

Een Stap Verder

**Evaluatie Nationaal
Regieorgaan
Onderwijsonderzoek
2015**

1. Samenvatting en aanbevelingen

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijswetenschappen (het NRO) heeft als doel om tot betere afstemming en coördinatie te komen van het Nederlandse wetenschappelijke onderzoek gericht op onderwijs. Daarnaast richt het NRO zich op een betere verbinding tussen onderwijspraktijk, onderwijsbeleid en onderwijsonderzoek. Sterke regie op deze terreinen is noodzakelijk om een einde te maken aan de huidige grote versnippering en ineffectiviteit. Het uiteindelijke doel is verbetering en vernieuwing van het bestaande onderwijs.

Het NRO is in de afgelopen drie jaar voortvarend van start gegaan, heeft een reeks van programma's opgestart en onderzoekscalls uitgezet. De activiteiten van het NRO kunnen rekenen op brede waardering en de naamsbekendheid van het NRO neemt toe. Het NRO is op de goede weg om een belangrijke verbindende factor te worden tussen onderzoeksveld en onderwijspraktijk. Er bestaat veel draagvlak voor een invloedrijke rol van het NRO in het onderzoeks- en onderwijsveld. Zeer positief is dat er nu één loket is; dit is een hele verbetering ten opzichte van de oude situatie. Het management draagt zorg voor een efficiënte bedrijfsvoering, zoals is af te leiden uit het binnen de bandbreedte blijven van de voorgeschreven overheadnorm. Dit mag een prestatie worden genoemd in het licht van de complexiteit van het veld en de groei aan activiteiten binnen het NRO. Op het gebied van regie, programmering en organisatie ziet de evaluatiecommissie echter mogelijkheden tot het zetten van verdere stappen. Hieronder staan de aanbevelingen van de commissie daarvoor samengevat; in de volgende hoofdstukken worden deze aanbevelingen toegelicht.

1.1 Regie

In de kern is de regierol van het NRO nog beperkt ingevuld. Het NRO zou meer ruimte kunnen krijgen om daadwerkelijk regie te kunnen voeren. Dit lukt uitsluitend als het mandaat van het NRO wordt versterkt. Het NRO zou daarvoor onder andere meer zeggenschap moeten krijgen over de verdeling van middelen over fundamenteel vs. praktijkgericht vs. beleidsgericht onderzoek. Ook zou het meer ruimte moeten krijgen bij het begeleiden van beleidsvragen vanuit OCW. Bovendien kan het NRO een goede rol vervullen bij het adviseren over onderzoeksvragen die onderwijsvernieuwing betreffen. De commissie doet gezien het bovenstaande de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1 Het NRO en OCW gaan in gesprek over de inrichting van een advies- of kennismakelaarsrol van het NRO over (korte-termijn) beleidsgerichte onderzoeksvragen.

Aanbeveling 2 Het NRO moet een rol krijgen bij het adviseren over onderzoeksvragen die onderwijsvernieuwing betreffen en bij het bepalen van de veronderstelde effectiviteit daarvan, nadrukkelijk in samenspraak met het onderwijsveld zelf.

De regie van Het NRO kan verder vorm krijgen in de relatie tot het onderzoeksveld en de onderwijspraktijk door het initiëren en ontwikkelen van activiteiten in samenspraak met het veld. Daarnaast moeten verbeteringen in de regiefunctie later ook goed kunnen worden vastgesteld. De commissie komt in dit verband tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 3 Het NRO gaat in samenspraak met de praktijk en het onderzoeksveld experimenteren met de inrichting van academische werkplaatsen.

Aanbeveling 4 Het NRO verkent en benut nieuwe moderne mogelijkheden voor disseminatie en kennisbenutting.

Aanbeveling 5 Het NRO wordt aangeraden om heldere (SMART) indicatoren voor succes te ontwikkelen, waarop Het NRO in een later stadium concreet kan worden beoordeeld.

1.2 Programmering

De rol van het NRO in de programmering van onderzoek kan verder worden ontwikkeld. Andere relevante wetenschapsdisciplines kunnen meer worden betrokken, en ook ander dan onderwijskundig onderzoek zou aan bod moeten komen. De internationale aansluiting van het wetenschappelijk onderzoek kan beter en er kunnen meer verbindingen worden gelegd tussen wetenschappelijke inzichten en de onderwijspraktijk. De procedures en de programmering van thema's kunnen veel transparanter. Dit leidt tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 6 Een betere balans binnen het onderzoek naar onderwijs is gewenst: tussen onder meer onderwijskundig, vakdidactisch en implementatieonderzoek. Tevens is het van groot belang dat andere disciplines (bijv. neuro- en cognitiewetenschappen) gestimuleerd worden om bij te dragen aan kennis over onderwijs.

Aanbeveling 7 Het NRO-gefinancierd onderzoek zou meer moeten opbrengen in de vorm van wetenschappelijke publicaties; ook moet het onderzoek, inclusief de wetenschappelijke publicaties, sterker binnen het internationale wetenschappelijke discours gepositioneerd worden.

Aanbeveling 8 Het NRO spant zich meer in om het praktijkveld bij de programmering te betrekken en om de kloof tussen wetenschap en praktijk te overbruggen.

Aanbeveling 9 Het NRO zorgt voor helderder procedures met voldoende tijd tussen het uitzetten van de call en het indienen van voorstellen. Het NRO overweegt om te gaan werken met vooraanmeldingen.

1.3 Organisatiestructuur

De bestuurlijke en organisatiestructuur van het NRO is buitengewoon zwaar opgetuigd en zou meer de inhoud moeten volgen, in de verdeling van middelen en in de organisatie van het bureau. Door de structuur te vereenvoudigen wordt de organisatie slagvaardiger en kunnen er betere verbindingen worden gelegd tussen fundamenteel, beleidsgericht en praktijkgericht onderzoek. Het convenant tussen OCW en NWO zal moeten worden aangepast om een structuurwijziging te ondersteunen.

Aanbeveling 10 Het NRO werkt in overleg met OCW en NWO een plan van aanpak uit voor de omvorming van de huidige bestuurlijke structuur, met een kleiner vast bestuur en ad-hoc beoordelingscommissies, zoals praktijk bij NWO.

Aanbeveling 11 OCW neemt in de Stuurgroep en Programmaraden van het NRO een positie in als waarnemer en niet als lid.

Aanbeveling 12 De Stuurgroep moet de mogelijkheid krijgen om de verdeling van middelen aan te passen op basis van de strategische doelstellingen van het NRO.

Aanbeveling 13 OCW neemt in overweging om een deel van de structurele middelen voor langere-termijn beleidsgericht onderzoek uit te zetten via het NRO.

Aanbeveling 14 De bezetting van het bureau van het NRO moet beter worden toegerust op het waarmaken van de toenemende regierol en de daarmee verbonden complexiteit van taken.

2. Waarover gaat deze evaluatie?

2.1 Inleiding

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijswetenschappen is in 2012 in opdracht van OCW opgericht en is ondergebracht bij de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Het Nationaal Regieorgaan Onderwijswetenschappen heeft als doel om tot betere afstemming en coördinatie te komen van het Nederlandse wetenschappelijke onderzoek gericht op onderwijs. Daarnaast richt het NRO zich op een betere verbinding tussen onderwijspraktijk, onderwijsbeleid en onderwijsonderzoek. Sterke regie op deze terreinen is noodzakelijk om een einde te maken aan de huidige grote versnippering en ineffectiviteit. Het uiteindelijke doel is verbetering en vernieuwing van het bestaande onderwijs.

Deze evaluatie beoogt na te gaan of het NRO goed op weg is om deze doelen te bereiken. Hiervoor wordt kritisch gekeken naar de missie van het NRO, naar de positie en rol van het NRO binnen het onderwijsveld, naar de door het NRO gehanteerde werkwijze en de in gang gezette acties, en naar de structuur van de organisatie. De evaluatie bevat een aantal aanbevelingen voor veranderingen zodat de effectiviteit van het regieorgaan versterkt kan worden.

Het Algemeen Bestuur van NWO heeft voor de beoordeling van het functioneren van het NRO een onafhankelijke evaluatiecommissie ingesteld bestaande uit personen met ervaring op verschillende terreinen van wetenschap en onderwijs (bijlage II). Deze rapportage vat de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van de commissie samen. De commissie heeft zich voor haar oordeel gebaseerd op een zelfevaluatie en programmaverslag, opgesteld door het NRO, en op gesprekken met stakeholders (vermeld in bijlage I).

In haar eerste vergadering op 27 mei 2015 heeft de commissie zich gebogen over de zelfevaluatie en zich voorbereid op een gespreksronde met verschillende stakeholders van het NRO op 10 juni 2015. In deze gesprekken kwamen met name de effectiviteit van de huidige structuur en de werkwijze van het NRO aan bod. Deelnemende stakeholders waren leden van de Stuurgroep, Programmaraden en directie van het NRO, betrokkenen bij beleid en onderwijsonderzoek (OCW, Inspectie van het Onderwijs, SIA), onderzoekers van universiteiten en hogescholen, vertegenwoordigers van onderwijssectororganisaties (PO-, VO-, MBO-raad en Vereniging Hogescholen), vertegenwoordigers van docentenverenigingen (bijv. De Onderwijscoöperatie) en docenten.

2.2 Indeling van dit rapport

Dit rapport gaat in hoofdstuk 3 in op de regierol van het NRO met als kernvragen: *Hoe functioneert deze nu en welke versterkingen kunnen er plaatsvinden?* Vervolgens komt de werkwijze van het NRO aan bod in hoofdstuk 4: *Waarop ligt de inhoudelijke focus van het door het NRO uitgezette onderzoek, hoe verloopt de programmering en hoe verlopen de procedures van het NRO?* Ten slotte belicht hoofdstuk 5 de organisatiestructuur van het NRO: *Hoe is deze vormgegeven en welke veranderingen moeten worden aangebracht om het NRO effectiever te laten opereren?*

3. Regierol

Tot de regietaken van het NRO behoort het inhoudelijk afstemmen en programmeren van nieuw onderzoek binnen de tweede geldstroom, het uitzetten van onderzoek in het veld en het bevorderen van verspreiding en gebruik van de bevindingen uit het onderzoek. Daarnaast richt de regievoering van het NRO zich ook op de afstemming met andere subsidiegevers en onderzoekers (zowel andere overheidsorganen als instellingen voor hoger onderwijs). De besteding van eerste-geldstroom middelen berust bij de instellingen. Om onnodige overlap te voorkomen moet het NRO natuurlijk ook goed geïnformeerd zijn over de relevante bestedingen binnen die eerste geldstroom.

In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van deze taken tegen het licht gehouden. Eerst komt de afstemming met de overheid aan bod (3.1). De volgende sectie gaat in op de relatie met het onderzoeksveld en de praktijk (3.2). Als derde komt de rol aan bod die het NRO heeft of zou kunnen hebben binnen de onderwijssector, waaronder specifiek ten aanzien van de lerarenopleidingen en het hoger onderwijs. Tot slot (3.4) wordt de vraag gesteld hoe kan worden vastgesteld wanneer het NRO succesvol is in haar taak.

3.1 Relatie met de overheid

Afstemming

Het ministerie heeft bij de oprichting van het NRO een aantal geldstromen geheel of gedeeltelijk bij het NRO ondergebracht, respectievelijk voor fundamenteel, praktijkgericht en beleidsgericht onderzoek. Het ministerie heeft zelf ook nog middelen beschikbaar voor het uitzetten van met name beleidsgericht onderzoek. Soms doet het ministerie hiervoor een beroep op het NRO.

Het werk van het NRO concentreert zich op het uitzetten van de aan haar toevertrouwde middelen op een volgens algemene wetenschappelijke normen verantwoorde wijze, door middel van wetenschappelijke *peer review* en beoordeling door gespecialiseerde raden.

Bevindingen

- In de gespreksronde kwam herhaaldelijk naar voren dat de taak van het NRO om kwaliteit te borgen regelmatig botst met de door het ministerie gewenste snelheid van het uitvoeren van onderzoekopdrachten, vooral daar waar het onderzoek betreft aangaande beleid van het ministerie en voor de beantwoording van ad hoc vragen van OCW omtrent vernieuwingen in het onderwijs.
- Het ministerie van OCW heeft naast afspraken met het NRO over beleidsgericht onderzoek ook afspraken over samenwerking met externe consultancybureaus die zijn vastgelegd in raamcontracten. Dit maakt het voor het ministerie mogelijk om kortlopend onderzoek relatief snel uit te zetten maar heeft tot gevolg dat een aanzienlijk deel van de totale hoeveelheid middelen van OCW voor beleidsgericht onderwijsonderzoek niet via het NRO loopt. Tegelijkertijd vindt ook via andere overheidsorganen (bijv. SCP, CPB, Onderwijsinspectie) beleidsgericht onderwijsonderzoek plaats, waar het NRO geen zicht op heeft. Het NRO is daardoor slechts beperkt op de hoogte van het onderzoek dat het ministerie uitzet of uit wil zetten. Door het NRO wordt dit ervaren als een probleem voor de regierol.
- Onderzoekers zien een belangrijke functie van het NRO in de kwaliteitsbewaking van beleidsgerichte en ook praktijkgerichte onderzoeksvragen, omdat zij het opereren van OCW hierin als te ad hoc beschouwen. Het NRO kan volgens hen een rol spelen in de kritische wegging van dergelijke vragen. Daarnaast zien zij in het algemeen als kerntaak van het NRO het waarborgen van de wetenschappelijke kwaliteit van het onderzoek in een onafhankelijke rol.

Conclusies

Er bestaat aanzienlijke spanning tussen het op korte termijn verkrijgen van antwoorden op beleidsvragen en het uitvoeren van goed wetenschappelijk onderzoek. Het regisseren én beantwoorden van snelle korte-termijn vragen voor OCW zou te veel van het NRO vragen dan wel onmogelijk zijn. De beoordeling en uitvoering van goed wetenschappelijk onderzoek vergt immers zorgvuldigheid en tijd en het is daarom meestal vrijwel onmogelijk om op de zeer korte termijn van enkele weken of maanden (nieuw) onderzoek uit te zetten en tegelijkertijd tot verantwoorde onderzoeksresultaten en beleidsadviezen te komen.

Overigens dient opgemerkt te worden dat niet elke (korte-termijn) vraag wetenschappelijk onderzoek behoeft; de onderzoeker is bij uitstek degene die kan bepalen of een vraag nader wetenschappelijk onderzoek vergt of dat het een vraag is die met een kortere evaluatie of inventarisatie beantwoord kan worden.

De commissie meent daarom dat het NRO niet zelf de beantwoording van korte-termijnvragen op zich moet nemen. Het NRO zou veeleer een adviserende of makelaarsrol moeten spelen: het NRO beschikt over een netwerk van te raadplegen deskundigen, die bij verzoeken van het ministerie met een *quick scan* kunnen aangeven of bepaalde problematiek al eerder onderzocht is, of er nader onderzoek gewenst is, en of dat door middel van een snelle evaluatie of inventarisatie kan of wetenschappelijk onderzoek nodig heeft. Het NRO kan op deze manier een structurele adviesrol op dit vlak vervullen, waarbij het expertise bundelt en inschakelt, terwijl het ministerie op beter onderbouwde wijze de beantwoording van vragen en de voorbereiding van beleid kan oppakken. Als het NRO hiervoor wordt ingeschakeld, komt dit ook tegemoet aan het bezwaar dat het NRO beperkt zich heeft op de middelen bij het ministerie voor beleidsgericht onderzoek doordat deze informatie voor een beter overzicht zorgt bij het NRO. Indien het NRO en OCW voor de behandeling van korte-termijn vragen en opdrachten concrete afspraken kunnen maken, kan de regierol van het NRO worden uitgediept en op termijn mogelijk worden uitgebreid naar andere overheidspartijen.

Aanbeveling 1 Het NRO en OCW gaan in gesprek over de inrichting van een advies- of kennismakelaarsrol van het NRO over (korte-termijn) beleidsgerichte onderzoeksvragen.

Onderwijsvernieuwingen

Een ander aspect van regie betreft de relatie tussen het uitzetten van onderzoek en onderzoeksmiddelen en het doorvoeren van vernieuwingen in het onderwijs. Het kan dan gaan om vernieuwingen in het onderwijssysteem, maar vaker zal het gaan om vernieuwingen op veel kleinere schaal, bijvoorbeeld van onderwijskundige of didactische aard. De commissie is van mening dat zulke vernieuwingen *evidence-informed* dienen te gebeuren, dat wil zeggen: met duidelijk bewezen evidentie voor de effectiviteit van de vernieuwing. Hiervoor is methodologisch solide onderzoek nodig.

Bevindingen

- Onderwijsvernieuwingen zijn gediend bij een sterke empirische onderbouwing. Het NRO is bij uitstek in de positie om in dit traject een sleutelrol te spelen, onder meer door te selecteren op methodologisch sterk onderzoek en door de ontsluiting van al bestaande kennis.
- Het NRO signaleert dat er bij plannen voor onderwijsvernieuwing vanuit de overheid veelal geen middelen voor gedegen onderzoek naar de effecten van de vernieuwingen worden gereserveerd.

Conclusies

Het is van groot belang dat potentiële onderwijsvernieuwingen eerst wetenschappelijk goed worden onderzocht. Het NRO kan daarbij relevante bestaande kennis identificeren of over additioneel onderzoek adviseren. Dit geldt zeker ook voor onderwijs(systeem)vernieuwingen waarbij het ministerie betrokken is. Daarnaast is het van groot belang dat het onderwijsveld zelf (i.c. leraren) betrokken wordt bij onderzoek naar de implementatie van vernieuwingen, omdat zij de

vernieuwingen uiteindelijk in de praktijk moeten doorvoeren. Evident is dat de implementatie gevolgd dient te worden door gedegen onderzoek naar de effecten ervan.

Aanbeveling 2 Het NRO moet een rol krijgen bij het adviseren over onderzoeksvragen die onderwijsvernieuwing betreffen en bij het bepalen van de veronderstelde effectiviteit daarvan, nadrukkelijk in samenspraak met het onderwijsveld zelf.

3.2 Relatie met het onderzoeksveld en de praktijk

Verbinding onderzoek en praktijk

Een ander aspect van de regierol van het NRO betreft het bijeenbrengen van partijen binnen het veld, met name onderzoekers en praktijkbeoefenaars. Voor het opzetten en uitvoeren van goed praktijkgericht onderzoek is het nodig dat onderzoekers en praktijkbeoefenaars met elkaar alle aspecten van de te onderzoeken situatie(s) intensief kunnen bespreken. Daarom heeft het NRO de eis gesteld dat er consortia worden gevormd van onderzoekers en praktijkbeoefenaars.

Bevindingen

- Uit de gesprekken bleken enkele knelpunten in de uitvoering. Zo werd gesignaleerd dat het voor scholen/docenten vaak lastig is om een onderzoekspartner te vinden. Ook hebben academische onderzoekers bijna automatisch een dominante rol in ontwerp en uitvoering van het onderzoek. Dit bemoeilijkt de inbreng van de praktijkbeoefenaars. Sommige praktijkbeoefenaars stellen dat zij hun vragen in het uiteindelijke onderzoeksvoorstel niet meer herkennen.
- Er is gesignaleerd dat zowel inhoudelijke ontmoeting als versterking van samenwerking tussen onderzoek en praktijk kan worden vormgegeven in zogeheten academische werkplaatsen. Dergelijke werkplaatsen worden bepleit in het sectorplan Onderwijswetenschappen. De Inspectie van Onderwijs heeft samen met de Universiteit Maastricht een eerste academische werkplaats opgezet, ingegeven door de wens van verschillende partijen uit het onderwijsveld om structureel samen te werken in onderzoek. De academische werkplaats is een platform waarin onderzoekers, beleidsmakers en professionals zorgen voor afstemming en integratie door in gezamenlijkheid vraagstukken aan te pakken. Vanuit verschillende invalshoeken wordt problematiek gedefinieerd en kunnen bouwstenen voor oplossingen worden aangedragen. Deze vorm van werken bevordert ook een vastere binding van betrokkenen in de werkplaatsen ten opzichte van ad hoc consortiumvorming.

Conclusies

Consortiumvorming is bij het opstellen en uitvoeren van projecten een belangrijk en vaak noodzakelijk middel. Het NRO wordt aanbevolen om deze eis te handhaven en waar mogelijk te faciliteren. Het NRO moet ook toezien op een goede samenwerking binnen de consortia. De commissie ziet veel perspectief in het bijeenbrengen van onderzoekers en praktijkbeoefenaars in academische werkplaatsen als nieuwe werkvorm naast de bestaande. De mogelijkheid van samenwerking binnen academische werkplaatsen kan leiden tot frisse en meer structurele samenwerkingsverbanden. Wederzijds commitment bevordert de aanpak van elke vraag vanuit de praktijk. Net als ten aanzien van vragen vanuit het ministerie geldt hier overigens ook dat niet elke vraag wetenschappelijk onderzoek behoeft.

Aanbeveling 3 Het NRO gaat in samenspraak met de praktijk en het onderzoeksveld experimenteren met de inrichting van academische werkplaatsen.

Kennisoverdracht en kennisbenutting

Naast het selecteren en bekostigen van uitstekend wetenschappelijk onderzoek behoren kennisoverdracht en kennisbenutting tot de kerntaken van het NRO. De uitwerking van deze taak is

van essentieel belang voor de praktijk. Het NRO is onder meer actief op dit vlak door van onderzoekers te verlangen dat zij deze aspecten betrekken in hun projecten, en ook door zelf actief te zijn in de verspreiding van kennis (bijvoorbeeld door de organisatie van een jaarlijks congres voor leraren). De commissie is daarnaast van mening dat het NRO de kwaliteit van onderzoek moet blijven bewaken, ook de kwaliteit van praktijkonderzoek.

Bevindingen

- Vertegenwoordigers van onderwijssectororganisaties (VO-raad, MBO-raad etc.) zien een verdere invulling van de regietaak voor het NRO in het ontsluiten van kennis voor de sector, bijvoorbeeld via het beschikbaar maken van kennis via de digitale platforms als *Kennisportal onderwijs of Leraar24*. In deze gevallen bemiddelt het NRO in het beantwoorden van kennisvragen door de weg te wijzen binnen bestaande kennis. De onderwijskoepels benadrukten ook de functie van het NRO in het programmeren van nieuw onderzoek indien er in de praktijkgerichte sfeer lacunes worden geconstateerd.
- Onderwijskoepels en docenten zijn van mening dat het NRO een taak heeft in het bevorderen van kennisoverdracht, bijvoorbeeld door een rol te spelen bij conferenties, netwerkbijeenkomsten etc. het NRO kan aansluiten bij - en zeker ook gebruik maken van - al bestaande infrastructuur voor kennisuitwisseling. Landelijk vindt er uitwisseling plaats door consortia via bestaande kanalen. Hiernaast zou het NRO ook haar eigen activiteiten kunnen opzetten.
- Gesignaleerd wordt dat de vindbaarheid en ordening van projecten in het NRO-kennisportaal kan verbeteren, evenals de toegankelijkheid van de door het NRO opgezette uitwisselingsplatforms voor praktijkbeoefenaars. De huidige situatie wordt nog als te bureaucratisch en te onoverzichtelijk ervaren. Ook zijn praktijkbeoefenaars van mening dat kennis en ervaring te weinig naar buiten worden gebracht, laat staan dat deze worden geïmplementeerd.
- Ook docentenorganisaties (zoals De Onderwijscoöperatie) benadrukken het belang van het toezien op goede kennisbenutting. Het NRO moet volgens hen niet alleen focussen op het uitzetten van nieuw onderzoek, maar daadwerkelijk kennisbenutting en –disseminatie implementeren, bijvoorbeeld via lerarencongressen en andere instrumenten.
- Vanuit onderzoekers wordt ook aangedragen dat het NRO een actieve rol moet spelen in het bevorderen van de capaciteit bij onderzoekers om bruggen te slaan naar de praktijk. Onderzoekers beschikken niet altijd over de juiste kanalen en mogelijkheden. Het NRO kan hierin ondersteuning bieden.

Conclusies

De commissie realiseert zich dat kennisbenutting in elk veld ineffectief is, maar sluit zich aan bij de opvatting van de verschillende partijen aangaande een meer actieve rol van het NRO in disseminatie en kennisbenutting van onderzoeksresultaten. Het NRO moet binnen het onderwijsveld een belangrijk aanspreekpunt voor de overdracht van kennis en onderzoeksresultaten zijn. Momenteel is de wijze van kennisontsluiting die het NRO hanteert tamelijk conventioneel te noemen, met de nadruk op teksten en beperkt gebruik van moderne media. De commissie adviseert het NRO in te spelen op de mogelijkheden van nieuwe media (beeld & geluid, *social media* etc.) voor kennisontsluiting. Op die manier kunnen belangwekkende bevindingen uit onderzoek effectief onder de aandacht gebracht worden van alle doelgroepen (docenten in voortgezet en middelbaar onderwijs, schoolbesturen, praktijkdeskundigen etc., en ook OCW). Academische werkplaatsen zullen kennisbenutting ook vereenvoudigen en als nucleus dienen voor verspreiding van werkende vernieuwingen.

Aanbeveling 4 Het NRO verkent en benut nieuwe moderne mogelijkheden voor disseminatie en kennisbenutting.

3.3 Relatie met de onderwijssector

De belangrijkste schakel tussen onderzoek en praktijk wordt gevormd door de mensen die in het onderwijs werkzaam zijn: de docenten. Zij ontvangen hun opleiding tot docent aan de lerarenopleidingen. Deze opleidingen kunnen een belangrijke functie vervullen bij het in contact brengen van toekomstige docenten met onderzoek en vakdidactiek.

Opmerkelijk is dat het NRO niet betrokken was bij de ontwikkeling van het Sectorplan

Onderwijswetenschappen: het NRO speelt in het huidige plan vooral een rol als subsidieverstrekker en bekleedt geen inhoudelijk sturende rol.

Bevindingen

- Het NRO merkt in haar zelfevaluatie op dat het ideaal is als lerarenopleidingen actuele wetenschappelijke inzichten verwerken in de curricula en als zij hun studenten een onderzoekende houding en basale onderzoeksvaardigheden bijbrengen. Het NRO verkent met betrokkenen als de Vereniging van Lerarenopleiders, de samenwerkingsverbanden van pabo's en de lectoren onderwijsonderzoek welke rol het regieorgaan daarin kan spelen.
- Ook docenten en onderzoekers zien een taak weggelegd voor de lerarenopleidingen bij het vormen van een onderzoekende houding. Docenten en docentenkoepels uiten de wens dat ook scholen en hun schoolbesturen actiever nadenken over het stimuleren en faciliteren van een meer onderzoekende houding bij leerkrachten.
- In het kader van de Lerarenagenda zet het NRO onderzoek uit naar de rol die docenten met praktijkgerichte onderzoekservaring op scholen spelen. Ook wordt onderzocht in hoeverre de professionalisering van deze docenten gebaat is bij het opdoen van onderzoekservaring.
- Onderzoekers en docenten bepleiten dat het NRO overleg over de curricula bij de lerarenopleidingen aangaat. Docenten zien graag meer vakdidactisch onderzoek in het curriculum en willen meer onderzoek naar vakdidactiek gefinancierd zien. Onderzoek naar het hoger onderwijs en de lerarenopleidingen behoren op dit moment niet tot de opdracht van het NRO en er zijn geen middelen voor gereserveerd.

Conclusies

De regierol van het NRO binnen het onderwijsveld staat nog in de kinderschoenen. Het NRO is een relatief kleine organisatie, het vergt veel tijd en goede samenwerking met andere organisaties om de regierol voor coördinatie van onderzoek, disseminatie van kennis en bevordering van kennisbenutting te vestigen. De commissie steunt een actievere rol van het NRO bij het vergroten van de aandacht voor een onderzoekende houding bij docenten, zodat docenten meer vaardigheden ontwikkelen om kennis naar de praktijk te vertalen. Die onderzoekende houding zal meer aangewakkerd moeten worden door enerzijds vakinhoudelijk onderzoek (bijv. Engels, Geschiedenis, Natuurkunde) van (aankomende) leraren, en anderzijds door het NRO, via contacten met de lerarenopleidingen en het stimuleren van de inzet van docent-onderzoekers op scholen. De commissie zou graag meer aandacht zien voor vakinhoudelijke en vakdidactische aspecten binnen de lerarenopleidingen maar beseft dat het NRO geen mandaat heeft om zich te mengen in de curricula van de lerarenopleidingen.

Het NRO is op dit moment nog een relatief nieuwe organisatie en heeft tot nu toe vooral in de hoedanigheid van subsidieverstrekker zijn intrede gedaan in het veld. Het is echter logisch als het NRO in de toekomst een volwaardige plaats krijgt in de implementatie van het Sectorplan Onderwijswetenschappen, als verbinder tussen onderzoek en praktijk.

3.4 Wanneer is de regie van het NRO een succes?

Bij de oprichting van het NRO is een aantal ambitieuze doelstellingen met betrekking tot missie en doel van het regieorgaan geformuleerd. Eén van de kabinetsoverwegingen betrof het feit dat de instelling van het NRO de kennisinfrastructuur voor onderwijs verbetert door samenhang in het

onderzoek, een vraag-gestuurde programmering, goede disseminatie en het optimaal benutten van resultaten van onderwijsonderzoek te bevorderen. Het kabinet overwoog daarbij dat voor dit doel de momenteel in Nederland op onderwijsonderzoek gerichte activiteiten er baat bij hebben om in samenhang te worden gezien, zodat maximale coherentie, synergie en kwaliteit worden gerealiseerd. Kan die kwaliteitssprong gemaakt worden?

Bevindingen

- De commissie stelt vast dat er geen duidelijke indicatoren, doelen of richtlijnen zijn ontwikkeld om de mate van succes van het NRO te bepalen. Dit is echter wel van belang om over enige jaren een uitspraak te kunnen doen over hoe succesvol het NRO is zodat ook de vraag beantwoord kan worden of een vervolg op de eerste fase het NRO nodig en nuttig is.

Conclusies

De uitvoering van de missie en visie van het regieorgaan zal nog aan kracht kunnen winnen. De commissie acht het van belang dat het NRO vaststelt hoe de kwaliteitssprong gemaakt kan worden en wanneer het NRO succesvol is. Om over enkele jaren het succes van de regierol concreet te kunnen meten, moeten er duidelijke indicatoren en doelen worden ontwikkeld.

Aanbeveling 5 Het NRO wordt aangeraden om heldere (SMART) indicatoren voor succes te ontwikkelen, waarop het NRO in een later stadium concreet kan worden beoordeeld.

4. Programmering

Dit hoofdstuk behandelt de inhoudelijke focus van het NRO (4.1), de invulling van de programmering (4.2) en de gehanteerde procedures (4.3).

4.1 Inhoudelijke focus

Het NRO richt zich op de regie van onderzoek naar onderwijs binnen de tweede geldstroom. Dit type onderzoek richt zich onder meer op de effectiviteit van leerprocessen, de organisatie van opleidingen, de organisatie van onderwijs, beleid ter verbetering van onderwijs etc. Naast dit type onderzoek is onderzoek naar onderwijs gebaat bij de inbreng van andere disciplines, zoals (neuro-)cognitieve wetenschappen, ontwikkelingspsychologie, adolescentenstudies en sociale psychologie (o.a. geheugen-, leer- en groepsprocessen) en vakdidactisch onderzoek, dat zich richt op het overbrengen van vakinhoud in het onderwijs.

Bevindingen

- Docenten en docentenorganisaties wijzen op de bekwaamheidseisen die momenteel worden gesteld aan docenten. Deze eisen betreffen vakinhoud, vakdidactiek en pedagogisch handelen. Zij voeren aan dat er in het onderzoek dat het NRO stimuleert met name een accent ligt op meer generiek onderwijskundig onderzoek en op onderzoek naar onderwijsvernieuwing, waarmee onderzoek naar de vakinhoudelijke aspecten van het leraarsvak weinig aan bod komen. Docenten(organisaties) zien dit graag anders.
- Het NRO acht vakgericht onderzoek met name relevant voor de vakdisciplines bij de universitaire lerarenopleidingen, die docenten opleiden voor Havo- en VWO-onderwijs. Bij de eerstegraads lerarenopleidingen zijn vakdidactiek en vakinhoud momenteel gesplitst, waardoor volgens het NRO de algemene onderwijskundige thema's in de opleidingen beter vorm krijgen.
- Onderzoekers steunen de gedachte van meer vakdidactisch onderzoek, alsmede onderzoek naar de inhoud van lerarenopleidingen, i.h.b. het opnemen van recente via onderzoek verworven inzichten. Naar hun idee komen deze aspecten te weinig aan bod in de programmering.
- Het NRO beaamt dat het betrekken van andere disciplines, zoals neuro- en cognitiewetenschappen, psychologie, etc., nuttig kan zijn voor de vergroting van relevante kennis over onderwijs. Zij acht de koppeling met genoemde disciplines voor verbetering vatbaar. Onderzoekers wijzen er op dat er slechts een beperkte hoeveelheid middelen beschikbaar is. Het verdelen van de middelen over een grotere groep disciplines zal in hun ogen de druk op de middelen verder doen toenemen.
- De commissie constateert dat de huidige wetenschappelijke opbrengsten uit de NRO-financiering nog gering zijn. Er is relatief weinig wetenschappelijke output beschikbaar, en die output is bovendien uitsluitend Nederlandstalig. De commissie beseft dat het NRO recent van start is gegaan, toch zijn er al projecten afgesloten. Ook zijn er projecten afgerond die tijdens de voorlopers van het NRO zijn gestart.

Conclusies

Professionalisering van docenten is gebaat bij vakgericht onderzoek, dat wil zeggen onderzoek naar vakinhoud en vakdidactiek. Onderwijskundig onderzoek alleen voorziet niet voldoende in de behoefte voor vakinhoudelijke verdieping bij docenten. Daarnaast is het van groot belang voor de ontwikkeling van kennis dat er goede uitwisseling plaatsvindt met andere disciplines, zoals neurowetenschappen, cognitiewetenschappen, psychologie, etc. Die multidisciplinaire insteek zou in de calls voor onderzoeksvoorstellen beter zichtbaar moeten zijn. Het bezwaar van een beperkte hoeveelheid middelen is in de ogen van de commissie niet valide, uiteindelijk komen de beste onderzoeksvoorstellen voor honorering in aanmerking.

Daarnaast is het van belang dat er een goede balans wordt bereikt tussen het uitzetten van nieuw onderzoek en het implementeren van bestaande kennis in de onderwijspraktijk. Het is daarom zinvol om onderzoek te verrichten naar de vraag hoe bestaande inzichten kunnen worden omgezet in

werkwijzen die de praktijk verbeteren, alsook naar de vraag wélke inzichten implementatie behoeven en welke niet. Dit kan ook goed plaatsvinden via vakinhoudelijk onderzoek binnen de onderwijscontext.

De reikwijdte van het door het NRO uitgezette tweede-geldstroom onderzoek zou ook veel breder moeten zijn dan alleen binnen het Nederlandstalige gebied. Onderzoekers moeten sterker in het internationale wetenschappelijke discours participeren, onder andere door meer in het Engels te publiceren. Onderwijsonderzoek zal immers zelden specifiek zijn voor de Nederlandse situatie. Internationalisering kan tevens worden gestimuleerd door het inzetten van externe referenten uit de internationale gemeenschap. Ten slotte: hoewel de commissie beseft dat het NRO pas enkele jaren bezig is, kan toch gesteld worden dat het aandeel wetenschappelijke publicaties gering is.

Aanbeveling 6 Een betere balans binnen het onderzoek naar onderwijs is gewenst: tussen onder meer onderwijskundig, vakdidactisch en implementatieonderzoek. Tevens is het van groot belang dat andere disciplines (bijv. neuro- en cognitiewetenschappen) gestimuleerd worden om bij te dragen aan kennis over onderwijs.

Aanbeveling 7 Het NRO-gefinancierd onderzoek zou meer moeten opbrengen in de vorm van wetenschappelijke publicaties; ook moet het onderzoek, inclusief de wetenschappelijke publicaties, sterker binnen het internationale wetenschappelijke discours gepositioneerd worden.

4.2 Programmering

Het NRO vertaalt vragen uit het veld (onderzoek en onderwijs) naar programma's waaruit onderzoeksprojecten worden gefinancierd. Om te komen tot een invulling van de programma's overleggen de betrokken programmaraden van het NRO met hun stakeholders: onderzoekers en onderwijspraktijk.

Bevindingen

- Naar mening van enkele geraadpleegde sectorraden (VO-raad, MBO-raad, HBO-raad) levert de interactie met de raden over programmering op dit moment geen adequaat resultaat op. Men vindt het proces vaak te ad hoc en ziet zich belemmerd in de mogelijkheden om te kunnen meedenken, bijvoorbeeld bij het schrijven van de calls; uiteindelijk zijn het de betrokken academische onderzoekers die de teksten opstellen, waardoor de calls specifiekere worden en de praktijkbeoefenaars de (gebundelde) onderzoeksvragen en -doelen niet meer herkennen. Ook herkent het veld zich volgens de sectorraden niet altijd in de resulterende opvattingen over kennisbenutting en praktijkgerichtheid.
- Het NRO wijst erop dat de programmering volgens een breed uitgezet bottom-up proces is uitgevoerd en dat de raden van het NRO, waarin ook de sectorraden zijn vertegenwoordigd, het uiteindelijke selectieproces verrichten.
- De sectorraden zijn van mening dat het NRO en onderzoekers die door het NRO worden gefinancierd met name hun startpunt moeten nemen in de praktijk. Naar mening van deze stakeholders is het van essentieel belang dat onderzoeksvragen uit de praktijk komen, dat het onderzoek over de praktijk gaat. De raden vinden dat dit nu meestal niet het geval is. Ook kennisbenutting wordt door de sectorraden als secundair ervaren. De sectorraden zien het NRO te veel ingekapseld in de randvoorwaarden van wetenschappelijke kwaliteitsbewaking, waardoor er te weinig focus is op de praktijk en waaronder ook de snelheid van het uitzetten van onderzoek lijdt.
- Onderzoekers zijn tevreden over de impuls die het NRO heeft gegeven aan de samenwerking met praktijkbeoefenaars en het sterkere accent op kennisbenutting. Al deze zaken dragen naar hun mening bij aan het overbruggen van kloof met de praktijk, maar dit zou nog verder versterkt kunnen worden.

- Docenten(organisaties) roepen het NRO op tot een dialoog met de beroepsgroep over de valorisatie van bestaande kennis.

Conclusies

De commissie meent dat het NRO al goede stappen heeft gezet om de kloof tussen wetenschap en praktijk te overbruggen, maar het einddoel daarbij nog niet heeft bereikt: het leggen van verbindingen moet doorlopend worden gestimuleerd, al hoeft niet elke vraag te worden geïmplementeerd. Praktijkgerichte programmering moet daarbij op zorgvuldige, iteratieve wijze, met input van alle betrokkenen worden ingericht. De commissie ondersteunt dan ook het pleidooi van brede consultatie van stakeholders bij het opzetten van programma's. Het is belangrijk om dit breed te beleggen om zo de verschillende invalshoeken in het ontwerp van programma's te kunnen meenemen. Er zit veel expertise in het veld, bij consortia, bij begeleiders van promoverende leraren, bij onderwijsinstellingen en andere partijen. De commissie pleit daarnaast tegelijkertijd voor wetenschappelijke kwaliteitsbewaking. Ook vragen uit de praktijk moeten op een wetenschappelijk verantwoorde manier worden onderzocht en niet elke wetenschappelijke vraag hoeft direct uit de praktijk te komen.

Aanbeveling 8 Het NRO spant zich meer in om het praktijkveld bij de programmering te betrekken en om de kloof tussen wetenschap en praktijk te overbruggen.

4.3 Procedures

Het NRO zet financiering uit in het veld en heeft de werkwijze hiervoor in subsidieprocedures vormgegeven. Hier komen enkele knelpunten naar voren.

Bevindingen

- De procedures om te komen tot indiening van voorstellen bij het NRO worden soms als onoverzichtelijk ervaren. Vooral niet-onderzoekers, bijvoorbeeld leraren, melden weinig grip te hebben op het vormgeven van onderzoek, ook omdat onderzoekers hierin vaak de leiding hebben. Het opzetten van een consortium gaat vaak uit van onderzoekers, voor mensen uit de praktijk (scholen en leraren) is dit vaak een lastig te nemen horde. Docenten(koepels) geven aan dat dit een belangrijke reden is waarom onderzoeksvragen die zijn geïnitieerd en uitgewerkt vanuit scholen en docenten een zeldzaamheid zijn.
- Sommige sectoren, zoals het speciaal onderwijs, ervaren het als lastig om "er tussen te komen" bij het NRO, omdat de doelgroep afwijkt en relatief klein is: er zijn maar weinig scholen van dit type in Nederland. Onderzoeksresultaten zijn ook niet eenvoudig te generaliseren naar andere sectoren.
- In de gesprekken werd herhaaldelijk gemeld dat er krappe tijdspaden worden gehanteerd tussen het openen van een call en de deadline. Dit beperkt de voorbereidingstijd voor met name het veld dat toch al moeite heeft om een consortium te bouwen.
- Er is een relatief groot aantal voorstellen dat wordt beoordeeld als 'ontoereikend' (33%, Zelfevaluatie, p. 49). Dit kan duiden op onvoldoende kwaliteit van de betrokken voorstellen, mogelijk veroorzaakt door de verschillende achtergronden en ervaring van aanvragers.
- Sinds enkele jaren kent NWO het instrument 'Promotiebeurs voor Leraren', geïnitieerd door het ministerie van OCW. Doel hiervan is het verhogen van de professionaliteit en kwaliteit van docenten door meer docenten de mogelijkheid te geven om promotieonderzoek te verrichten. De mogelijkheden voor de onderwerpskeuze zijn breed: zowel vakinhoudelijk als ook onderwijskundig. Het NRO constateert verwarring in het onderwijsveld door twee loketten waar onderzoekers terecht kunnen en ziet het instrument graag toegevoegd aan zijn subsidiemogelijkheden.

Conclusies

Procedures van het NRO moeten helder zijn, om te beginnen bij het samenstellen van de call-tekst. De procedures moeten ook haalbaar zijn: de tijd tussen het uitzetten van een call en het indienen

van een voorstel moet lang genoeg zijn om – ook vanuit de praktijk geïnitieerde – consortia samen te stellen en onderzoeksvoorstellen uit te werken (acht weken is te kort).

Het afwijzingspercentage bij het NRO is niet uitzonderlijk binnen NWO. Echter, het relatief hoge percentage onvoldoende scorende voorstellen is wel opmerkelijk. Breder werken met vooraanmeldingen dan nu gebruikelijk zou de werklast voor aanvragers van minder kansrijke voorstellen kunnen reduceren, en samenwerkingsverbanden als die in de academische werkplaatsen zouden zowel de kwaliteit als het deel van onderzoeksvragen dat uit de praktijk komt kunnen verhogen.

De commissie acht het van belang dat er meer gepromoveerde docenten komen en merkt op dat dit hun professionaliteit bevordert. De commissie zou het toejuichen als meer leraren in hun eigen discipline zouden promoveren. Het instrument 'Promotiebeurs voor Leraren' biedt een goede mogelijkheid hiervoor met ruimte voor zowel onderwijskundige, vakdidactische als disciplinaire promotiestudies. Gezien deze breedte acht de commissie de Promotiebeurs het meest op zijn plaats bij NWO. In geval dat in het nieuwe NWO dit instrument toch bij een domein ondergebracht moet worden, zou het kunnen passen in de portefeuille van NRO, mits ervoor zorggedragen wordt dat het onderzoek van de promoverende leraren het eigen vak betreft.

Aanbeveling 9 Het NRO zorgt voor helderder procedures met voldoende tijd tussen het uitzetten van de call en het indienen van voorstellen. Het NRO overweegt om te gaan werken met vooraanmeldingen.

5. Organisatie

Dit hoofdstuk neemt de het NRO-organisatie onder de loep. Hoe is de bestuurlijke structuur vormgegeven (5.1), hoe is de positie en bezetting van de Stuurgroep en Programmaraden geregeld (5.2), op welke wijze worden de middelen momenteel verdeeld (5.3) en hoe functioneert het NRO-bureau (5.4)?

5.1 Bestuurlijke structuur

De organisatiestructuur van het NRO bestaat uit een Stuurgroep en vier Programmaraden. Er zijn aparte raden voor fundamenteel, praktijkgericht en beleidsgericht onderzoek. Een vierde raad dient een overkoepelende functie en adviseert over onderzoek dat verbanden legt over meerdere domeinen heen. Deze structuur is ontstaan uit het samenvoegen van voorlopers van deze raden (PROO en BOPO), onder toevoeging van een raad voor praktijkgericht onderzoek en in een later stadium een overkoepelende raad. In elk van de Programmaraden zijn bestuurlijke vertegenwoordigers uit de wetenschap, het onderwijsveld en OCW vertegenwoordigd.

De Programmaraden stellen voor hun domein onderzoeksprogramma's op, schrijven calls uit, organiseren de beoordelingsprocedure en adviseren de Stuurgroep over honorering van ingediende onderzoeksvorstellen. De Stuurgroep overziet de gehele breedte van het onderwijsonderzoek en is verantwoordelijk voor het vaststellen van een meerjarenplan en een op korte en lange termijn samenhangend onderzoeksprogramma. Daarnaast maakt zij de meerjarenbegroting.

Bevindingen

- De organisatie is loodzwaar met drie Programmaraden, een overkoepelende Programmaraad en een Stuurgroep. Deze indeling is gebaseerd op een historische samenvoeging van middelen (en instrumenten) voor onderwijsonderzoek in het NRO langs de lijnen van onderzoek met een fundamenteel-wetenschappelijke vraagstelling, een praktijkgerichte en een beleidsgerichte oriëntatie.
- Tijdens de gesprekken werd gesignaleerd dat andere dan de huidige indelingsprincipes kunnen worden gehanteerd om op een samenhangende en effectieve manier onderzoek en onderwijs met elkaar te verbinden.
- Verschillende sectorraden (bijv. primair onderwijs, PO, voortgezet onderwijs, VO, speciaal onderwijs, SO) herkennen zich onvoldoende in de onderzoeksprogrammering.
- De werkwijze van de raden van het NRO kan efficiënter worden ingericht. De raden kennen een hoge werklast, mede veroorzaakt door de beoordelingslast. De raden verrichten nu zowel strategische als inhoudelijke taken.

Conclusies

De commissie is van mening dat de scheiding tussen verschillende 'soorten' onderzoek (fundamenteel, praktijkgericht, beleidsgericht) en een vertaling daarvan naar verschillende programmaraden ongelukkig is. Een dergelijke scheiding in is in de praktijk meestal niet aan te brengen, omdat vraagstukken in het onderwijs vaak verschillende kanten en perspectieven in zich verenigen. Daarnaast is deze scheiding niet adequaat om de missie van het NRO goed te dienen. Het NRO heeft als doel om de verbinding tussen het onderzoek en de onderwijspraktijk te maken. De huidige ordening bevordert dit doel niet.

In de diverse commissies zou nog meer deskundigheid kunnen worden ingebracht vanuit andere disciplines dan uit het onderwijsonderzoek in de nauwere zin van het woord, zoals bijv. uit de neurowetenschappen, cognitiewetenschappen, psychologie, vakdisciplines, etc. Dit bevordert de integratie van deze disciplines binnen het onderzoek naar onderwijs. Vanwege de relatief kleine groep onderwijsdeskundigen in Nederland die elkaar goed kent en elkaars werk niet altijd onafhankelijk kan beoordelen, wordt ook aanbevolen om vaker onafhankelijke deskundigen uit het

buitenland als referenten en in beoordelingscommissies op te nemen. De Stuurgroep verricht controle op de gevolgde beoordelingsprocedure en besluit over de voorgelegde prioritering van onderzoeksvoorstellen.

Er zijn vele manieren denkbaar om de bestuurlijke indeling van het NRO lichter en slagvaardiger te maken, waarbij de verschillende onderzoeksperspectieven geïntegreerd worden. Bijvoorbeeld één kleinere permanente raad met (ad hoc) programmacommissies. Bij het nadenken over een omvorming van het NRO zullen de ook de relaties tussen het NRO en de nieuwe NWO-organisatie – en in het bijzonder tussen het NRO en het meest betrokken domeinbestuur – moeten worden doordacht. De commissie beseft dat de huidige bestuurlijke structuur verankerd is in de regelgeving; aanpassingen daarin zullen daarom overleg met en instemming van de wetgever behoeven en op de middellange termijn kunnen plaatsvinden.

Aanbeveling 10 Het NRO werkt in overleg met OCW en NWO een plan van aanpak uit voor de omvorming van de huidige bestuurlijke structuur, met een kleiner vast bestuur en ad-hoc beoordelingscommissies, zoals praktijk bij NWO.

5.2 Positie en bezetting van Stuurgroep en Programmaraden

In de Stuurgroep hebben vertegenwoordigers uit het onderwijsveld, onderwijsbeleid en wetenschap zitting. De Stuurgroep kent zetels voor fundamenteel onderzoek, onderwijspraktijk (funderend onderwijs), onderwijspraktijk (vervolgonderwijs), beleidsgericht onderzoek, de beroepsgroep leraren en praktijkgericht onderzoek. Daarnaast heeft zij een onafhankelijk voorzitter. In de raden van het NRO is een vergelijkbare vertegenwoordiging van stakeholders gerealiseerd. Het ministerie van OCW heeft vertegenwoordigers in zowel Stuurgroep als in de drie afzonderlijke raden.

Bevindingen

- Een onafhankelijke positie van de Stuurgroep en de Programmaraden is van groot belang om vermenging van opdrachtgeverschap en uitvoering te vermijden. In de gesprekken werd aangegeven dat het lidmaatschap van vertegenwoordigers van OCW in de programmaraden in dit opzicht soms knelt. Wensen van het ministerie lijken heel direct de koers van het NRO te beïnvloeden. Tevens kan er sprake zijn van een loyaliteitsconflict bij vertegenwoordigers van OCW, die in hun positie aan het Algemeen Bestuur verantwoording verschuldigd zijn, terwijl zij ook in directe relatie staan tot het ministerie.
- Ook bij andere regieorganen en subsidieverstrekkingen is er geen direct lidmaatschap van de subsidieverstrekker in het bestuur. Voorbeelden zijn het regieorgaan voor praktijkgericht onderzoek NPRO-SIA (dat zich richt op praktijkgericht onderzoek in het HBO) en ZonMw (dat zich richt op de medische wetenschappen).
- Momenteel worden de raden bezet door deelnemers met een brede mix aan achtergronden, met een accent op onderwijskundige onderzoekers en bestuurlijke vertegenwoordigers. Dit maakt beleidsvorming soms diffuus en minder effectief door de spreiding van belangen.

Conclusies

Het is van belang dat OCW en het NRO met elkaar in nauw contact staan, echter zonder dat de onafhankelijke positie van de wetenschapsfinancier in het nauw komt. Een dergelijke positie is van groot belang voor het waarborgen van de kwaliteit van het onderzoek. Vertegenwoordiger(s) van OCW kunnen een positie bekleden als waarnemer, waarmee hun positie eenduidig is. Invloed op het beleid van het NRO is geborgd doordat het NRO aan het ministerie verantwoording verschuldigd blijft (jaarverslag, strategieplan, etc.).

Een verandering van het principe om de raden niet in te delen via de huidige lijnen (soorten onderzoek), maar bijvoorbeeld in onderzoek per onderwijssoort of per thema, heeft ook implicaties voor de bezetting van de raad of raden. Er is meer ruimte voor specialisten en stakeholders die de

problematiek van een bepaalde onderwijssector of thema goed kunnen overzien, zoals bijvoorbeeld onderzoekers die zich richten op het vakonderwijs, vertegenwoordigers van de sectorraden en docenten die de praktijk van het onderwijs goed kennen.

Aanbeveling 11 OCW neemt in de Stuurgroep en Programmaraden van het NRO een positie in als waarnemer en niet als lid.

5.3 Verdeling van middelen

De huidige verdeling van middelen heeft zijn oorsprong in de verdeling van de samengebrachte onderdelen (zoals de lopende programma's PROO en BOPO). Naast de middelen voor beleidsgericht onderzoek die door het NRO worden uitgezet, is er een aanzienlijke hoeveelheid middelen voor dit type onderzoek bij OCW dat niet via het NRO verloopt, maar rechtstreeks door het ministerie wordt uitgezet.

Bevindingen

- De huidige middelenverdeling is volgens OCW niet geflexibiliseerd vanuit de wens dat in de aanlooptijd de geldstromen herkenbaar moesten zijn. Indirect heeft dit geleid tot fixatie van de middelenverdeling over fundamenteel, praktijkgericht en beleidsgericht onderzoek.
- Het ministerie heeft aangegeven dat het een balans zoekt in de middelen voor beleidsgericht onderzoek, maar dat het tegelijkertijd aarzelingen heeft voor verdere bundeling van de gelden bij het NRO, mede vanwege de wens om zelf zeggenschap te houden over een deel van deze middelen.
- Middelen voor (praktijkgericht) onderwijskundig onderzoek worden voor een klein deel ook via andere kanalen verstrekt, zoals via het regieorgaan voor praktijkgericht onderzoek bij hogescholen (NPRO-SIA). Dit betreft ca. 10% van de middelen die NPRO-SIA uitdeelt voor praktijkgericht onderzoek en wordt via de open competities van NRPO-SIA uitgezet. NPRO-SIA en het NRO hebben afstemmingsoverleg over onderzoeksbeleid en samenwerking bij kennisdisseminatie. Daarnaast vindt er via de eerste geldstroom matching plaats voor de uit de tweede geldstroom verstrekte middelen voor onderwijsonderzoek.

Conclusies

De commissie is van mening dat de mogelijkheden voor verdeling van de middelen moeten veranderen. Er moet meer flexibiliteit zijn in deze verdeling en deze moet gekoppeld worden aan de langere-termijnstrategie van het NRO. Bij aanpassingen van de strategische doelstellingen moet de middelenverdeling kunnen meebewegen. Ook de functie van de verschillende subsidieinstrumenten, die vanuit het verleden in het NRO zijn samengebracht, verdient nieuwe reflectie in relatie tot de doelen die zij moeten dienen.

De commissie constateert dat de verhouding tussen de hoeveelheid OCW middelen die niet en die wel via het NRO worden uitgezet flink uit balans is. Het strekt tot aanbeveling dat meer beleidsgerichte middelen door het NRO worden uitgezet, met name daar waar het gaat om beleidsgericht onderzoek gericht op de middellange en langere termijn. Op deze wijze kunnen kwaliteit en consistentie van het onderzoek beter worden bewaakt en kan het NRO zijn regietaak beter waarmaken. Van het ministerie vergt dit vertrouwen in het NRO en de bereidheid om de zeggenschap over een deel van de middelen aan het NRO af te staan.

Aanbeveling 12 De Stuurgroep moet de mogelijkheid krijgen om de verdeling van middelen aan te passen op basis van de strategische doelstellingen van het NRO.

Aanbeveling 13 OCW neemt in overweging om een deel van de structurele middelen voor langere-termijn beleidsgericht onderzoek uit te zetten via het NRO.

5.4 De bureauorganisatie

Het NRO-bureau is belast met de bestuurlijke ondersteuning van het NRO en met de uitvoering van het beleid en subsidieregelingen. Het bureau functioneert als liaison tussen bestuur, onderzoeksveld en praktijk en ondersteunt de brede regie- en makelaarsfunctie van de organisatie.

Bevindingen

- In de gesprekken is door diverse stakeholders gesignaleerd dat het bureau van het NRO een grote hoeveelheid taken heeft, terwijl de complexiteit van sommige taken (met name die taken die met de regie- en makelaarsrol samenhangen) hoog is. Hierdoor is er relatief veel inhoudelijke expertise nodig voor het samenwerken met de stakeholders. Deze houden dan ook een pleidooi om het bureau hierin te faciliteren. Stakeholders waarderen overigens de flexibiliteit en bereidheid tot samenwerking die het bureau aan de dag legt.

Conclusies

De commissie ziet enkele knelpunten in de mogelijkheden van het huidige bureau om tegemoet te komen aan de eisen die een steeds veeleisender regie- en makelaarsrol stelt. De omgang met het ministerie en sectorpartners vergen uiteraard tijd en aandacht. Maar ook een toenemende rol van het NRO bij het invullen van de regie- en makelaarsfunctie in het veld (contact met het veld, uitzetten en uitvoeren van calls, organiseren van de bevordering van disseminatie, kennisontsluiting en kennisbenutting) zal meer druk op het bureau leggen. Het bureau moet meegroeien met deze eisen.

Aanbeveling 14 De bezetting van het bureau van het NRO moet beter worden toegerust op het waarmaken van de toenemende regierol en de daarmee verbonden complexiteit van taken.

I. Geraadpleegde personen

Prof.dr. Jos Beishuizen (voorzitter ICO Onderzoeksschool)
Drs. Albert Boelen (beleidsadviseur PO-raad)
Jan Willem van den Bos (Jan van Egmond Lyceum Purmerend)
Maartje Buijs-Germs MA (lid PPO)
Drs. Eva van Cooten (senior beleidsadviseur VO-raad)
Mr. Steven Datema (lid ProBO)
Prof. dr. Tamara van Gog (vice-voorzitter PROO)
Drs. J.H. de Groene (algemeen directeur NWO)
Debby Heemskerk (basisschool De Windwijzer, Den Helder)
Prof.dr. P. Hooimeijer (voorzitter gebiedsbestuur NWO-MaGW)
Dr. Thoni Houtveen (lector Hogeschool Utrecht)
Drs. Marian Hulshof (Inspectie van het Onderwijs)
Dr. Jelle Kaldewaij (directeur NRO)
Dr. Ronald Keijzer (lector Hogeschool Ipabo)
Dr. Maartje Kouwenberg (Koninklijke Auris Groep)
Bert Groenewoud (Programmamanager Onderwijscoöperatie)
Drs. Richard Slotman (inhoudelijk directeur NRPO-SIA)
Nienke van der Steeg (beleidsadviseur Kennis & Onderzoek PO-raad)
Dr. Ruud Strijp (senior beleidsmedewerker NRO)
Ir. Roy Tjoa (OCW Directie MBO)
Georgia Vasilaras (ROC Leijgraaf)
Ad Verbrugge (Bestuurslid Onderwijscoöperatie)
Dr. Ellen Verheijen (beleidsadviseur MBO Raad)
Prof. dr. Marc Vermeulen (voorzitter Stuurgroep)
Joop Vlaanderen (hoofd beleid VO-raad)
Prof.dr. Monique Volman (voorzitter VOR)
Drs. Johannes van der Vos (coördinator onderzoeksbeleid Vereniging Hogescholen)
Dr. Dick van der Wateren (Blogcollectief Onderzoekonderwijs)
Dr. Ib Waterreus (OCW Directie Kennis)
Dr. Anneke de Wolff (OCW Directie PO)
Prof. dr. Theo Wubbels (voorzitter PROO)

II. Commissie

Prof.dr. Anita Jansen (hoogleraar psychologie Universiteit van Maastricht, voorzitter)
Drs. Eugène Bernard MPM (voorzitter RvB Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs)
Prof.dr. Ineke Braakman (hoogleraar cellulaire eiwitchemie Universiteit Utrecht)
Drs. Andrew Niemeijer MA (docent Engels OSG West-Friesland, Hoorn)
Drs. Marjolein Verstappen (directeur Achmea Foundation)
Drs. Anko Wiegel (NWO, secretaris)
Drs. Charlotte Jalvingh (NWO, co-secretaris)