZonMw komen van VWS. Toch zijn er ook andere opdrachtgevers. Er wordt vaak verbinding gezocht met het ministerie van JenV bijvoorbeeld. ZonMw zelf noemt in de update over de opvolging van de aanbevelingen de introductie van het concept *Health in all policies* als een bevorderende factor in het aantrekken van meerdere opdrachtgevers. Ook partijen zoals Health Holland zijn in de afgelopen jaren belangrijker geworden.

7. Bepaal op clusterniveau wat de belangrijkste maatschappelijke vraagstukken zijn

In de zelfevaluatie geeft 51% van de respondenten aan dat dit grotendeels gelukt is. De clusters, die in 2017 vastgesteld zijn, zijn nu goed ingebed in de organisatie van ZonMw en weten wat voor onderzoek bij hen past. Samen met de bundeling van kennis en het realiseren van langlopende programmering is dit een aanbeveling die blijft staan. In de update vanuit ZonMw over de aanbevelingen wordt het belang van kennisagenda's hier nog aan toegevoegd.

8. Richt je als ZonMw nog meer op disruptieve veranderingen en innovaties

Binnen ZonMw is er aandacht voor innovatie en veranderingen. Het lukt ZonMw aardig om de programma's hieraan aan te passen. De update over de opvolging van de aanbevelingen noemt als voorbeelden hiervan de programmalijn Innovatie binnen het zesde *Preventieprogramma (2019-2022)* en de ruimte voor innovatie binnen Publiek-Private samenwerkingen. De stakeholders zijn van mening dat ZonMw dit nog meer en beter kan doen; zij vinden dat ZonMw nog te vaak kiest voor de al bekende methoden. Voor innovatieve projecten is naar hun mening relatief weinig geld beschikbaar.

9. Investeer in een dynamisch, passend kennisecosysteem

ZonMw is gefocust op het organiseren van netwerken rondom onderzoek. ZonMw stelt zelf in de update dat het steeds beter lukt om de verschillende stakeholders (onderzoek, beleid, praktijk en onderwijs) recht te doen in het programmeerproces, bijvoorbeeld in programmacommissies. Er zijn verschillende manieren waarop zij dit aanpakken: door subsidies voor netwerken uit te delen, door wetenschappelijke indieners te verplichten om samen te werken met praktijkpartijen en andersom, maar ook door stakeholders te betrekken in de verschillende fasen van onderzoek.

10. Organiseer experts binnen de clusters

ZonMw maakt op verschillende manieren gebruik van experts. Zowel tijdens onderzoek, als in de subsidieronden worden zij betrokken via klankbordgroepen, commissies, gebruikerscommissies, et cetera. Daarnaast worden er gremia ingesteld die ZonMw adviseren en implementatiespecialisten opgeleid om ontbrekende kennis rondom implementatie in huis te halen.

11. Experimenteer met andere vormen van programmeren

Hoewel de traditionele manier van programmeren nog steeds het meest toegepast wordt, is er steeds meer aandacht voor andere manieren van programmeren. Zo wordt er regelmatig gewerkt met consortia en het 'sandpit'-model.

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

Voorop het vlak van impact en implementatie is er veel aandacht voor onderzoek naar onderzoek. Er lopen meerdere programma's waarbinnen verschillende manieren van onderzoek worden onderzocht. In de update over de opvolging van de aanbevelingen geeft ZonMw het voorbeeld van de ontwikkeling van het Impact Assessment Framework.

13. Onderzoek impact

Zoals al genoemd bij aanbeveling 12, is er meer aandacht gekomen voor het onderzoeken van impact, bijvoorbeeld in onderzoek naar Health Technology Assessments (HTA) of de evaluatie van het gebruik van VIMP's.

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

Zie paragraaf 7.3.1. ZonMw geeft hierover zelf het volgende aan. ZonMw heeft een nieuwe, duurzame financieringssysteem. Afhankelijk van het type programma en de organisatiegraad van het betreffende veld wordt



bezien wat noodzakelijke uitvoeringskosten zijn. Er worden standaardtarieven per functiegroep voor overheadkosten onderscheiden. Deze tarieven worden jaarlijks door de opdrachtgevers vastgesteld en worden gedurende dat jaar niet aangepast. Per programma wordt de specifieke personele inzet bepaald. Dit onderwerp is echter nadrukkelijk in beweging en het gesprek hierover loopt. Zie ook onze aanbevelingen over dit punt.

15. Licht het programmeringsproces door

In de professionaliseringsslag van de afgelopen jaren, is er ook veel aandacht geweest voor het stroomlijnen van het programmeringsproces. Er wordt meer aandacht besteed aan procedures zodat alle programma's dezelfde werkwijze hanteren. De implementatie van AIMS helpt hier ook bij. De herziene financieringsmethodiek heeft er daarnaast voor gezorgd dat de programmakosten inzichtelijk zijn geworden doordat een nieuwe wijze van begroten van programmakosten in werking is getreden, benoemt de update van ZonMw over de aanbevelingen.

16. Laat het klassieke onderscheid tussen taakgebieden los

In langlopende programma's zoals binnen het cluster *Preventie* is het mogelijk om opvolging te geven aan eerder onderzoek; op die manier kunnen verschillende fasen van de kenniscyclus doorgelopen worden. Voor korter lopende programma's is dit echter lastiger. Daar is vaak maar ruimte voor één fase van onderzoek. Er is echter wel steeds meer aandacht voor verschillende soorten onderzoek in plaats van enkel academisch, fundamenteel onderzoek.

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

Voor zover wij kunnen zien, heeft deze aanbeveling geen expliciete opvolging gekregen door ZonMw. Zelf noemt ZonMw de aandacht binnen de organisatie om fundamenteel onderzoek integraal onderdeel te laten zijn van de kenniscyclus als belangrijkste onderdeel in het opvolgen van deze aanbeveling.

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

Er is de afgelopen jaren veel aandacht geweest voor de implementatie van onderzoeksresultaten. Er wordt al aan de voorkant van een subsidieronde nagedacht over de toepassing van de uiteindelijke resultaten in de praktijk. Daarnaast wordt er vaak geld apart gezet voor de implementatie van de resultaten, bijvoorbeeld via VIMPs of het aanstellen van een implementatiespecialist bij een project. Nieuwe medewerkers volgen een basistraining 'Impact Versterken' en er is een interne opleiding tot implementatiespecialist opgericht. ZonMw heeft hierin duidelijk stappen gezet.

19. Investeer in medewerkers

Er is op dit moment een hoge doorloop van medewerkers. Daarnaast zijn er veel nieuwe medewerkers binnen gekomen. Hiervoor is een uitgebreid onboarding programma ontwikkeld en in uitvoering genomen, noemt de update over de aanbevelingen van ZonMw. De cultuurverandering zorgt dat medewerkers die er al langer werken het soms moeilijk hebben met de nieuwe, strakke werkwijze.

Aanbevelingen van de evaluatiecommissie

20. Programmeer nog nadrukkelijker vanuit maatschappelijke vraagstukken

Het *Covid-19 programma* heeft laten zien dat ZonMw goed in staat is om te programmeren vanuit maatschappelijke vraagstukken en in te spelen op de actualiteit. ZonMw is hier een goede partner voor VWS. In de update van ZonMw over de aanbevelingen wordt het toegenomen contact met gemeenten ook genoemd als bevorderende factor in de opvolging van deze aanbeveling. Vanuit de stakeholders is er echter de behoefte dat ZonMw ook meer programmeert vanuit de behoeften van het veld. Niet altijd is het onderzoek dat ZonMw uitvoert ook het onderzoek waaraan het meeste behoefte is in de praktijk. Het lukt ZonMw niet altijd goed om dit te agenderen bij VWS en budget te krijgen voor dat onderzoek.



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

Het risico van verkokering in programmering is zeker aan de orde. Door de groei is het lastiger geworden om ZonMw breed goed op de hoogte te zijn van de verschillende activiteiten. Nieuwe medewerkers landen in een cluster en hebben beperkt binding met ZonMw als overkoepelende organisatie.

Voor het tweede deel van deze aanbeveling over het langlopend programmeren: zie paragraaf 7.4.1 en het antwoord bij aanbeveling 2 in deze paragraaf.

22. Zorg voor een intersectorale benadering

Zie het antwoord bij aanbeveling 6. Er wordt steeds meer samengewerkt ook met andere ministeries. Vooral op het sociaal domein is ZonMw steeds meer aanwezig.

23. Biedt ruimte aan een brede variatie aan onderzoeksmethoden.

Zie het antwoord bij aanbeveling 8 en 11.

24. Beloon onderzoekers ook voor het streven naar maatschappelijke impact

Deze aanbeveling is opgevolgd onder andere in *Erkennen en waarderen*. Daarnaast legt ZonMw in de uitvoering van haar kerntaken zodanig de focus op het bereiken van maatschappelijke impact dat dit ook tot uitdrukking komt in de 'beloning' van onderzoekers.