

Paper voor het Politicologenetmaal 2015
'Beleidsevaluatie in woelige publieke wateren: pompen of verzuipen?'
Maastricht, 11-12 juni 2015

De organisatie van het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen: analyse en aanbevelingen

Tim Buyse (SERV, Universiteit Gent) en Peter Van Humbeeck (SERV, Universiteit Antwerpen)¹

Korte samenvatting

Vlaanderen heeft nog een lange weg te gaan om te komen tot meer systematisch gebruik en vergroting van wetenschappelijke kennis en informatie ter ondersteuning van beleidsbeslissingen. Er is vaak een gebrek aan (middelen, tijd en ruimte) voor een diepgaand participatief reflectieproces ondersteund door data, kennis en onderzoek uit bv. toekomstverkenningen ('forward-' en 'outward looking'), scenariodenken (wat als...) en beleidsevaluaties (ex ante, ex post, evidence based). Langs de kant van de wetenschap zijn er vaak onvoldoende incentives om echt beleidsondersteunend werk te verrichten. De Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek hebben gezorgd voor een meer structurele capaciteitsopbouw en meer interactie tussen wetenschap, politiek en stakeholders. Maar ze kennen ook specifieke zwaktes waardoor hun voortbestaan momenteel onzeker is. Tegelijk schept de huidige, onzekere situatie een momentum om fundamentele na te denken over een betere organisatie van het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen. We kunnen daarvoor te rade gaan in de literatuur en lering trekken uit de voorbeelden en ervaringen in diverse beleidsdomeinen en andere landen.

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Enkele theoretische concepten	4
2.1	‘Two communities’-theorie	4
2.2	Een ruimere blik: voorbij instrumenteel gebruik	6
2.3	Verwetenschappelijking en vermaatschappelijking	7
3	Beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen.....	8
3.1	Situering.....	8
3.2	Steunpuntenprogramma	8
3.3	Andere programma’s en organisatievormen.....	11
3.4	Buitenlandse organisatie modellen	12
4	Aandachtspunten	13
4.1	Netwerking en coproductie eerder dan concurrentie	13
4.2	Beleidsvisie op het delen van data, kennis en informatie	14
4.3	Een rol voor ‘pracademics’ en stakeholders.....	14
4.4	Incentives voor beleidsondersteunend onderzoek.....	15
5	Besluit.....	16
	Bijlage 1: Evaluatie steunpuntenformule.....	17
	Bijlage 2: Enkele cases	20
	Referentielijst.....	26

1 Inleiding

Deze paper analyseert de organisatie van het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen. Het betreft zowel de Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek als het beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek dat door de Vlaamse overheid wordt gefinancierd buiten de steunpunten². We formuleren tevens aandachtspunten voor de toekomst.

Deze thematiek is *belangrijk en actueel* in Vlaanderen. Effectief en efficiënt beleid heeft nood aan voeding en onderbouwing door wetenschappelijk onderzoek. Dat geldt voor alle fasen van de beleidscyclus³. De stijgende onzekerheid en complexiteit van de maatschappelijke problemen en uitdagingen doen de laatste jaren een grotere vraag ontstaan naar rationalisering en professionalisering van beleidsprocessen. Ook de toenemende vraag naar verantwoording, versterkt door de financieel-economische crisis, doet beleidsmakers streven naar meer ‘evidence-based policy’ (EBP) en evaluaties van de effectiviteit en efficiëntie van de ingezette middelen (‘what works?’).

Dit wordt bevestigd door de recente beleidsnota’s 2014-2019 van de *Vlaamse regering*⁴. Daarin wordt gesteld dat men wil blijven investeren in beleid dat gestoeld is op wetenschappelijke inzichten (‘evidence based’). Er wordt gesproken van de opmaak van een gecoördineerde onderzoeksagenda zodat de noodzakelijke informatie- en kennisbasis wordt opgebouwd. De beleidsnota’s leggen ook een bijzondere klemtoon op het belang van (een echt beleid rond) evaluaties van het beleid en beleidsmaatregelen om inzicht te verwerven in mogelijke effecten en zo nodig bij te sturen.

Tegelijk is er de vaststelling dat er nog veel *verbetering mogelijk* is in Vlaanderen om te komen een meer systematisch gebruik en vergroting van wetenschappelijke kennis en informatie ter ondersteuning van beleidsbeslissingen. Onze eigen ervaring is dat dat er op vlak van visievorming en lange termijn strategieontwikkeling meestal een gebrek is aan (tijd en ruimte voor) een diepgaand participatief reflectieproces ondersteund door onderzoek zoals toekomstverkenningen (‘forward-’ en ‘outward’ looking), scenariodenken (wat als...) en beleidsevaluaties. Ook in de fase van beleidsformulering is nog veel vooruitgang mogelijk. Wetenschappelijk onderzoek moet meer dan vandaag het geval is ‘evidence’ kunnen aandragen, o.a. met het oog op een goede probleemanalyse en doelformulering, de inventarisatie van de mogelijke (mix van) beleidsinstrumenten, de gestructureerde ex ante analyse van (de effecten van) alternatieve beleidsopties, de inbreng van gedragswetenschappelijke inzichten enz. Tot slot stellen we vanuit onze adviespraktijk bij de SERV vast dat er vrij weinig echte ex post beleidsevaluaties gebeuren die goed ingebed zijn in de beleidscyclus en doorwerken in het beleid⁵.

Dat laatste wordt bevestigd door een onderzoek naar de evaluatie(in)activiteit van 27 organisaties (departementen en agentschappen, 29 cases) binnen de Vlaamse overheid⁶. Ondanks het feit dat ‘evaluatieactiviteit’ ruim werd benaderd (ex ante, ad interim en ex post; ad hoc en gestructureerd, in huis en extern, diverse mogelijke evaluatievragen en -criteria, met en zonder kwaliteitsbewaking,...), zijn de resultaten ontnuchterend. Slechts 7 organisaties hebben een zekere routine in evalueren, 11 organisaties voeren zelden of zeer ad hoc evaluaties uit en 11 organisaties doen geen evaluaties waarvan 9 ook geen intentie tot evalueren hadden⁷. De frequentie varieert van 0 tot 5 à 8 evaluaties op jaarbasis, met dominantie voor ex post evaluaties gericht op doelbereik. Slechts 5 organisaties maken gebruik van ‘basic’ kwaliteitsmaatregelen⁸. De beleidsdomeinen waar de meeste beleidsevaluaties gebeuren blijken beleidsdomeinen te zijn waar de vraag/druk in belangrijke mate komt van internationale instanties (EU, OESO...), waar het uitgavenpeil groot is (cf. nood aan accountability) en er een zekere vertrouwdheid is met sociaalwetenschappelijk denken (onderwijs, werk, welzijn...). Ook de impact van individuele ministers blijkt een belangrijke verklarende factor. Het onderzoek spreekt

dan ook van een ‘premature evaluatie-activiteit’ en een ‘lage graad van institutionalisering’ in Vlaanderen.

Een ander onderzoek⁹ bekeek de relatie tussen sociaalwetenschappelijk onderzoek en het beleid in België en Vlaanderen. Het doel was om meer inzicht te krijgen in het kennisgebruik van beleidsmakers, de beleidsmatige doorwerking van wetenschappelijk onderzoek en de determinanten ervan. Op basis van een citaats- en inhoudsanalyse van Vlaamse parlementaire documenten en een bevraging van Vlaamse beleidsmakers (kabinetten, departementen en agentschappen, zowel IVA’s als EVA’s) en Vlaamse universitaire onderzoekers uit de sociale wetenschappen besluit het rapport dat er onvoldoende bewijs is dat Vlaanderen een echt evidence-based beleid voert, al is het discours wel al aanwezig. Men stelt ook vast dat de rol van sociaalwetenschappelijk onderzoek in de beleidspraktijk het grootst lijkt in de beleidsvoorbereidende fase, beperkt blijft in haar agenderende functie en onduidelijk is op vlak van beleidsevaluatie¹⁰.

Ondanks de vaststelling dat de Vlaamse regering het belang erkent van beleid gestoeld op wetenschappelijke inzichten en de vaststelling dat er nog veel verbetering mogelijk is, besliste de Vlaamse regering om de cofinanciering van de steunpunten vanuit wetenschapsbeleid vanaf 2016 te schrappen. De mogelijkheid om steunpunten op te richten en te financieren blijft bestaan, maar de beleidsdomeinen zullen dat voortaan met eigen middelen moeten financieren. In elk geval loopt de erkenningstermijn van de huidige, derde generatie steunpunten af op 31 december 2015. Het is onzeker of en in welke mate de huidige rol en middelen voor de steunpunten behouden zullen blijven. Het is ook onzeker wat er eventueel in de plaats zal komen. Deze situatie schept evenwel een *momentum* om fundamentele na te denken over de sterke en zwakke punten in de huidige organisatie van het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen en over een betere organisatie in de toekomst.

Met deze paper willen we hieraan een bijdrage leveren. We gaan eerst in op een aantal theoretische concepten rond gebruik en organisatie van kennis in beleid. Vervolgens bespreken en evalueren we de huidige situatie in Vlaanderen en vergelijken we met enkele buitenlandse organisatiemodellen. In een laatste deel formuleren we een enkele aandachtspunten voor de toekomst.

2 Enkele theoretische concepten

2.1 ‘Two communities’-theorie

Veel van de literatuur over kennis en beleid bouwt voort op de zgn. ‘two communities’-theorie¹¹. De gemeenschap van onderzoekers en beleidsmakers worden dan voorgesteld als twee aparte werelden, met elk verschillende rationaliteiten, gebruiken, waarden en normen die niet altijd goed ‘matchen’. Voorbeelden zijn de gerichtheid op oorzaken vs. oplossingen, op waarheid vs. macht, op wetenschappelijke objectiviteit vs. politieke logica, op informatie in detail en in de diepte vs. kortetermijndeadlines en behoefte aan synthese...¹²

Een groot deel van het onderzoek naar kennis en beleid concentreert zich dan op de vraag hoe de ‘kloof’ tussen de werelden van wetenschap en beleid kan worden verkleind, en vanuit een meer beperkt perspectief, hoe het *gebruik* van wetenschappelijke inzichten door beleidsmakers kan worden vergroot. Het antwoord situeert zich zowel aan de aanbodzijde als aan de vraagzijde, maar hangt ook in belangrijke mate af van bruggen tussen de twee werelden (‘science-policy interfaces’) en van contextuele factoren.

- Aan de *aanbodzijde* kunnen onderzoekers op ten minste drie fronten de benutting van onderzoek bevorderen: door de intrinsieke kwaliteit van het onderzoek te waarborgen (objectiviteit en

onafhankelijkheid, verantwoord onderzoeksdesign, betrouwbare data, valide conclusies...), door extrinsieke kwaliteit na te streven (d.w.z. vertrouwd zijn met de wereld van de beleidsmakers; het onderzoek in lijn brengen met bv. de timing en fase van het beleidsproces waarvoor onderzoeksresultaten worden gebruikt...) en door onderzoek actief uit te dragen (bevindingen verspreiden op diverse manieren, via diverse kanalen en momenten)¹³. Problematisch voor gebruik door beleidsmakers blijken vooral een gebrek aan bruikbare beleidsaanbevelingen, een beperkte kennis van het beleidsproces en de concrete beleidsvragen, een gebrek aan neutraliteit, een beperkte leesbaarheid en begrijpelijkheid en de soms sterke tegenspraak tussen verschillende onderzoeken.

- Voor de *vraagzijde* (opdrachtgevers/gebruikers) wordt, naast de persoonlijke bereidheid en het vermogen om onderzoek te verbinden met de beleidsinhoud, vooral gewezen op het belang van cultuur- en vraagverhogende factoren (bv. afspraken of regels voor regelmatige toekomstverkenningen, voor ex ante en ex post beleidsevaluaties...). Ook de betrokkenheid van de opdrachtgever komt vaak terug, zowel bij de onderzoeksprogrammering als in diverse fasen van het onderzoeksproces (bv. in een begeleidingscommissie). Een specifiek aandachtspunt (en vaak een knelpunt) is de capaciteit langs de kant van de overheid om goede kennis- en onderzoeksvragen te stellen, en tijd en menskracht om onderzoeksresultaten te verwerken¹⁴. De doorwerkingsmogelijkheden van wetenschappelijk onderzoek in beleid worden sterk beperkt door bv. beperkte beschikbare tijd, een hoge politieke geladenheid van een beleid en het bestaan van veel interne kennis bij ambtenaren. Politiek-ideologische factoren lijken minder belang te hebben dan de kenmerken van de informatie en de kenmerken van de gebruiker of de situatie.
- Van belang zijn ook structurele en persoonlijke *interfaces* tussen de beide gemeenschappen, zoals fora voor het creëren van wederzijds begrip en vertrouwen of bijzondere ‘transfer agents’ die met één been in de ene en met het andere been in de andere gemeenschap staan¹⁵. In het bijzonder wordt ook gewezen op de behoefte aan regelmatige beleidsgerichte syntheses (‘systematic reviews’, meta-evaluaties...) die de beschikbare wetenschappelijke kennis samenvatten en vertalen in beleidstermen.
- Tot slot bepalen ook *contextuele en culturele factoren* in belangrijke mate de benutting van onderzoek. Het betreft dan bestaande patronen, relaties en gebruiken in een beleidsdomein die van invloed zijn op het gebruik van wetenschappelijke kennis in het beleid. Belangrijk zijn hier¹⁶ de actoren en hun interacties in een beleidsveld, de machtsbalans en de middelen van de actoren, de spelregels die formeel en informeel gelden, het discours (hoe men kijkt naar probleemdefinities, oplossingen), de mate waarin de voorgaande vier factoren zich hebben vastgezet in beleidsprocessen en –procedures (mate van institutionalisering) en de invloed van politieke en sociale trends (bv. Europeanisering, decentralisatie, globalisering, individualisering, liberalisering...).

De stap verder is actief *kennismanagement* bij de overheid. Onderdelen daarvan zijn een personeelsbeleid dat aansluit bij de kennisintensiteit van het departement, een goede interne organisatie van de kennisfunctie(s), flexibilisering en ontkokering in en tussen departementen, interdepartementale afstemming van het kennisbeleid, het opzetten van databanken en informatiesystemen die kennis en informatie zoveel mogelijk persoonsonafhankelijk maken en loskoppelen van de oorspronkelijke dragers, enz. Dit past tevens binnen de concepten van ‘*organisatieleeren*’, die de klemtoon leggen op een gepaste organisatiestructuur en organisatiecultuur. Daarin moet ruimte zijn voor een interactieve leeromgeving (informaliteit, directe en gemakkelijke communicatie, ruimte voor zelfkritische reflectieve momenten en synergetische momenten, ...), collectieve competenties (leren als sociale aangelegenheid) en een gepaste leercultuur (o.a.: bereidheid tot afleren van bestaande uitgangspunten, opvattingen en denk- en werkwijzen;

tolerantie voor legitieme fouten die voortkomen uit de onbekendheid en onvoorspelbaarheid van nieuwe situaties; een experimentele houding om bepaalde ideeën en uitgangspunten uit te testen; een houding van openheid en constructieve dialoog).

2.2 Een ruimere blik: voorbij instrumenteel gebruik

De voorgaande analyse gaat impliciet uit van *rationaliteit* van het beleid (grote mate van beleidsarticulatie, expliciete doelstellingen, duidelijke doel-middelenstructuur, ...). Ze hanteert impliciet slechts één dimensie van de relatie tussen wetenschap, nl. die gericht op het aandragen van 'evidence' voor beleidsbeslissingen en één definitie van benutting, nl. instrumenteel gebruik.

Onderzoek leert echter dat instrumenteel kennisgebruik relatief weinig voorkomt. Besluitvorming is nl. geen puur rationeel keuzeprocess waarbij op basis van de best mogelijke informatie beslissingen worden genomen. Zelden volgt er een directe beleidsmaatregel uit onderzoek. Andere factoren spelen een belangrijke rol en kunnen de rationele (wetenschappelijke) kennis 'overrulen', waaronder onderhandelingen, een overaanbod aan informatie (waarvan slechts een klein deel bestaat uit wetenschappelijke kennis), overtuiging en consensus, onderliggende voorkeuren, het tevreden stellen van de achterban, te winnen achterbannen, het voortbestaan van coalities en vriendschappelijke betrekkingen.

Er kunnen dan minstens *drie vormen van gebruik* van wetenschappelijk onderzoek in het beleid worden onderscheiden¹⁷:

- bij *instrumenteel* gebruik geeft onderzoek een duidelijk antwoord op een reëel probleem. Het onderzoek sluit nauw aan bij een bepaalde fase in het beleidsproces het toepassingsgebied ligt vooral bij de meer eenvoudige, goed gestructureerde vraagstukken (veel informatie, weinig controverse);
- bij *conceptueel* of agenderend gebruik draagt kennis bij tot nieuwe ideeën of verandering van bestaande visies. Dit onderzoek is niet noodzakelijk of vaak niet 'besteld' door beleidsmakers en vindt typisch slechts langzaam zijn weg naar de beleidspraktijk. Het toepassingsgebied ligt meer bij ongestructureerde vraagstukken ('wicked problems', weinig of onzekere kennis, veel controverse);
- bij *strategisch* gebruik wordt kennis gebruikt als legitimatie van bepaalde beleidskeuzes of als munitie in het politieke spel en niet voor beleidsaanpassing of beleidsleren.

Hierop voortbouwend kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee uitersten in de relatie tussen wetenschap en beleid (in een beleidsdomein of in een bepaalde fase van het beleidsproces):

- bij '*demand pull*' spelen beleidsmakers een actieve rol. Ze vragen specifieke kennis en gebruiken die bij beleidsbeslissingen. Er is dus sprake van een klant-leveranciers relatie tussen beleid en wetenschap;
- bij '*science push*' zorgen wetenschappers voor informatie en kennis en bepalen ze zelf onafhankelijk van de politiek waarover. Beleidsmakers zijn enkel ontvangers.

Een andere bekende typologie (zie Tabel 1) onderscheidt vier mogelijke situaties die de *relaties tussen beleid en wetenschap* in een beleidsdomein kenmerken, volgens twee assen (convergerende/divergerende logica's, primauteit voor wetenschap/beleid).

Tabel 1 Typologie van de relaties tussen beleid en wetenschap in een beleidsdomein volgens 2 assen¹⁸

	convergentie van logica's	divergerende logica's
primauteit voor de politiek	in het <i>ingenieursmodel</i> sturen beleidsmakers de wetenschappelijke agenda. Zij zetten onderzoeksprogramma's uit, gebruiken vnl. bestaande kennis, en werken samen met wetenschappers om beleidsproblemen op te lossen;	in het <i>bureaucratische model</i> selecteert de overheid wat bruikbaar is uit wetenschappelijk onderzoek of voert zij zelf in eigen beheer onderzoek uit (bv. in eigen wetenschappelijke instellingen)
primauteit voor de wetenschap	in het <i>technocratische model</i> wordt kennis vlot getransfereerd in beleid	in het <i>verlichtingsmodel</i> ('enlightenment model') is er weinig instrumenteel gebruik van kennis (in tegenstelling tot bij de andere drie)

2.3 Verwetenschappelijking en vermaatschappelijking

Een verdere uitbreiding vult het bipolaire model aan en spreekt van een 'derde gemeenschap' of van een *multi-actor benadering*. Men stelt dan een volwaardige, aparte rol vast voor andere actoren buiten de politieke en wetenschappelijke gemeenschappen. Het gaat om *maatschappelijke actoren* die geen beleidsverantwoordelijkheid hebben en geen academisch onderzoek uitvoeren, maar die wel beleidsrelevante informatie, kennis en expertise aandragen en gebruiken (bv. doelgroepen, commissies, adviesraden, middenveldorganisaties, ervaringsdeskundigen, consultants, ...) ¹⁹. Beleidsondersteunende kennis is dan doorgaans een mix van verschillende kennistypes: wetenschappelijke kennis (episteme), praktische, concrete en contextgebonden kennis gebaseerd op praktijkervaring (techne), en kennis gebaseerd op een analyse van waarden, meningen en draagvlak (phronesis) ²⁰.

Tussen de verschillende actoren uit de drie gemeenschappen kunnen er coalities ontstaan. Grenzen vervagen ook (cf. studiediensten, planbureaus en wetenschappelijke instellingen bij de overheid; wetenschappers in adviesraden en commissies; impact van financieringsinstanties en grote financieringsprogramma's op het academisch onderzoek...). Er is dan ook steeds meer competitie tussen verschillende bronnen van kennis en informatie voor het beleid en steeds meer diversificatie bij de actoren die deze kennis en informatie aanbrengen en gebruiken. Men ziet m.a.w. een *verwetenschappelijking van de beleidsomgeving* en *vermaatschappelijking van kennis en informatie*.

Dit leidt ertoe dat kennis voor beleid steeds meer wordt gezien als *co-productie*, met veel ruimte voor transparantie, interactie en (informele) contacten tussen alle actoren, met onderhandelingsruimte over onderwerp, methode, hypothese, met betrokkenheid van maatschappelijke actoren bij de wetenschappelijke agendasetting en kwaliteitscontrole... Kennis wordt dan niet enkel geproduceerd in disciplinaire, hiërarchische programma's in onderzoeksinstellingen, maar ook in tijdelijke, horizontale netwerken van wetenschappers, overheden en maatschappelijke actoren die toegepaste en interdisciplinaire kennis produceren. Men spreekt in dat verband ook van een '*democratisering*' van de wetenschap, waarbij de wetenschap zich meer open stelt voor interactie over haar prioriteiten. Het ideaalbeeld voor beleidsrelevant onderzoek is dan dat het gaat om kennis die bruikbaar is voor het beleid, aanvaard is door stakeholders en de kritiek van andere wetenschappers doorstaat.

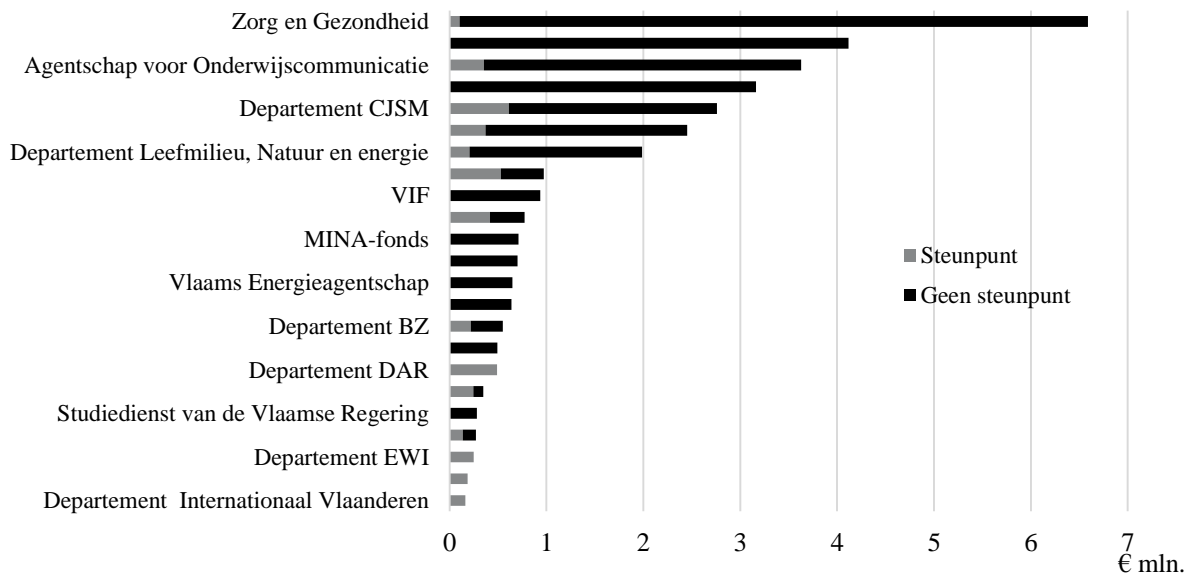
3 Beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen

3.1 Situering

Jaarlijks wordt er ongeveer € 42 mln. besteed door de Vlaamse overheid aan beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek. Naast het bedrag van € 9,085 mln. aan EWI²¹-financiering voor de steunpunten beleidsrelevant onderzoek, gaat het om een bedrag van € 33,114 mln. dat wordt ingezet vanuit de verschillende beleidsdomeinen²². Hiervan is ongeveer € 4,3 mln. gerelateerd aan de steunpuntenformule als cofinanciering vanuit de beleidsdomeinen. Het overige deel (€ 28,8 mln.) zijn deels dotaties voor wetenschappelijke onderzoeksinstituten en deels middelen voor het zelf uitvoeren of uitbesteden van beleidsondersteunend onderzoek.

Hierna bespreken en evalueren we de formule van de steunpunten. Daarna komen enkele andere programma's en organisatievormen aan bod en vergelijken we met buitenlandse organisatievormen.

Figuur 1 Uitgaven beleidsondersteunend onderzoek (2014, excl. EWI-cofinanciering voor de steunpunten)



Bron: Speurgids 2014 en Departement EWI.

3.2 Steunpuntenprogramma

Het steunpuntenprogramma werd in 2001 opgericht om wetenschappelijke ondersteuning te bieden voor het beleid van de Vlaamse overheid. Het steunpuntenprogramma is een hervorming van het eerdere Programma Beleidsgericht Onderzoek (1997-1999) waarbij op projectmatige basis werd gewerkt. Bij de steunpunten wordt de nadruk gelegd op een thematische aanpak met structurele financiering. De onderstaande tabel bevat een overzicht van de *steunpunten in de drie generaties*.

Als belangrijkste *taak* voeren de steunpunten wetenschappelijk onderzoek uit en zorgen zij voor kennisoverdracht rond thema's die de Vlaamse overheid als prioritair en relevant beschouwt voor beleidsvoering. Het onderzoek bestaat zowel uit langlopend beleidsrelevant basisonderzoek als meer probleemgericht korte termijn onderzoek. Daarnaast behoren ook het opbouwen van gegevensverzamelingen en het uitvoeren van gegevensanalyse tot de opdrachten van (sommige) steunpunten.

Tabel 1 Overzicht steunpunten beleidsrelevant onderzoek per generatie en beleidsdomein

Beleidsdomein	Steunpunten eerste generatie 2001-2006	Steunpunten tweede generatie 2007-2011	Steunpunten derde generatie 2012-2015
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR) of beleidsdomein-overschrijdend	1. Gelijkekansenbeleid	1. Duurzame Ontwikkeling 2. Gelijkekansenbeleid	1. Transities voor Duurzame Ontwikkeling 2. Gelijkekansenbeleid 3. Armoede
Bestuurszaken (BZ)	2. Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen	3. Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen	4. Bestuurlijke Organisatie, Slagkrachtige overheid 5. Inburgering en Integratie
Financiën en Begroting (FB)		4. Fiscaliteit en Begroting	6. Fiscaliteit en Begroting
Internationaal Vlaanderen (IV)	3. Toerisme en Recreatie	5. Buitenlands Beleid, Toerisme en Recreatie	7. Buitenlands beleid, internationaal ondernemen en ontwikkelingssamenwerking
Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI)	4. O&O Statistieken 5. Ondernemerschap, Ondernemingen en Innovatie	6. O&O Indicatoren 7. Ondernemen en Internationaal Ondernemen	8. Ondernemen en Regionale Economie
Onderwijs en Vorming (OV)	6. Loopbanen doorheen Onderwijs naar Arbeidsmarkt	8. Studie en Schoolloopbanen	9. Studie- en Schoolloopbanen
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG)		9. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	10. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM)	7. Re-Creatief Vlaanderen 8. Sport, Beweging en Gezondheid	10. Cultuur, Jeugd en Sport	11. Cultuur 12. Jeugd 13. Sport 14. Media
Werk en Sociale Economie (WSE)	9. Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming	11. Werkgelegenheid en Sociale Economie	15. Werk en Sociale Economie
Landbouw en Visserij (LV)	10. Duurzame Landbouw		
Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE)	11. Milieu & Gezondheid 12. Milieubeleids-wetenschappen	12. Milieu & Gezondheid	16. Milieu & Gezondheid 17. Duurzaam Materialenbeheer
Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	13. Verkeersveiligheid bij Stijgende Mobiliteit	13. Mobiliteit en Openbare Werken	18. Goederen- en Personenvervoer 19. Verkeersveiligheid
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO)		14. Ruimte en Wonen	20. Ruimte 21. Wonen

Met de erkenning en de financiering van de steunpunten streefde de Vlaamse regering vier *doelstellingen* na:

- een structurele wetenschappelijke beleidsontwikkeling rond prioritaire beleidsthema's;
- meer stabiliteit en voorspelbaarheid in de onderzoeksfinanciering en het onderzoek;
- bevordering van multidisciplinair beleidsrelevant onderzoek;

- meer toegankelijkheid van de beschikbare kennis en de overdracht van deze kennis aan de Vlaamse overheid.

De kern van een steunpunt wordt gevormd door één of meerdere onderzoeksgroepen van één of meerdere Vlaamse hogescholen en/of universiteiten. De aanwijzing gebeurt door de Vlaamse regering na een oproep waarin de inhoudelijke thema's zijn vastgesteld. De selectie gebeurt op basis van een beoordeling van o.a. een *meerjarenplan* en een bedrijfsplan op basis van wetenschappelijke, beleidsrelevante en managementcriteria. Met de geselecteerde *consortia* wordt een beheersovereenkomst opgemaakt. Aan het einde van de looptijd is ook een evaluatie van het steunpunt voorzien. De *financiering* gebeurt deels door EWI en deels door het inhoudelijk betrokken beleidsdomein. Een steunpunt kan ook eigen inkomsten werven of eigen middelen inzetten.

Het steunpuntenprogramma wordt *gecoördineerd* door EWI, dat ook diverse initiatieven nam om de transparantie en samenhang te verzekeren (gemeenschappelijke site, steunpuntenwegwijzer, steunpuntenforum, ...). Per steunpunt is er ook een functioneel bevoegde minister en departement. De inhoudelijke aansturing van een steunpunt gebeurt door een *stuurgroep*. Een *steunpuntenforum*, bestaande uit vertegenwoordigers van de steunpunten, de kabinetten, de departementen, de agentschappen en externe deskundigen komt op initiatief van EWI regelmatig (jaarlijks) samen.

De *erkenningstermijn* van de huidige derde generatie steunpunten loopt af op 31 december 2015²³. Intussen is duidelijk dat de financiering vanuit wetenschapsbeleid (EWI) niet zal worden voortgezet. Het gaat om ongeveer € 8 (2015) of 9 (2014) miljoen aan middelen die wegvallen, of ongeveer 60% van de begroting van de steunpunten (totaal budget: 13,4 mln. in 2015, waarvan 8.2 via EWI en 5.2 via de departementen zelf). De steunpunten waren in 2013 goed voor ongeveer 2400 persoonsmaanden of 200 VTE²⁴.

Vanuit onze ervaring, gesprekken en informatie uit eerdere evaluaties van de steunpunten²⁵, kunnen enkele sterke en zwakke punten van het steunpuntenprogramma worden vermeld (zie **Fout! Ongeldige bladwijzerverwijzing.**). Het gaat over aspecten die in meerdere steunpunten zijn vastgesteld. We doen hier dus geen uitspraak over het functioneren van individuele steunpunten. Bijlage 1 bevat een verdere uitwerking van deze sterke en zwakke punten.

Tabel 2 Sterke punten en aandachtspunten bij de steunpuntenformule

Sterke punten	Aandachtspunten
<ul style="list-style-type: none"> • De structurele interactie tussen wetenschappers, overheid en stakeholders • De structurele capaciteitsopbouw • De stimulering van de coördinatie van het beleidsgericht (instrumenteel) onderzoek • De ruimte voor conceptueel en agenderend onderzoek dat bijdraagt tot kennisopbouw en visievorming op langere termijn • De combinatie van kort- en langlopend onderzoek • De academische inbedding die zorgt voor kwaliteit en onafhankelijkheid • De stimulering van samenwerking tussen onderzoeksgroepen • De efficiëntie • De transparantie 	<ul style="list-style-type: none"> • De onduidelijke / dubbele doelstelling (nl. 'wetenschap ondersteunt beleid' vs. 'beleid ondersteunt wetenschap') • De gedragenheid en afstemming van de programmatie • De aansturing van de steunpunten • De beleidsrelevantie en bruikbaarheid • De keuze van het onderzoekskanaal • De structurele verankering van sommige werkzaamheden en output • De aandacht voor beleidsdomeinoverschrijdend onderzoek • De valorisatie van het onderzoek • De eigendomsoverdracht en toegang tot datasets

3.3 Andere programma's en organisatievormen

Naast het steunpuntenprogramma zijn er nog diverse andere programma's en organisatievormen voor beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen. De onderstaande Tabel 3 bevat hiervan een overzicht en korte bespreking. Bijlage 2 bespreekt enkele interessante voorbeelden en ontwikkelingen meer in detail²⁶.

Tabel 3 Overzicht Vlaamse organisatievormen voor beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek

<p>VIONA-Arbeidsmarktonderzoek</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanbesteding studieopdrachten of O&O-opdrachten via projectoproepen • Inhoudelijk complementair aan Steunpunt WSE • Aansturing door Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek waarin ook de stakeholders zitten • Inbreng andere relevante actoren mogelijk • De minister van Werk keurt oproepen en -projecten na advies de Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek • Veel aandacht voor valorisatie <p>Overlegplatform – WVG</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maakt periodiek overzicht van de uitbestede onderzoeksopdrachten en intern onderzoek bepaalt prioritaire onderzoeksthema's • Analyseert en bespreekt onderzoeklijnen van het Steunpunt WVG • Overlegplatform samengesteld uit vertegenwoordigers van alle entiteiten van het beleidsdomein WVG, waaronder het kenniscentrum WVG • Betrokkenheid en inbreng van de stakeholders via de secretaris van de SAR WGG (is lid van het overlegplatform). <p>TWOL – Leefmilieu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gecoördineerd programma binnen Leefmilieu voor onderzoek dat wordt uitbesteed • Komt 'bottom-up' in samenwerking met de agentschappen tot stand • Projectvoorstellen moeten passen binnen een 'onderzoekskader' (in de praktijk het milieubeleidsplan) • Interne selectieprocedure via inhoudelijke screening en prioriteitenstelling in functie van beleidsrelevantie • Beperkte betrokkenheid van stakeholders (via secretariaten van SERV en Minaraad bij het advies dat naar de minister gaat) • Minister van leefmilieu keurt TWOL-programma goed (na advies) • Wordt halfjaarlijks geactualiseerd <p>MIRA-VMM – Leefmilieu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dienst binnen de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) • Decretaal opgericht om milieubeleidsplanning wetenschappelijk te onderbouwen • Publiceert eigen rapporten en ook onderzoeksrapporten die worden uitbesteed • Een MIRA-stuurgroep betrokkenheid van adviesraden zorgt voor inhoudelijke sturing <p>OBPWO – Onderwijs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coördinatie van het beleidsrelevant onderzoek via ondersteuning, planning, opvolging en evaluatie van de projecten. • Thema's worden geselecteerd uit voorstellen van alle 	<p>Strategisch BasisOnderzoek (SBO) – IWT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijkse oproep voor vernieuwend onderzoek door onderzoeksorganisaties. • Horizontaal kanaal dat openstaat voor alle disciplines • Voor maatschappelijke projecten moet via aanbevelingsbrieven worden aangetoond dat er vanuit maatschappelijke actoren interesse is in het onderzoeksthema. <p>Onroerend erfgoed</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agentschap dat beleidsgericht onderzoek uitvoert of laat uitvoeren. • Werkt met meerjarenprogramma • Betrokkenheid van stakeholders via behoeftenonderzoek • Onderzoeksprojecten worden vastgelegd na beoordeling en weging van de onderzoeksnoden • Er gebeurt een inschatting welk onderzoek zelf uitgevoerd kan worden en wat door andere instanties zal gebeuren. • Het agentschap sluit samenwerkingsovereenkomsten af met universiteiten, hogescholen en andere wetenschappelijke instellingen om kennis, expertise en onderzoeksinfrastructuur te delen en samen onderzoeksprojecten uit te voeren. <p>ECOOM – EWI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interuniversitair consortium gefinancierd door de Vlaamse overheid • Gericht op ontwikkeling en rapportering van O&O- en innovatie-indicatoren • Maakte vroeger deel uit van een Steunpunt maar werd omgevormd tot een structuur met een meer permanent statuut. • Aansturing via een vijfjaarlijks convenant, een jaarplanning en een beheerscomité. • Evaluatie om de 5 jaar. <p>INBO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agentschap dat onderzoek coördineert, verricht en kennis aanlevert voor de beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering • Aansturing door de minister via de beheersovereenkomst • Langere termijnstrategie (soort onderzoek, toekomstige thema's...) • Betrokkenheid van stakeholders bij opmaak van deze strategie • Aandacht voor valorisatie van het onderzoek <p>Studiedienst Vlaamse regering</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agentschap bij DAR, wordt gefusioneerd met DAR/BZ • ondersteunt VT bij het voeren van geïnformeerd beleid. • Het eigen onderzoek richt zich op demografische, sociaal-maatschappelijke en macro-economische ontwikkelingen • De nadruk ligt op domeinoverschrijdende thema's die multidisciplinair en vanuit meerdere invalshoeken bestudeerd worden. • Jaarlijks wordt in overleg met de minister-president een
---	--

<p>entiteiten van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming.</p> <ul style="list-style-type: none">• Betrokkenheid stakeholders via VLOR (geeft advies over de voorgestelde thema's)• Minister van onderwijs keurt de onderzoeksthema's goed.• Onderzoeksvorstellen kunnen enkel worden ingediend door Vlaamse universiteiten of hogescholen en scholengemeenschappen die samenwerken met een universitair onderzoeksinstituut.• Voorstellen beoordeeld door wetenschappelijke FWO-commissie en beleidscommissie en goedgekeurd door de Vlaamse Regering. <p>Ruimte Vlaanderen</p> <ul style="list-style-type: none">• Afdeling Onderzoek en Monitoring als kenniscentrum binnen het departement• Afgelijnde onderzoeksporen waarbinnen studies deels intern gebeuren en deels via uitbesteding of structurele partnerschappen• Selectie onderzoeksporen op basis van beleidsrelevantie, en afstemming met onderzoeksthema's van andere onderzoeksgroepen binnen en buiten de Vlaamse overheid• Valorisatie van onderzoek via studiedag waarop in discussie wordt gegaan met stakeholders en input wordt verzameld voor nieuwe onderzoeksporen.	<p>onderzoeksprogramma afgesproken.</p> <p>Vlaams Evaluatieplatform (VEP)</p> <ul style="list-style-type: none">• Community of practice• Open netwerk m.b.t. beleidsevaluatie voor overheid, academische wereld, consultancy, middenveldorganisaties, adviesraden, stichtingen, denktanks...• Gericht op versterken van de evaluatiecapaciteit, verhogen van de kwaliteit van de beleidsevaluatie, stimuleren van de invloed en het gebruik van beleidsevaluatie en opbouw van een evaluatiecultuur. <p>Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg</p> <ul style="list-style-type: none">• Federale publieke instelling met een multidisciplinair team van experts van hoog niveau• Maakt studierapporten voor beleidsmakers• Wordt aangestuurd door een raad van bestuur samengesteld uit vertegenwoordigers van de instanties die betrokken zijn bij het gezondheidszorgbeleid, van de kabinetten, het parlement en de sociale partners• Voert onderzoek in alle onafhankelijkheid uit of besteedt het (deels) uit• Vat ook onderzoek dat elders wordt uitgevoerd samen voor beleidsmakers• Heeft een uitgewerkte procedure voor de opmaak van zijn jaarprogramma's, waarbij iedereen die interesse heeft in de gezondheidszorg en de organisatie ervan een voorstel voor een studieonderwerp kan indienen.
---	--

3.4 Buitenlandse organisatiemodellen

Een analyse van enkele andere landen (Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland, de Verenigde Staten en Australië)²⁷ leert dat er diverse modellen en benaderingen van beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek mogelijk zijn. De verklaring ligt vaak in de verschillende beleids-, administratieve en wetenschappelijke cultuur in deze landen en de specifieke institutionele inbedding van modellen en organisatiestructuren voor beleidsrelevant onderzoek.

Verschiedende modellen en organisatiestructuren kunnen worden onderscheiden, waaronder:

- Onderzoeksgroepen of instellingen binnen de overheid (zoals de Nederlandse Planbureaus, OMB in de VS, ...);
- Expertcommissies en wetenschappelijke adviesraden (bv. de Council of Economic Experts of de Advisory Council on Global Change in Duitsland, het Behavioural Insights Team in de UK, ...);
- Onafhankelijke wetenschappelijke onderzoekscentra (bv. Resources for the Future in de VS, RWI (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung), DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) en WZB (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) in Duitsland, ...);
- Evidence Based Policy-netwerken en netwerken gericht op valorisatie van onderzoek (bv. het "What Works Network" in de UK, Vermeldenswaard zijn tevens enkele EBP-netwerken, zoals de Coalition for Evidence-Based Policy in de VS, IZA World of Labor in Duitsland, ...);
- Grootschalig gecoördineerd ad hoc onderzoek (bv. 'Hartz-hervormingen' arbeidsmarktbeleid in Duitsland, ...);

Bijlage 2 bespreekt kort het Nederlandse voorbeeld²⁸.

4 Aandachtspunten

Hierna formuleren we enkele prioritaire aandachtspunten voor de toekomstige organisatie van het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen²⁹. Ze zijn gebaseerd op een eigen analyse (theoretische concepten rond gebruik en organisatie van kennis in beleid, eigen onderzoek en ervaringen en een vergelijking met enkele buitenlandse modellen), en op gesprekken met bevoorrechte getuigen uit de wetenschappelijke wereld, de Vlaamse administratie en middenveldorganisaties en informatie uit een gedachtewisseling op de SERV-raad van april 2015³⁰.

4.1 Netwerking en coproductie eerder dan concurrentie

De organisatie van het beleidsrelevant onderzoek moet inherent gebaseerd zijn op een samenwerkings- en *netwerkmodel* eerder dan een concurrentiemodel tussen onderzoeksgroepen. Dit geldt des te meer omdat het in Vlaanderen – en zeker vanuit Europees perspectief – vandaag al zo moeilijk is om de nodige kritische massa op te bouwen. Bovendien vragen veel beleidsvraagstukken in toenemende mate een beleidsdomeinoverschrijdende en multidisciplinaire aanpak en is het bekend dat de meeste vernieuwing komt tot stand op het snijvlak tussen organisaties. Dat geldt ook voor vernieuwing van kennis, omdat in die ‘boundary zone’ ruimte is voor nieuwe kennis en voor een andere ‘framing’ van bestaande kennis³¹. In die zin moet het opzet van het netwerkmodel achter de steunpuntformule, waarbij universiteiten zich in consortia organiseren, in de toekomst aangemoedigd blijven worden en moet er meer ruimte komen voor kennisvernieuwing en co-creatie rond complexe maatschappelijke problematieken en grote transitievraagstukken. Concreet kunnen verscheidene elementen bijdragen aan de organisatie van dergelijk netwerkmodel.

Een netwerkmodel impliceert ten eerste *interactie* tussen vraag- en aanbodzijde van beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek, en dit zowel over de onderzoeksprogrammering als in de diverse latere fasen van een onderzoeksproces. Dit vereist ook de creatie van *interfaces* tussen de drie communities (beleids- en wetenschappelijke wereld én stakeholders) die dergelijke interactie mogelijk maken. We denken aan adviesraden zoals de SERV, of ambtenaren die ook wetenschappelijk actief zijn, en bv. deeltijds werken op een steunpunten of er hebben gewerkt (cf. steunpunt WSE), of kennisplatformen en netwerken waarin experts, beleidsmakers en stakeholders elkaar ontmoeten zoals het VEP het KCE (extern kennisnetwerk), de CEPB (Coalition for Evidence-Based Policy in de VS) of het steunpuntenforum.

Beleidsdomeinoverschrijdende netwerken kunnen kennisuitwisseling en afstemming tussen onderzoekers en beleidsdomeinen stimuleren om zo synergiën te boeken en overlappende onderzoeksagenda's en verkokering te vermijden. Netwerken *per beleidsdomein* kunnen fungeren als kenniscentrum waarbinnen expertise, data en onderzoeksresultaten vlot worden gedeeld met de overheid en stakeholders. Dergelijke netwerken kunnen periodiek input en ideeën formuleren voor een meerjarenavonderzoeksprogramma. Tot slot kan zo'n netwerk ook functioneren als spil waarlangs valorisatie-initiatieven gebeuren richting overheden en stakeholders, bv. via events maar ook via regelmatige beleidsgerichte syntheses ('systematic reviews', meta-evaluaties...) die de beschikbare (binnenlandse én buitenlandse) wetenschappelijke kennis samenvatten en vertalen in beleidstermen, of via rapporten- of tijdschriftenreeksen (gekoppeld aan open source en sociale media) (cf. bv. de VIONA rapportreeks en het Tijdschrift Over.Werk). Mogelijks kan het netwerk zo ook een rol spelen in de kwaliteitscontrole op uitgevoerde onderzoeken en evaluaties. Toch moet gewaarborgd dat dergelijk netwerk geen monopolie bekomt over het wetenschappelijk onderzoek dat door de overheid wordt uitbesteed. Qua model kan verwezen worden naar het 'What Works Network' in het Verenigd Koninkrijk.

Het streven naar een netwerkmodel vereist in elk geval een *cultuuromslag* waarbij de wetenschap zich voldoende open stelt voor interactie over haar onderzoeksprioriteiten en andere actoren met open vizier en ‘op niveau’ in dialoog kunnen en willen treden met wetenschappers.

4.2 Beleidsvisie op het delen van data, kennis en informatie

Data zijn essentieel voor empirisch beleidsondersteunend onderzoek. Maar de verzameling ervan is dikwijls duur en tijdrovend als dat ad hoc moet gebeuren. Er is dus nood aan *structurele datacollectie*, en de ontsluiting van die data: er moet worden verzekerd dat de nodige datacollectie structureel op een systematische en een wetenschappelijk gefundeerde wijze en vooral tijdig (d.i. bv. van bij het begin van een beleidsingreep) gebeurt.

Vlaanderen heeft daarnaast nood aan een visie op het *gebruik en delen van data en informatie*. Vandaag is er een duidelijke behoefte aan draaischijven of platformen voor het koppelen van data en informatie, het sneller toegang geven tot die informatie en voor de coördinatie van het onderzoek over beleidsdomeinen heen. Er is in de eerste plaats nood aan het upgraden van de reeds bestaande kanalen bijvoorbeeld bij EWI en de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Het delen van informatie en data vergt evenwel eveneens een cultuuromslag in Vlaanderen. Specifieke aandachtspunten hierbij zijn het gemakkelijker beschikbaar maken van bestaande data voor wetenschappelijk onderzoek en de vlottere *toegang* door de overheid tot datasets van onderzoek dat door deze overheid werd gefinancierd. Dit zijn vandaag immers belangrijke pijnpunten. Vaak moeten data aan het einde van een wetenschappelijk onderzoek vernietigd worden conform het contract met deze dataleveranciers. Ook de procedures rond de confidentialiteit voor micro-data (CBPL) vertragen sterk het beleidsondersteunend onderzoek.

Verder is ook *ontsluiting van de resultaten* van het onderzoek van belang, naar beleidsmakers én stakeholders. Dit geldt zowel op niveau van data, modellen en resultaten als conclusies en eventuele beleidsaanbevelingen. Dit lukt alleen als dat structureel ingebouwd wordt, bv. door in oproepen, bestekken, contracten en beheersovereenkomsten concrete verwachtingen op te nemen over de overdracht van de verzamelde data en modellen, vulgarisatie van het onderzoek, (met focus op de relevante beleidsinformatie), verplichte opname in databanken of publicatie in een beleidsrelevant tijdschrift (cf. Over Werk). Daarnaast kan worden gedacht aan een systeem van *systematic reviews* en niet-technische samenvattingen van beleidsrelevant onderzoek. Interessant voorbeelden daarvan zijn ‘KCE has read for you’ (zie Bijlage 2, case Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg) het IZA World of Labor in Duitsland waar toponderzoekers de beleidsrelevante informatie uit rapporten van andere onderzoekers kort en overzichtelijk samenvatten.

De informatie zou moeten kunnen opgenomen worden in een *publieke databank* waarin idealiter alle beleidsrelevante onderzoekswerkzaamheden (afgeronde én lopende) worden opgenomen en actueel worden gehouden. Hierdoor ontstaat een grotere transparantie, krijgen het parlement, de diverse beleidsdomeinen en de stakeholders een duidelijk zicht op de onderzoekswerkzaamheden en kan overlap in het onderzoek worden tegen gegaan. Zo’n databank kan ook *cumulatieve kennisopbouw* bevorderen en zo het multiplicatoreffect van onderzoek (effecten breder dan de directe instrumentele doorwerking) versterken via een betere ontsluiting van de onderzoeksresultaten (via de databank). In elk geval is nood aan duidelijke afspraken met alle actoren, en in de eerste plaats binnen de Vlaamse overheid zelf, over de aanlevering van informatie zodat de databank zo actueel en volledig mogelijk is.

4.3 Een rol voor ‘pracademics’ en stakeholders

‘*Pracademics*’ (*practicians/academics*) zijn brokers of transfer agents met kennis van zowel de wetenschappelijke als de beleidswereld kunnen een belangrijk rol spelen, en dit zowel aan de vraag-

als aan de aanbodzijde. Het zijn individuen die meta-kennis verzamelen en vaak met één been in de onderzoekswereld staan en met een ander in de beleidswereld (bv. ambtenaren die wetenschappelijk actief zijn, stageplaatsen bij de overheid voor jonge onderzoekers, functionele betrokkenheid van wetenschappers bij de strategische adviesraden, ...). Ze zijn experts en vormen een brugfunctie tussen de drie communities.

Binnen de academische wereld stimuleren dergelijke individuen de voeling met het beleid en dragen zij ertoe bij dat concrete antwoorden worden geven op de gestelde beleidsvragen. Dergelijke individuen kunnen vandaag evenwel niet overleven in de huidige organisatie van universiteiten. Binnen de overheid verhogen dergelijke transfer agents de absorptiecapaciteit, kunnen zij mee zorgen voor beter formuleerde kennis- en onderzoeksvragen en vergroten ze de kans op doorwerking. Zo kan bv. een verhoogde mobiliteit van doctores naar de administratie/overheid (zoals bijvoorbeeld in Nederland het geval is) worden aangemoedigd. Indien doctores meer dan vandaag het geval carrière kunnen maken binnen de overheidssector, kunnen zij dergelijke brugfunctie als ‘pracademics’ bewerkstelligen. Een praktijkvoorbeeld is hier de tijdelijke en deeltijdse detachering van ambtenaren naar het steunpunt WSE.

Naast ‘pracademics’ hebben ook *stakeholders* een belangrijke rol te spelen in de organisatie van beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek. Zij zijn eerst en vooral van groot belang bij het aandragen van de behoeften aan beleidsrelevant onderzoek. Die behoeften zijn immers geen zaak van beleidsmakers alleen, maar komen ook en vooral voort uit maatschappelijke vragen en noden. Stakeholders beschikken ten tweede vaak over belangrijke expertise en terreinkennis, en kunnen zo ook bij het formuleren van concrete onderzoeksvragen en tijdens de uitvoering van het onderzoek zelf een belangrijke inhoudelijke bijdrage leveren. Ten derde bevordert de betrokkenheid van stakeholders de volgehouden beleidsfocus doorheen het onderzoeksproces en de gedragenheid en de doorwerking van de onderzoeksresultaten in het beleid. Er moet daarom betrokkenheid en inspraak zijn in de diverse fasen van onderzoek (agendasetting, programmatie, uitvoering en evaluatie), evenwel mét respect voor de duidelijk onderscheiden rollen van wetenschappers, beleidsmakers en stakeholders.

4.4 Incentives voor beleidsondersteunend onderzoek

Bij het streven naar een echte praktijk van coproductie van kennis en samenwerking tussen de verschillende gemeenschappen (beleid, wetenschap, maatschappij) blijft een belangrijke opdracht het creëren van voldoende *incentives* voor de wetenschappelijke wereld om aan rechtstreeks beleidsondersteunend onderzoek te doen en aan het maatschappelijk debat deel te nemen. We zien hiervoor verschillende mogelijkheden.

In eerste instanties is er, m.n. bij projectmatige onderzoeksopdrachten, nood aan *efficiënte procedures voor de toekenning* daarvan (waarin niet enkel de kostprijs doorweegt maar ook de kwaliteit, valorisatie enz.), met een zekere voorspelbaarheid (ze moeten mee onderdeel uitmaken van de onderzoeksprogrammatie) en tijdige communicatie (voldoende tijd voor potentiële onderzoekers om een goed voorstel uit te werken). Efficiëntie impliceert ook duidelijk omschreven en goed onderbouwde onderzoeksvragen en projectoproepen.

Daarnaast is eveneens nood aan *structurele engagementen* die lange termijnperspectief bieden (waaronder een budgettair meerjarenplan, capaciteit bij de overheid om de grote stroom aan onderzoeken te kunnen opvolgen, kwaliteitsvolle doorwerking van het onderzoek in het beleid te verzekeren en onderzoek en beleidsevaluaties te kunnen voorbereiden). Het beleidsrelevant onderzoek moet m.n. kunnen steunen op een visie en een budgettair meerjarenplan, wat in de huidige budgettaire situatie evenwel lang niet evident is. De ‘schaarse middelen’ moeten dus weloverwogen worden

ingezet, in eerste instantie voor thema's en taken die essentieel worden geacht. Daarnaast zou er meer gebruik moeten worden gemaakt van Europese cofinanciering.

Een belangrijk parallel spoor is om in de *financiering van de universiteiten* en hogescholen het beleidsgerichte onderzoek, het publiceren van overzichtsartikelen en de participatie aan het maatschappelijk debat meer gewicht te geven (zie verder onder incentives voor beleidsrelevant onderzoek)... De huidige financieringsleutels moedigen intense investeringen in Vlaamse beleidsproblematieken niet echt aan, aangezien die vaak niet rechtstreeks vertaald kunnen worden in hoogstaande internationale A1-publicaties. Deelname aan het maatschappelijk debat, de beleidsrelevantie van het onderzoek, begeleidingstijd voor junior onderzoekers en valorisatie-inspanningen richting beleid en stakeholders bv. zouden ook criteria moeten zijn bij hun financiering en evaluatie. Ook los van enige financiering, kan men als beleidsmakers een *lijst van actuele, beleidsrelevante onderzoeksvragen of -thema's* naar voor schuiven, waarop de wetenschappelijke wereld zich kan richten.

Daarnaast moet worden gezocht naar andere manieren om beleidsrelevant onderzoek en beleidsparticipatie interessanter te maken voor wetenschappers (cf. huidige eerder lage uitstraling, status en academische waardering om deel te nemen aan stuurgroepen, om met onderzoek opgenomen te worden in databanken...).

5 Besluit

Effectief en efficiënt beleid heeft in toenemende mate nood aan voeding en onderbouwing door wetenschappelijk onderzoek. Vlaanderen heeft echter nog een lange weg te gaan om te komen tot meer systematisch gebruik en vergroting van wetenschappelijke kennis en informatie ter ondersteuning van beleidsbeslissingen. De Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek hebben gezorgd voor een meer structurele capaciteitsopbouw en meer interactie tussen wetenschap, politiek en stakeholders. Maar ze kennen ook specifieke zwaktes waardoor hun voortbestaan momenteel onzeker is. Tegelijk schept de huidige, onzekere situatie een momentum om fundamenteeler na te denken over een betere organisatie van het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen. We gingen daarvoor te rade in de literatuur en trokken lering uit de voorbeelden en ervaringen in diverse beleidsdomeinen in Vlaanderen en in andere landen. Van daaruit kunnen een aantal aandachtspunten worden geformuleerd voor de toekomstige organisatie van het Vlaamse beleidsondersteunend onderzoek.

We vinden dat de organisatie van het beleidsrelevant onderzoek gebaseerd moet zijn op een samenwerkings- en *netwerkmodel* eerder dan op een concurrentiemodel tussen onderzoeksgroepen om voldoende kritische massa te hebben en vernieuwing van kennis in het licht complexe maatschappelijke problematieken en grote transitievraagstukken te stimuleren. Ten tweede is een beleidsvisie nodig op het structureel verzamelen en delen van de nodige data, kennis en informatie en is daarbinnen bijzondere aandacht nodig voor de verspreiding en valorisatie van conclusies en beleidsaanbevelingen via o.a.. systematic reviews en niet-technische samenvattingen. Ten derde zien we een belangrijke rol voor 'pracademics' (*practicians/academics*) en stakeholders om de brug te maken tussen wetenschap en beleid door het aandragen en scherper formuleren van beleidsrelevante onderzoeksvragen, bijkomende expertise en terreinkennis binnen te brengen en de doorwerking van de onderzoeksresultaten in het beleid te bevorderen. Tot slot zijn er voldoende *incentives* nodig voor de wetenschappelijke wereld om aan beleidsondersteunend onderzoek te doen en aan het maatschappelijk debat deel te nemen. Een belangrijk spoor is hier de huidige *financiering van de universiteiten* en hogescholen te herbekijken.

Bijlage 1: Evaluatie steunpuntenformule

Sterke punten	Zwakke punten
<ul style="list-style-type: none">• De structurele interactie tussen wetenschappers, overheid en stakeholders. Een grote troef van de steunpuntformule is dat het onderzoekers, beleidsmakers en stakeholders structureel samen brengt. Onderzoekers, stakeholders en beleidsmedewerkers kunnen met elkaar in discussie treden en er kan kruisbestuiving van ideeën, kennis en expertise plaatsvinden (cf. kennis als coproductie). Door deze interactie (in stuurgroepen, begeleidingscomités, klankbordgroepen, ...) worden kennisoverdracht, wetenschappelijke dienstverlening en doorwerking van de onderzoeksresultaten ondersteund, en krijgen onderzoekers meer voeling met de beleidspraktijk en beleidsvragen en vice versa³². Er ontstaan zo ook interfaces en informele netwerken die de ‘afstand’ tussen wetenschappers, stakeholders en beleidsmakers verkleinen.• De structurele capaciteitsopbouw. De steunpunten brengen door hun meerjarenkarakter continuïteit en voorspelbaarheid in het beleidsrelevant onderzoek. Hierdoor ontstaat ruimte voor opbouw van data, kennis, capaciteit en kritische massa in de onderzoekswereld en is o.a. ook longitudinaal onderzoek beter mogelijk. Een heel aantal onderzoekers is nadien ook aan de slag gegaan bij de overheid. Dit heeft bijgedragen tot de versterking van de beleidsvoorbereidende capaciteit bij de overheid zelf³³.• De stimulering van gecoördineerd beleidsgericht (instrumenteel) onderzoek. De steunpuntformule dwingt de overheid om periodiek na te denken over de thema’s en prioriteiten die zij ziet in de ondersteuning van de beleidscyclus door beleidsgericht (instrumenteel) wetenschappelijk onderzoek. De steunpunten kunnen vervolgens doelgericht ingezet worden op punten waar beleidsvoorbereidende capaciteit van de Vlaamse administratie onvoldoende is en waar de vraag naar input voor het beleid het grootst is.• De ruimte voor conceptueel en agenderend onderzoek. De meerjarenprogrammatie van de steunpunten laat toe dat er niet enkel wordt gefocust op instrumenteel gericht onderzoek. Het geeft ook ruimte voor conceptueel of agenderend onderzoek dat verder af staat van de concrete beleidsvragen op korte termijn, maar dat bijdraagt tot kennisopbouw en visievorming op langere termijn.• De combinatie van kort- en langlopend onderzoek. Het meerjarenkarakter, ook in de financiering, laat toe om onderzoekers voor langere tijd te engageren en kan ervoor zorgen dat de opgebouwde deskundigheid en capaciteit ook rendeert in kortlopende projecten. Omgekeerd kunnen kortlopende projecten ertoe bijdragen dat de beleidsrelevantie van de uitkomsten van de langere	<ul style="list-style-type: none">• De onduidelijke / dubbele doelstelling. De steunpuntenformule heeft (minstens impliciet) een dubbele doelstelling, nl. ‘wetenschap ondersteunt beleid’ (de steunpunten die bedoeld zijn om beter en meer kennis en expertise in het beleid binnen te brengen) en ‘beleid ondersteunt wetenschap’ (de steunpunten die bedoeld zijn om capaciteitsopbouw in de onderzoekswereld te realiseren). Er ligt dan ook een belangrijk spanningsveld tussen onderzoekers en beleidsmakers indien het verwachtingspatroon t.a.v. de steunpunten verschilt. Steunpuntonderzoek wordt nl. in de wetenschappelijke wereld vaak gezien als een bijkomende financiering voor de reguliere onderzoekstaak van universiteiten en hogescholen. Steunpuntmiddelen worden dan aangegrepen om startende onderzoekers (doctorandi) te financieren en academische publicaties te realiseren. Dat geeft dan spanningen met beleidsmakers en stakeholders die vooral een beleidsgerichte output verlangen. Ten eerste omdat in doctorale trajecten de benodigde expertise om bruikbare beleidsaanbevelingen te formuleren nog moet worden opgebouwd en dus vaak lang kan duren. Ten tweede omdat de criteria die gesteld worden aan rapporten als input voor het beleid niet dezelfde zijn als de criteria waaraan internationale publicaties of doctoraatsonderzoek moet voldoen³⁵. De onduidelijkheid of spanning tussen instrumenteel onderzoek en meer conceptueel onderzoek sluit hierbij aan.• De gedragenheid en afstemming van de programmatie. De betrokkenheid van de doelgroepen (en soms ook van de administratie) bij de selectie van thema’s is in een heel aantal gevallen beperkt of onbestaande geweest³⁶. Daardoor is de maatschappelijke en ambtelijke gedragenheid niet optimaal. Het onderzoeksprogramma van de steunpunten is soms ook te weinig afgestemd op of ingebed in het bredere geheel aan onderzoek dat binnen de overheid en binnen de onderzoekscentra gebeurt, waardoor er risico is op overlappen of dubbel werk en dubbele financiering.• De aansturing van de steunpunten. De praktijk verschilt sterk afhankelijk van het steunpunt, maar het model van de stuurgroepen heeft niet overal even goed gewerkt voor de sturing van de onderzoeksprioriteiten. De zeggingskracht van de stuurgroepen en mogelijkheden tot bijsturing van de programmatie en focus waren soms beperkt. De formulering van de korte termijnopdrachten gebeurde in een aantal gevallen rechtstreeks door het kabinet van de betrokken minister zonder inbreng van de stuurgroep. Verder liet de manier waarop gewerkt werd met de beheersovereenkomsten soms te weinig flexibiliteit toe (bv. inzake wijzigingen in de samenstelling van het consortium). Het intensief betrekken van stakeholders bij het onderzoek zelf (in onderzoeksgebonden of themagebonden stuurgroepen) is niet altijd evident doordat het soms moeilijk blijkt om deze mensen te mobiliseren voor vergaderingen en voor gedetailleerde feedback op de rapporten. Deels komt dat wellicht doordat deze experts vaak ook in diverse andere panels en gremia zetelen en de

termijnprojecten verhoogt doordat ze toelaten dat onderzoekers nuttige kennis opdoen en netwerken kunnen uitbouwen.

- **De academische inbedding.** De inbedding van de steunpunten binnen één of meerdere onderzoeksgroepen van één of meerdere Vlaamse universiteiten of hogescholen zorgt voor een goede toegang tot unieke en strategisch belangrijke data en methodologische kennis. Die academische inbedding biedt in principe ook goede garanties voor een hoge inhoudelijke en methodologische kwaliteit en voor de onafhankelijkheid van het onderzoek³⁴. De koppeling met doctoraatsonderzoek garandeert daarnaast kwaliteitscontrole op academisch niveau en is ook belangrijk voor het kunnen aantrekken van onderzoekspersoneel van voldoende niveau.
 - **De stimulering van samenwerking tussen onderzoeksgroepen.** Een steunpunt bestaat steeds uit één of meerdere onderzoeksgroepen van één of meerdere Vlaamse hogescholen en/of universiteiten, en zorgt zo voor uitwisseling en kruisbestuiving tussen verschillende invalshoeken, disciplines, onderzoeksmethoden en –tradities die er vaak bestaan tussen onderzoeksgroepen.
 - **De efficiëntie.** De steunpuntenformule laat toe om beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek te financieren tegen relatief lage transactiekosten en met relatief eenvoudige administratieve procedures.
 - **De transparantie.** Zowel het formuleren van studieopdrachten als de uitvoering van het onderzoek en de publicatie van de onderzoeksresultaten verlopen transparant. Alle steunpunten beschikken over een website waarin veel informatie terug te vinden is: de onderzoeksprogrammatie, de lopende en afgeronde projecten, eindrapporten en artikels, contactinformatie enz.
- ‘incentives’ in ruil voor de geboden inbreng en expertise beperkt zijn.
- **De beleidsrelevantie en bruikbaarheid.** Ondanks de aansturing door overheid en stakeholders blijft de beleidsrelevantie en bruikbaarheid van het onderzoek – vanuit instrumenteel perspectief bekeken – een werkpunt. Dat heeft meerdere oorzaken. Het heeft deels te maken met de inzet van startende onderzoekers (cf. supra) en wellicht ook met een (soms te) voorzichtige houding (vermijden van normatieve keuzes) of beperkte kennis van de beleidspraktijk. Zo zou het beleidsondersteunend onderzoek, en zeker het beleidsvoorbereidend en beleidsevaluatief onderzoek, conclusies beleidsaanbevelingen moeten bevatten. In de praktijk worden die vaak heel voorzichtig of onduidelijk geformuleerd, of ontbreken ze soms. In elk geval is het niveau van de conclusies en aanbevelingen soms weinig concreet of weinig gericht op de Vlaamse situatie. Ten dele is dat ook te wijten aan de aard van sommige wetenschappelijk onderzoek (experimenteel onderzoek bv. laat doorgaans gemakkelijker concrete beleidsaanbevelingen toe) maar ook aan een te brede/vage programmatie langs de kant van de overheid en onduidelijke of te ruim gestelde onderzoeksvragen die niet altijd specificeren wat men nu eigenlijk verwacht waardoor het risico bestaat op (te) exploratief of beschrijvend onderzoek dat niet echt aansluit op de politieke of beleidsmatige behoefte. Een andere oorzaak is soms het ontbreken van voldoende data, waardoor evaluatieonderzoek (‘what works?’) vaak blijft steken in informatie over inputs en outputs, en de noodzakelijke stap naar outcomes niet kan worden gezet.
 - **De keuze van het onderzoekskanaal of -instelling.** De steunpunten hebben soms in de praktijk, o.a. omwille van het financieringsmodel en de lage transactiekosten, een quasi monopolie op onderzoek binnen bepaalde thema’s. Toch is een bepaald steunpunt niet noodzakelijk de meest geschikte instantie omdat soms andere instanties dan het steunpunt beter geplaatst zijn of sneller, effectiever en efficiënter een bepaald onderzoek kunnen uitvoeren, zoals andere academische onderzoeksgroepen of expertisefora buiten de academische centra. Los daarvan is de realiteit dat het voor sommige onderzoeksgroepen niet altijd mogelijk is geweest om deel uit te maken van een steunpunt. Dat kan voor gevolg hebben dat een bepaalde onderzoeksgroep of onderzoekstraditie via een steunpunt sterke impulsen krijgt en dat er minder ruimte en aandacht is voor andere evenzeer deskundige en interessante invalshoeken.
 - **De structurele verankering van sommige werkzaamheden en output.** Er is soms te weinig structurele verankering van de output. Het werken met microdatasimulaties bv. biedt zeer interessante perspectieven voor het kunnen inschatten van de effecten van allerlei fiscale hervormingen ex-ante en ex-post, maar de modellen zelf geraken niet structureel verankerd binnen de overheid. De huidige aanpak is te partieel en versnipperd. Daarnaast voeren sommige steunpunten ook taken uit die een min of meer permanent karakter hebben, zoals dataverzameling in uitvoering of voorbereiding van internationale verplichtingen (bv. OECD, Eurostat...). Die structurele taken zijn moeilijker verzoenbaar met het huidige tijdelijke karakter van steunpunten die periodiek worden geselecteerd op basis van thema’s, oproepen en

kandidaatstellingen.

- **Beleidsdomeinoverschrijdend onderzoek.** Veel beleidsvraagstukken vragen immers in toenemende mate een beleidsdomein-overschrijdende en multidisciplinaire aanpak. Hiervoor zijn in de loop der jaren diverse inspanningen gedaan (bv. INTRAP³⁷). Toch werd een echt transversale werking weinig gerealiseerd. De verklaring ligt voor een groot deel ook bij de overheid als opdrachtgever die weinig interesse toonde voor transversaal onderzoek. Hier speelde de politieke en ambtelijke verkokering parten.
- **De valorisatie van het onderzoek.** Goede, brede en to-the point communicatie is niet steeds gerealiseerd. Veelal blijven de resultaten beperkt tot een kleine groep en beperkt de transparantie zich tot het op de website zetten van de finale tekst van het onderzoeksrapport. De beleidsmatige en maatschappelijke valorisatie van de onderzoeksresultaten en de doorstroming van resultaten in het debat en de media waren dus uiteindelijk dikwijls beperkt. Andere verklaringen zijn wellicht de afstand t.o.v. de concrete beleidsvragen op korte termijn (vanuit instrumenteel perspectief), de soms geringe belangstelling vanuit de overheid voor de resultaten van het onderzoek (soms een gevolg van het beperkte eigenaarschap van het steunpuntprogramma) of het soms geringe absorptievermogen langs de kant van de administratie.
- **Eigendomsoverdracht en toegang tot datasets.** De (eigendoms)overdracht van de kennis, intellectuele rechten, verzamelde data, studies, ... die binnen de steunpunten werd opgebouwd naar de Vlaams Overheid is een belangrijk aandachtspunt. In veel steunpunten is er immers geen regeling over de toegang tot sommige datasets door de Vlaamse overheid. In lang niet in alle steunpunten worden de ontwikkelde datasets ter beschikking gesteld van de Vlaamse overheid of zijn er daarover concrete afspraken gemaakt. Een complicerende factor is naar verluidt soms de non-disclosure verplichting van onderzoekers in het kader van de privacywetgeving.

Bijlage 2: Enkele cases

Case WSE: VIONA-arbeidsmarktonderzoek

Binnen het beleidsdomein WSE (Werk en Sociale Economie) is er ten eerste het steunpunt Werk en Sociale Economie. Daarbinnen neemt wetenschappelijke monitoringopdracht en datamanagement (inclusief opbouw van datamodellen) een belangrijke plaats in, naast drie meer thematische pijlers. Ten tweede is er het onderzoek in kader van VIONA-oproepen. VIONA (Vlaams Interuniversitair Onderzoeksnetwerk Arbeidsmarktrapportering)³⁸ is een onderzoeksnetwerk dat in 1994 op initiatief van de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners werd uitgebouwd ter bevordering van het strategische arbeidsmarktonderzoek in Vlaanderen. Ten derde is er het eigen onderzoeksprogramma dat voornamelijk bestaat uit evaluaties van ESF-programma's en eigen evaluaties en monitoring.

De organisatie van beleidsondersteunend onderzoek binnen WSE wordt gekenmerkt door een sterke focus op monitoring en datamanagement, op direct beleidsrelevant onderzoek (minder op fundamenteel onderzoek en langlopende opdrachten) en op een structurele betrokkenheid van stakeholders (sociale partners) bij de bepaling en uitvoering van de onderzoeksagenda. Zo maken de sociale partners dele uit van de stuurgroep van zowel het VIONA-programma als het steunpuntprogramma.

De toekenning van VIONA-onderzoek gebeurt via regelmatige specifieke projectoproepen voor studieopdrachten of onderzoeks- en ontwikkelingsopdrachten. Jaarlijks is er ruimte voor vijf à zes onderzoeken en zesmaandelijks is er een brede oproep naar voorstellen die worden omgezet in een onderzoeksoproep. Elk project dat gefinancierd wordt (studieopdrachten, O&O-opdrachten...) moet een voorstel tot bekendmaking omvatten (verspreiding resultaten) waarbij het departement ook een beleidsadvies opstelt voor de minister.

Die opdrachten moeten complementair zijn aan de opdrachten die het Steunpunt WSE opneemt. Vanaf 2007 werden de VIONA-middelen besteed aan concrete vraagstukken inzake het actuele werkgelegenheidsbeleid. Ook arbeidsmarkt-vraagstukken met beleidsrelevantie op langere termijn kunnen worden opgenomen (voor zover het Steunpunt WSE deze niet kan opnemen binnen het kader van haar beheersovereenkomst).

Thema's en onderwerpen voor deze onderzoeks- en studieopdrachten kunnen worden ingediend door de leden van de Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (afgevaardigden van de Vlaamse ministers bevoegd voor Werk en voor Sociale Economie, de sociale partners en het departement WSE). Via een ideeënbus kunnen ook andere relevante actoren binnen het brede werkveld van het arbeidsmarktbeleid (de onderzoekswereld, koepelorganisaties...) ideeën aanbrenge en lacunes in het beleidsgerichte arbeidsmarktonderzoek in Vlaanderen signaleren.

De minister bevoegd voor Werk keurt (rekening houdend met het advies van de Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek) de VIONA-oproepen en -projecten goed. De projectoproepen zelf gebeuren door het departement WSE. Tijdens de uitvoering worden de projecten opgevolgd in een werkgroep waarin naast de vertegenwoordigers van de minister, de sociale partners en de administratie vaak ook vertegenwoordigers van het te onderzoeken maatschappelijk veld worden betrokken. Dit maakt het mogelijk te waken over de bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten.

De valorisatie van het onderzoek krijgt bijzondere aandacht zodat het laagdrempelig en toegankelijk is. Ook dit werd gemeenschappelijk en gericht aangepakt, via arbeidsmarktonderzoeksdagen, de VIONA rapportreeks en het Tijdschrift Over.Werk. Bij elk project hoort bovendien een voorstel voor

bekendmaking en verspreiding van de resultaten waarbij het Departement WSE een beleidsadvies opmaakt voor de minister(s).

Naar de toekomst toe ziet men bij WSE een aantal uitdagingen. Ten eerste is er de zesde staats hervorming waardoor heel wat nieuwe bevoegdheden rond werkgelegenheid worden overgeheveld naar Vlaanderen. Dit brengt aanvullende onderzoeksnoden met zich mee, vnl. inzake effecten van bepaalde beleidsmaatregelen op het vlak van die nieuwe bevoegdheden. Ten tweede is er de reorganisatie van het beleidsdomein WSE, met de integratie van het subsidieagentschap en ESF-agentschap. Tot slot is er de groeiende nood aan synergie en afstemming tussen (onderzoek inzake) arbeidsmarkt, economie, wetenschap en innovatie en is er meer en meer vraag vanuit o.a. VESOC en het parlement naar *evidence-based* en *evidence-informed* beleid.

Deze uitdagingen en daaruit voortvloeiende verhoogde werklast inzake beleidsondersteunend onderzoek komen op een moment dat er op de financiering van het beleidsrelevant onderzoek wordt bespaard. Dit zal impliceren dat er een sterke en scherpere focus van de agendasetting zal moeten gebeuren. Men ziet momenteel in de toekomstige organisatie van het beleidsrelevant onderzoek binnen WSE een rol voor twee specifieke pijlers: (1) gestructureerde data en monitoring (gestructureerde data, stuurcijfers, projecties en datamodellen over arbeidsmarktthema's en dit als input voor beleidsvoorbereiding en –evaluatie) en (2) ruimte voor onderzoeksopdrachten zoals die vandaag reeds gebeuren binnen het VIONA-kader (waarbij onderzoek wordt uitgevoerd/uitbesteed dat nauw aansluit bij de beleidsactiviteiten met sterke focus op rechtstreeks bruikbare beleidsaanbevelingen en doorstroming en een grote rol voor stakeholders die van bij de start betrokken worden).

Case WVG: Overlegplatform Wetenschappelijk Onderzoek

Het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin situeert zich, net zoals bij WSE, op drie fronten. Er is onderzoek via steunpunten (Armoedesteunpunt VLAS, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Steunpunt Milieu en Gezondheid), onderzoek via overheidsopdrachten en tot slot eigen, intern uitgevoerd onderzoek.

Een belangrijk element in de organisatie binnen WVG is het Overlegplatform Wetenschappelijk Onderzoek. Dat platform is samengesteld uit vertegenwoordigers van het departement en de agentschappen van het beleidsdomein en de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Ook de secretaris van de strategische adviesraad (SAR WGG) wordt uitgenodigd om te zorgen voor een efficiënte structurele betrokkenheid en inbreng van het middenveld. Het overlegplatform bepaalt in gezamenlijk overleg de prioritaire onderzoeksthema's, analyseert en bespreekt de onderzoeklijnen van het Steunpunt WVG en maakt periodiek een overzicht van de uitbestede onderzoeksopdrachten, registratieprojecten en het eigen onderzoek in het beleidsdomein WVG. Ook de minister is telkens aanwezig wat de politieke gedragenheid van de onderzoeksagenda en doorstroming naar het politieke niveau ten goede komt. Bij uitvoering van het onderzoek worden zoveel mogelijk actoren betrokken en uitgenodigd in stuurgroepen, klankbordgroepen.... Het overlegplatform fungeert (aangevuld met de coördinatoren van het steunpunt) ook als stuurgroep van het steunpunt. Twee keer per jaar wordt de coördinator van het steunpunt uitgenodigd op de beleidsraad, waar ook de onderzoeksplannen voor het komende jaar worden voorgelegd.

Het vroegere Kenniscentrum WVG (een aparte afdeling die wetenschappelijke kennis en gegevens verzamelt, adviseert over onderzoek, onderzoek uitbesteedt of zelf uitvoert, en kwantitatieve gegevens verwerkt tot beleidsinformatie) verlegde de focus op coördinatie doordat gekozen werd voor decentralisatie/subsidiariteit in het onderzoek.

Binnen het beleidsdomein is men thans bezig aan een nieuw onderzoeksbeleidsplan waarin men de idee van samenwerking en coproductie wenst open te trekken naar andere beleidsdomeinen (bv. met wonen, werk, onderwijs, ...). Daarnaast wil men het belang van data onderkennen en knelpunten in de gegevensdeling, datakwaliteit en gebruik van privacygevoelige data voor wetenschappelijk onderzoek aanpakken.

Case OV: OBPWO

In het beleidsdomein Onderwijs en Vorming wordt beleidsrelevant onderzoek gecoördineerd binnen het Onderwijskundig Beleids- en Praktijkgericht Wetenschappelijk Onderzoek (OBPWO). Ook het Steunpunt 'Toetsontwikkeling en Peilingen', dat een kwaliteitscontrole van het Vlaamse onderwijs tot doel heeft, levert output die ook door de overheid wordt gebruikt in de beleidsvoorbereiding. Verder zijn de internationaal vergelijkende onderzoeken (PISA, PIAAC, TALIS, TIMMS, PIRLS, ICCS, ...) en de thematische reviews uitgevoerd door internationale organisaties (bijvoorbeeld OESO) belangrijk voor de beleidsontwikkeling.

Het OBPWO staat in voor de kennisontwikkeling binnen het beleidsdomein ten dienste van de ondersteuning, planning, opvolging en evaluatie van de beleidsprojecten. De wederzijdse bevruchting van onderzoek en beleid staat centraal. Enerzijds worden de onderzoeksthema's ingebed in het onderwijsbeleid op lange, middellange en korte termijn. Anderzijds wordt de terugkoppeling van de onderzoeksresultaten naar het beleid en het veld gestimuleerd.

Voor OBPWO wordt jaarlijks voor de themazetting een bevraging georganiseerd bij alle entiteiten van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming. De thema's worden ter goedkeuring voorgelegd aan de minister. De Vlaamse onderwijsraad (VLOR) wordt om advies gevraagd over de voorgestelde thema's. Onderzoeksvorstellen kunnen enkel worden ingediend door Vlaamse universiteiten of hogescholen en scholengemeenschappen die samenwerken met een universitair onderzoeksinstituut. De voorstellen worden beoordeeld door een wetenschappelijke commissie binnen het FWO enerzijds en een beleidscommissie met de leidend ambtenaren van het beleidsdomein en de afdelingshoofden van het departement anderzijds. De administratie maakt een rangschikking van de ingediende voorstellen op basis van een puntenscore door beide commissies, waarna het voorstel tot gunning aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring wordt voorgelegd.

Naast de jaarlijkse themazetting worden er ook oproepen voor ad hoc onderzoek (onderzoeks-, studie- en ontwikkelingsopdrachten zoals bijvoorbeeld monitoringsinstrumenten, decretaal bepaalde of eigen beleidsevaluaties, ...) gelanceerd. Deze komen voort uit een specifieke vraag vanuit het Vlaams Parlement, de minister, de stakeholders of de administratie zelf. Voorstellen worden door een beoordelingscommissie beoordeeld op de kwaliteit van het voorstel, de expertise van de onderzoeksinstelling en de prijs. De beslissing tot het voeren van het onderzoek wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de minister. Valorisatie van het onderzoek richt zich, door middel van onder meer publicaties, studiedagen, presentaties, naar alle betrokken stakeholders, en dus ook naar de onderwijsnetten, lokale besturen en de scholen zelf

Case: Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg

Tot slot vermelden we een interessant federaal voorbeeld. Het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg³⁹ (KCE) is een Belgische publieke instelling (parastatale). Haar opdracht is om studierapporten te maken om de beleidsmakers bij te staan in hun beslissingen, zodat die leiden tot een zo efficiënt mogelijke toewijzing van de beschikbare middelen om zo de beste medische zorgen en een zo groot mogelijke toegankelijkheid tot de gezondheidszorg te waarborgen. Het KCE is niet betrokken bij de besluitvorming zelf en evenmin bij de uitvoering ervan. Daarnaast ondersteunt het KCE de zorgverleners door klinische richtlijnen te ontwikkelen en aan te passen aan de steeds evoluerende

wetenschappelijke kennis en probeert het met zijn methodologische publicaties een leidraad te bieden aan andere onderzoekers in de gezondheidszorg.

Het KCE is inhoudelijk actief in vier domeinen: Ontwikkeling van klinische praktijkrichtlijnen (Good Clinical Practice); Evaluatie van medische technologieën en geneesmiddelen (Health Technology Assessment); Organisatie en financiering van de gezondheidszorg (Health Services Research) en Ontwikkeling van nauwgezette handleidingen voor adequaat studiewerk (Methods).

Het KCE bestaat uit een multidisciplinair team van experts van hoog niveau (ca. 60 medewerkers) dat wordt aangestuurd door een raad van bestuur (samengesteld uit vertegenwoordigers van de meeste instanties die in België betrokken zijn bij het gezondheidszorgbeleid, en uit vertegenwoordigers van de kabinetten, het parlement en de sociale partners) en wordt ondersteund door een extern kennisnetwerk zodat het onderzoek in alle onafhankelijkheid kan gebeuren en gebaseerd is op gevalideerde gegevens en de meest recente wetenschappelijke kennis. Men streeft naar wetenschappelijke excellentie en kwaliteit, intellectuele onafhankelijkheid en objectiviteit, dialoog en overleg, en transparantie en goed bestuur. Als het KCE niet zelf de nodige expertise in huis heeft of niet over voldoende tijd beschikt om een studie zelf uit te voeren, worden ook studies geheel of gedeeltelijk uitbesteed, via een openbare aanbesteding.

Interessant is tevens dat het KCE ook onderzoek dat wordt uitgevoerd door soortgelijke wetenschappelijke, onafhankelijke instellingen in andere landen en door officiële instanties zoals de European Medicines Agency (EMA), de Amerikaanse Food & Drug Administration (FDA) en de Europese Commissie samenvat voor beleidsmakers. Via zijn communicatiekanaal ‘KCE has read for you’, reikt het KCE regelmatig een kritische lectuur van publicaties van deze betrouwbare bronnen aan, samengevat in minder dan drie bladzijden.

Het KCE werkt met jaarprogramma's die in fasen worden opgesteld. In een eerste fase bepaalt het KCE een reeks prioritaire thema's voor zijn werkprogramma. Deze thema's worden gekozen na consultatie van alle partners van het ‘Belgische Health Research System’.

Vervolgens kan iedereen die interesse heeft in de gezondheidszorg en de organisatie ervan via een specifiek formulier een voorstel voor een studieonderwerp indienen: private personen, organisaties, instellingen, en uiteraard ook de beleidsmakers zelf. De ontvangen onderwerpen worden door het KCE getoetst aan enkele ontvankelijkheidscriteria en prioriteitscriteria⁴⁰. Voorstellen die niet passen binnen de prioritaire onderzoeksthema's worden niet automatisch uitgesloten, maar zullen minder kans hebben om weerhouden te worden.

Een KCE jury klasseert de voorstellen volgens prioriteit en legt die prioriteitsbepaling voor aan de Raad van Bestuur van het KCE. Die Raad van Bestuur kiest hieruit een “shortlist” van onderwerpen die in aanmerking komen voor het voorlopig studieprogramma 2015. De indieners van voorstellen worden geïnformeerd worden over het feit of hun voorstel al dan niet weerhouden werd in deze shortlist.

Vervolgens doet het KCE een beperkte pre-analyse (via een pre-projectfiche) voor elk gekozen onderwerp. Hierbij worden de methodologische uitvoerbaarheid en de beschikbaarheid van gegevens (indien van toepassing) nader onderzocht en wordt een inschatting gemaakt van de werkbelasting (tijd en middelen). Deze analyse leidt uiteindelijk tot een concreet voorstel van studieprogramma voor 2015 waarin enkel die onderwerpen van de shortlist weerhouden worden die werkelijk realiseerbaar zijn, rekening houdend met beperkingen in tijd en budget en beschikbaarheid van onderzoekers.

Dat programma wordt dan finaal ter goedkeuring voorgelegd aan de Raad van Bestuur. Waarbij de studieonderwerpen in drie groepen worden ingedeeld. Een eerste groep bevat de projecten met de hoogste globale score die effectief geselecteerd worden voor het studieprogramma. De tweede groep

bevat projecten met een hoge globale score, maar die minder gemakkelijk zijn of omdat het KCE niet over voldoende VTE beschikt om ze uit te voeren. Deze projecten zullen enkel behandeld worden indien nieuwe mogelijkheden zich aanbieden. De derde groep bevat projecten met een lage globale score die bijgevolg niet opgenomen worden. De indiener van het studievoorstel wordt eventueel als extern expert uitgenodigd en krijgt ook de kans om deel te nemen aan de openbare aanbesteding indien deze door het KCE gelanceerd wordt.

Case: Nederland

In Nederland is een groot aantal onafhankelijke (academische) onderzoeksinstituten die een actieve rol spelen in het aanleveren van onderzoek, analyses en evaluaties die moeten bijdragen tot het beleid.

Daarnaast zijn er meer dan 13 onderzoeksinstituten die direct binnen de ministeries zijn ondergebracht. De meeste zijn departementale kenniscentra die deels zelf onderzoek uitvoeren en deels onderzoek uitbesteden, zoals bv. het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) binnen het ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op het terrein van justitie, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Vervolgens zijn er de drie planbureaus: het centraal Planbureau (CPB, economisch onderzoek, ca. 145 personeelsleden), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, sociaal wetenschappelijk onderzoek, ca. 90 personeelsleden) en het planbureau voor de leefomgeving (PBL, milieu, natuur en ruimte, ca. 200 personeelsleden). Hun taken en organisatie zijn vrij gelijklopend. Zij functioneren, elk vanuit hun specifieke invalshoek, intersectoraal en interdepartementaal en voeren zowel beleidsrelevant als strategisch onderzoek uit. Het gaat dan vooral om toekomstverkenningen, rapportages over de actuele toestand (op basis van indicatoren) en evaluaties van het gevoerde beleid. De planbureaus werken ook onderling samen, o.a. voor de opmaak van de periodieke gezamenlijke publicatie 'Monitor Duurzaam Nederland' (indicatorrapport en verkenning). De planbureaus maken deel uit van hun ministerie. Die inbedding zorgt voor een nauwe relatie met de overheid, wat leidt tot een makkelijke toegang tot informatie (data, beleidsrelevantie...). Inhoudelijk werken ze volledig onafhankelijk. Ze hebben een eigen wettelijke basis en een eigen advies- en toezichtsorgaan. Om zo onafhankelijk mogelijk te kunnen werken, mag maximaal 20 procent van hun begroting aan externe opdrachten worden gespendeerd. Hierbij mogen de planbureaus niet concurreren met commerciële bureaus en beperkt de kring van opdrachtgevers zich tot lokale en nationale overheden, de Europese instellingen of internationale gouvernementele organisaties. Ze kunnen ook analyses doen op vraag van oppositiepartijen, zonder de minister of kabinetsmedewerkers daarvan op de hoogte te brengen.

Kenmerkend voor Nederland is daarnaast het grote aantal adviesraden die in de meeste gevallen, en anders dan in Vlaanderen, zijn samengesteld uit wetenschappers en andere deskundigen die typisch voor vier jaar worden benoemd door de minister. De leden zijn onafhankelijk en vertegenwoordigen geen belangengroepen (uitzondering is de SER). De raden nemen dus een onafhankelijke positie in tegenover zowel de ministeries als het bredere beleidsveld van stakeholders⁴¹. De raden brengen - gevraagd of op eigen initiatief - adviezen en rapporten uit. Hun jaarprogramma wordt in overleg met de ministeries vastgesteld. Ze worden gefinancierd door de overheid en beschikken elk over een eigen, ambtelijk secretariaat.. Voorbeelden van dit model zijn de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), de Onderwijsraad, de Raad voor het openbaar bestuur (ROB), de Raad voor Cultuur (RvC), de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI), de Gezondheidsraad, de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (ROM).

Tot slot kan ook gewezen worden op de specifieke rol die de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) speelt in Nederland. De WRR heeft tot taak ten behoeve van het regeringsbeleid wetenschappelijke informatie te verschaffen over ontwikkelingen die op langere termijn de samenleving kunnen beïnvloeden. Kenmerkend voor deze raad in vergelijking met de andere adviesraden is de oriëntatie op beleidsrelevante, sectoroverstijgende en toekomstgerichte thema's, die worden bestudeerd vanuit een holistische blik, met bijzondere aandacht voor de hoogstaande wetenschappelijke kwaliteit van het onderzoek en de adviezen. De raad wil vooral grensverleggend zijn en op thema's die maatschappelijk of politiek leven of de komende jaren actueel zullen worden, nieuwe inzichten leveren of bestaande inzichten in breder perspectief plaatsen.

Deze ambities vormen ook de criteria die de WRR gebruikt om voor zijn werkprogramma onderwerpen te selecteren uit een 'longlist' die periodiek wordt opgemaakt op basis van gesprekken met bewindslieden, beleidsmakers en parlementsleden, gesprekken met maatschappelijke actoren en wetenschappers, analyse van de werkprogramma's van andere adviesraden en van relevante ontwikkelingen op nationaal, Europees en internationaal niveau. De werking zelf is meer dan vroeger gebaseerd op twee sporen: langlopende trajecten (met meer aandacht voor tussentijdse 'oplevering') en kortlopende projecten.

De WRR is bovendien enkel samengesteld uit hoogleraren, waarbij wordt gestreefd naar een evenwichtige samenstelling qua relevante wetenschappelijke disciplines, en wordt ondersteund door een ambtelijk secretariaat (wetenschappelijke staf van 22 VTE, die beheersmatig hoort bij het Ministerie van Algemene Zaken). De rapporten en adviezen worden telkens samengesteld door literatuurstudie en onderzoek door het WRR-secretariaat en vooraanstaande wetenschappers die daarvoor worden aangetrokken op tijdelijke basis, en door raadpleging van deskundigen en betrokkenen in beleid, wetenschap en het veld. Vaak werkt de WRR samen met universiteiten, onderzoeksinstituten, beleidsmakers, andere adviesraden en de planbureaus. De functie van de raadsleden is vooral (naast het vastleggen van het werkprogramma) waken over de kwaliteit en de voortgang van de onderzoeken. De onderzoeken en adviezen doorlopen tevens een interne intercollegiale toetsing en een externe peer review.

Referentielijst

- Arts, B. en Leroy, P. (Eds.) (2006a). Institutional dynamics in environmental governance. Springer, Dordrecht.
- Bax, C. (2011). Processes and patterns: The utilisation of knowledge in Dutch road safety policy. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV.
- Bekkers, V., Fenger, M., Homburg, V., & Putters, K., (2004), Doorwerking van strategische beleidsadvisering. Erasmus Universiteit Rotterdam & Universiteit van Tilburg.
- Bossens, Nele, Jan Van Damme en Marleen Brans (2014). Beleidsadvisering in de Vlaamse overheid. Een analyse van de organisatie van de Vlaamse beleidsadvisering en een verkenning van mogelijkheden voor optimalisering. Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV).
- Caplan, N. (1979). The two communities theory and knowledge utilization. American Behavioral Scientist, 22, 459-470.
- Derynck, Filip (2015). Overheid in transitie(s)? VTOM, 2015, nr. 1
- Dunn, W. N. (1980). The Two-Communities Metaphor and Models of Knowledge Use. Knowledge(1), 515-536.
- EWI (2015). Speurgids 2014. Speurgids Ondernemen & Innoveren 2014. Het Vlaamse overheidsbudget voor Economie, Wetenschap en Innovatie <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/59597>
- Fobé E. en Brans, M. (2012). Toekomstverkenningen in een beleidscontext. Theoretische beschouwingen over een geïnformeerde beleidspraktijk en de rol van beleidsgerichte toekomstverkenningen. Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV).
- Hoppe, R. en Halffman, W. (2004). Wetenschappelijke beleidsadvisering in Nederland. Trends en ontwikkelingen. In: Beleidswetenschap, vol. 18, nr. 1, p. 31-61.
- Hoppe, R. (2002). Van flipperkast naar grensverkeer. Veranderende visies op de relatie tussen beleid en wetenschap. Den Haag: Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid.
- Hoppe, R. (2005). Rethinking the science-policy nexus: from knowledge utilization and science technology studies to types of boundary arrangements In: Poiesis & Praxis: International Journal of Technology Assessment and Ethics of Science, vol. 3, nr. 3, p. 199-215.
- Hoppe, R., Huijs, S. (2003). Werk op de grens tussen wetenschap en beleid: paradoxen en dilemma's. Den Haag: RMNO.
- Idea Consult (2011). Programma evaluatie Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek. EWI, april 2011.
- Idea Consult (2015). Meta-evaluatie, Programma Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek. EWI, januari 2015 <http://www2.vlaanderen.be/weten/steunpunten/download/G3/nieuws/20150227evaluatie.pdf>
- Klein Haarhuis C.M., L.L.C. Hagen (2009). Toetsen en verbinden. Over het WODC in de tijd en de relatie tussen onderzoek en beleid in het bijzonder. Wetenschappelijk Onderzoek-en Documentatiecentrum (WODC).
- Lenihan (2013). Lessons from Abroad: International approaches to promoting evidence-based social policy, Alliance for useful evidence.
- Leroy, P., Arts, B. & Van Tatenhove, J. (2003). Verandering en continuïteit in milieubeleid: een kader voor analyse en duiding. In: Arts, B. & Leroy, P. (Eds.), Verandering van politiek, vernieuwing van milieubeleid. Klassieke en post-moderne arrangementen. Nijmegen University Press, Nijmegen.

- Oh, C.H. (1997). Explaining the impact of policy information on policy-making. In: Knowledge and Policy, vol. 10, nr. 3, p. 25-55.
- Pattyn, Valérie (2014). Policy evaluation activity unravelled. A configurational analysis of the incidence, number, locus and quality of policy evaluations in the Flemish public sector. Leuven, Instituut voor de overheid
- SERV (2011). Advies Evaluatie en opvolging steunpunten beleidsrelevant onderzoek. 15.06.2011. http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_ADV_20110615_Steunpunt_Beleidsrelevant_Onderzoek.pdf
- SERV (2011). Advies Steunpunten beleidsrelevant onderzoek. 16/02/2011. <http://www.serv.be/node/4176>
- SERV (2014). Advies slagkrachtige overheid: prioriteiten voor de volgende regeerperiode. 22/01/2014 <http://www.serv.be/node/8323>
- SERV (2015). Advies Toekomstige organisatie van het beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek. 16/03/2015. <http://www.serv.be/node/9736>
- SERV-StIA (2014). Informatiedossier Innovatiestructuren in Vlaanderen. 06/10/2014. <http://www.serv.be/stichting/publicatie/informatiedossier-innovatiestructuren-vlaanderen>
- Smet, Valérie (2012) Sociaalwetenschappelijk onderzoek en beleid: een analyse van de interactie, kennisgebruik en doorwerking in België en Vlaanderen. <https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordId=4130076&fileId=4335885>
- Smet, Valérie (2013). Evidence-based policy en de doorwerking van sociaalwetenschappelijk onderzoek: are we there yet? Beleidsonderzoek Online december 2013.
- Varone, F., Jacob, S. en De Winter, L. (2005). Polity, Politics and Policy Evaluation in Belgium. Evaluation, 11, 253.
- Weiss, C. (Eds.) (1977). Using social research in public policy making. Lexington Books, Toronto.
- Wingens, M. (1990). Towards a general utilization theory. A systems theory reformulation of the 2-communities metaphor. Knowledge-creation diffusion utilization, 12, 27-42.

¹ Tim Buyse is gastprofessor macro-economie aan de Universiteit Gent (Vakgroep Sociale Economie, Faculteit Economie en Bedrijfskunde) en attaché SERV-studiedienst. Peter Van Humbeeck is vrijwillig wetenschappelijk medewerker aan de Universiteit Antwerpen (Public Administration & Management Research Group, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen; Government & Law Research Group, Faculteit Rechten); en opdrachthouder SERV-studiedienst.

Deze paper is gebaseerd op een onderzoek voor de SERV, gesprekken met bevoorrechte getuigen uit de wetenschappelijke wereld, de Vlaamse administratie en middenveldorganisaties en informatie uit een gedachtewisseling op de SERV-raad van april 2015.

² Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen het beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek dat hier wordt bedoeld en dat op de ene of andere manier past in de beleidscyclus, en ander onderzoek dat verder niet aan bod komt, zoals het basisonderzoek aan academische en andere kenniscentra of het toegepast onderzoek binnen bv. de strategische onderzoekscentra (SOC's: imec, VITO, VIB en iMinds (voorheen IBBT)), de zgn. lichte structuren (deels vroegere Competentiecentra: Flanders Inshape, Flanders' FOOD, FISCH, Flanders' DRIVE, Flanders Synergy, MiX, SIM-Flanders, Sociale Innovatiefabriek, VIL, VIM en MIP), de technologie transfer offices (TTO's met interfacemiddelen/Industriële onderzoeksfondsen), de provinciale innovatiecentra, of Flanders District of Creativity (Flanders DC). Voor een overzicht en bespreking daarvan wordt verwezen naar een recente publicatie van SERV-StIA. Zie <http://www.serv.be/stichting/publicatie/informatiedossier-innovatiestructuren-vlaanderen>.

³ Agendasetting en beleidsvoorbereiding vergen een adequate informatie- en kennisbasis met inbegrip van lange termijn visievorming; beleidsformulering en beleidsimplementatie vergen onderbouwing van beleidsmaatregelen en hun uitvoeringsmodaliteiten door ex ante evaluatie van beleidsalternatieven en hun effecten; beleidsevaluatie vergt een goede monitoring van de resultaten en ex post analyse van het beleid met het oog op beleidsleren en verbetering. Wat geldt voor de beleidscyclus, geldt ook voor de werking van de overheid zelf, op het vlak van bestuurlijke organisatie, processen, procedures, en instrumenten. Ook hier speelt het wetenschappelijk onderzoek een onvervangbare rol om de nodige (benchmark-) informatie, analyses, modellen en ideeën aan te reiken.

⁴ Zie bv. De beleidsnota 2014-2019 algemeen regeringsbeleid en Beleidsnota 2014-2019 Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie .

⁵ Nog te vaak moet bv. worden vastgesteld dat evaluatiebepalingen in de regelgeving worden ingeschreven (bv. 'binnen de vier jaar na de inwerkingtreding worden de bepalingen van dit decreet geëvalueerd'), maar dat men pas begint na te denken over hoe men die evaluatie zal doen (welke evaluatievragen beantwoorden? welke methodologie? welke data nodig? ...) op het moment dat de deadline voor de evaluatie dichterbij komt. Op dat moment is het vaak echter al te laat om de nodige informatie te verzamelen om een goede evaluatie mogelijk te maken.

⁶ Pattyn, Valérie (2014).

⁷ Er zijn 11 organisaties die overwegend intern evalueren en 7 organisaties die overwegend uitbesteden.

⁸ Stuurgroep/werkgroep voor elke evaluatie, tweede lezers voor evaluatierapporten, betrekken van stakeholders in evaluatieproces, gebruik van evaluatiehandleidingen, voeren van meta-evaluaties, kwaliteitsstandaarden, systematic reviews.

⁹ Smet, Valérie (2012)

¹⁰ Het onderzoek wijst wel op een belangrijk spanningsveld. Terwijl beleidsmakers de rol van SWO vooral zien op het niveau van de beleidsvoorbereiding, (en in mindere mate bij het evalueren van beleidsmaatregelen) lijken onderzoekers echter minder belang te hechten aan de mogelijke rol van SWO naarmate deze dichterbij de beleidsverantwoordelijkheid komt te liggen. Onderzoekers lijken SWO eerder als een aanzet en richtinggevend hulpmiddel op te vatten, gericht op agendering en bewustmaking, terwijl dit laag scoort bij de verwachtingen van beleidsmakers ten aanzien van SWO. De rol van onderzoekers bij beleidsevaluatie blijft vaak beperkt tot het ontwikkelen van meetsystemen (monitors en indicatoren) voor intern gebruik door beleidsmakers.

¹¹ Bv. Caplan, N. (1979). The two communities theory and knowledge utilization. *American Behavioral Scientist*, 22, 459-470. Wingers, M. (1990). Towards a general utilization theory. A systems theory reformulation of the 2-communities metaphor. *Knowledge-creation diffusion utilization*, 12, 27-42.

¹² Vanuit die tweedeling worden dan typische rollen onderscheiden die wetenschappers in het beleidsproces kunnen innemen. De 'Pure Scientist' staat los van het politieke beleidsproces en biedt kennis aan, ongeacht of deze direct relevant is voor beleidsmakers of niet. De 'Science Arbiter' gaat wel op zoek naar thema's die relevant zijn voor beleidsmakers maar mengt zich verder niet actief in het politieke debat. De 'Issue Advocate' neemt wel deel aan het politieke debat en stelt zijn expertise ten dienste van één bepaalde invalshoek, groep of belang. De 'Honest Broker' speelt ook een actieve rol als kennisactor in het politieke debat, maar verduidelijkt vooral de verschillende beleidsalternatieven die door diverse groepen van actoren in het politieke debat kunnen aangewend worden.

¹³ Zie in dat verband de 13 criteria die het New Zealand Institute of Economic Research (NZIER) heeft uitgewerkt om de kwaliteit van beleidsadvies te toetsen en die te maken hebben met de inhoud, de communicatie en de aansluiting bij de beleidsstandpunten en -doelstellingen. Zie Bossens, N., Van Damme, J. en Brans, M. (2014).

¹⁴ Ook hier kan het reeds vermelde SBOV onderzoek over beleidsadvies in de Vlaamse overheid worden vermeld, waarin o.a. ook de verwachtingen en het gebruik van wetenschappelijk advies (bv. vanuit de steunpunten) werd bevraagd bij Vlaamse beleidsambtenaren in de diverse departementen en agentschappen. Uit dit onderzoek blijkt o.a. dat de capaciteit langs de kant van de overheid om op een kwaliteitsvolle manier adviestrajecten in te richten en uit te voeren een belangrijk knelpunt is. Het gaat dan zowel over tijd om advies in te winnen als over tijd en mankracht om het advies te verwerken.

¹⁵ In dit verband wordt soms ook gesproken van een 5e macht (5th branch) van adviseurs en experts, die de kloof tussen politiek en wetenschap overbruggen door wetenschappelijke kennis te vertalen naar beleidsmakers, en omgekeerd beleidsbehoeften vertalen naar wetenschappers (met de administratie als een soort vierde macht).

¹⁶ Cf. de theorie van ‘beleidsarrangementen’.

¹⁷ Zie bv. Weiss (1977) of Bekkers ea (2004).

¹⁸ Hoppe (2005)

¹⁹ Het heeft ook voor gevolg dat finaal vaak moeilijk kan worden achterhaald op welke specifieke kennis of bronnen een beleidsbeslissing is gebaseerd. De beschikbare kennis wordt gebruikt, maar het is vaak onduidelijk door wie, waar en op welk moment (cf. ‘limestone theory’).

²⁰ Bossens, Nele, Jan Van Damme en Marleen Brans (2014).

²¹ Economie, Wetenschapsbeleid en Innovatie

²² Deze cijfers houden nog geen rekening met de besparingsronde in de begrotingsopmaak 2014.

²³ <http://www2.vlaanderen.be/weten/steunpunten/steunpunten.htm>

²⁴ Cijfers voor 2014 zijn nog niet beschikbaar, maat het aantal ligt nu ongetwijfeld lager door het aflopen van de looptermijn van de huidige steunpunten en door de onzekerheid over de toekomstige situatie

²⁵ Zie o.a. Idea Consult (2011). Idea Consult (2015). Er kan tevens worden verwezen naar de evaluatierapporten van de individuele steunpunten die op 27 februari 2015 aan de Vlaamse regering werden meegedeeld.

²⁶ Voor een uitgebreidere bespreking van diverse andere programma’s en organisatievormen voor beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen verwijzen we naar SERV (2015).

²⁷ Zie bv. Lenihan (2013).

²⁸ Voor een uitgebreidere bespreking van diverse andere programma’s en organisatievormen in andere landen verwijzen we naar SERV (2015).

²⁹ Voor meer aanbevelingen, zie SERV (2015)

³⁰ Een uitgebreid verslag van deze Open SERV-raad is beschikbaar via <http://www.serv.be/serv/event/open-serv-raad-toekomstige-organisatie-beleidsrelevant-wetenschappelijk-onderzoek>

³¹ Derynck (2015).

³² In sommige steunpunten (bv. WSE) werden ambtenaren tijdelijk en deeltijds gedetacheerd naar het steunpunt, hetgeen de wisselwerking tussen overheid en wetenschap bevordert. Hetzelfde geldt voor het meer actiegerichte onderzoek waarbij onderzoekers ‘meelopen’ in beleidsdossiers (bv. steunpunt transities voor duurzame ontwikkeling). Een belangrijk verschil in de praktijk voor onderzoekers tussen steunpuntonderzoek en veel ander onderzoek, is de toegang tot beleidsmakers en stakeholders voor input, repliek e.d. In het normale academisch onderzoek is het vaak zeer moeilijk om dezelfde spelers te betrekken en feedback te krijgen.

³³ De bijdrage van het steunpuntenprogramma is op een aantal terreinen onmiskenbaar. Een goed voorbeeld is SBOV, dat bestuurskunde in Vlaanderen op de kaart heeft gezet en zowel aan academische kant als bij de overheid heeft gezorgd voor capaciteitsopbouw en kennisaccumulatie.

³⁴ De goede werking van de steunpunten wordt tevens bevorderd door de afspraken binnen de stuurgroepen rond kwaliteitscontrole en goedkeuring van rapporten. Aan het einde van elke meerjarenperiode is er een gestructureerde evaluatie waarin alle betrokkenen hun inbreng kunnen doen.

³⁵ Zo richten rapporten zich vaak (in een eerste fase) vaak op de ontwikkeling van nieuwe theoretische modellen en onderzoekkaders, die echter vaak weinig bruikbaar of herkenbaar zijn voor de concrete beleidsvragen

³⁶ De aanwijzing van een consortium gebeurt zoals vermeld immers op basis van een beoordeling van een meerjarenplan voorgesteld door dat consortium na een oproep van de Vlaamse regering waarin de inhoudelijke thema’s reeds zijn vastgesteld.

³⁷ Het Inter-Steunpunten Transitieplatform (INTRAP) heeft als doel om, o.a. via jaarlijkse workshops, in dialoog te treden met de andere Vlaamse steunpunten beleidsrelevant onderzoek rond conceptuele, methodologische en praktische vragen inzake duurzaamheidstransities.

³⁸ <http://www.viona.be/> Dit samenwerkingsmodel startte reeds in 1995 (middels het Steunpunt WAV, voorganger van het Steunpunt WSE) en heeft dus zijn deugdelijkheid meer dan bewezen.

³⁹ Deze afkorting KCE is de samentrekking van Kenniscentrum - Centre d'Expertise.

⁴⁰ De ontvankelijkheidscriteria zijn o.a.: hoort het voorgestelde onderwerp tot één van de activiteitendomeinen van het KCE (Good Clinical Practice (praktijkrichtlijnen), Health Technology Assessment, Health Services Research)? Onderzoeksvragen die een financiering van diagnostische of therapeutische interventionele studies (clinical trials) vereisen, worden in elk geval uitgesloten. Werd dit onderwerp al bestudeerd in een beëindigd KCE rapport of zit de vraagstelling al vervat in een lopend of gepland KCE project? (Alle gepubliceerde KCE rapporten en een lijst van alle geplande of lopende studies zijn beschikbaar op de KCE website).

De prioriteitsbepaling van de onderwerpen die ontvankelijk zijn gebeurt op basis van volgende criteria: Beleidsrelevantie (en, in het bijzonder, hoort het voorgestelde onderwerp tot één van de prioritaire thema's?); Belang van het onderzoek (frequentie, ernst, ruimte voor verbetering); Uitvoerbaarheid.

⁴¹ Nog een verschil met Vlaanderen is dat deze raden vaak verder af staan van de politieke actualiteit (al zijn er verschillen van raad tot raad). Zij adviseren niet of veel minder dan in Vlaanderen over ontwerp regelgeving, maar leggen meestal de klemtoon op advisering op strategisch niveau. Het doel is vaak bijdragen aan de verdieping en verbreding van het politiek en maatschappelijk debat en aan de kwaliteit van de besluitvorming. De advisering is dus over het algemeen minder instrumenteel en meer conceptueel dan bij de Vlaamse strategische adviesraden (al zijn er ook hier verschillen van raad tot raad).