


Evaluatie Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek 2018

Utrecht, juli 2018

 Netherlands Organisation
for Scientific Research

dialogic
innovatie • interactie

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Introductie.....	9
1.1 Aanleiding en scope van de evaluatie	9
1.2 Opzet en proces van de evaluatie	9
1.3 Leeswijzer	10
2 Opzet en werking van het NRO	11
2.1 Missie, visie en strategie.....	11
2.2 Activiteiten	11
2.3 Organisatie	12
2.4 Financiering	14
3 Evaluatieresultaten	17
3.1 Visie & strategie	17
3.2 Regievoering door het NRO	18
3.3 Programmering & financiering onderwijsonderzoek	20
3.4 Resultaten en impact	24
3.5 Disseminatie en kennisbenutting	26
3.6 Interne organisatie van het NRO.....	28
3.7 Toekomst	29
4 Aanbevelingen	31
Bijlage 1. Evaluatiecommissie.....	33
Bijlage 2. Geraadpleegde personen.....	35

Samenvatting

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) is in 2012 in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) opgericht en is ondergebracht bij de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Het NRO ontvangt vanaf januari 2014 structurele financiering voor het uitzetten van onderzoek en het verbinden van onderwijsonderzoek met de praktijk en het beleid.

Conform het convenant tussen NWO en OCW ziet NWO erop toe dat het functioneren van het regieorgaan in 2015, 2018 en 2021 wordt geëvalueerd. Aan de hand van de evaluaties wordt nagegaan of het NRO erin is geslaagd de doelstellingen waarvoor het is opgericht te bereiken: het met het oog op de verbetering en vernieuwing van het onderwijs realiseren van een betere afstemming van het onderwijsonderzoek, zodat versnippering wordt voorkomen en gezorgd wordt voor een betere verbinding tussen onderwijspraktijk, -beleid en -onderzoek.

Deze rapportage vat de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van de commissie 2018 samen. De commissie heeft zich voor haar oordeel gebaseerd op de zelfevaluatie die door het NRO werd opgesteld in het kader van deze evaluatie, andere relevante bestaande documentatie en op interviews met stakeholders.

Conclusies en aanbevelingen

Het NRO speelt een steeds centralere rol in het veld en de commissie ziet dat het zich inmiddels een positie heeft verworven waarin zij proactief als agendasetter, verbinder en makelaar partijen bij elkaar kan brengen en de landelijke agenda's voor onderzoek kan helpen vormgeven en op elkaar kan afstemmen. Zij wordt daarbij door alle partijen als een waardevolle partner beschouwd. Het NRO let er zorgvuldig op dat het hierbij geen partij kiest. Het NRO is erin geslaagd om een visie en strategie te ontwikkelen, inclusief een aanpak voor vraagsturing, disseminatie en valorisatie voor het verbeteren van de kennisinfrastructuur. De beoogde doelstellingen, in termen van aantallen projecten en output, worden daarbij grotendeels behaald. Ook speelt het NRO een steeds centralere rol in het veld. De belangrijkste aanbevelingen van de vorige commissie zijn opgevolgd. Aandacht behoeft het inzichtelijk maken van de doorwerking van het NRO en de verrichte onderzoeken naar beleid en praktijk.

De belangrijkste voorwaarden waaronder het NRO na 2021 kan voortbestaan zijn:

- Het NRO laat ook de komende jaren zien dat het toegevoegde waarde heeft. De tekenen daarvoor zijn tot nu toe gunstig.
- Er blijft een vraag naar een regieorgaan dat de drie typen stakeholders (praktijk, onderzoek en beleid) bijeenbrengt en zorgt voor een onderzoeksprogrammering over de sectoren heen. De commissie schat in dat deze behoefte de komende jaren blijvend is, gezien de complexiteit van het veld.
- Er is een blijvende behoefte aan integratie van agendasetting, uitbesteding van onderzoek en het stimuleren van kennisbenutting. De commissie is van mening dat die behoefte de komende jaren zal blijven bestaan.
- Het NRO heeft de mogelijkheid om, naast de reguliere onderzoeksfinanciering, aanvullende en specifieke subsidie-instrumenten vorm te geven en daarbij ook flexibel om te gaan met de bureaunkosten die met deze instrumenten zijn gemoed.

Verdere voorwaarden betreffen:

- Er is een goed strategisch plan voor het 'NRO 2.0' met een heldere visie op de rollen en kerntaken en reikwijdte van de regie.
- Het NRO werkt vraaggestuurd en agendasettend.
- De wetenschappelijke kwaliteit van al het onderzoek is geborgd.
- De procedures voor het indienen van onderzoeksvorstellen zijn transparant, helder en efficiënt.
- Onderzoekresultaten worden op een goede wijze ontsloten.

Naast bovenstaande punten, die primair de verantwoordelijkheid zijn van het NRO, zijn er nog twee aanvullende voorwaarden die een gedeelde verantwoordelijkheid kennen:

- Met een uitbreiding van het takenpakket van het NRO, bijvoorbeeld naar ontwikkeling en implementatie (development), is het belangrijk daar ook navenant extra middelen voor toe te kennen aan het NRO. Het is daarbij noodzakelijk dat NRO inzichtelijk maakt welke kosten het maakt voor welke taken.
- De partners in het onderwijsveld betrekken het NRO bij hun plannen tot intensivering van de uitgaven aan research & development in het onderwijs en gaan in overleg met het NRO om een deel van het onderzoek via het NRO uit te zetten, om zo het wetenschappelijke karakter te waarborgen.

Met het oog op de toekomst doet de commissie een aantal aanbevelingen. Daarbij richt zij zich in eerste instantie primair tot het NRO. Het kunnen opvolgen van deze aanbevelingen vergt echter ook de nodige actie en support vanuit OCW, NWO alsook de onderzoeks- en onderwijsinstellingen zelf.

Aanbevelingen op het gebied van visie en strategie

1. Zie de bijdrage van het NRO aan het verbeteren van de kennisinfrastructuur niet alleen vanuit de gedachte dat wetenschappelijke kennis naar de verschillende onderwijssectoren moet vloeien, maar ook vanuit het idee om kennis te laten stromen over en tussen de onderwijssectoren.
2. Ontwikkel ter voorbereiding op een eventuele nieuwe convenantsperiode een visie op de positie, rol en taken van het 'NRO 2.0' in de kennisinfrastructuur van het onderwijs. Bepaal daarin wat wel (en niet, want een visie vraagt om het maken van keuzes) tot de taken van het NRO behoort, wat de inhoudelijke scope is van het NRO (hoe verhoudt NRO zich bijvoorbeeld tot nieuwe ontwikkelingen in de leerwetenschappen?), wat de doelen zijn en wat de strategie is om deze doelen te bereiken.

Aanbevelingen op het gebied van regievoering

3. Wees duidelijker over de term 'regiefunctie' en duidt haar in termen van agendasetting. Het NRO heeft zich inmiddels een positie verworven waarin het proactiever als verbinder en makelaar kan optreden en met name de landelijke onderwijssector-overstijgende thema's kan helpen bepalen en op elkaar kan afstemmen.
4. Ontwikkel het nieuwe meerjarenprogramma in nauwe samenwerking met de onderwijssectoren en sluit aan bij, stuur mee in en integreer elementen van de R&D-agenda's die daar worden ontwikkeld.
5. Ga in gesprek met OCW over mogelijke regievoering op middelen voor onderwijsonderzoek die nu niet via het NRO lopen en die wel denkbaar zijn binnen het NRO (bijvoorbeeld lerarenbeurzen, DUDOC-programma's). Ook R&D-middelen vanuit de sectoren zouden mogelijk (deels) via het NRO kunnen gaan lopen.

Aanbevelingen op het gebied van programmering

6. Overweeg serieus om in de programmering de indeling in soorten onderzoek (fundamenteel, praktijkgericht en beleidsgericht) als primair ordeningsprincipe los te laten en programmeer naar meerjarige thema's. Kijk binnen de thema's welke soorten onderzoek nodig zijn en programmeer zodanig dat meer theoriegericht- en meer praktijkgericht onderzoek elkaar, ook in combinaties van langjarig en kort-cyclisch onderzoek, kunnen versterken.
7. Kies hierbij vooral thema's die sectoroverstijgend zijn en/of betrekking hebben op de overgang tussen onderwijssectoren en houd bij de programmering rekening met verschillende dimensies zoals voortbouwend op bestaand onderzoek – nieuw/verkenkend onderzoek, kortlopend – langlopend, theoriegericht – praktijkgericht, 'brandende kwesties' – 'niet-brandende kwesties', etc.
8. Ga in een zo vroeg mogelijk stadium in gesprek met OCW over mogelijke ad hoc vragen en/of aanvullende projecten, zodat dit waar mogelijk meegenomen kan worden in de programmering.

Aanbevelingen op het gebied van resultaten en impact

9. Beschrijf naast de kwantitatieve outputindicatoren ook de kwalitatieve impact van het NRO. Zeker met het oog op de eindevaluatie van het NRO in 2021 is het noodzakelijk dat beter inzicht wordt gegeven in het behalen van de resultaten en impact op alle kerntaken (niet enkel het programmeren en financieren van onderzoek). Hiervoor zou gekeken kunnen worden naar de mogelijkheden van het gebruik van narratieven, aangevuld met kwantitatieve gegevens. Kijk voor het opzetten van een systematiek bijvoorbeeld naar de ervaringen in Groot Brittannië met het Research Excellence Framework.
10. Doe meer en systematischer overkoepelend onderzoek naar processen van kennisbenutting binnen de gesubsidieerde projecten. Gebruik deze kennis om de kennisinfrastructuur te verbeteren, betere calls op te zetten en onderzoekers en praktijk te helpen tot doorwerking van onderzoek te komen.

Aanbevelingen op het gebied van disseminatie en kennisbenutting

11. Borg het succes van de Kennisrotonde door goed te kijken naar de wensen en mogelijkheden van degenen die de vragen beantwoorden. Heroverweeg daarbij tarieven en doorlooptijden.
12. Analyseer kritisch welke initiatieven echt renderen zodat daar de focus op gelegd kan worden. Waak ervoor niet teveel initiatieven te omarmen waardoor inspanningen versnipperd raken.
13. Blijf inzetten op het vergroten van de naamsbekendheid van het NRO, inclusief instrumenten zoals de Kennisrotonde. Zet bijvoorbeeld de leden van de Klankbordgroep leraren meer dan nu het geval is in als ambassadeurs.

Aanbevelingen op het gebied van interne organisatie

14. Overweeg serieus het instellen van één programmaraad in die het volledige meerjarige onderzoeksprogramma overziet en die verantwoordelijk is voor de financiering van onderzoeksvoorstellen over de thema's en de accenten binnen de thema's qua type onderzoek (voortbouwend op bestaand onderzoek – nieuw/verkenkend onderzoek, kortlopend – langlopend, praktijkgericht – theoriegericht, 'brandende kwesties' – 'niet-brandende kwesties').

15. Maak per kerntaak inzichtelijk wat de kosten voor het bureau zijn en hoe deze zijn te flexibiliseren. Voor de kosten van het programmeren en financieren van onderzoek kan een rekenmodel gehanteerd worden, waarbij de kosten kunnen verschillen per soort programma en activiteit (zoals bijvoorbeeld bij ZonMw gebruikelijk is).

1 Introductie

In dit inleidende hoofdstuk staan we stil bij de aanleiding en scope van de evaluatie (paragraaf 1.1) en de opzet en het proces van de evaluatie (paragraaf 1.2). Tot slot presenteren we een korte leeswijzer voor de rest van het rapport (paragraaf 1.3).

1.1 Aanleiding en scope van de evaluatie

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) is in 2012 in opdracht van OCW opgericht en is ondergebracht bij de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Het NRO ontvangt vanaf januari 2014 structurele financiering voor het uitzetten van onderzoek en het verbinden van onderwijsonderzoek met de praktijk en het beleid.

Conform het convenant tussen NWO en OCW ziet NWO erop toe dat het functioneren van het regieorgaan in 2015, 2018 en 2021 wordt geëvalueerd (artikel 9).¹ Aan de hand van de evaluaties wordt nagegaan of het NRO erin is geslaagd de doelstellingen waarvoor het is opgericht te bereiken: het met het oog op de verbetering en vernieuwing van het onderwijs realiseren van een betere afstemming van het onderwijsonderzoek, zodat versnippering wordt voorkomen en gezorgd wordt voor een betere verbinding tussen onderwijspraktijk, -beleid en -onderzoek.

De eerste toetsing van de door het NRO ingezette koers vond plaats in 2015.² In het evaluatierapport werden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan op de terreinen van regie, programmering en organisatie. De opvolging hiervan en de hiermee samenhangende (beleids)wijzigingen zijn in voorliggende evaluatie nader onderzocht. De evaluatie van 2018 heeft betrekking op de periode 2014-2017.

1.2 Opzet en proces van de evaluatie

Het vertrekpunt voor de evaluatie van 2018 is de door NWO opgestelde Terms of Reference (ToR).³ De ToR definieert onder andere de onderzoeksvragen die aan bod dienden te komen in deze tweede evaluatie. Deze vragen kunnen worden onderverdeeld in drie hoofdcategorieën:

- Opvolging conclusies en aanbevelingen vorige evaluatiecommissie;
- Analyse en beoordeling taakstelling en doelen van het NRO;
- Analyse en beoordeling voorwaarden waaronder het NRO na 2021 wel of niet kan voortbestaan.

Ten behoeve van de evaluatie zijn beoordelingscriteria opgesteld en indicatoren vastgesteld. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen kwantitatieve data (aantallen beoogde en gerealiseerde projecten, publicaties, samenwerkingsverbanden, etc., in relatie tot het beschikbare budget) en kwalitatieve gegevens (een beschrijving van en beschouwing over de door het NRO ontplooidde activiteiten in relatie tot het veld waarin het NRO zich beweegt alsmede de visie op en waardering daarvan door dit veld).

¹ Staatscourant, Convenant Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek, Nr. 14722, 18 juli 2012.

² Een Stap Verder – Evaluatie Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek 2015, SG NRO 16-11-03b1.

³ Terms of Reference (ToR) voor de evaluatie van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) in 2018, definitieve versie, vastgesteld tijdens de RvB vergadering d.d. 5 juli 2017.

De Raad van 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 (zie bijlage 1).

In dit rapport presenteert de commissie haar bevindingen en aanbevelingen. De commissie heeft zich voor haar oordeel gebaseerd op de zelfevaluatie die door het NRO werd opgesteld in het kader van deze evaluatie, andere relevante bestaande documentatie en op interviews met stakeholders (zie bijlage 2).

1.3 Leeswijzer

Dit rapport gaat in hoofdstuk 2 nader in op de (feitelijke) opzet en werking van het NRO. Vervolgens kijken we in hoofdstuk 3 terug op de resultaten die zijn behaald in de periode 2014-2017 op het gebied van visie & strategie, programmering, organisatie en ook disseminatie en kennisbenutting en bespreken we enkele aandachtspunten als het gaat om de toekomst van het NRO. Hoofdstuk 4 bevat een aantal aanbevelingen.

2 Opzet en werking van het NRO

In dit hoofdstuk presenteren we enkele feitelijke achtergrondgegevens, die van belang zijn in de context van deze evaluatie. We gaan achtereenvolgens kort in op de missie, visie en strategie van het NRO (paragraaf 2.1), de activiteiten die het NRO uitvoert (paragraaf 2.2), de organisatorische inrichting (paragraaf 2.3) en de financiering van het NRO (paragraaf 2.4).

2.1 Missie, visie en strategie

De commissie Nationaal Plan Toekomst Onderwijswetenschappen stelde in 2011 vast dat de toedeling van middelen voor onderwijsonderzoek via subsidies en opdrachten te versnipperd was en de relatie tussen onderwijsonderzoek, de praktijk en het onderwijsbeleid te zwak.⁴ Dit gaf onder andere aanleiding om een voorstel voor een regieorgaan uit te werken.⁵ Dit leidde tot de oprichting van het NRO in 2012 via een convenant tussen NWO en OCW.

De **missie** van het NRO luidt: *"Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) coördineert de programmering en financiering van onderzoek naar onderwijs. Het bevordert de wisselwerking tussen onderzoek, praktijk en beleid en de toepassing van onderzoeksresultaten. Zo draagt het NRO bij aan het verbeteren en vernieuwen van het onderwijs".*

De **ambities / doelstellingen** van het NRO bestaan uit:

- *Relatie met onderwijs versterken:* aantoonbaar bijdragen aan vernieuwing en verbetering van het onderwijs met behulp van relevant onderzoek;
- *Verbinding leggen:* verbeteren van de wisselwerking tussen onderwijsbeleid, -praktijk en -onderzoek en de toepassing van onderzoeksresultaten;
- *Stroomlijnen van onderwijsonderzoek:* overlap vermijden en krachten bundelen, en zo onderwijsonderzoek stroomlijnen;
- *Effectieve en efficiënte uitvoering:* adequate uitvoering van procedures. Dat wil zeggen, zo objectief, effectief en efficiënt mogelijk.

2.2 Activiteiten

In lijn met de missie zet het NRO in op de volgende activiteiten.⁶

Regievoering

- Regie voeren over het zelf uit te zetten onderzoek;
- Afstemmen met andere financiers en uitvoerders van onderwijsonderzoek (OCW, NRPO-SIA, beleidsonderzoeksinstituten als CPB, SCP, CBS, IvHO, Onderwijsraad, CITO, SLO) en inspelen op nieuwe mogelijkheden (zoals de Nationale Wetenschapsagenda);
- Inhoudelijke afstemming met experts bij specifieke onderwerpen;
- Bieden van gedetailleerde overzichten van bestaande kennis en lopend onderzoek;

⁴ Commissie Nationaal Plan Toekomst Onderwijswetenschappen (2011). Nationaal Plan Onderwijs / leerwetenschappen, januari 2011.

⁵ Coonen & Nijssen (2011). Wetenschap en vakmanschap: onderwijsonderzoek voor en met de onderwijspraktijk. Naar een landelijke organisatie voor onderwijsonderzoek en kennisbenutting in het kader van het Nationaal Plan Onderwijs / leerwetenschappen, oktober 2011.

⁶ Meerjarenplan Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek 2018-2021, 13 november 2017.

- Internationale contacten onderhouden om te bevorderen dat relevante internationale activiteiten worden uitgevoerd die het onderwijsonderzoek in Nederland kunnen versterken en de beschikbaarstelling van resultaten verbeteren;
- Adviseren over beleid ten aanzien van onderzoek naar onderwijs.

Programmering en financiering

- In kaart brengen van kennisbehoeften van onderwijspraktijk, -beleid en -onderzoek;
- Ontwikkelen van onderzoeksprogramma's die zo goed mogelijk aan de kennisbehoeften tegemoet komen;
- Formuleren van 'calls for proposals' voor onderzoekers;
- Selecteren van onderzoeksvorstellen & toekennen financiële middelen;
- Monitoren en waar nodig bijsturen van onderzoeksprojecten.

Kennisbenutting

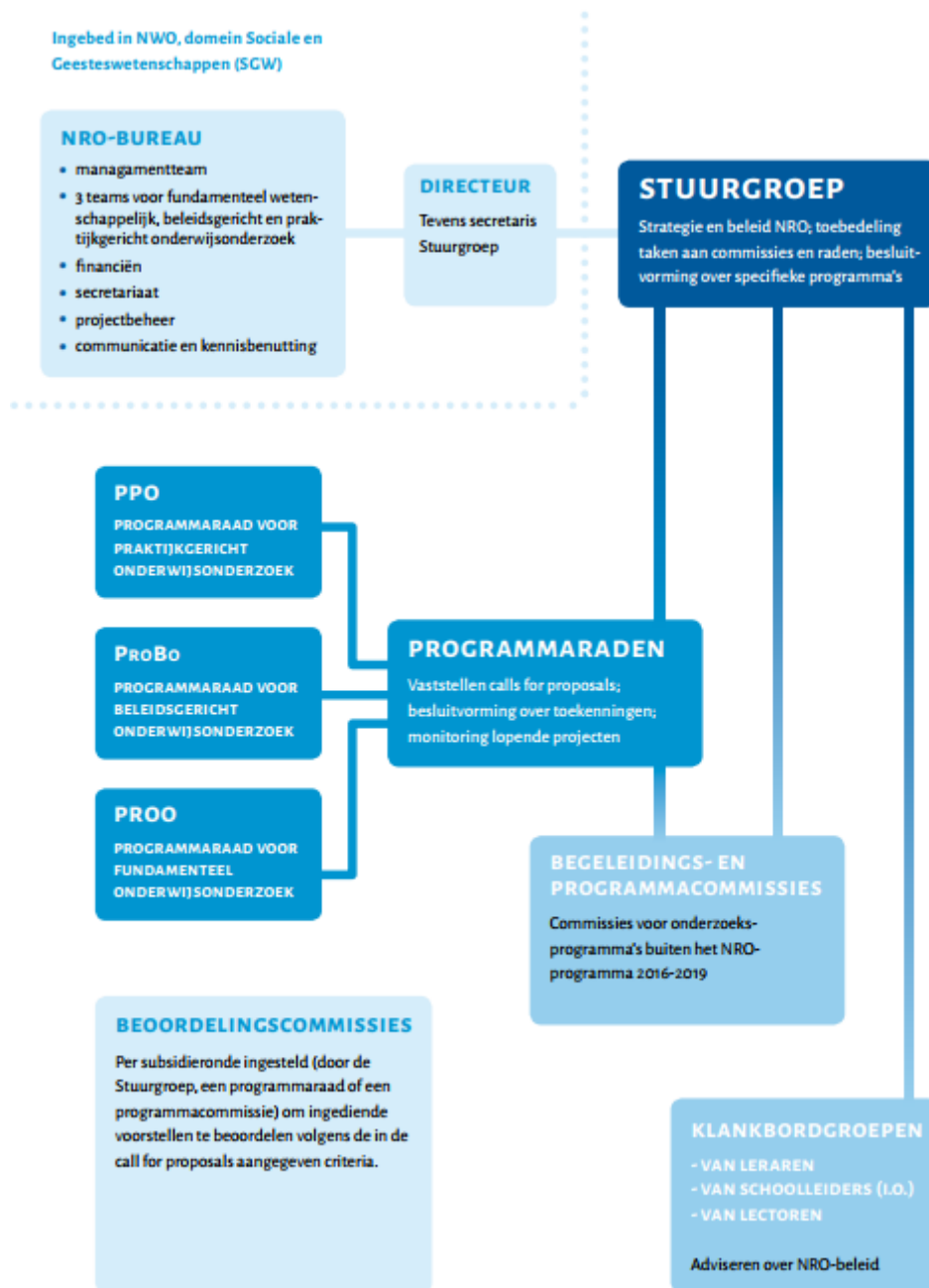
- Betrekken van de onderwijspraktijk en het onderwijsbeleid bij de programmering, uitvoering en toepassing van praktijkgericht en beleidsgericht onderzoek;
- Beoordelen van onderzoeksvorstellen op de relevantie van de onderzoeksvraag voor de praktijk of het beleid;
- Monitoren en begeleiden van de uitvoerders van NRO-projecten voor, tijdens en na het onderzoek op het vlak van kennisbenutting;
- Stimuleren van een brede variatie van niet-wetenschappelijke eindproducten en de verspreiding daarvan (naast de noodzakelijke wetenschappelijke publicaties);
- Verhogen van de disseminatie en vindbaarheid van onderzoeksresultaten;
- Het stimuleren van een 'onderzoekende houding' en de ontvankelijkheid voor onderzoek, aansluitend op bestaande ontwikkelingen, bij scholen en leraren;
- Het beheren en coördineren van de Kennisrotonde, het loket voor de beantwoording van kennisvragen van onderwijsprofessionals.

2.3 Organisatie

Positie van het NRO binnen NWO

Het NRO is een van de twee regieorganen (naast NRPO-SIA) binnen NWO. NWO maakte in de afgelopen periode een belangrijke transformatie door. De grootste aanpassing is dat het sinds het in werking treden van de nieuwe NWO-wet op 1 februari 2017 een structuur heeft met een Raad van Bestuur, een aparte NWO-Institutenorganisatie (NWO-I) en drie domeinen die nauw met elkaar verbonden zijn: Exacte en Natuurwetenschappen (voormalig EW, CW, ALW, N/FOM), Toegepaste en Technische Wetenschappen (voormalig TW/STW) en Sociale en Geesteswetenschappen (voormalig MaGW en GW). Binnen de nieuwe NWO-structuur legt de NRO-Stuurgroep verantwoording af aan portefeuillehouder SGW binnen de Raad van Bestuur van NWO. Het bureau van het NRO is onderdeel van het bureau SGW.

Onderstaande figuur geeft het organigram weer van het NRO. Hieronder lichten we de verschillende organen toe.



Figuur 1. Organigram van het NRO.

Stuurgroep, Programmaraden en de klankbordgroep leraren

De Stuurgroep heeft onder andere als taak om het NRO-meerjarenplan met een visie, strategie en meerjarenbegroting vast te stellen. Verder geeft de Stuurgroep goedkeuring aan onderzoeksvorstellen die door de programmaraden worden aangeboden. Er zijn momenteel drie programmaraden, verantwoordelijk voor de programmering van het onderzoek: de Programmaraad voor Praktijkgericht Onderzoek (PPO), de Programmaraad voor Beleidsgericht Onderzoek (ProBo) en de Programmaraad voor Fundamenteel onderzoek (PROO). De leden van deze raden worden benoemd door de Stuurgroep.

Met ingang van 2017 heeft het NRO ook een klankbordgroep van leraren. Deze is ingesteld om op diverse momenten bij de voorbereiding en de uitvoering van het NRO-beleid, leraren te kunnen raadplegen.⁷

NRO-bureau

De NRO-Stuurgroep en de programmaraden worden ondersteund door het NRO-bureau. Het NRO-bureau ondersteunt de Stuurgroep en programmaraden bij het voorbereiden, (laten) uitvoeren en monitoren van onderzoeksprogramma's, het bevorderen van kennisbenutting en het voeren van regie. Het bureau bestaat uit een directeur en een directeur bedrijfsvoering (tevens domeindirecteur van NWO-SGW), diverse beleidsmedewerkers, medewerkers communicatie, kennisbenutting & projectbeheer en een secretariaat.

Kennisrotonde

De Kennisrotonde, opgericht in 2016, is het online loket voor snelle beantwoording van vragen uit de onderwijspraktijk en kent een eigen organisatie van enkele stafmedewerkers (totaal 2,6 fte).⁸ Daarnaast zijn er 17 'kennismakelaars' die ten behoeve van de Kennisrotonde op parttime basis worden ingehuurd (ongeveer 0,2 fte per persoon). Aanvullend werkt de Kennisrotonde met een 'buitenring' van meer dan honderd antwoordspecialisten, bestaande uit promovendi, postdocs en andere onderzoekers die tegen een kleine vergoeding vragen beantwoorden. Zij doen dit onder begeleiding van de meer ervaren kennismakelaars.

2.4 Financiering

Het NRO ontvangt tot en met 2021 een **structurele rijksbijdrage** voor de uitvoering van haar taken. Deze bedraagt, na een opbouwfase tot en met 2016, 14.904.000 euro per jaar. Daarnaast ontvangt het NRO voor tal van programma's **additionele (incidentele) inkomsten** vanuit OCW (zie onderstaande tabel). Dit betreft onder andere onderzoeksprogramma's naar ouderbetrokkenheid, excellentie in het hoger onderwijs en het mbo, gedrag en passend onderwijs, het doorbraakproject ICT en onderwijs, de evaluatie van twee beleidsinterventies in het mbo, gedifferentieerd toezicht, evaluatie van vernieuwing in het vmbo, evaluatie gelijke kansen, effecten antipestprogramma's, en open en online onderwijs. Ook nationaal en internationaal vergelijkend onderzoek wordt via het NRO uitgezet met extra financiering vanuit OCW, zoals Peil.onderwijs, ICILS, PISA, TALIS, ICCS en PIAAC. Daarnaast is er financiering voor de selectie van Comeniusbeurzen (waarbij de financiering van de beurzen zelf rechtstreeks vanuit OCW geschiedt), voor de Kennisrotonde en voor pilots werkplaatsen onderwijsonderzoek.

Het uitzetten van deze extra onderzoeken brengt ook het nodige extra werk met zich mee. De extra financiering leidt namelijk meestal tot meer subsidierondes, omdat in bovenstaande programma's specifieke eisen worden gesteld aan consortia. De afgelopen periode is de omvang van het bureau van het NRO daardoor toegenomen.

⁷ Zie <https://www.nro.nl/nro/organisatie/> voor een overzicht van de samenstelling van zowel de stuurgroep, de Programmaraden alsook de klankbordgroep.

⁸ Zie voor meer informatie onder andere: <https://www.nro.nl/kennisrotonde/over/>.

Tabel 1. Overzicht budget van het NRO – structurele en incidentele baten (in euro's)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Structureel	13.378.001	13.670.000	14.462.000	14.904.000	14.904.000	14.904.000	14.904.000	14.904.000	0
Incidenteel	8.251.077	7.506.906	7.911.232	10.606.718	10.701.847	6.317.007	5.581.167	1.340.000	465.000
Totaal	21.629.078	21.176.906	22.373.232	25.510.718	25.605.847	21.221.007	20.485.167	16.244.000	465.000
Te verwachten					700.000	3.136.610	3.136.610	4.136.610	4.000.000
Totaal, incl. te verwachten inkomsten	21.629.078	21.176.906	22.373.232	25.510.718	26.305.847	24.357.617	23.621.777	20.380.610	4.465.000

De Kennisrotunde wordt gefinancierd met een subsidie vanuit OCW (in 2016 en 2017 800.000 euro) en een deel NRO-middelen (in 2016 200.000 euro en 2017 500.000 euro). Het merendeel van de kosten bestaat uit personeelskosten. Daarnaast zijn er nog enkele materiële kosten, zoals kosten voor ICT-voorzieningen en communicatie.

Tabel 2. Overzicht budget Kennisrotunde (in euro's).

	OCW-subsidie	NRO-middelen	Totaalbudget
2016	800.000	200.000	1.000.000
2017	800.000	500.000	1.300.000

Tabel 3. Kostenposten Kennisrotunde (in euro's).

	Personeel	Communicatie	ICT	Nieuw onderzoek	Overig	Totaal
2016	700.000	30.000	60.000	180.000	30.000	1.000.000
2017	780.000	60.000	50.000	80.000	30.000	1.000.000

In 2017 is minder financiering uitgegeven aan nieuw onderzoek dan begroot. In 2018 zullen de resterende middelen volgens het NRO worden aangewend voor extra kosten voor nieuw onderzoek, het bundelen van antwoorden, het vergroten van het bereik van de Kennisrotunde-antwoorden en de analyse van kennishiaten.

Verhouding NRO-onderzoek tot onderwijsonderzoek in brede zin

De uitgaven in Nederland aan onderwijsonderzoek zijn in het voorbije decennium meerdere malen onderwerp van studie geweest. Het 'Sectorplan Onderwijswetenschappen. Wetenschap voor het onderwijs' schat de totale omvang van de middelen op 104,5 mln. euro, waarvan het NRO (slechts) 18.4 mln. euro uit zet (17,6%).

Het merendeel van de financiering van onderwijsonderzoek vindt plaats via de eerste geldstroom. Daarnaast wordt er ook onderwijsonderzoek uitgevoerd door (private) onderzoeksinstituten zoals SCP, CPB en de Onderwijsinspectie. OCW zet daarnaast ook via de raamovereenkomst beleidsgerichte onderzoeken uit. Er worden twee redenen aangehaald om dit onderzoek niet via het NRO te laten lopen:

- *Snelheid*: het NRO werkt doorgaans met een call of een aanbesteding om onderzoek uit te zetten. Het uitzetten via de Raamovereenkomst gaat sneller.
- *Omvang*: voor onderzoek met een korte looptijd en beperkte omvang is de NRO-procedure een extra schakel.

3 Evaluatieresultaten

In dit hoofdstuk presenteren we de belangrijkste bevindingen van de evaluatie. We gaan achtereenvolgens in op de visie & strategie (paragraaf 3.1), regievoering (paragraaf 3.2), programmering en financiering (paragraaf 3.3), resultaten en impact (paragraaf 3.4), disseminatie en kennisbenutting (paragraaf 3.5) en de interne organisatie van het NRO (paragraaf 3.6). Tot slot blikken we kort vooruit op de toekomst (paragraaf 3.7).

3.1 Visie & strategie

De visie van het NRO is dat het NRO bijdraagt aan het verbeteren en vernieuwen van het onderwijs door het laten uitvoeren van onderzoek dat voldoet aan de eis van wetenschappelijkheid. De algemene strategie is om voor de diverse activiteiten van het NRO aan te sluiten bij wat er al gebeurt aan vergelijkbare activiteiten en zowel aandacht te hebben voor de korte als de langere termijn. In de visie op vraagarticulatie staat betrokkenheid van praktisch, beleid en onderzoekers bij programmering centraal.

De visie op disseminatie en valorisatie van het NRO gaat ervan uit dat interactie tussen de onderzoekers en de beoogde gebruikers in alle fasen van het onderzoek belangrijk is. Kennis die tot stand komt in interactieve samenwerking wordt vaker en beter benut. Het NRO spreekt overigens van kennisbenuttingsbeleid in plaats van valorisatie. Benutting wordt daarbij gezien als het gebruik van opbrengsten van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van de ontwikkeling van onderwijs.

Om dit kennisbenuttingsbeleid goed vorm te geven voerde het NRO in 2015 en 2016 een reeks verkenningen naar benutting van de resultaten van onderzoek uit. Daarnaast financierde het NRO zeven praktijkgerichte onderzoeksprojecten over het thema kennisbenutting en vond er een evaluatie plaats van 16 projecten uit de subsidieronde kortlopend onderwijs-onderzoek PPO van 2013. Zie ook paragraaf 3.5.

Bevindingen:

- De commissie stelt vast dat het NRO erin geslaagd is om een visie en strategie te ontwikkelen, inclusief een aanpak voor vraagsturing, disseminatie en valorisatie voor het verbeteren van de kennisinfrastructuur. Daarbij merkt de commissie op dat het goed zou zijn om de kennisinfrastructuur niet enkel te bezien als een infrastructuur om kennis van wetenschappelijk onderzoek te verbinden met de onderwijspraktijk, maar ook om kennis te laten stromen over en tussen de onderwijssectoren. Een groot deel van de onderwijsproblematiek is immers niet exclusief voor één sector, maar speelt in alle sectoren of heeft te maken met de overgang tussen de sectoren. Volgens de commissie heeft het NRO zich inmiddels een positie verworven waarin het haar meerwaarde als verbinder en makelaar nog explicieter kan benutten door bijvoorbeeld te ondersteunen bij het bepalen en op elkaar afstemmen van de landelijke sectoroverstijgende thema's. Op die manier kan de samenhang in het onderzoek meer versterkt worden en kunnen de onderzoeken ook beter op elkaar voortbouwen (zie ook paragraaf 3.3).
- De visie van het NRO op kennisbenutting is genuanceerd en steunt op wetenschappelijke inzichten. De constructivistische kijk op kennis spreekt de commissie aan, evenals het beeld van kennisbenutting als een dynamisch proces waarin allerlei factoren en belangen meespelen (zoals de tijd en middelen die men krijgt om met de kennis aan de slag te gaan, de veranderingsbereidheid van de school, etc.). Het is

goed om te zien dat het NRO ook zelf onderzoek doet naar kennisbenutting en daar ook onderzoek naar subsidieert. Tegelijk stellen we vast dat die kennis nog niet altijd ten volle benut wordt door de programmaraden en het veld.

- De vorige evaluatiecommissie stelde vast dat er geen duidelijke indicatoren, doelen of richtlijnen zijn ontwikkeld om de mate van succes van het NRO te bepalen. Zij stelde: "Om over enkele jaren het succes van de regierol concreet te kunnen meten, moeten er duidelijke indicatoren en doelen worden ontwikkeld." De huidige commissie stelt ook vast dat de outputindicatoren (zoals aantallen publicaties en presentaties) gedeeltelijk zicht geven op de impact van het NRO. De commissie vindt dit inzicht in de output weliswaar belangrijk, maar ziet daarnaast een belangrijke meerwaarde in het beter onderbouwen van de impact van het NRO op de kennisinfrastructuur en de impact van de gesubsidieerde onderzoeken op het onderwijs. De commissie ziet drie kerntaken voor het NRO: 1) agendavorming en makelaarsfunctie in het gehele veld van onderwijsonderzoek in Nederland, 2) het financieren van onderwijsonderzoek en 3) het bevorderen van kennisbenutting van onderzoeksresultaten. SMART indicatoren geven inzicht in kerntaak 2. Voor de andere twee taken erkent de commissie dat het waarschijnlijk slechts beperkt mogelijk is deze kwantitatief en dus SMART te vatten. Maar ter voorbereiding van de eindevaluatie van het NRO in 2021 lijkt het de commissie wel noodzakelijk dat beter inzicht wordt gegeven in de resultaten en impact op de deze kerntaken. Hiervoor zou gekeken kunnen worden naar de mogelijkheden van het gebruik van narratieven die worden onderbouwd met bewijsmateriaal van stakeholders en kwantitatieve gegevens, zoals in het Engelse Research Excellence Framework.⁹ Ook kan gekeken worden naar het advies Maatschappelijke impact in kaart van de KNAW dat binnenkort verschijnt.

3.2 Regievoering door het NRO

De term regie lijkt te zorgen voor verwarring: het NRO ambieert geen adviesrol (er bestaat immers al een adviserend orgaan voor onderwijsbeleid – de Onderwijsraad) en het NRO voert ook geen regie op de inhoud van al het onderwijsonderzoek in Nederland. De regierol van het NRO moet eerder bezien worden in het licht van het programmeren en financieren van een deel van het onderwijsonderzoek (zie hoofdstuk 2) en de netwerkfunctie die het NRO heeft in het veld.

Het onderwijsveld is zeer complex. Het NRO heeft te maken met drie clusters van partijen met elk een zeer grote diversiteit. Aan de kant van het wetenschappelijk onderzoek zijn dat de universiteiten, de hogescholen, de kennisinstellingen zoals TNO en de commerciële onderzoeksinstituten, maar ook NWO (onder andere in het kader van de NWA). Deze partijen zitten qua visie op onderzoek zeker niet allemaal op één lijn. Aan de kant van het onderwijs heeft het NRO te maken met de verschillende onderwijssectoren en hun koepels, ieder met hun eigen thema's en belangen. Daarnaast heeft het te maken met bestuurders, schoolleiders, bonden, docenten en met intermediaire organisaties. Aan de kant van het beleid heeft het NRO te maken met de verschillende directies van het ministerie van OCW en bij sommige thema's ook met andere ministeries zoals VWS. Het onderwijsveld is sterk in beweging en alle sectoren alsook OCW zijn bezig nieuwe R&D- en kennisagenda's te ontwikkelen. De PO- en VO-sector hebben daarbij de ambitie om de uitgaven voor R&D in de sector substantieel te vergroten.

⁹ <http://www.ref.ac.uk/>

Het NRO heeft zich de afgelopen jaren een steeds sterkere positie verworven als 'verbinder en makelaar' in dit complexe veld, waarin het structurele contacten onderhoudt met zowel het onderwijsveld, het onderzoeksveld als met beleid en deze partijen bovendien met elkaar verbindt. Zo onderhoudt het NRO structurele contacten met de sectorraden, de onderwijsvakbonden, de Onderwijscoöperatie, intermediaire organisaties zoals VELON, expertisecentra van de lerarenopleidingen, EDventure als vertegenwoordiger van onderwijsadviesinstellingen, onderzoeksorganisaties zoals de VOR en ICO, netwerken van lectoren, andere financiers van onderzoek zoals NRPO-SIA, organisaties die ook onderzoek naar onderwijs uitzetten zoals het CPB, CBS en SCP en de verschillende beleidsdirecties van OCW. Daarnaast heeft het NRO contact met onderzoekers, onder andere door middel van klankbordsessies, het bezoeken van relevante (nationale en internationale) congressen, het bezoeken van onderwijsonderzoekers, en contact met onderzoekers in het kader van de calls (opstellen calls, beoordeling van voorstellen). Ook heeft het NRO in 2017 een Klankbordgroep Leraren ingesteld, waarmee het NRO inbreng krijgt vanuit de onderwijspraktijk voor de uitvoering van haar beleid.

Een ander belangrijk element van de regievoering betreft het overzicht bieden in lopende onderzoeken en reeds bestaande kennis en resultaten van nieuwe onderzoeken te ontsluiten voor een breed publiek. Hiertoe zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet, zoals de inrichting van de Wegwijzer onderwijsonderzoek, de ontwikkeling van de NRO Kennisportal Onderwijs en de oprichting van de Kennisrotonde (zie ook paragraaf 3.5).

Bevindingen:

- Het NRO speelt een steeds centralere rol in het veld en de commissie ziet dat het zich inmiddels een positie heeft verworven waarin zij proactief als agendasetter, verbinder en makelaar partijen bij elkaar kan brengen en de landelijke agenda's voor onderzoek kan helpen vormgeven en op elkaar kan afstemmen. Het wordt daarbij door alle partijen als een waardevolle partner beschouwd. Het NRO let er zorgvuldig op dat het hierbij geen partij kiest. Dit is volgens de commissie een noodzakelijke voorwaarde om de regiefunctie te kunnen uitvoeren en te bevorderen dat het wetenschappelijk onderzoek ten goede komt aan de praktijk.
- De commissie is van mening dat er nu kansen liggen voor het NRO om deze verworven positie nog actiever in te zetten en nadrukkelijker aansluiting te zoeken bij de ontwikkeling van de R&D-agenda's van de sectorraden, de innovatieagenda HO, als ook de kennisagenda van OCW. De rol van het NRO daarbij kan zijn om de sector overstijgende thema's te benoemen, bestaande kennis op die thema's te ontsluiten en nieuwe onderzoeken hierop uit te zetten. Wanneer de R&D-ambities van de sectoren kunnen worden gerealiseerd, biedt dit ook kansen om een deel van deze innovatiemiddelen te programmeren via het NRO en zo bij te dragen aan de wetenschappelijke onderbouwing van onderwijsvernieuwing.
- Het NRO is succesvol geweest in het verminderen van de versnippering van middelen voor onderwijsonderzoek. Door een deel van deze onderzoeksmiddelen te bundelen en via het NRO uit te zetten is bovendien de samenwerking tussen partijen versterkt en zijn de kwaliteit en impact van het onderzoek verbeterd. Wel stelt de commissie vast dat een aanzienlijk deel van het onderwijsonderzoek in Nederland nog niet via het NRO loopt (zie ook paragraaf 2.4), terwijl een deel van deze middelen wel denkbaar is binnen het NRO (lerarenbeurzen, DUDOC-programma's). Een ander aandachtspunt is de versnippering van de NRO-middelen over de verschillende type calls. Zie ook paragraaf 3.3.

- In de vorige evaluatie werd OCW aanbevolen om te overwegen om een deel van de structurele middelen voor lange-termijn beleidsgericht onderzoek uit te zetten via het NRO. De commissie stelt vast dat dit nog steeds grotendeels ad hoc gebeurt, bijvoorbeeld voor passend onderwijs en de vernieuwingen in het mbo en vmbo. De commissie is van mening dat het belangrijk is dat het NRO en OCW in een zo vroeg mogelijk stadium met elkaar in gesprek gaan over aanvullende vragen/projecten, zodat dit waar mogelijk meegenomen kan worden in de programmering. Dit gaat versnippering van middelen tegen en zorgt tevens voor waarborging van de wetenschappelijke kwaliteit van beleidsgericht onderzoek.
- De vorige commissie constateerde ook dat er bij OCW ad hoc beleidsvragen leefden over vernieuwingen in het onderwijs die vragen om een antwoord op korte termijn. Het NRO heeft daar de afgelopen periode op ingespeeld door te experimenteren met de Kennisrotonde waar zowel onderzoekers, onderwijsbestuurders, schoolleiders en leerkrachten als beleidsmakers kennisvragen kunnen stellen. De huidige commissie stelt vast dat dit instrument unaniem gewaardeerd wordt door de verschillende stakeholders (zie ook paragraaf 3.5). Het is van belang om alle ad hoc beleidsvragen te kanaliseren en vervolgens te kijken hoe deze vragen beantwoord kunnen worden: op basis van beschikbaar onderzoek (wat vaak het geval zal zijn) dan wel middels nieuw onderzoek (kortlopend of langlopend). Het zou goed zijn om bij de programmering een deel van de middelen te reserveren voor 'brandende kwesties'¹⁰ en waar nodig alternatieve procedures te hanteren om meer snelheid in doorlooptijd te realiseren.

3.3 Programmering & financiering onderwijsonderzoek

Een kerntaak van het NRO is het programmeren en financieren van onderzoek naar onderwijs. Een belangrijk deel van de middelen wordt uitgezet via een NRO-programma. Na een brede consultatie van het veld is in 2015 een vierjarig onderzoeksprogramma opgesteld waarin zeven hoofdthema's worden benoemd:

- Onderwijsaanbod en curriculum
- Onderwijs en technologie
- De socialiserende functie van onderwijs
- Ontwikkeling van onderwijsprofessionals
- Onderwijs en levensloop
- Het onderwijsbestel en sturing van/in het onderwijs
- Onderwijsvernieuwing en de rol van onderzoek.

De drie programmaraden (PROO, ProBO en PPO) gebruiken dit als leidraad voor de besteding van hun middelen uit het basisbudget.

Een groot deel van de structurele Rijksbijdrage kent een specifieke bestemming buiten het NRO-brede programma om. Dit betreft bijvoorbeeld het internationaal vergelijkend onderzoek op het terrein van taal en rekenen: PIRLS en TIMSS, het Nationaal Cohort Onderwijsonderzoek (vanaf 2017 volgens een nieuwe aanpak), praktijkgericht onderzoek naar specifieke onderwijssectoren (bijvoorbeeld groen onderwijs, mbo) of specifieke thema's (onder andere projecten m.b.t differentiatie of ouderbetrokkenheid), talentprogramma's (het Comeniusprogramma en het programma Postdocs in de onderwijswetenschappen) en een aantal programma's die specifiek gericht zijn op de samenhang en samenwerking tussen

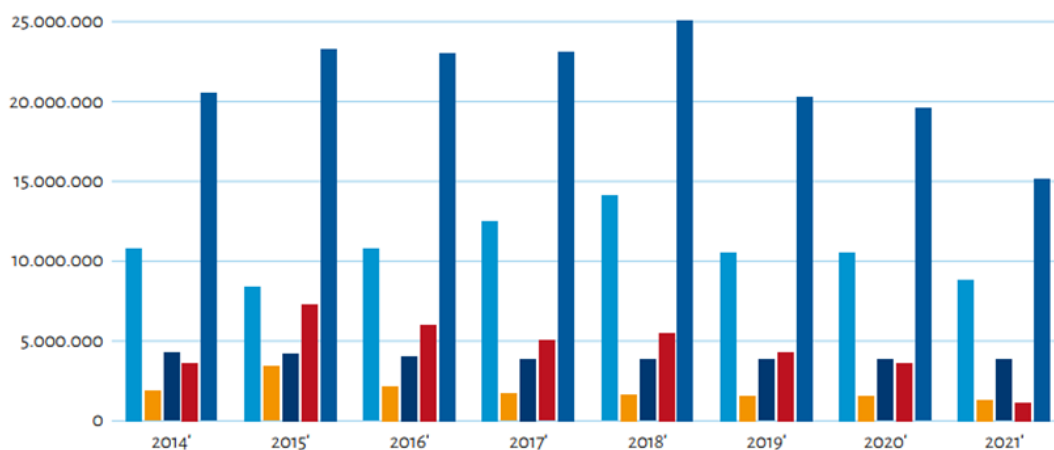
¹⁰ Kwesties die op korte termijn een antwoord verlangen.

onderwijsonderzoek, -praktijk en -beleid (zoals de werkplaatsen onderwijsonderzoek en het programma Kennisbenutting Plus).

Het NRO hanteert in de programmering een onderscheid tussen fundamenteel, praktijkgericht en beleidsgericht onderzoek. Alle drie de typen onderzoek moeten voldoen aan de eisen van wetenschappelijkheid en relevant zijn voor de onderwijspraktijk. Ze verschillen vooral in de oorsprong van de vraag (nieuwsgierigheids-, beleids- en praktijkgedreven) en het soort output.

Het NRO kent daarnaast een aantal 'overkoepelende onderzoeken' die alle een combinatie van fundamenteel, beleidsgericht en/of praktijkgericht onderzoek bieden. De mate waarin ze fundamenteel dan wel beleidsgericht of praktijkgericht zijn kan verschillen. Met de opheffing van de OPRO per 1 januari 2017 zijn de meeste van deze onderzoeken onder de verantwoordelijkheid van de Stuurgroep komen te vallen. Van de 248 door het NRO in 2014-2017 gehonoreerde projecten zijn er 76 als overkoepelend te beschouwen.

Onderstaande figuur geeft inzicht in de verdeling van de NRO-budgetten over de verschillende typen onderzoek. Het budget voor praktijkgericht onderzoek blijkt over alle jaren heen het grootste. De middelen voor beleidsgericht onderzoek variëren als gevolg van de wisselende door OCW additionele toegekende budgetten voor onderzoek.



Figuur 2. Budgetten (in euro's) van toegekende subsidies (2014-2017) en de nog voorziene toekenningen (2018-2021) voor:
 ■ Praktijkgericht ■ Beleidsgericht ■ Fundamenteel ■ Overig (overkoepelend) onderzoek ■ het totaal per jaar.

Figuur 2. Budgetten (in euro's) van toegekende subsidies (2014-2017) en de nog voorziene toekenningen (2018-2021). Bron: zelfevaluatie van het NRO (2018).

Kijken we naar de verdeling over onderwijssectoren dan valt op dat de meeste projecten betrekking hebben op het primair en/of voortgezet onderwijs.

	Aantal projecten	Budget in €
VVE	8	2.514.613
PO	91	25.259.995
VO	104	32.338.815
MBO	66	19.771.140
HO	41	8.930.704

Figuur 3. Aantal NRO-projecten en bijbehorend budget per sector in 2014-2017. Bron: Bron: zelfevaluatie van het NRO (2018).

Bevindingen

- De basis voor de programmering is het vierjarig onderzoeksprogramma dat na een brede consultatie van het veld is samengesteld. De programmaraden gebruiken dit als basis voor hun programmering. Het is de commissie niet duidelijk geworden hoe de gemaakte keuzes in het programma (de zeven thema's) uiteindelijk invloed hebben gehad op de inhoud van de uitgezette calls. Ook is de invloed van het meerjarenprogramma op de totale hoeveelheid uitgezette middelen beperkt omdat een deel van de structurele Rijksbijdrage buiten het NRO-brede programma om wordt uitgezet (internationaal vergelijkend onderzoek, Nationaal Cohort Onderzoek en Praktijkgericht onderzoek naar het mbo) en daarnaast een groot deel van het budget bestaat uit thematisch geormerkte (ad hoc) middelen.
- De commissie ziet het als een goede ontwikkeling dat het hoger onderwijs inmiddels structureel is opgenomen in de programmering. De commissie raadt aan om daarbij duidelijker onderscheid te maken tussen hbo en universiteiten aangezien deze (deels) verschillende problematieken en vraagstukken kennen. Het is de commissie niet duidelijk geworden wat de gewenste verdeling is van aantallen projecten en budgetten over de sectoren. Wie bepaalt daarnaast hoeveel middelen er beschikbaar komen? Transparantie hierover, ook richting de verschillende stakeholders, is van belang.
- Meerdere gesprekspartners hebben naar de commissie toe hun zorgen geuit over de totale omvang aan middelen waarover het NRO kan beschikken voor het uitzetten van onderzoek en wezen er op dat het beschikbare budget vele malen kleiner is dan wat in het rapport De Graaf, dat aan de wieg stond van het NRO, werd geadviseerd. Met betrekking tot het beschikbare budget stelt de commissie vast dat een groot deel van de middelen voor onderwijsonderzoek niet via het NRO verloopt (zie ook paragraaf 3.2). Dat is een gemiste kans omdat niet al het onderzoek op deze manier een gelijke toets van wetenschappelijkheid doorstaat. Tevens ziet de commissie dat het NRO in de periode 2014-2017 112 voorstellen met de kwalificatie 'zeer goed' niet heeft kunnen honoreren vanwege beperkte budgetten. De commissie raadt aan om te heroverwegen of een groter deel van de middelen voor onderwijsonderzoek via NRO geprogrammeerd zou kunnen worden om zo de wetenschappelijke onderbouwing van onderwijsinnovatie in Nederland te versterken.
- De commissie ziet daarnaast dat er wellicht nieuwe mogelijkheden aan het ontstaan zijn voor uitbreiding van de financiering van de wetenschappelijke onderbouwing van onderwijsvernieuwing nu de vertegenwoordigers van de onderwijssectoren bezig zijn

met R&D-agenda's en ook het ministerie haar kennisagenda aan het vernieuwen is. Ze vindt het belangrijk dat het NRO een positie in het veld wordt gegund om ook regie te voeren over een (groot) deel van deze nieuwe middelen.

- Een aandachtspunt uit de vorige evaluatie was de balans tussen onderwijskundig, vakdidactisch en implementatieonderzoek. Hoewel het NRO open staat voor onderzoek naar onderwijs vanuit verschillende disciplines, zijn veel aanvragen afkomstig vanuit de onderwijswetenschappen. Zeker met het oog op de verdere hybridisering van het onderwijs (zie ook paragraaf 3.4), blijft de aandacht voor een benadering vanuit diverse disciplines van belang. Hier worden al wel stappen op gezet, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de samenwerking met het NWO-domein Sociale en Geesteswetenschappen bij de financieringsronde 'Human Capital: Professional Games for Professional Skills'. Inspeland op de vraag naar meer vakdidactisch onderzoek heeft het NRO in 2017 het initiatief genomen tot een verkenning van de stand van zaken op dit terrein. In juni zou een advies verschijnen, maar bij het schrijven van dit rapport is dit advies nog niet verschenen.¹¹
- De samenhang tussen programma's en onderzoekers die op dezelfde of aanpalende thema's werkzaam zijn kan nog verder worden versterkt. Zoals het NRO ook zelf aangeeft, kan in de toekomst meer uitgegaan worden van de resultaten van afgerond onderzoek en de nieuwe vragen die hieruit voortkomen. Ook kunnen verbindingen worden gelegd tussen afgerond en lopend onderzoek. De commissie adviseert daarom serieus de optie te verkennen van een meerjarige thematische programmering waarin langlopende onderzoeken gecombineerd worden met kortlopende onderzoeken. Dit ter vervanging van de huidige dimensies fundamenteel onderzoek, praktijkgericht onderzoek en beleidsgericht onderzoek. Hierdoor kan per thema gekeken worden wat er nodig is en wordt voorkomen dat vooraf schotten worden gezet. Er kunnen combinaties worden gemaakt waardoor er meer synergie ontstaat tussen de soorten onderzoek. Daarnaast moet in de programmering ruimte worden gemaakt voor 'brandende kwesties' (zie ook paragraaf 3.2).
- De commissie stelt vast dat er steeds meer vragen spelen over onderwijsvernieuwing aan de rand van de onderwijswetenschappen. Zo heeft het NRO een centrale rol vervuld in de ontwikkeling van de route 'Jeugd in ontwikkeling, opvoeding en onderwijs' van de NWA. Hiermee is de inhoudelijke focus van het NRO verbreed. Meer in algemene zin stelt de commissie vast dat de 'leerwetenschappen' een terrein vormen dat sterk in ontwikkeling is (informeel, nonformeel en levenslang leren). De commissie is van mening dat het NRO een belangrijke rol kan spelen in de inter- en transdisciplinariteit van het onderzoek. Dit vraagt echter wel om afstemming met andere beleidsdepartementen alsook onderzoekers uit andere disciplines. Het NRO dient daarom vast te stellen in hoeverre dit een terrein is waar het (pro)actief op wil en kan inspelen (binnen de grenzen van de huidige middelen en doelstellingen van de eigen organisatie).
- De afgelopen periode werd geëxperimenteerd met de inrichting van werkplaatsen onderzoek om de kloof tussen wetenschap en praktijk te overbruggen. In 2016 startte het NRO een pilot met drie werkplaatsen in het primair onderwijs, in 2017 gevolgd door twee werkplaatsen in het voorgezet onderwijs. In 2018 starten twee werkplaatsen in het beroepsonderwijs en nog een werkplaats in het primair onderwijs (over gepersonaliseerd leren met ICT). De commissie bepleit deze tijdelijke financiering om te zetten naar structurele financiering voor deze werkplaatsen.

¹¹ Het advies wordt voorzien voor het najaar van 2018.

Tegelijkertijd is het verstandig om goed te kijken naar de ervaringen die met name binnen de zorg zijn opgebouwd met academische werkplaatsen en daarvan te leren. Uit onderzoek van onder andere ZonMw blijkt dat het lastig is academische werkplaatsen goed werkzaam te krijgen. De commissie adviseert om structureel meta-onderzoek naar de werkplaatsen onderwijsonderzoek te financieren.

- Ondanks de vele initiatieven die het NRO in de voorbije periode ontplooid heeft, blijft het betrekken van de praktijk ook in de toekomst een belangrijk aandachtspunt. Het omzetten van een probleem zoals ervaren in de praktijk in een onderzoekbare vraag is een ingewikkeld proces. Vaak dient er in dat stadium al onderzoek plaats te vinden naar hoe het probleem wordt ervaren, hoe dit het beste kan worden gedefinieerd en wat de oorzaken van het probleem zijn. Dit is eerder een proces van vraagdiagnose dan van vraagarticulatie. De commissie constateert dat het NRO nog beperkt mogelijkheden heeft waarmee dit proces kan worden gefinancierd. Ook zijn er voor onderzoekers en praktijkprofessionals weinig ondersteunende hulpmiddelen in dit proces. De commissie adviseert aanvullende specifieke subsidie-instrumenten te ontwikkelen om betere vraagdiagnose met het veld mogelijk te maken.
- Door het NRO alsook de stakeholders wordt de aanvraagdruk genoemd als een belangrijk aandachtspunt. Het gemiddelde honoreringspercentage voor het NRO in 2014-2017 is 21 procent. Hoewel dat binnen NWO niet een heel ongunstig percentage is, ligt bij een aantal subsidierondes het percentage aanzienlijk lager. In totaal heeft het NRO in de periode 2014-2017 112 voorstellen met de kwalificatie 'zeer goed' niet gehonoreerd. De voornaamste reden hiervoor was ontoereikend budget. Er bestaat het gevaar dat in dergelijke situaties innovatieve risicovolle voorstellen, waarvan de uitkomst onzeker is, het niet halen omdat beoordelingscommissies de voorkeur geven aan onderzoeken waarvan zij de haalbaarheid en daarmee succesvolle afronding groter achten. Er moet ook voorkomen worden dat de aanvraagdruk ten koste gaat van vernieuwing.
- Het NRO heeft de aanbeveling overgenomen van de vorige commissie om met vooraanmeldingen te gaan werken bij subsidierondes met naar verwachting een groot aantal aanvragen en een beperkte honoreringskans. In subsidierondes voor praktijkgericht onderzoek, waarbij scholen en onderzoekers een consortium vormen, wordt inmiddels ook extra financiële ruimte voorzien voor het opstellen van voorstellen. De commissie vindt het positief dat het NRO continue naar mogelijkheden zoekt om de aanvraagdruk te verlagen, bijvoorbeeld door te werken met vooraanmeldingen of de regel dat een onderzoeker maar één aanvraag tegelijkertijd mag indienen. Het gewenste effect is echter nog niet optimaal. Het NRO zou bij de vooraanmeldingen strenger kunnen zijn in het 'doorlaten' van het aantal aanvragen naar de volgende ronde en een bindend oordeel kunnen geven (in plaats van een advies). Daarnaast is het de vraag in hoeverre de vooraanmeldingen inhoudelijk goed kunnen worden beoordeeld als er nog geen experts worden betrokken. Dit vereist heldere criteria en de nodige expertise.

3.4 Resultaten en impact

Kijken we naar de realisatie van het aantal projecten, dan stellen we vast dat het NRO de vooraf geformuleerde doelstellingen over de gehele periode vrijwel allemaal heeft behaald (zie Tabel 4). Het NRO geeft in de zelfevaluatie aan dat met name vanwege de additionele financiering het aantal projecten hoger is uitgevallen dan verwacht. Deze projecten zijn vrijwel allemaal ondergebracht onder overkoepelend onderzoek. Dat geldt ook voor een aantal

projecten dat oorspronkelijk onder het fundamentele onderzoek viel, waardoor het aantal gerealiseerde projecten daar lager uitvalt.

Tabel 4. Aantal beoogde en gerealiseerde projecten 2014-2017.

	Targets geformuleerd in 2013 / gerealiseerd in 2014-2017									
	2014		2015		2016		2017		Totaal	
Praktijkgericht onderzoek	26	30	47	35	28	18	31	50	132	133
Beleidsgericht onderzoek	4	4	3	3	7	8	3	2	17	17
Fundamenteel onderzoek	10	7	5	1	10	4	8	10	33	22
Overkoepelend onderzoek	1	5	-	36	-	1	-	34	1	76
Totaal	41	46	55	75	45	31	42	96	183	248

Bron: zelfevaluatie van het NRO (2018).

Een aandachtspunt in de vorige evaluatie was het aantal publicaties: het door het NRO gefinancierde onderzoek zou meer moeten opbrengen in de vorm van wetenschappelijke publicaties. In 2013 zijn targets geformuleerd als het gaat om de te verwachten opbrengsten in de vorm van output. Deze targets zijn inmiddels door het NRO ruimschoots behaald (zie Tabel 5). Zoomen we in op de verschillende typen onderzoek dan valt wel op dat het praktijkgerichte onderzoek minder wetenschappelijke publicaties heeft opgeleverd dan gedacht. Het NRO geeft in de zelfevaluatie aan dat dit komt doordat er minder (middel)lange projecten zijn gestart dan vooraf voorzien. Ook in het beleidsgerichte onderzoek blijven de wetenschappelijke artikelen enigszins achter, maar zijn de totale opbrengsten wel hoger (en diverser) dan gedacht.

Tabel 5. Aantallen beoogde en gerealiseerde output 2014-2017.

	Targets geformuleerd in 2013 / gerealiseerd in 2014-2017									
	2014		2015		2016		2017		Totaal	
Proefschrift	3	10	2	10	3	8	2	3	10	31
Wetenschappelijk artikel	14	51	35	62	48	54	49	51	146	218
Boek		4		1		6		9		20
Hoofdstuk in boek		5		12		10		12		39
Congresbijdrage	4	32	4	47	4	34	4	24	16	137
Presentatie		55	25	80	26	189	59	147	110	471
Professionele publicatie	19	25	20	59	29	77	17	64	85	225
Publicatie voor breed publiek	8	4	28	21	35	63	35	43	106	131
Leermateriaal	0	1	24	22	25	54	28	23	77	100
Databestand				2		1				3
Totaal	48	187	138	316	170	496	194	376	550	1375

Bron: zelfevaluatie van het NRO (2018).

De impact van het onderzoek wordt nog maar beperkt in kaart gebracht. Er is naar aanleiding van de eerste ronde praktijkgericht onderzoek wel een studie uitgevoerd naar de impact van de 16 gesubsidieerde projecten. De hoofdconclusie was: "De praktijkgerichte onderzoeken leverden concrete en praktische producten op, die op intensieve wijze en via een diversiteit aan uitingsvormen en kanalen verspreid zijn onder zowel onderwijsprofessionals als wetenschappers. Binnen de scholen uit de consortia is gebleken dat niet alle (potentieel) effectieve producten blijvend worden gebruikt. Anderzijds leidden niet-effectief gebleken interventies soms toch tot gebruik en verspreiding".¹² Daarnaast heeft het NRO zelf verkennende studies uitgevoerd naar de manier waarop kennisbenutting plaatsvindt. De impact van de regiefunctie wordt thans in opdracht van het NRO onderzocht door een extern bureau.

Bevindingen

- Het NRO is er in geslaagd om de beoogde doelstellingen in termen van aantallen projecten en output te realiseren. De output verschilt, logischerwijs, per type onderzoek. Het is van belang om daar helder over te communiceren. Ook blijft het van belang erop toe te zien dat praktijk- en beleidsgericht onderzoek naast vakpublicaties ook wetenschappelijke publicaties opleveren. Publiceren in wetenschappelijke peer-reviewed tijdschriften over praktijkgericht en beleidsgericht onderzoek is een belangrijk middel voor de kwaliteitsborging van dit type onderzoek.
- Op basis van de gesprekken stelt de commissie vast dat de door het NRO gefinancierde programma's en projecten bijdragen aan de verbetering en vernieuwing van het onderwijs, zeker ook via de aanvullende middelen die het ontvangt.
- Meer dan nu echter gebeurt, zou onderzoek gedaan moeten worden naar de impact van het uitgezette onderzoek en het verzamelen van narratieven die de impact beschrijven. Daarbij zou, naast meer kwantitatieve SMART indicatoren, gekeken kunnen worden naar de ervaringen in Groot-Brittannië met impact studies als onderdeel van het Research Excellence Framework (REF2014).

3.5 Disseminatie en kennisbenutting

Het faciliteren van kennisbenutting is een centrale doelstelling van het NRO. Zoals eerder aangegeven (paragraaf 3.1) staat daarbij interactie tussen de onderzoekers en de beoogde gebruikers centraal. Vanuit die visie zet het NRO in op vier soorten activiteiten:

- Het toegankelijk maken van resultaten van onderzoek
- Samenwerken met relevante actoren
- Kennisbenutting verweven met onderzoek
- Faciliteren van vormen van uitwisseling tussen onderzoek, praktijk en beleid.

De vorige evaluatiecommissie was van mening dat het NRO vooral op conventionele manieren de kennis ontsloot en beval aan om te verkennen welke mogelijkheden er waren om nieuwe media in te zetten. Het NRO heeft deze aanbeveling opgevolgd door kennis ook via sociale media te ontsluiten (onder andere via de LinkedIn-groep en twee Twitter accounts) en daarnaast ook andere niet-traditionele kanalen in te zetten zoals de Kennisrotonde en de Kenniswerkplaatsen.

¹² Teurlings, C. en Beek, S. (2017) Impactstudie kortlopend praktijkgericht onderwijsonderzoek: bevindingen en conclusies, Den Haag: het NRO.

Daarnaast worden alle opbrengsten ontsloten via de projectendatabase op de website van het NRO. Ook werkt het NRO samen met Leraar24, Didactief en het Expertisecentrum beroepsonderwijs (ecbo) om resultaten die relevant zijn voor de onderwijspraktijk te verspreiden onder professionals. Onderzoekers zelf communiceren vaak zelf hun resultaten in vakbladen, sociale media en op vakcongressen voor leraren. Daarnaast organiseert het NRO (thematische) bijeenkomsten over NRO-onderzoek, waar onderzoekers en relevante partners uit de praktijk en beleid spreken over de resultaten van het onderzoek.

Het toegankelijk maken van overig (niet door het NRO gefinancierd onderzoek) is ook een belangrijk streven van het NRO. Hiertoe onderhoudt het NRO een kennisportal op haar website. Deze portal doorzoekt de websites van ruim 20 instellingen.

Bevindingen

- Het NRO ontplooit een groot aantal activiteiten ten behoeve van de disseminatie en kennisbenutting. De Kennisrotonde is daarbij een nieuw (start begin 2016) en zeer belangrijk kennisbenuttingsinitiatief van het NRO waar alle gesproken stakeholders met waardering over spreken. Inmiddels zijn ongeveer 250 vragen reeds beantwoord. Het instrument wordt door de diverse stakeholders unaniem lovend beoordeeld. Belangrijk is om in de toekomst de input vanuit de wetenschap te bewaken en voorkomen dat partijen afhaken door te grote druk op tarieven en tijd.
- Het NRO stimuleert de uitwisseling tussen onderzoekers en onderwijsprofessionals op verschillende manieren, zoals de financiering van Werkplaatsen onderwijsonderzoek, de organisatie van congressen en bijeenkomsten, etc. Het aantal bijeenkomsten dat het NRO organiseert is de afgelopen jaren toegenomen en de commissie stelt vast dat het NRO dan ook steeds bekender wordt in het veld en dat de verbinding tussen onderwijspraktijk, -beleid en -onderzoek versterkt.
- De bekendheid van het NRO, inclusief instrumenten als de Kennisrotonde, blijft wel een belangrijk aandachtspunt. Nog lang niet alle leraren en schoolleiders kennen nog de mogelijkheden. Het vergroten van de bekendheid is niet enkel een verantwoordelijkheid van het NRO zelf. Ook de koepelorganisaties (PO-Raad, VO-Raad, MBO-Raad, Vereniging Hogescholen en de VSNU) kunnen hier een belangrijke rol in spelen. Daarnaast zouden de leden van de Klankbordgroep leraren, meer dan nu het geval is, ingezet kunnen worden als ambassadeurs van (de instrumenten en de onderzoeksresultaten) van NRO.
- Of en hoe onderwijsprofessionals en beleidsmakers de kennis daadwerkelijk gebruiken is lastig in te schatten. Dit ligt voor een groot deel ook buiten de invloedssfeer van het NRO. Zo is het voor leraren van groot belang om voldoende tijd te krijgen om te participeren in onderzoek en/of om met resultaten aan de slag te gaan binnen de eigen klas.
- Het aantal activiteiten van het NRO op het gebied van kennisbenutting is aanzienlijk. Hoewel aandacht hiervoor van groot belang is om daadwerkelijk impact te realiseren, schuilt hierin ook tevens een potentieel gevaar om alles te willen omarmen en tijd en middelen te verdelen over een groot aantal initiatieven. De commissie adviseert om kritisch te blijven kijken welke initiatieven echt renderen en daar de focus op te leggen.

3.6 Interne organisatie van het NRO

Een belangrijke wijziging in de interne organisatie van het NRO de afgelopen periode was het afschaffen van de in 2014 ingestelde Overkoepelende Programmaraad voor Onderwijs- onderzoek (OPRO). Deze afschaffing volgde op het advies van de vorige evaluatiecommissie met als doel het creëren van een eenvoudiger bestuurlijke structuur. De programma's die onder deze raad vielen, werden ondergebracht bij de overige programmaraden. Enkele andere, zoals de grootschalige en langlopende programma's Lerarenagenda 2013-2020 en Passend Onderwijs, werden bij de Stuurgroep ondergebracht. Om de belasting van Stuurgroep te beperken, werd het aantal wetenschappelijke leden uitgebreid met drie personen.

Met de geleidelijke toename van het NRO-budget is ook de omvang van het NRO-bureau gegroeid: van ca. acht medewerkers bij de start in 2013 tot dertig op 31 december 2017, van wie een deel in deeltijd werkt. Voor de kosten van het bureau is 6% van de onderzoeks-programmakosten beschikbaar.

Bevindingen

- Het NRO heeft haar bestaansrecht bewezen. Daarmee is nu het moment aangebroken om selectief te zijn in de rollen, activiteiten en instrumenten die het oppakt. Dit vereist een heldere visie op de rol en positie van het NRO. Er lijkt nu soms nog enige reactiviteit ten aanzien van nieuwe opkomende thema's en ontwikkelingen in het veld. Daarnaast is er de neiging om veel zaken op te pakken, wat leidt tot een versnippering van het eigen instrumentarium.
- Diverse stakeholders gaven aan het jammer te vinden dat de OPRO is afgeschaft, omdat deze raad toch voor de uiterst belangrijke verbinding kon zorgen tussen de verschillende typen onderzoek. In de zelfevaluatie wordt ook vastgesteld dat de huidige programmaraden onderling nog meer kunnen afstemmen dan nu het geval is. Ook de commissie constateert dat de programmering en subsidiëring van het onderzoek nog teveel in kokers gebeurt waardoor er te weinig sprake is van kruisbestuiving. Ze ziet het opheffen van de OPRO als een stap in de verkeerde richting en bepleit de omgekeerde richting. De commissie denkt dat het NRO er inmiddels aan toe is om met één geïntegreerde programmaraad te functioneren en raadt aan serieus de optie te verkennen de huidige drie raden op te heffen en één raad op te richten die het volledige meerjarige onderzoeksprogramma kan overzien en, met instemming van de stuurgroep, de verdeling van middelen over de thema's en de accenten binnen de thema's qua type onderzoek (voortbouwend op bestaand onderzoek – nieuw/verkenkend onderzoek, kortlopend – langlopend, theoriegericht – praktijkgericht, 'brandend' – 'niet-brandend') kan bepalen. Binnen de programmaraad kunnen verschillende 'kamers' worden ingericht op de verschillende meerjarige thema's (zie ook paragraaf 3.3). Op die manier kan meer kruisbestuiving gerealiseerd worden tussen de onderzoeken. Voorwaarde is dat alle stakeholdergroepen goed in de programmaraad zijn vertegenwoordigd.
- Naar eigen zeggen straalt de rol van de Stuurgroep momenteel een zeker ambiguïteit uit tussen besturen, besluiten, toezichthouden en vertegenwoordigen van (deel)belangen. Door de organisatiestructuur te vereenvoudigen en te werken met één programmaraad, hoeft de Stuurgroep niet langer de rol van programmaraad te vervullen voor de grootschalige en langlopende programma's. In de plaats daarvan zou zij een sterkere toezichthoudende functie op kunnen pakken.

- De aanbeveling van de vorige evaluatiecommissie om OCW een positie te geven in de Stuurgroep en programmaraden als waarnemer en niet als lid, is niet overgenomen. Het NRO geeft aan naar aanleiding van deze aanbeveling samen met OCW de positie van OCW-leden te hebben geëvalueerd. Vanuit de eis tot tripartite samenstelling van de organen en het belang van de onderzoeksresultaten voor beleid, is besloten om de positie van OCW als lid te behouden.
- De diverse stakeholders zijn over het algemeen tevreden over het functioneren van het NRO-bureau. De medewerkers zijn kundig en servicegericht richting onderzoekers en het werkveld. De ondersteuning van de programmaraden is goed. Aandachtspunt is de 6%-regeling voor de kosten van het bureau, die als krap wordt ervaren. De commissie raadt aan om per kerntaak inzichtelijk te maken wat de kosten zijn en deze te flexibiliseren. Voor de kosten van het programmeren en financieren van onderzoek kan een rekenmodel gehanteerd worden, conform bijvoorbeeld het model dat gehanteerd wordt door ZonMw, waarbij sommige programma's meer mogen kosten dan andere.

3.7 Toekomst

Hoewel dit een tussenevaluatie betreft heeft NWO de commissie expliciet gevraagd ook naar de toekomst te kijken en aan te geven wat de voorwaarden zijn waaronder het NRO na 2021 wel of niet kan voortbestaan.

Om het NRO voort te zetten na 2021 dient duidelijk te zijn dat het NRO toegevoegde waarde heeft. Hoewel het NRO nog drie jaar te gaan heeft, geven de tussentijdse evaluatieresultaten in ieder geval een positief signaal af. Het NRO is succesvol geweest in het verminderen van de versnippering van middelen voor onderwijsonderzoek en heeft een impuls kunnen geven aan de kwaliteit van het onderzoek. Het NRO vervult daarbij een belangrijke rol in het verbinden van onderwijspraktijk, -beleid en -onderzoek. Het NRO is er goed in geslaagd om onderzoek op de agenda te zetten van de praktijk en het beleid en wordt in haar rol ook gewaardeerd door de stakeholders.

Om continuering te legitimeren dient ook sprake te zijn van een blijvende vraag naar een regieorgaan dat de drie type stakeholders (praktijk, onderzoek en beleid) bijeenbrengt en zorgt voor een onderzoeksprogrammering over de sectoren heen. De commissie schat in dat deze behoefte de komende jaren blijvend is, gezien de complexiteit van het veld. Er zijn veel verschillende partijen betrokken met soms tegengestelde belangen. Daarom is er de komende jaren nog behoefte aan een regieorgaan dat boven de partijen staat en in staat is als makelaar te functioneren en de agenda's te helpen vormen, zonder daarbij 'partij te kiezen'. De kans is groot dat het onderzoek anders gefragmenteerd raakt en naar een van de richtingen wordt getrokken (fundamenteel, praktijkgericht of beleidsgericht) of apart binnen de onderwijssectoren worden opgepakt.

Om continuering te legitimeren dient ook sprake te zijn van een behoefte aan integratie van agendasetting, uitbesteding van onderzoek en het stimuleren van kennisbenutting. De commissie is van mening dat die behoefte de komende jaren zal blijven bestaan. De onderwijssector is een sector waarin (anders dan bijvoorbeeld in de gezondheidszorg) nog steeds geen breed gedragen cultuur is van onderzoekend en 'evidence-informed' werken. De behoefte aan het bevorderen van een kennisinfrastructuur (waarin onderzoek, beleid en praktijk binnen en tussen sectoren meer met elkaar zijn verbonden) en het systematischer benutten van onderzoeksresultaten blijft bestaan. Dit vereist gecoördineerde activiteiten op het gebied van agendasetting, het uitbesteden van onderzoek en kennisbenutting.

Wetenschappelijk onderzoek met een goede doorwerking naar de praktijk vereist naast de reguliere onderzoeksfinanciering aanvullende en specifieke subsidie-instrumenten (zoals bijvoorbeeld instrumenten voor vorming van consortia, zorgvuldige vraagdiagnose, versterking van onderzoeksgroepen en implementatie van afgeronde onderzoeksprojecten). Voorwaarde voor continuering voor het NRO is dat het de mogelijkheid heeft haar eigen instrumentarium op flexibele wijze vorm te geven en daarbij flexibel om te gaan met de bureaunkosten die met deze instrumenten zijn gemoeid.

Verdere voorwaarden betreffen:

- Er is een goed strategisch plan voor 'NRO 2.0' met een heldere visie op de rollen en kerntaken en reikwijdte van de regie.
- Het NRO werkt vraaggestuurd en agendasettend.
- De wetenschappelijke kwaliteit van al het onderzoek is geborgd.
- De procedures voor het indienen van onderzoeksvorstellen zijn transparant, helder en efficiënt.
- Onderzoekresultaten worden op een goede wijze ontsloten.

Naast bovenstaande punten, die primair de verantwoordelijkheid zijn van het NRO, zijn er nog twee aanvullende voorwaarden die een gedeelde verantwoordelijkheid kennen:

- Met een uitbreiding van het takenpakket van het NRO, bijvoorbeeld naar ontwikkeling en implementatie (development), is het belangrijk daar ook navenant extra middelen voor toe te kennen aan het NRO. Het is daarbij noodzakelijk dat het NRO inzichtelijk maakt welke kosten het maakt voor welke taken.
- De partners in het onderwijsveld betrekken het NRO bij hun plannen tot intensivering van de uitgaven aan research & development in het onderwijs en gaan in overleg met NRO om een deel van het onderzoek via NRO uit te zetten, om zo het wetenschappelijke karakter te waarborgen.

Hoewel de eindevaluatie pas in 2021 zal plaatsvinden, raadt de commissie OCW aan om eerder in gesprek te gaan over de continuering van het NRO, aangezien de huidige status een grote onzekerheid met zich meebrengt voor de huidige 40 medewerkers en vooruitzicht ook voor het onderzoeksveld van belang is. Bovendien ontstaat er nu momentum rondom de R&D-agenda's van de koepelorganisaties.

4 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen, zoals gepresenteerd in hoofdstuk 3, presenteren we in dit afsluitende hoofdstuk enkele aanbevelingen. De commissie richt zich in eerste instantie primair tot het NRO. Het kunnen opvolgen van deze aanbevelingen vergt echter ook de nodige actie en support vanuit OCW, NWO alsook de onderzoeks- en onderwijsinstellingen zelf.

Aanbevelingen op het gebied van visie en strategie

1. Zie de bijdrage van het NRO aan het verbeteren van de kennisinfrastructuur niet alleen vanuit de gedachte dat wetenschappelijke kennis naar de verschillende onderwijssectoren moet vloeien, maar ook vanuit het idee om kennis te laten stromen over en tussen de onderwijssectoren.
2. Ontwikkel ter voorbereiding op een eventuele nieuwe convenantsperiode een visie op de positie, rol en taken van het 'NRO 2.0' in de kennisinfrastructuur van het onderwijs. Bepaal daarin wat wel (en niet, want een visie vraagt om het maken van keuzes) tot de taken van het NRO behoort, wat de inhoudelijke scope is van het NRO (hoe verhoudt NRO zich bijvoorbeeld tot nieuwe ontwikkelingen in de leerwetenschappen?), wat de doelen zijn en wat de strategie is om deze doelen te bereiken.

Aanbevelingen op het gebied van regievoering

3. Wees duidelijker over de term 'regiefunctie' en duidt haar in termen van agendasetting. Het NRO heeft zich inmiddels een positie verworven waarin het proactiever als verbinder en makelaar kan optreden en met name de landelijke onderwijssector-overstijgende thema's kan helpen bepalen en op elkaar kan afstemmen.
4. Ontwikkel het nieuwe meerjarenprogramma in nauwe samenwerking met de onderwijssectoren en sluit aan bij, stuur mee in en integreer elementen van de R&D-agenda's die daar worden ontwikkeld.
5. Ga in gesprek met OCW over mogelijke regievoering op middelen voor onderwijsonderzoek die nu niet via het NRO lopen en die wel denkbaar zijn binnen het NRO (bijvoorbeeld lerarenbeurzen, DUDOC-programma's). Ook R&D-middelen vanuit de sectoren zouden mogelijk (deels) via het NRO kunnen gaan lopen.

Aanbevelingen op het gebied van programmering

6. Overweeg serieus om in de programmering de indeling in soorten onderzoek (fundamenteel, praktijkgericht en beleidsgericht) als primair ordeningsprincipe los te laten en programmeer naar meerjarige thema's. Kijk binnen de thema's welke soorten onderzoek nodig zijn en programmeer zodanig dat meer theoriegericht- en meer praktijkgericht onderzoek elkaar, ook in combinaties van langjarig en kort-cyclisch onderzoek, kunnen versterken.
7. Kies hierbij vooral thema's die sectoroverstijgend zijn en/of betrekking hebben op de overgang tussen onderwijssectoren en houd bij de programmering rekening met verschillende dimensies zoals voortbouwend op bestaand onderzoek – nieuw/verkenkend onderzoek, kortlopend – langlopend, theoriegericht – praktijkgericht, 'brandende kwesties' – 'niet-brandende kwesties', etc.

8. Ga in een zo vroeg mogelijk stadium in gesprek met OCW over mogelijke ad hoc vragen en/of aanvullende projecten, zodat dit waar mogelijk meegenomen kan worden in de programmering.

Aanbevelingen op het gebied van resultaten en impact

9. Beschrijf naast de kwantitatieve outputindicatoren ook de kwalitatieve impact van het NRO. Zeker met het oog op de eindevaluatie van het NRO in 2021 is het noodzakelijk dat beter inzicht wordt gegeven in het behalen van de resultaten en impact op alle kerntaken (niet enkel het programmeren en financieren van onderzoek). Hiervoor zou gekeken kunnen worden naar de mogelijkheden van het gebruik van narratieven, aangevuld met kwantitatieve gegevens. Kijk voor het opzetten van een systematiek bijvoorbeeld naar de ervaringen in Groot Brittannië met het Research Excellence Framework.
10. Doe meer en systematischer overkoepelend onderzoek naar processen van kennisbenutting binnen de gesubsidieerde projecten. Gebruik deze kennis om de kennisinfrastructuur te verbeteren, betere calls op te zetten en onderzoekers en praktijk te helpen tot doorwerking van onderzoek te komen.

Aanbevelingen op het gebied van disseminatie en kennisbenutting

11. Borg het succes van de Kennisrotonde door goed te kijken naar de wensen en mogelijkheden van degenen die de vragen beantwoorden. Heroverweeg daarbij tarieven en doorlooptijden.
12. Analyseer kritisch welke initiatieven echt renderen zodat daar de focus op gelegd kan worden. Waak ervoor niet teveel initiatieven te omarmen waardoor inspanningen versnipperd raken.
13. Blijf inzetten op het vergroten van de naamsbekendheid van het NRO, inclusief instrumenten zoals de Kennisrotonde. Zet bijvoorbeeld de leden van de Klankbordgroep leraren meer dan nu het geval is in als ambassadeurs.

Aanbevelingen op het gebied van interne organisatie

14. Overweeg serieus het instellen van één programmaraad in die het volledige meerjarige onderzoeksprogramma overziet en die verantwoordelijk is voor de financiering van onderzoeksvoorstellen over de thema's en de accenten binnen de thema's qua type onderzoek (voortbouwend op bestaand onderzoek – nieuw/verkenkend onderzoek, kortlopend – langlopend, praktijkgericht – theoriegericht, 'brandende kwesties' – 'niet-brandende kwesties').
15. Maak per kerntaak inzichtelijk wat de kosten voor het bureau zijn en hoe deze zijn te flexibiliseren. Voor de kosten van het programmeren en financieren van onderzoek kan een rekenmodel gehanteerd worden, waarbij de kosten kunnen verschillen per soort programma en activiteit (zoals bijvoorbeeld bij ZonMw gebruikelijk is).

Bijlage 1. Evaluatiecommissie

Samenstelling evaluatiecommissie

- Dr. Daan Andriessen - Lector Methodologie van Praktijkgericht Onderzoek, Hogeschool Utrecht (voorzitter)
- Prof. dr. Sanne Akkerman – Hoogleraar Onderwijswetenschappen, Universiteit Leiden
- Dr. ir. Debby Lanser – Hoofd Arbeid, Onderwijs en Pensioenen Centraal Planbureau
- Dr. Cordula Rooijendijk – Directeur Montessorischool De Amstel
- Prof. dr. Lieven Verschaffel – Hoogleraar Instructiepsychologie en -technologie, KU Leuven

De commissie werd ondersteund door Leonique Korlaar MSc., senior adviseur bij Dialogic.

Bijlage 2. Geraadpleegde personen

Interviews

- Wim van den Doel - NWO
- Karin Westerbeek – Onderwijsraad
- Henk Smid – ZonMW, directeur
- Vicky Verschoor – ZonMW, coördinator cluster jeugd
- Annette Zandvliet – ZonMW, projectleider onderwijs

Deelnemers groepsinterviews op de stakeholdersbijeenkomst

NRO-bureau

- Jelle Kaldewaij – NRO, directeur
- Dirk-Jan den Boer – NRO, directeur bedrijfsvoering
- Liesbet de Haas – NRO, secretaris PROO
- Linda Sontag – NRO, secretaris PPO
- Ruud Strijp – NRO, uitvoerend secretaris Stuurgroep
- Hanneke de Weger – NRO, coördinator Kennisbenutting en Communicatie
- Rosanne Zwart – NRO, secretaris ProBO

NRO – Stuurgroep en programmaraden

- Frank van der Duijn Schouten – NRO, voorzitter Stuurgroep
- Tamara van Gog – NRO, lid Stuurgroep
- Theo Wubbels – NRO, voorzitter PROO
- Ingeborg Janssen Reinen – NRO, lid PROO
- Quinta Kools – NRO, voorzitter PPO
- Loek Nieuwenhuis – NRO, lid PPO
- Jeanette Noordijk – NRO, lid ProBO

Beleid

- Jeanne van Loon – OCW, waarnemend directeur Kennis
- Inge van der Heul – OCW, onderzoekscoördinator PO/Passend Onderwijs
- Roel Endert – OCW, plaatsvervangend directeur VO
- Sander Baljé - OCW, afdelingshoofd MBO
- Christiaan van den Berg – OCW, onderzoekscoördinator HO&S
- Bert Bulder – Inspectie van Onderwijs, directeur kennis

Onderwijsonderzoek

- Carlos van Kan – VOR, bestuurslid
- Liesbeth Kester – ICO
- Ilya Zitter – Hogeschool Utrecht, lector praktijkonderzoek Hogeschool Utrecht

Onderwijskoepels

- Sander Denkelman – PO Raad
- Roel van Hulten – VO-Raad
- Ellen Verheyen – MBO Raad
- Harmen van Wijnen – Vereniging Hogescholen

Onderwijspraktijk

- Francien Miedema - Horizon College, lid klankbordgroep leraren
- Ester Falkena – ROC Aventus Apeldoorn, lid klankbordgroep leraren

