

Adviescommissie Nationaal Groeifonds

Omzetting voorwaardelijke
toekenningen Nationaal Onderwijslab

oktober 2021

Aanleiding

In maart 2021 heeft de beoordelingsadviescommissie van het Nationaal Groeifonds (hierna: commissie) geadviseerd om aan het voorstel Transitie naar innovatief en toekomstgericht onderwijs' € 80 mln. voorwaardelijk toe te kennen voor het realiseren van een Nationaal Onderwijslab. Als voorwaarden heeft de commissie meegegeven:

1. De indiener komt met een aanvullend plan voor het projectmanagement en governance, waarop de commissie zal adviseren. Onderdeel van dit plan is een nader uitgewerkte projectbegroting, rekening houdende met de door de commissie aangeduide fasering.
2. De indiener rapporteert over de voortgang, aan het eind van iedere fase en in ieder geval één keer per jaar.
3. Aan het eind van iedere fase bepaalt de commissie op basis van de behaalde resultaten of de middelen voor de volgende fase worden vrijgegeven.

Het kabinet heeft dit advies overgenomen. De commissie heeft van het ministerie van OCW en EZK een aanvullend plan ontvangen om invulling te geven aan de voorwaarden. Op 9 juli 2021 is hier door de subcommissie kennisontwikkeling over gesproken, dat heeft geresulteerd in een appreciatie van de commissie met een aantal aandachtspunten. Op 29 september heeft een gesprek met de indieners plaatsgevonden over deze aandachtspunten. Naar aanleiding van de uitgewisselde stukken en het gesprek gaat de commissie akkoord met omzetting van de voorwaardelijke toekenning in een definitieve, onder de volgende aanvullende afspraken.

Aanvullende afspraken

De volgende afspraken zijn met de indieners gemaakt:

- bij de selectie van een hoofdaannemer (ism een consortium) erop wordt gelet dat:
 - o De partij een trackrecord heeft op het terrein van onderwijsinnovatie en digitale leermiddelen, en het opzetten en onderhouden van een open innovatienetwerk van verschillende stakeholders;
 - o De partij is ingebed in relevante netwerken voor het Nationaal Onderwijslab.
- Indieners zullen erop letten dat de verdeling van risico's zo zal plaatsvinden dat de opdrachtnemer(s) de financiële risico's kan beïnvloeden en (dus) kan dragen.
- In de subsidievoorwaarden zal worden gekeken naar een goede borging van het financiële commitment, bijvoorbeeld middels een inbeddingsgarantie door een CvB.
- De evaluaties vinden plaats na 2 jaar (procesevaluatie), 5 jaar en 10 jaar. De procesevaluatie na 2 jaar is een stevige evaluatie met een go / no go moment. Het gaat dan over de voortgang, het ingerichte proces en of er eventuele bijsturing van de activiteiten en/of governance nodig is.
- In de tender zal bij de uitvraag aan de indienende partij gevraagd worden om een visie op de juiste mix van mensen en middelen.
- Er zal een inventarisatie plaats moeten vinden door de indienende departementen of verwacht wordt dat er meerdere partijen/ consortia zijn die een voorstel willen gaan indienen. Juridisch zal uitgezocht worden of er ook zonder een tenderprocedure gewerkt kan gaan worden.

Advies

De commissie adviseert op basis van het aanvullende plan en bovenstaande afspraken om het bedrag van € 80 miljoen definitief toe te kennen ter realisatie van het Nationaal Onderwijslab. De commissie adviseert daarbij om de toekenning gefaseerd uit te betalen:

1. Na een positieve procesevaluatie twee jaar na aanvang;
2. Na een positieve midtermreview vijf jaar na aanvang.

In de projectspecifieke afspraken dienen nadere afspraken te worden gemaakt hoe deze evaluaties worden vormgegeven.

De bekostiging aan de uitvoerende partij zal afhankelijk zijn van het behalen van de in het projectplan aangegeven doelen en mijlpalen, een en ander ter beoordeling van de commissie op basis van de resultaten van de evaluaties. Dit zal in projectspecifieke afspraken worden vastgelegd.

In aanvulling op het in het plan opgenomen KPI's, dienen ten behoeve van het bepalen van de bijdrage van het voorstel aan het verdienvermogen nog aanvullende KPI's te worden geformuleerd. Deze aanvullende KPI's worden in de projectspecifieke afspraken vastgelegd.

Toelichting op het advies

De commissie heeft gekeken in hoeverre het aanvullende plan een nadere uitwerking kent op gebied van projectmanagement, governance en begroting en of deze uitwerking naar het oordeel van de commissie bijdraagt aan de slagingskans van het voorstel.

Governance

De indieners hebben toegelicht dat in de opzet geen sprake is van (inhoudelijke) aansturing vanuit OCW-EZK. In het voorgestelde projectplan wordt derhalve ook gesproken van een zelfstandige aansturing door het programmabureau. Wel is in het plan opgenomen dat de opdrachtnemer over de financiën en activiteiten verantwoordt naar OCW en EZK, passend bij de stelselverantwoordelijkheid van ministeries en om invulling te geven aan de informatie- en verantwoordingsplicht aan de Tweede Kamer.

De indieners hebben verduidelijkt dat de opdrachtnemer een universiteit of een samenwerkingsverband van universiteiten en/of met andere partijen kan zijn met een track record op het gebied van onderwijsinnovatie en digitale leermiddelen en waar ervaring aanwezig is met open innovatienetwerken waarin verschillende stakeholders samenwerken. Er is voor deze constructie gekozen om de kans te vergroten op verankering en verduurzaming van het Onderwijslab. Ook is het van belang dat er bij de bemensing van het Onderwijslab sprake is van een mix van wetenschappers (PhD's, postdocs) vernieuwers uit het veld, ondernemers en andere partijen met relevante competenties op het terrein, waardoor het brede spectrum aan competenties en ervaringen aanwezig zal zijn om het lab zijn brede rol te laten vervullen. Bij de uitvraag/tender zal aan de indienende partij gevraagd worden om een visie op de juiste mix van mensen en middelen en een doorvertaling hiervan in de begroting.

Projectmanagement

Het voorstel gaat uit van een periode van 10 jaar. Oorspronkelijk werd uitgegaan van 7 jaar. De aanpassing in de looptijd is adequaat onderbouwd. Deze verlengde looptijd sluit aan bij de haalbaarheidsstudie die destijds is uitgevoerd.

Het project kent dan 3 fases:

Fase 1 (tot medio 2024): tender organiseren, Onderwijslab oprichten en inrichten en het opstarten van de eerste projecten, af te ronden met een procesevaluatie.

Fase 2 (tot eind 2026): uitvoeren van projecten, af te sluiten met een midterm review.

Fase 3 (tot eind project): verder uitvoeren projecten, eindevaluatie en borging na projectperiode.

De uitkomsten van de procesevaluatie en de midtermreview zijn bepalend of de tweede en derde fase worden bekostigd. Na iedere evaluatie zal de commissie beoordelen of de voortgang in het project zodanig is, dat de doelstellingen worden bereikt, waardoor een volgende tranche van de toekenning kan worden uitgekeerd.

Het voorstel is concreter geworden op het gebied van KPI's en streefwaarden daarvoor. Indieners hebben inzichtelijk gemaakt hoe zij tot deze streefwaarden zijn gekomen. Wel is het van belang om in overleg met de stafdirectie tot KPI's te komen die helpen om de bijdrage van het project aan het verdienvermogen te bepalen.

Begroting

De begroting is een beter uitgewerkt en in meer detail dan in het oorspronkelijke voorstel. Voor de exacte verdeling van de middelen zal de opdrachtnemer een voorstel doen in de subsidieaanvraag.

Overige aandachtspunten commissie

Na beoordeling van het advies wil de commissie de indiener nog een aantal zaken meegeven. Deze zijn niet van dien aard dat zij tot voorwaarden bij de toekenning hoeven te leiden.

Opdracht voor programmaraad

De programmaraad heeft de opdracht te zorgen voor vraagarticulatie en -sturing uit het veld richting het Onderwijslab. Dat is uiteraard een essentieel element. Afgesproken is wel dat bekeken zal worden in welke mate de programmaraad sturend is voor het werkprogramma van het Nationaal Onderwijslab. Het zou goed zijn als de directeur van het lab een voorstel doet voor de strategische richting en het werkplan van het lab dat zal worden vastgesteld door de programmaraad. Via de programmaraad kunnen bijvoorbeeld leraren (de) regie houden over de inzet en het gebruik van digitale innovatie, met name als daarmee de zeggenschap van leraren over het gewenste pedagogisch-didactische klimaat in gevaar zou kunnen komen. Het is echter van belang dat de programmaraad haar taak verricht vanuit het publieke belang van goed en doelmatig onderwijs. Mensen uit het veld nemen zitting in de programmaraad op persoonlijke titel en niet als vertegenwoordiger van een organisatie.

Verhouding tot andere maatschappelijke vraagstukken

In het projectvoorstel lijkt het Lab ook een rol toegedacht te worden bij het oplossen van vraagstukken die zich op enige afstand bevinden van de kernopdracht om als "brug" te fungeren tussen onderwijsonderzoek en -praktijk. Het gaat om zaken als datagovernance, platformisering, geopolitieke aspecten van onderwijsinnovatie technologische risico's op gebied van bijvoorbeeld privacy, autonomie, veiligheid.

Een oplossing voor vraagstukken rond bijvoorbeeld datasecurity/privacy en de marktmacht van Google, Facebook e.a. is uiteraard van groot belang. Daarbij zullen waarschijnlijk primair andere aangrijpingspunten voor beleid - zoals regulering/wetgeving - moeten worden ingezet. Met inachtneming van de hoofdfunctie van het Lab, het bevorderen van innovatie, is het echter volgens de commissie zeer verdedigbaar om ook aan deze aspecten in de uitwerking van projecten aandacht te geven (zodat zij voldoen aan de standaards op dit gebied en maatschappelijk verantwoord worden vormgegeven) alsmede de aandacht voor deze vraagstukken in het onderwijsveld te stimuleren.