



Ministerie van Financiën

*Handreiking pilots en experimenten*

# Operatie inzicht in kwaliteit

In 6 stappen naar een  
beleidsexperiment

*Inzicht in Kwaliteit*

# Inleiding

Deze handreiking gaat in op beleidsexperimenten en pilots binnen het Rijk en is gericht op het ondersteunen van Rijksmedewerkers bij het opzetten of verbeteren hiervan. Deze handreiking is tot stand gekomen dankzij de inbreng van de projectleiders van de initiatieven die verspreid over de verschillende ministeries zijn uitgevoerd in het kader van de operatie Inzicht in Kwaliteit. Met deze initiatieven is binnen een rijk scala aan beleidsterreinen ervaring opgedaan met het gebruik van innovatieve methoden en werkwijzen om vooraf, tijdens en achteraf optimaal inzicht te krijgen in de kwaliteit van beleid.

## Wat verstaan we onder experimenteren?

In de literatuur over beleid worden experimenten uiteenlopend gedefinieerd. Dit varieert van 'doelgerichte interventies met min of meer expliciete pogingen om te innoveren, leren of ervaring op te doen' (Bulkely & Broto, 2013) tot aan 'doelgerichte en gecoördineerde activiteiten om te komen tot reële beleidsopties die kunnen worden ingezet als beleid en worden gerepliceerd op grotere schaal of worden opgenomen in wet- en regelgeving' (Heilmann, 2008) (Schulz et al., 2020). Voor deze handreiking hanteren we een brede definitie die alle doelgerichte beleidsinterventies omvat op kleine schaal om te leren en ervaring op te doen met als doel succesvolle interventies op te schalen. We gebruiken hiervoor de termen pilots en experimenten door elkaar, omdat in de praktijk geen eenduidig onderscheid wordt gemaakt.

## Wat is het doel van experimenteren?

Experimenten hebben in de regel één of meerdere van de volgende doelen:

- Kennis opdoen over de effectiviteit en haalbaarheid van specifieke beleidsinterventies
- Komen tot nieuwe beleidsopties die repliceerbaar en opschaalbaar zijn
- Inzicht opdoen over de werking van beleid en de toepassing van nieuwe interventies

Het is vooral ook belangrijk om deze generieke doelen voor jouw experiment specifiek te maken zodat het vanaf de start helder is wat je uit het experiment wilt halen.

## Wanneer loont het om te experimenteren?

Soms weten we niet of een potentiële beleidsinterventie werkt. In plaats van deze meteen op grote schaal introduceren met de bijbehorende risico's kan het erg waardevol zijn om de interventie eerst op kleinere schaal te testen. Experimenteren kun je ook inzetten wanneer je met een complex maatschappelijk probleem te maken hebt waar nog geen effectieve beleidsopties voor bekend zijn, maar ook wanneer er een breed pallet aan mogelijke interventies is en je graag wil weten welke van deze interventies nadere uitwerking verdient. Nadenken over experimenteren is daarom vaak nuttig in de ex-ante fase, maar levert ex-durante en ex post zeker ook relevante inzichten. Zo loont het om gedurende het experiment goed te monitoren en worden vaak ook ex-post effectmetingen toegepast om te toetsen of de verwachte effecten van de beleidsinterventie in het experiment ook naar voren komen.

## Opleiding Monitoren, evalueren en leren

Vanuit de operatie Inzicht in Kwaliteit is samen met de Rijksacademie de Opleiding Monitoren, evalueren en leren (MEL) ontwikkeld. In deze opleiding leren deelnemers hoe zij monitoring en evaluatie in elke fase van de beleidscyclus kunnen inzetten om tot effectiever beleid en grotere maatschappelijke meerwaarde te komen. Er zijn twee algemene modules, namelijk over evalueren in den brede en over de Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Daarnaast is er een viertal verdiepende modules die elk inzoomen op een specifiek type evaluatie en op monitoring. Heb je na het lezen van deze handreiking behoefte aan meer diepgang? Meld je dan aan voor één of meer modules via: <https://rijksacademie.nl/opleiding/financieel-management/opleiding-monitoren-evalueren-en-leren>.

# Stappen

## Stap 1 – Verricht een grondige probleemanalyse

Voordat je aan een pilot of experiment begint is het belangrijk scherp te hebben wat het probleem is dat je gaat oplossen en wat hier al over bekend is. Dit kan bijvoorbeeld door een literatuurstudie en een zoektocht naar vergelijkbare initiatieven in Nederland, maar ook over de grens. Probeer aannames hierbij zoveel mogelijk vooraf al te toetsen. Bedenk ook van tevoren wat je tijdens je pilot of experiment wil leren. Houd, nadat je hebt verzameld wat er al bekend is, je probleemstelling nogmaals tegen het licht – wellicht is het nodig de vraag aan te passen. Het is belangrijk hierbij aandacht te hebben voor verschillende vormen van leren. Wil je te weten komen hoe je bestaand beleid kunt bijstellen, wil je toetsen of nieuwe beleidsalternatieven werken of wil je ook inzichten opdoen om het vermogen om te leren over beleid te vergroten?

Het is belangrijk om aan de voorkant van je pilot en aantal randvoorwaarden in te vullen, zoals het regelen van voldoende (financiële) middelen. Het is hierbij slim ook alvast na te denken over het scenario dat de pilot succesvol is en je gaat schalen – is dit praktisch mogelijk en is het benodigde budget dan realistisch? Denk aan financieringsmogelijkheden binnen je departementen maar ook vanuit bijvoorbeeld de EU. Ten slotte is voldoende steun van de ambtelijke en politieke top gedurende de looptijd van het traject belangrijk voor een succesvol verloop.

### Bronnen:

- [IAK](#)
- [Toolbox beleidsevaluatie](#)

## Stap 2 – Voer een stakeholderanalyse uit

Voor een succesvolle pilot is een goede stakeholderanalyse onmisbaar. Probeer de stakeholder analyse zoveel mogelijk vanuit de inhoud te benaderen. Dus niet alleen; wie heb ik nodig voor het proces, maar ook wie heb ik nodig om dit inhoudelijk tot een succes te maken? Vraag je hierbij ook af; wie betrek ik waarvoor en wanneer? Houd ook rekening met verschillende belangen van stakeholders en definieer hoe je het gezamenlijk belang wil bewerkstelligen. Een methode die hieraan kan bijdragen is de TNO Marvel methode. Er zijn verschillende manieren om de betrokkenheid gedurende de pilot vervolgens te borgen. Bijvoorbeeld door het echt samen met stakeholders op te pakken en ze mede-eigenaar van het experiment te maken. Of door stakeholders van verschillende organisaties plaats te laten nemen in een stuurgroep die periodiek bijeenkomt.

Belangrijke stakeholders die doorgaans niet in de analyse mogen ontbreken zijn:

- Ambtelijke en politieke top
- Onderzoekers en wetenschappers
- Stakeholders uit de praktijk en/of de uitvoering
- Het burgerperspectief / perspectief van de eindgebruikers

Het is dus belangrijk niet alleen de belangenvertegenwoordigers mee te nemen maar juist ook de mensen met praktijkervaring. Koester hierbij vooral degenen met een kritische blik.

### Bronnen:

- [Met wie wil je aan tafel?](#)
- [Voorbeeld van toepassing MARVEL-methode op het initiatief Koers & Kansen](#)

## Stap 3 – Creëer een leeromgeving

Wanneer helder is welke lessen je tijdens de pilot wil opdoen en welke stakeholders daarvoor nodig zijn is het tijd om een evaluatiekader op te stellen om het experiment goed vorm te geven. Hierbij zijn wetenschappers en onderzoekers van grote waarde. De onderzoekers kunnen helpen bij het formuleren van randvoorwaarden om de lessen te generaliseren, breder dan de specifieke pilot. Ook interactie tussen beleidsmakers, wetenschappers en de praktijk gedurende het proces is belangrijk. Een manier om dit te organiseren is het houden van periodieke leerateliërs. Het is belangrijk hiervoor voldoende ruimte en tijd in te bouwen in het proces. Vaak komt een gesprek pas goed op gang na enkele sessies. Bijkomend voordeel is dat men elkaar door deze bijeenkomsten vaak ook na de leerateliërs goed weet te vinden.

Daarnaast kan het waardevol zijn aan te sluiten bij Europese of andere internationale netwerken met ervaring met het beleid of de doelgroep. Denk hierbij aan bijvoorbeeld TAFTIE voor innovatie, ETPO voor handelsbevordering en CEER voor energieregulering.

Voorkom bij het nadenken over de lessen dat het er alleen om gaat of het experiment is “gelukt”. Sta ook expliciet stil bij de lessen die je gedurende het proces opdoet. Pilots en experimenten zijn uitgelezen mogelijkheden om te leren en daarbij is het juist belangrijk om te leren van zaken die fout gaan.

## Stap 4 – Bepaal de strategie & start de uitvoering

Met een heldere probleem- en stakeholderanalyse en een goed beeld hoe er geleerd gaat worden is het tijd om een concrete strategie uit te werken voor de uitvoering en een eventueel vervolg van de pilot. Hierbij is het belangrijk dat de diegenen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de pilot niet alleen over inhoudelijke kennis beschikken maar ook ervaring hebben met projectmatig werken. Dit is erg belangrijk om de energie bij alle belanghebbenden vast te houden gedurende de looptijd van de pilot. Het programma [Koers & Kansen](#) heeft een aantal tools op een rijtje gezet die helpen bij projectmatig werken en optimaal leren. Ook is het aan te raden om specifieke werkstromen zoveel mogelijk in duo's te organiseren zodat kennis niet verloren gaat wanneer een medewerker het project verlaat.

Een aantal vragen die kunnen helpen bij de uitvoering zijn:

- Welke expertise heb je nodig en hoe ga je dit organiseren?
- Met welke projectstructuur ga je te werk?
- Is er voldoende geld en tijd voor de beoogde strategie?
- Wat is de juiste mix van onderzoeksmethoden gegeven het beleidsveld en de onderzoeksvraag?
- Hoe betrek je de uitvoering maximaal bij de realisatie van de pilot?
- Wat als het super goed gaat; hoe geven we invulling aan een vervolg?

Bij het bepalen van de strategie voor een interventie met behulp van voorgaande stappen kun je ook tot de conclusie komen dat een specifieke beleidsinterventie niets gaat opleveren. Het is geen mislukking maar juist moedig om deze interventie dan niet door te zetten en opgedane lessen ter harte te nemen. Eenmaal gestart met de uitvoering is echter juist ook doorzettingsvermogen en tijd nodig om effecten te realiseren.

### Bronnen:

- [Leren in projectteams](#)

## Stap 5 – Meet de effecten

Gedurende en in navolging van de uitvoering ligt de focus bij pilots en experimenten op zoveel mogelijk leren. Realiseert de interventie het beoogde effect en gebeurt dit op de verwachte manier? Vaak worden deze effectmetingen uitbesteed. Het is goed om hierbij naast het vaststellen van de lessen ook mislukkingen voldoende aandacht te geven om optimaal te leren. In navolging van de eerste effectmetingen is een witte vlekken analyse nuttig. Nu informatie is opgehaald over een mogelijke beleidsinterventie is de vervolgvraag welke aanvullende informatie nodig is om dit om te zetten in structureel beleid en op te schalen.

Het uitvoeren van ex-ante analyses zoals de Maatschappelijke Kosten- en Batenanalyse (MKBA) of de Business Case komen hier in beeld. Om te bepalen welk ex-ante instrument het meest geschikt is en welke informatie voor een succesvolle toepassing nodig is zijn verschillende hulpmiddelen beschikbaar. Het programma Koers & Kansen heeft bijvoorbeeld het MKBA-kompas ontwikkeld om te bepalen of een project aan de voorwaarden voor toepassing van de MKBA voldoet.

### Bronnen:

- [MKBA-kompas](#)

## Stap 6 – Ontsluit, borg en schaal geleerde lessen op

In de eindfase van de pilot zijn er een hoop lessen opgedaan over de maatschappelijke waarde van verschillende mogelijke interventies en het proces dat deze lessen heeft opgeleverd. Het is belangrijk om deze lessen goed te borgen en waar relevant op te schalen. Niet alleen door deze om te zetten in beleid, maar ook door deze breder te delen. Om dit gestructureerd op te pakken is het opstellen van een opschalingsagenda aan te raden met als doel dat zoveel mogelijk relevante stakeholders te lessen omarmen. Naast beleidsmedewerkers en uitvoeringsorganisaties kun je hierbij ook denken aan kennisinstellingen die geleerde lessen betrekken in onderwijs en onderzoek. Om aanbevelingen daadwerkelijk te laten landen is het betrekken van juristen en handhavers vaak ook essentieel. Andere tips voor het verspreiden van lessen zijn het bijdragen aan- of organiseren van digitale congressen en effectieve communicatie door niet alleen rapporten op te leveren maar ook te werken met bijvoorbeeld infographics en korte video's.

### Bronnen:

- [NSOB publicatie "Experimenteren en opschalen"](#)

# Inzicht in Kwaliteit