

# **Ex**perimenteren en **opschalen**

**Hoe ministeries zoeken naar oplossingen  
voor maatschappelijke opgaven**

**Nederlandse  
School voor  
Openbaar  
Bestuur**

**Martin Schulz  
Petra Ophoff  
Marije Huiting  
Hans Vermaak**

**Jorren Scherpenisse  
Martijn van der Steen  
Mark van Twist**

Dit essay is tot stand gekomen als onderdeel van het Meerjarig Kennisprogramma Intelligent Bestuur waarin de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Infrastructuur en Waterstaat, Economische Zaken en Klimaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Justitie en Veiligheid en Sociale Zaken en Werkgelegenheid participeren.

### **dr. J.M. Martin Schulz**

Martin Schulz is als co-decaan van de NSOB verantwoordelijk voor het Promotieprogramma. Daarnaast is hij als adjunct-directeur van de NSOB Denktank verantwoordelijk voor verschillende onderzoekstrajecten. Schulz is regelmatig secretaris van onderzoeks- en adviescommissies.

### **A.P. Petra Ophoff MSc**

Petra Ophoff is als onderzoeker en opleidingsmanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en betrokken bij diverse onderzoeks- en opleidingstrajecten.

### **Marije Huiting MSc**

Marije Huiting is onderzoeker en opleidingsmanager bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en betrokken bij diverse onderzoeks- en opleidingstrajecten.

### **dr. J.G. Hans Vermaak MMC MCM CMC**

Hans Vermaak is zelfstandig gevestigd als adviseur, docent en onderzoeker. Hij is senior research fellow bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en geassocieerd partner van Sioo en van Twynstra Gudde.

### **dr. J. Jorren Scherpenisse**

Dr. Jorren Scherpenisse is organisatiepsycholoog en bestuurskundige. Als adjunct-directeur van de NSOB Denktank is hij verantwoordelijk voor verschillende onderzoekstrajecten.

### **prof.dr. M.A. Martijn van der Steen**

Martijn van der Steen is sinds 2002 in verschillende functies werkzaam bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Hij is co-decaan en adjunct-directeur van de NSOB en directeur van de Denktank.

### **prof.dr. M.J.W. Mark van Twist**

Mark van Twist is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Hij is daarnaast hoogleraar Bestuurskunde, in het bijzonder bestuurs- en beleidsadvies in publiek-private context, aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam.

# Inhoudsopgave

---

**Samenvatting → 4**

**Suggesties voor het gebruik van dit essay → 8**

- 1. Maatschappelijke vraagstukken zonder vooropgezette antwoorden → 13**
  - 1.1 Het bekende verhaal → 13
  - 1.2 Het alternatieve verhaal → 14
  - 1.3 Uitproberen in het publieke domein → 15
  - 1.4 Dit essay → 17
  
- 2. Een zoektocht zonder landkaart → 20**
  - 2.1 Sturen door experimenteren en opschalen → 21
  - 2.2 Default en deviate → 23
  - 2.3 Experimenteren en opschalen als veelvormige praktijk → 25
  
- 3. Experimenteren → 30**
  - 3.1 Experimenteren gericht op bewijs of beweging → 30
  - 3.2 Variëteit in experimenteren gericht op bewijs → 32
  - 3.3 Variëteit in experimenteren gericht op beweging → 37
  - 3.4 Experimentenstrategie ontwerpen: positie bepalen in de praktijk → 42
  
- 4. Opschalen → 47**
  - 4.1 Opschalen gericht op oogsten of opschudden → 47
  - 4.2 Opschalen als oogsten van de experimentele vernieuwing → 52
  - 4.3 Opschalen als opschudden van de status quo → 59
  - 4.4 Opschalingsstrategie ontwerpen: positie bepalen in de praktijk → 67

- 
- 5. Tussen experimenten en opschalen → 70**
    - 5.1 Het tussenweefsel: beginnen bij experimenteren of opschalen → 70
    - 5.2 Het tussenweefsel vanuit experimenteren → 71
    - 5.3 Het tussenweefsel vanuit opschalen → 73
    - 5.4 Totstandkoming van het tussenweefsel: professionaliteit en politiek → 85
  
  - 6. Navigeren vanuit de maatschappelijke opgave → 89**
    - Geraadpleegde literatuur → 92**
  
    - Werkbladen → 103**

# Samenvatting

In dit essay gaan we in op de dynamiek van experimenteren en opschalen, in de context van maatschappelijke vraagstukken. We kijken naar hoe een strategie van experimenteren en opschalen publieke meerwaarde rond complexe kwesties kan vergroten. We doen dat door te kijken naar de rol die de overheid hierbij speelt. Niet omdat we ‘vinden’ dat de overheid daarin alleen staat of vooroploopt, maar omdat de overheid wel een belangrijke rol in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken heeft. Om het aanscherpen, expliciteren en uitwerken van die rol is het ons in dit essay te doen.

We erkennen daarbij voluit dat in veel maatschappelijke vraagstukken de overheid niet alleen aan de slag is. Heel vaak zijn ‘anderen’ al bezig, met eigen experimenten en pogingen om tot oplossingen te komen. Soms loopt de overheid voorop: als initiator, uitvoerder, opschaler en voorvechter. Vaak ook gaat het om een ander soort rol: om mogelijk maken, aanjagen, uitlokken, hoeden en beschermen. Steeds geldt hierbij dat het belangrijk is dat de overheid bewust een rol neemt en positie kiest, in een bewuste strategie om maatschappelijke vraagstukken via experimenteren en opschalen verder te brengen.

We adresseren publieke functionarissen die voor een maatschappelijk vraagstuk waar zij bij betrokken zijn, zoeken naar strategieën, arrangementen en handelingsopties om te zoeken naar nieuwe oplossingen. We spreken in dat kader over *ontwerpers* van arrangementen voor experimenteren en/of opschalen. Dit essay, en de bijbehorende werkbladen, moeten dergelijke ontwerpers helpen om meer bewust, gericht en strategisch *arrangementen* voor experimenteren en opschalen.

*Arrangementen* is – naast *ontwerpers* – een tweede belangrijk begrip in dit essay. Experimenteren en opschalen is niet één ding, het kan op vele manieren gebeuren. Het gaat ook nooit vanzelf. De manier waarop een arrangement is ingericht is sterk van invloed op de uitkomsten. Keuzes over de inrichting van arrangementen voor experimenteren of opschalen bepalen mede de uitkomsten. En experimenteren gaat ook nooit vanzelf over in opschalen. Ook hier is voor ontwerpers veel te kiezen. Experimenteren en opschalen, of ‘experimentele strategie voor sturing’, is niet één ding maar vormt een verzameling waarachter een groot palet van te maken keuzes schuilgaat. Dit essay geeft ontwerpers van arrangementen voor experimenteren en opschalen inzicht in de opties en keuzes die voorliggen. We schrijven de oplossingen niet voor, maar bieden concepten, opties en zoekrichtingen die ontwerpers kunnen helpen om zelf te kiezen en strategisch te ontwerpen.

Experimenteren en opschalen gebeurt in de context van maatschappelijke vraagstukken. Daarbij kunnen op te schalen experimenten altijd op verschillende niveaus worden ingezet. Dat kan binnen de contouren en definities van het vraagstuk, als een toevoeging aan de mogelijke oplossingen voor een kwestie. Maar het kan ook in termen van transitie, waarin het experiment meer fundamenteel ook de definitie van het vraagstuk zelf ter discussie stelt. Experimenteren kan *binnen* de randen en kaders van het bestaande, als eerste orde verbetering van wat er al gebeurt. Maar het kan ook gaan *over* de randen en kaders van het bestaande, als poging om tweede of zelfs derde orde transitie op gang te brengen. Waarin niet alleen meer met minder gebeurt of dingen beter gaan, maar de maatschappelijke kwesties en de oplossingen daarvoor ook daadwerkelijk een ander pad volgen. Ook hier geldt dat wij in dit essay niet voorschrijven wat ontwerpers hier moeten doen, maar dat wij hen voorleggen welke keuzes er voor hen voorliggen: experimenteren en opschalen om het bestaande te verbeteren, of om uit het bestaande te breken en een nieuwe richting te vinden.

Voor zowel experimenteren als opschalen schetsen we een aantal richtingen die ontwerpers kunnen kiezen. Bij experimenteren is er een eerste keuze die gaat over de opbrengst van het te ontwerpen experiment. Is het experiment gericht op het verzamelen van *bewijs*, of op het genereren van *beweging*? Een experiment gericht op bewijs moet zo zijn ingericht dat de kans op een bewezen praktijk zo groot mogelijk is. Dat kan vervolgens wel weer op verschillende manieren gebeuren. Ontwerpers kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om een breed net met mogelijke oplossingen uit te werpen, maar kunnen ook opteren voor het testen van één belofterijke aanpak. Ze kunnen kiezen voor een test in een gecontroleerde omgeving, als in een laboratorium, of juist contextgedreven oplossingen zoeken die vooral in die specifieke omgeving werken. En bewijs kan zelf ook op verschillende elementen gericht zijn: op weten waardoor iets werkt, of *dat* het werkt.

Bij experimenten gericht op beweging is het principe anders. Daar is niet zozeer wetenschappelijke evidentie maar maatschappelijke beweging het beoogde doel. Het systeem moet in gang komen en het experiment biedt daartoe het vehikel. Ook dat kan weer op verschillende manieren. Vooraf ontworpen, of in een opkomend emergent proces waarin de stappen gaandeweg worden bedacht, op basis van wat de praktijk brengt. De vraag is ook wat er precies in beweging moet komen. Moeten er oplossingen bedacht worden, of is het proces er vooral op gericht dat er via het experiment capaciteit ontstaat om nader te experimenteren en met dit vraagstuk aan de slag te gaan. Moet die beweging bovendien permanent zijn, of is het ook goed als die tijdelijk, voor de duur van het experiment is? Ook hier liggen steeds ontwerpkeuzes voor, die we in dit essay expliciteren.

Ook bij opschalen liggen keuzes voor. De meest principiële keuze is of opschalen zich beperkt tot het bestaande pad, of dat het pad zelf moet worden opgeschud. Gaat het om het oogsten van verbetermogelijkheden binnen het pad, of om het *opschudden* van het pad zelf. Bij oogsten zijn er vervolgens ook weer keuzes te maken. Wat wordt precies opgeschaald? Oogsten kan verlopen via regels die op de praktijk worden opgelegd, maar ook via principes en redenties die in de praktijk 'eigen' worden gemaakt. Het kan gaan om het overbrengen van informatie over/vanuit het experiment, maar ook via professionalisering van de werkwijze. En wat is oogsten eigenlijk? Is dat een lineair proces, waarin de doorwerking steeds wat meer door het veld gaat? Of is het eerder exponentiële groei, waarbij de groei zelf ook groeit en in snel tempo het veld doordrenkt?

Bij opschalen als opschudden gaat het om een net weer andere beweging. Hier is het de bedoeling om de lessen uit een experiment te gebruiken om het bestaande systeem te destabiliseren. Dat kan door de al in gang gezette beweging eenvoudigweg te accepteren, maar ook door veel actiever *zelf* tot destabilisering over te gaan. Het kan ook door vooral te richten op mainstreaming, via de bestaande kanalen; maar ook door juist de bestaande regimes te doorbreken en nieuwe partijen in positie te brengen om tot nieuwe oplossingen te komen. Het kan door actief belemmeringen voor vernieuwing weg te nemen (bijvoorbeeld regelgeving), maar ook door deze vooral te agenderen en daarmee in het gesprek te brengen. Zo zijn er verschillende wegen om tot opschudding te komen, die ontwerpers ter hand kunnen nemen.

Experimenten zijn vaak bedoeld om tot opschalen te komen. We zijn ook geneigd om die begrippen in één adem te noemen, alsof ze vanzelf in elkaar overgaan. Dat is een naïeve gedachte. Uiteindelijk vereist de stap van experimenteren naar opschalen altijd gerichte inzet. Niet zozeer in de inrichting van 'hoe het opschalen moet verlopen', maar meer in de vraag of en hoe er opgeschaald moet worden. Hier zijn vier perspectieven uit de beleidswetenschappen behulpzaam als referentiebeeld: zien we de stap van experimenteren naar opschalen langs een perspectief van *fasen, rondes, stromen* of *zwermen*? Elk van de perspectieven 'kan', maar roept wel heel andere beelden en interventies op. Bij fasen gaat het om het overstappen van de ene naar de andere fase: op de fase van experimenteren volgt de duidelijk gescheiden fase van opschalen. Is het experiment goed, dan schalen we logischerwijs de opbrengsten op. In een perspectief van rondes is dat meer iteratief; vanuit experimenteren naar opschalen, maar ook weer terug en heen en weer. En, belangrijk, de stap van het één naar het ander is steeds ook weer een kans voor betrokkenen om hun belang in te brengen en politiek te bedrijven. In het stromenperspectief gaat het meer over het koppelen van



mogelijkheden en kansen. Er zijn beloftevolle oplossingen en er zijn problemen die om nieuwe en vernieuwende inzet vragen. Het bij elkaar brengen van die stromen, en dus ook het op gang houden van die beide stromingen, is dan de kunst van een succesvolle stap van experiment naar schaal. Bij zwermen is het principe ook weer net anders. Hier wordt de beweging van het één na het ander niet sequentieel ‘gemaakt’, maar gebeurt. Betrokkenen herkennen het, en gaan het ‘gewoon’ doen. Allemaal. Los van elkaar, maar wel tegelijk en met te ontdekken regels voor coördinatie en beweging. Als dat het perspectief voor de verbinding tussen experimenteren en opschalen is dan liggen weer heel andere bewegingen voor de hand. Ook hiervoor reiken we de ontwerpers van arrangementen de opties aan.

In dit essay bieden we ten behoeve van die navigatie een instrument aan, een *canvas*, om gericht te zoeken en betekenis te geven aan de te volgen route en strategie. Het canvas is geen blanco papier of doek, maar bestaat uit een serie bij elkaar gebrachte ontwerpkeuzes die ontwerpers van arrangementen voor experimenteren en opschalen kunnen doorlopen. Daarbij hoort de idee dat het perfecte of ideale model voor experimenteren en opschalen niet bestaat, maar dat het *expliciete model* wel mogelijk en wenselijk is. We helpen ontwerpers door hen de vragen aan te reiken waarmee ze tot het ontwerp van arrangementen voor experimenteren en opschalen te komen. Dat is de instrumentele stap die dit essay ondersteunt. Daarnaast geldt natuurlijk ook de meer strategische vraag die daaraan voorafgaat en die we in dit essay ook nadrukkelijk adresseren: wat willen we eigenlijk met experimenteren en opschalen bereiken? Welk experimenteren en opschalen bedoelen we?

# Suggesties voor het gebruik van dit essay

Deze publicatie gaat over experimenteren en opschalen. Hij is gemaakt om te worden gebruikt in de praktijk van het openbaar bestuur. Hoe je hem gebruikt, hangt af van wat je zelf met experimenteren en/of opschalen wilt doen.

Voordat je deze publicatie leest of gebruikt, is het belangrijk te bepalen wanneer en waarvoor je de publicatie wilt gebruiken. We schetsen drie situaties:

- A. Je bent  **bezig oplossingen te zoeken voor een maatschappelijke opgave**. Je wilt weten wat experimenteren en opschalen kunnen betekenen voor jouw opgave. Jouw doelstelling is het aanpakken daarvan. Experimenteren en opschalen zijn voor jou een middel om dat doel te bereiken, naast andere middelen die je mogelijk ook inzet.
- B. Je bent  **betrokken bij concrete vormen van experimenteren**, en wilt mogelijkheden voor opschaling doordenken. Je vraagt je bijvoorbeeld af hoe je een experiment kunt doorontwikkelen om de kans op opschaling zo groot mogelijk te maken. Of je hebt te maken met een afgerond experiment en je vraagt je af hoe je verder komt met de resultaten en lessen. Je zoekt een strategie om experimenten via opschaling (meer) impact te laten hebben voor de maatschappelijke opgave.
- C. Je werkt aan  **beleid ten aanzien van experimenteren en opschalen**. Jouw doelstelling is het evalueren en aanscherpen van bestaand beleid of het ontwikkelen van nieuw beleid met betrekking tot experimenteren en opschalen. Je vraagt je af welke plek deze werkwijze moet hebben bij het Rijk en wat de werkzaamheid kan versterken.

De inhoud van deze publicatie is geschikt om voor elk van deze situaties. Afhankelijk van de doelstelling die je hebt, lees en gebruik je deze publicatie echter verschillend. Je haalt er andere dingen uit.

Hierna geven we voor iedere doelstelling aan hoe je de tekst van het essay kunt lezen en de oefeningen uit de werkbladen kunt gebruiken. Iedere doelstelling kent een andere route door de tekst van het essay en volgorde in de oefeningen.

We horen graag je ervaringen!

Ons advies is overigens om te beginnen met het lezen van de eerste twee hoofdstukken van het essay. Deze hoofdstukken laten zien hoe je in algemene zin kunt kijken naar experimenteren en opschalen. Als je wilt, kun je ook meteen de oefeningen 1 en 2 uit de werkbladen doen ter ondersteuning. Blader daarna door de routebeschrijvingen die hierna volgen, omdat die specifiek zijn voor de situatie en de kwestie waar jij nu voor staat.

### **Route A: starten vanuit de maatschappelijk opgave**

Als de opgave voor jou centraal staat, ben je geïnteresseerd in wat experimenteren en opschalen mogelijk zouden kunnen bijdragen voor de aanpak daarvan. Je bent geïnteresseerd in het bewerkstelligen van maatschappelijke verandering. Die verandering komt tot stand als het lukt om op te schalen. Wat klein begint moet groter worden.

We starten onze route door het essay en de oefeningen daarom dan juist ook bij dat 'groter worden', bij het opschalen. Opschalen gaat over het *oogsten* van lessen of het *opschudden* van bestaande systemen (lees nu hoofdstuk 4). Stel jezelf na het lezen de volgende vraag: welke oogst helpt een verandering groeien en hoeveel opschudding is nodig om daar genoeg ruimte voor te maken? Ter ondersteuning bij het beantwoorden van deze vragen kun je de vierde oefening uit de werkbladen gebruiken.

Vervolgens is het dus goed te bezien of en wat voor experimenteren het meest kan bijdragen aan de opgave. In dit essay laten we zien dat experimenteren kan gaan over het vinden van *bewijs* of om het creëren van *beweging* (lees nu hoofdstuk 3). Stel jezelf na het lezen de volgende vragen: Hoeveel en welk bewijs en beweging creëren de huidige experimenten? Hoeveel en welk bewijs en beweging hebben we nog nodig om voldoende opschudding en oogst (opschaling) te behalen ten behoeve van de opgave? En hoeveel en welke experimenten zijn dan in het vervolg nog nodig? Ter ondersteuning voor het beantwoorden hiervan kun je de derde oefening uit de werkbladen gebruiken.

Een vraag die nu nog is blijven hangen, betreft hoeveel en welke experimenten er nu nodig zijn om de beoogde opschaling te bewerkstelligen. Daarmee worden beide ook in relatie tot elkaar plaatst. Hier zijn vier vormen mogelijk, zo laten we in het essay zien. Aan de hand van die vier vormen kun je jouw eigen aanpak voor de opgave vormgeven. Je kunt een specifieke hoofdvorm gebruiken of mengvormen maken, afhankelijk van wat jou passend lijkt bij de opgave. Ten eerste, je kunt in fasen werken. Je doet dan eerst het een en dan het ander, bijvoorbeeld eerst een experiment en dan de lessen daarvan oogsten. Ten tweede, je kunt in *ronden* werken. Bijvoorbeeld door een aantal experimenten te doen en de oogst en opschudding daarvan te

gebruiken en daarna een nieuwe ronde van experimenteren en opschalen in te gaan. Je bouwt dan iedere ronde verder op de resultaten van de vorige. Ten derde, je kunt in *stromen* werken. Je bent dan vooral bezig met het leggen van verbindingen tussen actoren en netwerken om de kans te vergroten dat resultaten van experimenten zich verspreiden, dat ze worden geoogst of voor opschudding zorgen. Ten vierde, je kunt in *zwermen* werken. Je probeert dan de beweging in de samenleving te sturen door experimenten en opschaling zo te plaatsen, aandacht te geven, dat ze verlokkelijk zijn en navolging krijgen. Wat de verschillende vormen inhouden lees je in dit essay (lees nu hoofdstuk 5). Ter ondersteuning kun je gebruik maken van de vijfde oefening.

Om te bekijken hoe je het verhaal over jouw opgave in de toekomst gaat vertellen kun je nu nog ter afronding hoofdstuk 6 lezen en de zesde oefening maken.

### **Route B: starten vanuit een praktijk van experimenteren**

Je bent aan experimenteren en wil nadenken over mogelijke strategieën voor opschalen. Daarbij is (impliciet?) de redenering dat experimenteren vooraf gaat aan opschalen.

Jouw route door het essay en oefeningen start dan bij een reflectie op de praktijk van experimenteren. Lees daarom nu eerst hoofdstuk 3. Stel jezelf daarna de volgende vragen: Wat lijkt het doel van het huidige experimenteren? Gaat het om *bewijs verzamelen* of *beweging creëren* (of beide) en waarom? Welk bewijs en/of welke beweging levert het experiment nu precies op? Ter ondersteuning kun je de derde oefening uit de werkbladen gebruiken.

Je kan ook stil staan bij de doelen van het experimenteren waarmee de maatschappelijke opgave het meest gediend is, want misschien contrasteert dat met hoe het nu is opgezet. De overheid experimenteert immers niet zonder doel, maar om maatschappelijke kwesties gericht aan te pakken. Dus de beantwoording van de vragen staat ook in relatie tot de maatschappelijke opgave. Je krijgt daardoor een beeld van het bewijs en de beweging die dit experiment creëert ten behoeve van die specifieke opgave.

De volgende stap is te bepalen welke lessen of andere opbrengsten van het experiment dienen te worden opgeschaald of anderszins kunnen worden gebruikt om de maatschappelijke opgave te realiseren. Opschalen gaat over het *oogsten* van lessen of het *opschudden* van bestaande systemen (lees nu hoofdstuk 4). Stel jezelf na het lezen de volgende vragen: hoe zijn bewijs en beweging van het experiment te oogsten en te spreiden zodat het verder kan groeien? Hoeveel opschudding is er daarnaast nog nodig om de opgave te

realiseren en welke bijdrage kunnen bewijs en beweging uit het experiment daaraan leveren? Ter ondersteuning kun je de vierde oefening uit de werkbladen gebruiken.

De laatste vraag die je jezelf nu stelt, is hoe het experimenteren en opschalen in relatie tot elkaar brengt. Daarbij heb je vier mogelijke vormen. Je kunt ten eerste in *fasen* werken. Dat doe je als je bewijs wilt oogsten. Dan experimenteer je eerst en schaal je daarna op. Ten tweede kun je in *ronden* werken. Je kijkt dan hoeveel beweging een experiment brengt, daarna is het tijd voor een volgende ronde om de beweging verder te brengen. Ten derde, je kunt ook in *stromen* werken. Dat doe je als je met bewijs het systeem wilt opschudden door via verbindingen te bevorderen dat resultaten van experimenten zich verspreiden. Ten vierde kun je in *zwermen* werken, als je probeert beweging te brengen door anderen het voorbeeld te laten volgen die maakt dat systeemverandering zich voltrekt. Wat de verschillende vormen inhouden lees je in dit essay (lees nu hoofdstuk 5). Ter ondersteuning kun je gebruik maken van de vijfde oefening.

Om te bekijken hoe je het verhaal over jouw opgave in de toekomst gaat vertellen kun je nu nog ter afronding hoofdstuk 6 lezen en de zesde oefening maken.

### **Route C: starten vanuit een beleidsmatige invalshoek**

Als je deze publicatie nu leest omdat je bezig bent beleid te maken (of te evalueren) met betrekking tot experimenteren en opschalen ten behoeve van maatschappelijke opgaven, is het voor jou minder belangrijk de inzichten uit dit essay te vertalen naar een concrete praktijk. Het gaat je immers om de algemene lijn, om de kaders die moeten gelden bij de invulling van experimenteren en opschalen en de professionaliteit die nodig is om met de variëteit van benaderingen om te gaan. Je kijkt dan wat er aan inzicht uit het essay te gebruiken valt voor het maken of evalueren van beleid.

Voor een dergelijk gebruik is het niet nodig een specifieke routeaanwijzing mee te geven. Je kunt de tekst gewoon lezen zoals hij is geschreven. Wel is het naar ons idee goed enkele metavragen mee te geven op basis van het essay, die passen bij het maken en evalueren van beleid.

Stel jezelf na het lezen van het essay de volgende vragen:

- Bij welke maatschappelijke opgaven in dit beleidsdomein past experimenteren en opschalen als strategie om de oplossing voor de opgave dichterbij te brengen en waarom?
- Op welke wijze helpt het beleid collega's die aan de slag zijn of gaan

met experimenteren (bewijs en beweging) en opschalen (oogsten en opschudden) om die die steeds in relatie tot elkaar te zien en daarvoor krachtiger strategieën te ontwikkelen?

- Welke politieke en professionele randvoorwaarden dienen te worden gecreëerd om een strategie van experimenteren en opschalen voor maatschappelijke opgaven succesvol te maken?
- Wat zou het betekenen om de inzichten over ‘experimenteren en opschalen’ toe te passen op de werkwijze van ‘experimenteren en opschalen’ zelf. Welk bewijs en beweging zoek je in de experimenten? Wat is er te oogsten en op te schalen? En hoe ziet dat er uit als meerjarig proces?

Met de beantwoording van deze vragen in het beleid help je jezelf en jouw collega’s die aan maatschappelijke opgaven werken om strategieën van experimenteren en opschalen te ontwikkelen en succesvol in te zetten.

# 1. Maatschappelijke vraagstukken zonder vooropgezette antwoorden

## 1.1 Het bekende verhaal

### De wereld verbeteren

“Wij streven naar wereldheerschappij! We gaan de volledige chocolade-markt veroveren.” Toen de oprichter en toenmalige directeur van Tony’s Chocolonely die woorden uitsprak, leek het onwaarschijnlijk dat deze woorden ooit werkelijkheid zouden worden. De nieuwe startup met een sociale doelstelling zou de wereldmarkt voor cacao moeten open breken. Die markt wordt gedomineerd door zes grote spelers. Toch was dat precies de visie, missie én strategie van deze sociale onderneming. De idee was simpel. Door het productieproces te veranderen én een bedrijfseconomisch rendabele business-case te ontwikkelen, zouden andere producenten vanzelf wel het spoor van “Tony” volgen. Goed voorbeeld doet immers goed volgen.

Nu, jaren later, is Tony’s Chocolonely niet de marktleider op het gebied van cacao. Maar de sector is als geheel wel sterk veranderd. Het bedrijf heeft een andere manier van werken en een andere manier van denken over de productie van cacao geïntroduceerd in de sector. En daar was het dit bedrijf ook om te doen. Niet de markt veroveren, maar een idee over de markt uitspreiden en daarmee de nieuwe standaard zetten. De markt voor cacao kent nog steeds problemen, maar inmiddels is de markt wel radicaal veranderd en verbeterd. Een afwijkende vorm heeft zich snel verspreid tot op de bestuurstafels en de primaire processen van de grote multinationals die samen de wereldmarkt voor cacao beheersen.

Zo verteld, is Tony’s Chocolonely een voorbeeld van de verandering van de standaard in een markt of sector. Dat gebeurt niet door een intensieve studie en een herontwerp vanuit het geheel, maar door een lokaal ‘probeersel’ met een nieuwe werkwijze vanuit nieuwe principes. Het ontwikkelt zich in de marge van de sector. Vanuit één klein gebied in Ivoorkust en een klein kantoor in Amsterdam doen initiatiefnemers een poging om te ontdekken hoe die andere methode zou kunnen werken. Gaandeweg worden problemen opgelost. Zo wordt langzaam maar zeker een werkend principe gemaakt. Het blijkt dat dezelfde kwaliteitsdoelstellingen op een andere

– voor de producenten van cacao veel aangename – manier kunnen worden gerealiseerd. Tony’s Chocolonely is begonnen vanuit het idee en het principe van een sociaal experiment. De vraag was steeds: ‘zou het kunnen?’ Ook was er de overtuiging dat wat werkt op kleine schaal, ook op grote schaal kan werken. Bovendien, als het werkt, dan verspreidt het zich vanzelf. Als dat gebeurt dan wordt het een verhaal van disruptie, een verhaal van een niet duurzame wereldwijde cacao markt die vrij plotseling door een kleine speler is veranderd. Het is een verhaal van een uitzondering die de regel wordt; van een afwijking die de norm wordt; van een uitbijter die mainstream wordt.

Experimenteren en opschalen komen in dit voorbeeld samen. Het experiment is een breekijzer én een leervorm voor het ontwikkelen van een nieuwe werkwijze. Opschaling gaat via het mechanisme van bijna virale verspreiding over de grote partijen. Zonder drang en dwang, zonder macht, maar via een ander mechanisme: aanstekelijkheid, sociale druk en de angst van grote partijen om de boot te missen.

## **1.2 Het alternatieve verhaal**

Inspirerend is dit verhaal zeker. Tegelijkertijd is het natuurlijk een versimpeling die zeker niet zonder risico is. Want het experimenteren en opschalen waarvan hier sprake is, laat zich niet vertalen in een recept dat we gewoon maar hoeven na te volgen als we de wereld een beetje beter willen maken. Zoals bij elke wezenlijke vernieuwing, geldt bovendien ook voor Tony’s Chocolonely dat de wereldverbetering vorm krijgt via mensen die op het moment zelf de volledige potentie van het nieuw ontwikkelde handelings-repertoire nog niet kenden. De kracht van creatieve disruptie zit in het met vallen en opstaan ontwikkelen van finesse van degenen die erin ondernemen. We pakken daarom de idee van ‘experimenteren en opschalen’ nog wat verder uit.

Door het oog te richten op de ingewikkeldheden van de chocolademarkt, krijgen we zicht op andere lagen in het verhaal. Het begint er wellicht mee dat het bedrijf Tony’s Chocolonely bij nadere beschouwing niet een eenzame held is, maar optrekt met een netwerk van partners. Dat netwerk bestaat onder andere uit lokale boerencoöperaties, een organisatie als ‘Justdigg’ die gebieden in Afrika ‘vergroent’ en ‘Goodshipping’ dat voor het transport van de cacao bonen gebruik maakt van biobrandstof. Naast Tony’s zijn er bovendien nog andere kleine chocolademerken in dezelfde periode actief op het thema duurzamere chocolade, zoals de Amsterdamse ‘Chocolatemakers’ die hun ingrediënten deels per zeilschip binnen krijgen en het Vietnamese



‘Marou en Madécasse’ uit Madagaskar. Dat is goed nieuws, want zo gaat het niet over één rimpeling in de marge en meer over een sociale beweging van een netwerk van initiatieven. Die initiatieven komen vervolgens niet uit op de ene nieuwe standaard van Tony’s. Er zijn alleen in Nederland al 17 keurmerken voor chocolade. Waar de ene inzet op slaafvrije chocolade zoals Tony’s, legt de ander nadruk op ecologie of transparante ketens. Er is dus diversiteit in standaarden, ook al bewegen ze wel allemaal de ‘goede’ kant op: er is wat te kiezen en onderling te leren. De disruptie van de markt is er niet minder om, maar dat betekent niet dat de oligarchie ineens volgzaam de rest navolgt. Soms lijkt de aanpassing meer in naam: groene marketing als commerciële framing meer dan als diepgaande transformatie van de keten (Vermaak, 1995).

De ‘pilotparadox’ (Van Buuren, 2016; Van Buuren en Van der Steen 2018) suggereert dat dergelijke praktijken soms bedoeld zijn om het oude systeem zoveel mogelijk in stand te houden. Afwijken om hetzelfde te blijven. Eigenlijk is het veld ook niet zo strak verdeeld in vernieuwende helden versus conservatieve mammoeten. Zo trekt Tony’s nauw op met Albert Heijn en vindt een deel van haar productieproces plaats binnen de grootste oligarch Callebout. Dit is een manier om het systeem ook van binnenuit een duw te geven en samen volume te maken. De verspreiding is zeker viraal en inspirerend, maar daar blijft het niet bij. Er zijn ook heersende belangen, culturele normen en ingebakken structuren waar invechters omheen of doorheen moeten manoeuvreren. Dat bracht de afgelopen jaren ook strijd en onzekerheid met zich mee. Onderweg vroegen betrokkenen zich daarbij af of het wel snel genoeg gaat. Tien jaar kostte het Tony’s om echt positie te pakken: is dat inspirerend snel of tergend traag? Bij experimenteren en opschalen lijkt een terugkerende gewetensvraag waar we de grens leggen en als we dat weten, of we die alweer kunnen verleggen. Kan de vernieuwing al sneller, dieper en groter? Daar is geen absolute norm voor. In de tweede versie van het verhaal zien we extra aangrijpingspunten voor het sturen in experimenteren en opschalen: van het zoeken van partners tot het benutten van diversiteit, het onthullen van schijnvernieuwing, het slechten van institutionele blokkades en het koesteren van reflectie.

### **1.3 Uitproberen in het publieke domein**

Experimenteren en opschalen is een groeiende praktijk in het publieke domein. Rondom maatschappelijke vraagstukken werken tal van uiteenlopende partijen aan nieuwe werkvormen, om zo de maatschappelijke uitdagingen te lijf te gaan. Zo zijn er marktpartijen, sociaal ondernemers en

actieve burgers die alternatieve vormen ontwikkelen om publieke waarde te realiseren. Bijvoorbeeld door verduurzaming ‘alvast’ in de praktijk te brengen en een lokaal warmtenet aan te leggen – zonder dat initiatiefnemers vooraf precies weten hoe dat moet en werkt. Soms zijn het professionals die, in hun vaak strak geprotocolleerde processen, variatie toepassen en zo met andere vormen experimenteren. Vormen die er bij succes toe kunnen leiden dat hun afwijking deel van de standaard wordt en in nieuwe protocollen wordt opgenomen. Zo is veel van wat nu routine is ooit vanuit een eigenwijs en lokaal experiment door amateurs of professionals tot stand gebracht. Soms groeien die praktijken zelfs uit tot nieuwe organisaties. Denk bijvoorbeeld aan Buurtzorg dat vanuit een andere manier van zorgverlening en verpleging uitgroeide tot een grote organisatie.

En ook de overheid probeert op deze manier te werken. Maatschappelijke vraagstukken worden ook in het domein van beleid en bestuur steeds vaker geïdentificeerd als ‘wicked’ en ongetemd. Het zijn problemen waarvan de probleemstructuur niet helder en strak te definiëren is en waarvan onhelder is wat precies de passende oplossingen zijn. Voor die problemen die als ‘complex’ worden benoemd, geldt dat interactie ermee de enige manier is om inzicht te krijgen in de probleemstructuur. Het gaat er dan om uit te proberen wat werkt in specifieke situaties. Er is geen studie vooraf die onzekerheden wegneemt en de weg wijst. Er is alleen handelen in het moment en dan bestuderen wat er gebeurt. Meestal leidt dat onderweg tot bijsturen. Zo kunnen al doende nieuwe aanpakken voor vraagstukken worden gevonden; waarbij het vraagstuk zelf (wat is eigenlijk het probleem?) onderweg meer helder en manifest wordt.

Iets minder groots en meeslepend, maar niet minder belangrijk, zijn de talrijke grote en kleine veranderingen in de uitvoering van overheidsbeleid. Het zijn geen grote ‘beleidsveranderingen’, maar kleine doch betekenisvolle aanpassingen in de uitvoering, waardoor ‘meer met minder kan’, of waardoor overheidsproductie sneller en beter gaat. Bijvoorbeeld door jongeren te vragen om overheidsbrieven eens te lezen en suggesties te doen voor andere taal. Zodat de ontvangers ervan de tekst beter begrijpen en minder fouten maken. Waardoor vervolgens minder bezwaar en beroep ontstaat en de druk op de capaciteit later in het proces sterk afneemt. Een poging om te zien wat anders kan, hoe doelgroepen daarop reageren, wat vervolgens doorwerkt in de inrichting van het systeem. Of door te werken met bèta-versies van websites, zodat in real time geleerd kan worden wat gebruikers blijkbaar prettig vinden. Kleine maar betekenisvolle veranderingen, probeersels, waarin betrokkenen in de praktijk leren wat er blijkbaar werkt en hoe hun systemen beter kunnen opereren. Waarna die lessen vervolgens breder kunnen worden toegepast en systeemverandering kan plaatsvinden. Waar de

uitvoering zelf beter en scherper van wordt, maar waarin mogelijk ook het beleid zelf in ander perspectief kan komen te staan.

## 1.4 Dit essay

In dit essay gaan we in op de dynamiek van experimenteren en opschalen, in de context van maatschappelijke vraagstukken. Dat staat in het teken van het vergroten van publieke meerwaarde rond complexe kwesties: in Tony's woorden – de wereld verbeteren. De primaire adressanten van onze tekst zijn mensen die in de publieke dienst werken: bestuurders, ambtenaren en professionals bij publieke en semipublieke organisaties. Daarmee is natuurlijk niet gezegd dat zij het primaat hebben van het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Sterker nog, zoals we ook zien in de opkomst van sociale ondernemingen (Schulz et al, 2012), in de toepassing van de vier perspectieven op overheidssturing (Van der Steen et al, 2014) en het werk over transitie (Loorbach et al, 2016), komt veel publieke waarde vanuit de samenleving zelf tot stand. Niet vanuit de beleidskern, maar vanuit de maatschappelijke energie. Dit essay gaat dus niet over de overheid die al experimenterend de samenleving verandert, maar over de rol van de overheid in experimenten en opschaling die de samenleving veranderen. Dat kan een rol zijn als initiator, uitvoerder, opschaler en voorvechter; het kan ook meer een rol zijn vanaf de zijlijn, als buitenstaander, voorbijganger of ontvanger. Of zelfs een (onbewuste) blokkerende rol, als bewaker van heersende belangen, ideeën en structuren, als vertrager van fundamentele vernieuwing. Een overheid die via experimenten bijdraagt aan maatschappelijke vraagstukken is niet altijd zelf aan het experimenteren: het kan ook gaan om mogelijk maken, aanjagen, uitlokken, hoeden en beschermen. En ze kan ook huiswerk in eigen omgeving doen om andere belangen meer een stem te geven, besluitvorming te ontpolleren of regulering aan te passen.

We adresseren publieke functionarissen die voor een maatschappelijk vraagstuk waar zij bij betrokken zijn, zoeken naar strategieën, arrangementen en handelingsopties om experimenterend te zoeken naar nieuwe oplossingen. En, die niet alleen willen experimenteren, maar die opbrengsten daaruit ook willen opschalen. Die kortweg de ambitie hebben om – net als Tony's – niet alleen het ene dorp in Ivoorkust, maar de hele wereldmarkt te veranderen. En, we richten ons op die publieke functionarissen die bij de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk al ervaring met experimenteren en opschalen hebben opgedaan. In dit essay refereren we regelmatig aan hen als 'ontwerpers', omdat ze bewust vorm geven aan processen van experimenten en opschaling, maar wel met de kanttekening dat deze

processen slechts gedeeltelijk te sturen en plannen zijn – het gaat net zo goed om verstandig meebewegen en anticiperen op verwachte verrassingen. Deze ontwerpende publieke functionarissen hebben baat bij reflectie op de gekozen strategieën en de betekenis ervan voor waar zij nu staan. Experimenteren én opschalen dus: het één staat niet los van het ander, maar de verbinding ertussen loopt ook zelden vanzelf. Het tot stand brengen van een experiment rond een maatschappelijk vraagstuk is al een opgave en een kunst op zich. Een experiment is géén strak onderzoeksontwerp of vrijblijvende speelplaats, maar eerder een complex sociaal proces, waar onzekerheid, ambiguïteit, macht, politiek en betekenisgeving allemaal een rol spelen. Met deze tekst willen we lezers als potentiële gebruikers aanspreken en hen taal aanreiken om in hun eigen benadering meer expliciet keuzes te maken. In deze tekst doen we dat door te conceptualiseren en de concepten te illustreren met voorbeelden die we hebben verzameld. Daarnaast vullen we de conceptualisering aan met reflectieve vragen en werkvormen waarmee we lezers willen stimuleren de concepten te verbinden met hun eigen vraagstukken en ideeën op te doen om krachtiger om te gaan met experimenteren en opschalen.

Bij het schrijven van dit essay hebben we veel discussie gehad met onze meelezers vanuit de ministeries over de diepgang van een experiment, de omvang van opschaling en de snelheid van de overgang ertussen. Wanneer is iets ‘anders genoeg’ om een experiment te heten? Wanneer is het andere degelijk genoeg om snel te kunnen verspreiden? Hoe te durven om de nieuwe normen op te rekken? En hoe groot wordt de nieuwe schaal dan? Het experiment om op zondagen straten in een binnenstad autovrij te maken is een poging om de maatschappelijke norm te veranderen, maar het verandert niets wezenlijks aan de diepere en meer fundamentele norm van automobiliteit als primaire modaliteit voor vervoer én voor het ruimtelijk ontwerp van steden. Dan volgt vanzelf de vraag wat de waarde van het experiment is. En wat is eigenlijk opschaling van de mogelijke opbrengsten uit dat experiment? De uitbreiding van het aantal dagen? Het toevoegen van meer straten in meer steden? Of het voortaan afwaarderen van de auto als primaire vervoersmodaliteit of het agressief opstuwen van andere concurrerende vormen? Uit onze vertellingen van Tony’s zal duidelijk zijn dat we in dit essay geen positie innemen over wat de juiste diepgang, snelheid of schaal is. Het maakt zeker ontzettend veel uit, maar er is geen wetenschappelijke grond voor categorische uitspraken. Het zijn nadrukkelijk situationele keuzes die de lezers van deze tekst in hun eigen werk met elkaar te nemen hebben. Het laatste dat publieke functionarissen naar ons idee zouden moeten willen, is het protocolleren van experimenten en het standaardiseren van opschalen. Soms is het voor opschaling

voldoende als een alternatief er simpelweg is; soms is het nodig om een alternatief met veel machtsvertoon en grootschalige inzet door het systeem te drukken; en soms is het nodig om eerst nog de schaduwkant van huidige dominante ideeën en structuren te thematiseren. In dit essay zoeken we naar de mechanismen achter die op het oog verwonderende bewegingen van experimenteren en opschalen.

## 2. Een zoektocht zonder landkaart

### Strijd om het experiment

“Er komt wet- en regelgeving ten behoeve van uniforme experimenten met het gedooft telen van wiet voor recreatief gebruik” schrijft Kabinet-Rutte III in het regeerakkoord in 2017.<sup>1</sup> In de daaropvolgende periode blijken twintig gemeenten interesse te hebben om in deze experimenten te participeren. De uitwerking van dit voornemen gebeurt door de minister van Justitie en Veiligheid. In de uitwerking van de experimenten ontstaat een spanning. Waar het kabinet spreekt over uniforme experimenten, dringen deelnemende gemeenten en wethouders juist aan op variatie tussen de experimenten. De gemeenten willen vooral de lokale verschillen benadrukken waar gemeenten mee te maken hebben. Dit verschil in opvatting over de uitvoering van het experiment loopt zo hoog op dat enkele gemeenten er aanleiding in zien om niet langer mee te doen met het experiment.<sup>2</sup> Hoewel de rijksoverheid in recente berichtgeving niet langer meer spreekt van een uniform experiment, maar enkel van een experiment, blijven gemeenten vrezen voor te beperkte ruimte voor lokale verschillen.<sup>3</sup> Vandaar dat de VNG aandringt op experimenten die toestaan om in te spelen op typische lokale problemen, maar die ook tussentijds kunnen worden aangepast en bijgestuurd.<sup>4</sup>

De discussie blijft echter niet beperkt tot het experimenteren. Een ander heikel punt voor gemeenten is hoe het verder moet na de experimenteerperiode van vier jaar. Een mogelijk perspectief is dat het experiment ophoudt en dat de werkzame bestanddelen – dat wat blijkt te werken – worden opgeschaald. Wat in dit geval zou kunnen betekenen: er algemene voorschriften en regels van maken. Een ander perspectief is om het experiment te verlengen, omdat het abrupte einde na vier jaar anders een serieuze belemmering zou vormen voor deelnemende telers, coffeeshops en gemeenten.<sup>5</sup> Als er alleen de mogelijkheid is om binnen een halfjaar na het experiment terug te keren naar de illegale achterdeur, dan roept dat de vraag op wat het betekent als coffeeshops na vier jaar weer worden teruggestuurd naar hun criminele leveranciers.<sup>6</sup> Ook de Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen is op dit punt kritisch. Zij vindt dat met het vooraf benoemen van het weer afbouwen van het experiment de ruimte wordt beperkt om de uitkomst(en) van het experiment invloed te laten hebben. Het slagen van het experiment valt of staat dan met het vervolg dat eraan wordt gegeven – en de afspraken of verwachtingen die hier vooraf →



over bestaan. De commissie adviseert de regering dan ook om op voorhand duidelijk te maken dat het haar inzet is om bij een positief resultaat van het experiment de gesloten, gereguleerde cannabisketen op te schalen tot landelijk beleid. Opschalen is dan iets waarover ook voorafgaand aan het experiment wordt nagedacht.

## 2.1 Sturen door experimenteren en opschalen

Experimenten als bij de gecontroleerde wietteelt zijn pogingen om via de weg van het experiment te komen tot bredere veranderingen in sturing. De initiatiefnemers willen via de experimenten leren of en hoe gecontroleerde wietteelt kan bijdragen aan verlichting van de problematiek van drugs en ondermijnende criminaliteit in gemeenten. Het experiment maakt deel uit van een zoekende strategie, waarin voor een breed maatschappelijk vraagstuk gezocht wordt naar de effectiviteit van een vaak genoemde mogelijke oplossing – vaak naast andere initiatieven die al genomen worden rondom een vraagstuk. Voordat die oplossing als ‘all-in’ strategie wordt ingezet, wil het ministerie graag leren over of het werkt en hoe het precies werkt. Het experiment staat niet op zichzelf, maar is een middel voor een onderliggend doel. Het idee is om vanuit het experiment te komen tot ‘schaalbare sturing’. De bedoeling van het experiment is om te komen tot lessen die straks tot generieke realisatie op te schalen zijn. Zo staan experimenten altijd in de context van een breder achterliggend doel. Het experiment staat in de context van *wat er na* komt.

In het geval van de experimenten met gecontroleerde wietteelt heeft het kabinet ervoor gekozen om *uniforme* experimenten uit te voeren. Deze zijn bedoeld om een generaliseerbare (beleids)richting voor de toekomst te ‘ontdekken’. Als experimenten allemaal hetzelfde zijn ingericht, dan kan worden geleerd over hoe dezelfde aanpak in verschillende contexten werkt. Het kabinet test één optie in verschillende contexten. Om die ene optie later, al dan niet met aanpassingen, in landelijk dekkend beleid, als ‘default’ strategie voor sturing in te zetten. Die poging maakt weer deel uit van een breder sturingsvraagstuk, namelijk het bestrijden van de ondermijnende criminaliteit waarin de economie van softdrugs een grote rol speelt. In vier jaar van experimenteren doen de beleidsmakers in deze strategie gericht kennis op over de in het experiment ingebrachte (ene) aanpak. Men hoopt te leren onder welke omstandigheden die aanpak werkt en welke mogelijke uitzonderingen en variaties er voor bepaalde soorten gemeenten nodig zijn. Zo moet het experiment informatie opleveren die straks kan helpen om een generiek sturingsarrangement voor dit deel van de aanpak van ondermijnende criminaliteit te hanteren.

Naast deze aanpak van de experimenten staat de wens van andere gemeenten om een gevarieerde aanpak te kiezen. Niet vanuit uniformiteit, maar op basis van *variatie*. De beoogde opbrengst van het experiment is dan geen generaliseerbare uitkomst, maar een zo groot mogelijke kans om tot lokaal – in één gemeente - werkende oplossingen te komen. Het experiment is dan niet zozeer bedoeld om te generaliseren, maar om te situationaliseren: om een oplossing te vinden voor een gecontextualiseerd maatschappelijk vraagstuk. De lessen uit die aanpak zijn uiteraard voor anderen beschikbaar en het staat iedereen vrij om die inzichten uit te proberen. In de eigen lokale context. Verspreiding naar andere contexten is niet het primaire doel van deze aanpak: ‘opschalen’ is hier het verhogen van de status van de aanpak van een uitzondering naar de default voor dit vraagstuk binnen deze context. En om daarvoor dan, als het in het experiment blijkt te werken, ook in het systeem de benodigde condities te verzorgen. Soms ligt daarbij de nadruk op de inhoud van de aanpak (wat werkt bij ons), soms op het proces om tot een werkbare aanpak te komen (hoe krijgen we iets werkend bij ons). Gemeenten kunnen leren van elkaars experimenten, elkaar inspireren en de ervaringen uit de context van de ander vertalen naar de eigen context.

In allebei de gevallen wordt er volwaardig, oprecht en écht geëxperimenteerd. Maar wel vanuit een heel ander idee van *wat er na* komt. Het is allebei experimenteren, maar het is óók heel verschillend. In de eerste vorm van experimenteren richt het leren zich op de generaliseerbare werking van één aanpak, die wordt gevonden door één aanpak in meer contexten te testen. In het andere geval worden verschillende aanpakken geprobeerd in de situationaliteit van de eigen context. De hoop is dan dat in de verschillende eigen contexten praktijken tot stand komen die in ieder geval dáár werken. En die mogelijk ook in aangepaste, omgebouwde of vrij-vertaalde varianten elders ingezet kunnen worden. En in allebei de gevallen ligt er ook verbinding naar de rijksoverheid, die de lessen uit de experimenten kan benutten om bijvoorbeeld rijksbeleid, wetgeving, financiering, kennisdeling of besluitvormingsparticipatie zo (om) te bouwen dat het verspreiding steunt. Het is steeds experimenten en opschalen, maar op een verschillende manier. In beide gevallen zien we een *zoekende experimentele strategie* om tot de aanpak van een groot maatschappelijk vraagstuk te komen, maar via een totaal ander pad. Experimenteren en opschalen, of ‘experimentele strategie voor sturing’, is niet één ding maar is een verzameling waarachter een groot palet van varianten schuilgaat.

In dat opzicht is experimenteren vooral ook een *relationeel begrip* ten opzichte van *wat er na* komt. *Opschalen* is hier het contragewicht dat nodig is om tot een zinvolle analyse en ontwerp van strategieën voor experimenteren te komen. Opschalen is tegelijkertijd ook een ongemakkelijke term.



Opschaling is goed beschouwd eigenlijk meer één vorm naast andere van ‘wat er na het experiment kan komen’. Wij gebruiken het als label voor de hele categorie, maar het is eerder één van de deel-strategieën: zoals we zagen in het voorbeeld van de wietteelt is opschalen niet per se het ‘landelijk dekkend maken’ van de aanpak. *Opschalen* kan ook zijn het verheffen van de uitzondering tot de regel in één lokale context. We gebruiken de herkenbaarheid van het label ‘opschalen’ en zullen het in deze bijdrage vervolgens proberen te laden met meer variëteit, net zoals we dat met experimenteren doen. Die variëteit is ook hier goed nieuws: er is van alles te kiezen. Soms is opschaling bijvoorbeeld beter te typeren als versnelling of verdieping, replicatie of spreiding, lessen of modes, of als verstorning of verankering. We verkennen ook hoe die opschaling eruitziet en wat dat met terugwerkende kracht impliceert voor de vormgeving van experimenten. We kijken naar vragen als welk soort opschaling wordt beoogd, en of opschaling wel ‘écht’ is.

## 2.2 Default en deviate

Opschalen en experimenteren staan in een spanningsvolle relatie tot elkaar. Ze horen bij elkaar, maar vloeien niet vanzelfsprekend in elkaar over. Ze zijn onderdeel van een bredere dynamiek, namelijk tussen *default en deviate*. Tussen standaard en norm enerzijds en uitzondering of afwijking anderzijds. Experimenteren en opschalen zijn allebei deel van de beweging vanuit de default naar een deviate, en mogelijk weer terug. Of, bij afwezigheid van een default; van een deviate naar een default. We zien dat ook terug in het experiment met wietteelt. In de zienswijze van het kabinet staat experimenteren in dit voorbeeld gelijk aan het tijdelijk anders doen, namelijk voor een periode van vier jaren. Er is een *default*, een standaard situatie, die ‘normaal’ is en zonder tegenbericht altijd en overal geldt. ‘The law of the land’, zoals ze dat in andere rechtssystemen noemen. Het experiment is een deviate optie, en die is tijdelijk, als gevolg van een specifieke aankondiging en afkondiging van een tijdelijk en ingekaderde uitzondering op de regel. Dit opent een ruimte waarin ‘the law of the place and moment’ geldt, binnen maar óók buiten het bestaande systeem van regels, normen en normalisering. De suggestie van tijdelijkheid en begrenzing in een experiment, dat een uitzondering vormt, benadrukt dat experimenteren altijd ook een ‘spel’ is tussen default en deviate; tussen wat normaal is en wat afwijkt, en mogelijk een nieuw normaal kan worden. Experimenteren en opschalen zijn allebei elementen in dat spel; het experiment opent de ruimte voor een/de deviate, opschalen gaat meestal over de weg terug naar een/de default.

Dit onderscheid tussen default en deviate is eenvoudig zolang we deze beide categorieën bezien als gefixeerde duidelijk begrensde normen. De default sluit echter niet per se alle variëteit uit: er kan een begrensd spectrum zijn van gelegitimeerde opties. De deviate refereert dan aan opties die buiten de orde zijn omdat ze die grens voorbijgaan. Het experiment beoogt tijdelijk en plaatselijk te legitimeren om ook die opties uit te proberen. De genoemde grens is soms helder gemarkeerd en het moment van overschrijden is dan voor iedereen herkenbaar. Zoals het omzetten van een instelling op een telefoon, of het introduceren van een nieuwe spelregel, of de migratie naar een nieuw besturingssysteem of cloudapplicatie. Opschalen bestaat er dan uit de lessen uit het experiment mee te nemen in de verdere ontwikkeling van het systeem, van de normaaltoestand. Zo staan default en deviate, regel en uitzondering, standaard werkwijze en experimentele aanpak, steeds naast elkaar. Tegelijkertijd is in de praktijk van complexe vraagstukken en beleidsvorming de vraag of die grens wel zo hard en helder is. Het is immers goed denkbaar dat vier jaar van experimenteren met wietteelt (de deviatie) vanzelf ook de default veranderen. Experimenten stellen het bestaande in een ander perspectief, maken in het discours bijvoorbeeld ruimte om openlijk te bespreken wat eerst nog beleidsmatig taboe was. Alleen al het starten van het experiment en het toestaan van een deviate plaatst de default al in een heel ander perspectief. De default blijft niet dezelfde, totdat anders verklaard, maar beweegt in de tussentijd al mee.

Regelmatig zien we bovendien dat de experimenten niet zozeer een zijstap naast het arrangement zijn, meer eerder een fuik: eenmaal aangegaan kan het bijna niet anders dan dat er iets van verandering in de default plaatsvindt. De verandering is niet conditioneel – we moeten eerst zien wat er uit de experimenten komt en dan kijken of we veranderen – maar is met het experiment eigenlijk de facto gewoon ingezet. Het experiment is dan in zekere zin al deel van de opschaling. En soms is het precies tegenovergesteld: het openen van een deviate is dan helemaal geen oprechte poging om iets te leren ten gunste van de default, maar een interventie om de default te houden zoals hij was. Als een ventiel om druk op de standaard weg te laten lopen, of als middel om de discussie voor bepaalde of mogelijk zelfs onbepaalde tijd te parkeren ('we wachten op de uitkomsten van de experimenten'). Soms ook is de deviate niet zozeer bedoeld als leeromgeving, maar eerder als incrementele aanvulling op de default. Experimenten maken dan mogelijk – op grote schaal – dat het bestaande arrangement op een andere manier wordt gebruikt, zodat het weer dienstbaar is om maatschappelijke opgaven aan te passen.

Default en deviate maken ook helder waarom het overheidsrepertoire maar een beperkt deel is van de beweging rond maatschappelijke vraagstukken. Het onderliggende vraagstuk bij veel maatschappelijke kwesties is niet zozeer dat ‘het overheidsbeleid niet klopt’, maar dat er maatschappelijke defaults zijn die publieke tekorten produceren (hoewel ze mogelijk privaat of individueel voor grote opbrengsten zorgen). De aanpak van een maatschappelijk vraagstuk, of het bereiken van een transitie, gaat om het doorbreken van dergelijke patronen. Om doorbreking van de maatschappelijke default. Of elektrisch rijden toeneemt is niet vooral het gevolg van slim ontwikkelde overheidssturing, maar is net zo goed een eigen beweging binnen delen van de auto-industrie om over te stappen op andere kerntechnologieën of van consumenten die binnen hun eigen invloedssfeer ecologisch verantwoorde keuzes nastreven. Beleid heeft daar invloed op gehad, maar het is óók een technologische, economische en sociale beweging. Ook hier zijn er defaults, bijvoorbeeld in wat mensen als ‘gewone auto’s’ zien. Werkelijke beweging ontstaat wanneer maatschappelijke patronen van default verschuiven. Overheidssturing is daarop van invloed, experimenteren en opschalen binnen sturing zijn van belang. Maar de belangrijkste ‘opschaling’ ligt uiteindelijk buiten de overheid, in het maatschappelijk domein. Bij experimenteren en opschalen is het belangrijk om steeds oog te hebben voor die ‘overheids-arme’ dimensie. De ultieme opschaling is dat een maatschappelijke default verandert.

### **2.3 Experimenteren en opschalen als veelvormige praktijk**

Het huidige kabinet heeft ervoor gekozen om voor een aantal maatschappelijke vraagstukken via de weg van experimenteren naar oplossingen te zoeken. In het regeerakkoord ‘Vertrouwen in de toekomst’ komt 24 keer het woord experiment of experimenteren voor. Ook wordt 7 keer de term pilot vermeld. In de daaraan vooraf gaande regeerakkoorden komt het uitvoeren van pilots slechts een keer eerder aan de orde in een regeerakkoord (2012, ‘Bruggen Slaan’). Ook wordt daar maar 1 keer melding gemaakt van experiment(er)en, en dat gebeurt slechts 3 keer (2010, ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’) en 4 keer (2007, ‘Samen werken, samen leven’) in de regeerakkoorden hiervoor. We zien hetzelfde op het niveau van steden, regio’s, Europa en in allerlei publiek-private samenwerkingen. Via experimenten is de overheid op zoek naar antwoorden die werken in de vaak grillige maatschappelijke praktijk. In veel departementen ligt daarmee de vraag op tafel wat de experimenten opleveren en wat er na een experiment komt.

In de literatuur over beleidsexperimenten worden experimenten zeer divers gedefinieerd. Waar in de ene definitie ‘doelgerichte interventies met min of meer expliciete pogingen om te innoveren, leren of ervaring op te doen’ (Bulkely & Broto, 2013) zich een experiment mogen noemen, moet er volgens andere definities sprake zijn van ‘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). Volgens de ene auteur zijn ‘afgebakende lokale praktijken waarin op samenwerkende en lerende wijze wordt geëxperimenteerd met alternatieve ideeën en oplossingen’ als experimenten te bestempelen (Potjer, 2019). Terwijl andere auteurs veel meer criteria verbinden aan wanneer iets zich een experiment mag noemen: er moet sprake zijn van verschillende groepen (controle en treatment groepen) waarin subjecten willekeurig zijn ingedeeld, die met elkaar kunnen worden vergeleken (King et al., 2007). Er worden in de literatuur wel pogingen gedaan om verschillende logica’s over experimenteren te onderscheiden, maar er blijven opvattingen en definities die er dan weer buiten of tussenin vallen (Ansell & Bartenberger, 2016).

In hoe wordt geschreven over opschalen zien we eveneens veel diversiteit. Daarbij is opschalen (of *scaling up*) slechts een van de termen die wordt gehanteerd. Er wordt ook gesproken over beleidsdiffusie, ofwel het proces waarbij een innovatie zich van de ene naar de andere overheid verspreidt (Shipan & Volden, 2009). Anderen spreken over het besmettelijk maken van vernieuwing door de ervaringen van ‘generative hotspots’ door leergemeenschappen als kennis te laten oogsten en de zo ontstane kenners te laten participeren in netwerken waar kansen, contacten en kennis elkaar kruisen en aanleiding geven tot nieuwe ‘hotspots’ (Vermaak, 2015). Weer anderen spreken over aandrijfmechanismen om met experimenten tot transformatieve verspreiding te komen, bijvoorbeeld middels ‘the logic of attraction’ (de aantrekkelijkheid van opbrengsten van ander gedrag), ‘energizing’ (enthousiasmeren om vertrouwen in elkaar en het proces te wekken) of ‘bandwagon effects’ (mensen doen iets omdat anderen het ook doen) (Termeer, 2019). Er wordt ook onderscheid gemaakt tussen de vernieuwing in lokale praktijken, de horizontale versnelling of verbreding tussen verschillende lokale contexten en verticale adaptatie of opschaling richting het institutioneel niveau (Potjer, 2019; Van den Bosch, 2010). Dit onderscheid is recent nog verder uiteengerafeld (Lam et al, 2020) als ‘amplifying within an initiative’ door het te stabiliseren of te versnellen, versus ‘amplifying out an initiative’ door het te laten groeien of over te dragen in vergelijkbare contexten dan wel te repliceren of te spreiden naar andere contexten, versus ‘amplifying beyond an initiative’ door scaling up (in termen van regels) of scaling deep (in termen van waarden).

Experimenten beperken zich niet tot de categorie 'leuke kleine onderwerpen voor erbij'. Het experiment met wietteelt is een van de vele voorbeelden van experimenten door de Rijksoverheid met majeure relevante maatschappelijke opgaven. Zo zien we veel van dergelijke experimenten door de Rijksoverheid, als strategie om maatschappelijke opgaven tot een oplossing te brengen. Het ministerie van SZW is bijvoorbeeld binnen het programma *Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)* gestart met verschillende pilots voor het op de arbeidsmarkt integreren van migranten,<sup>7</sup> en binnen het ministerie van OCW wordt met het experiment *Ruimte in Onderwijstijd* onderzocht of een flexibele onderwijstijd de kwaliteit van het onderwijs verbetert.<sup>8</sup> Ook loopt er bij OCW een pilot om met subsidie musea zelf zorg te laten dragen voor huisvesting.<sup>9</sup> Het ministerie van BZK heeft maatregelen genomen om gemeenten toe te rusten om te innoveren en experimenteren met het *Right to Challenge*: zo wordt een structuur opgebouwd waarop burgers zelf kunnen experimenteren met alternatieve vormen van dienstverlening en uitvoering van taken die 'by default' de gemeente doet.<sup>10</sup>

We zien *veelheid* en *variëteit* in de talrijke voorbeelden van experimenteren. Er is een omvangrijke praktijk van 'pilots' en 'proeftuinen', van 'randomized control trials' (RCT's), 'sleutelprojecten' en 'labs' en van 'garages' en 'deals' en vele andere termen. Experimenten zijn er in allerlei vormen. Zo experimenteert Rijkswaterstaat met het circulair bouwen van bruggen en viaducten,<sup>11</sup> terwijl er bij de politie in 2016 een experiment (dat inmiddels is beëindigd) is gestart waarbij zeearenden werden ingezet om ongewenste drones te onderscheppen.<sup>12</sup> En in de proeftuinen Maak Verschil gingen zes regio's aan de slag met het versterken van regionaal-economische samenwerking.<sup>13</sup> Het ministerie van IenW heeft samen met VNO-NCW/MKB-Nederland, Het Groene Brein en MVO Nederland het Versnellingshuis Nederland circulair! opgezet. Op deze manier worden ondernemers geholpen een (volgende) stap in de circulaire economie te zetten. En van de proeftuinen aardgasvrije wijken is inmiddels een tweede ronde van start gegaan. In deze proeftuinen krijgen gemeenten een bijdrage om bestaande woningen en gebouwen via een wijkgerichte aanpak aardgasvrij te maken.<sup>14</sup>

Verschillende departementen gebruiken andere woorden voor hun praktijk van experimenteren. Zo noemt het UWV een onderzoek naar de impact van verschillende niveaus van dienstverlening voor WGA-gerechtigden een 'effectonderzoek'.<sup>15</sup> Binnen het 'Realisatieplan Visie LNV: Op weg met nieuw perspectief' wordt expliciet gesproken over 'experimenteerruimte' om tegemoet te komen aan vragen die leven over de toepassing van kringlooplandbouw.<sup>16</sup> Pilots en proeftuinen zijn termen die op verschillende departementen voorkomen, maar die binnen en tussen departementen anders

worden geladen. Er is geen gestandaardiseerde taal of gedeelde typologie van experimenteren (zie ook Huitema et al, 2018).

Hetzelfde zien we rond opschalen. Ook hier is de variatie in terminologie groot, bijvoorbeeld: uitrollen, inrollen, borgen, een product vermarkten, implementeren, inbedden, overnemen, of ‘mainstreamen’. Zo wordt in het kader van een experiment met een spreekuur huiselijk geweld bij Regio Oost van Reclassering Nederland gesproken over het ‘duurzaam inzetten’ van het spreekuur door het onderdeel te maken van de reguliere aanpak in Regio Oost en uit te breiden naar andere regio’s,<sup>17</sup> en wordt in het kader van de experimenteerruimte voor kringlooplandbouw gesproken over het ‘breder verspreiden’ van de resultaten van experimenten.<sup>18</sup>

Experimenteren en opschalen is iets dat op ieder ministerie op een eigen manier vorm krijgt. Alle ministeries doen het, maar op hun eigen manier, die vaak past bij het eigen discours, de eigen tradities van beleidsontwikkeling en uitvoering, en de binnen de betreffende sector gegroeide relaties tussen het ministerie, het veld en medeoverheden. Zo kent het ministerie van OCW voor het onderwijsdomein een specifieke *experimenteerregeling*. Experimenten worden gebruikt om die dingen uit te proberen die binnen de kaders van de wet niet kunnen. Een experiment valt dan buiten het wettelijke kader, maar door de experimenteerregeling er toch weer binnen. De betiteling van ‘experiment’ is voorbehouden aan activiteiten onder de regeling. Deze experimenteerregeling is eigen aan het ministerie van OCW. Bij het ministerie van I&W (en vooral ook Rijkswaterstaat) zien we dan weer een eigen kijk op opschalen. Opschalen wordt daar ook wel gezien vanuit ‘technical readiness levels’, variërend van niveau 1 tot en met 9. Opschalen gaat dan om iets *in de markt brengen*. Dat gebeurt als niveau 9 is bereikt. Opschalen als iets naar de markt brengen, past bij het marktgerichte discours binnen delen van dit departement.

Zo kunnen we dus vaststellen dat experimenteren en opschalen veel en gevarieerd gebeurt. We zien ook dat die beide begrippen altijd met elkaar te maken hebben, maar dat de onderlinge verhouding meervoudig en spanningsvol is. De vraag hoe beide activiteiten, maar ook de relatie ertussen zijn vorm te geven, is belangrijk voor eenieder die een werkzame strategie voor experimenten en/of opschalen rond een specifiek vraagstuk nastreeft. Daarom is het belangrijk om te werken aan een gedeelde taal voor het gesprek over experimenteren en opschalen. De verschillende termen die alle ministeries nu gebruiken wekken spraakverwarring in de hand. Wat bedoelen ze precies met experimenteren? Welke opschaling wordt beoogd? Uiteindelijk gaat dat om het bewerkstelligen van gedeelde betekenis. Gedeeld woord- en modelgebruik vormen daarvoor een goede eerste stap en deze

hopen we met dit essay te helpen zetten. Een vervolgstap voor de lezers en gebruikers van dit essay is om de aangereikte concepten van dit essay als een ‘canvas’ te benutten waarmee zij zelf aan de slag kunnen met het bedenken en tot leven brengen van een eigen strategie om via experimenteren en opschalen ‘hun’ maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. En om daarover vervolgens met anderen als ‘community’ resultaten en ervaringen uit te wisselen. Uiteindelijk hopen we dat dit alles bijdraagt aan gevaarlijke praktijken van experimenteren en opschalen in de betekenis van vernieuwing brengen waar die maatschappelijk het meest gewenst is, ook als die in de bestaande verhoudingen niet automatisch wordt gezocht.

# 3. Experimenteren

## Een experiment dat werkt

In 2004 en 2005 geeft het toenmalige ministerie van Economische Zaken innovatievouchers uit. De bedoeling van de vouchers is om kennisuitwisseling tussen MKB bedrijven en kennisinstellingen te vergroten en daarmee het innovatieve vermogen van MKB bedrijven te bevorderen. Bedrijven kunnen een voucher (een tegoedbon) aanvragen die zij bij een kennisinstelling kunnen verzilveren voor een kennisoverdrachtproject. Elke voucher is maximaal 7500 Euro waard. De kennisinstellingen kunnen met de vouchers bij het ministerie voor het corresponderende bedrag een subsidie aanvragen.

De vraag of deze aanpak met innovatievouchers werkt, of er daadwerkelijk meer innovatie in het MKB ontstaat, wordt twee jaren later, in een studie van het CPB in 2007, voorzichtig positief beantwoord.<sup>19</sup> Een antwoord op de lange termijn is dan echter nog niet mogelijk. Dat antwoord komt ruim tien jaar later als ambtenaren van het ministerie onderzoek doen naar de lange termijn effecten van innovatievouchers. In hun bijdrage in de Economische Statistische Berichten van oktober 2019 constateren zij dat innovatievouchers structureel tot meer innovatieactiviteiten leiden.<sup>20</sup>

## 3.1 Experimenteren gericht op bewijs of beweging

De uitgifte van innovatievouchers is een pilot, een experiment. Het is op voorhand niet duidelijk of het idee dat het stimuleren van kennisoverdracht gaat leiden tot meer innovatie ook in de praktijk zo zal uitpakken. Het experiment is bedoeld om uit te vinden of de aanpak kan werken. Het experiment dient om *bewijs* te genereren voor de gekozen aanpak. De vraag is of die aanpak *werkt*. Als die werking er niet is, dan is ook dat een leerzame uitkomst. We zien in de vele voorbeelden van experimenteren en in literatuur een dichotomie over hoe er naar experimenten wordt gekeken. In andere experimenten gaat het namelijk niet zozeer om evidentie, maar om beweging. Het experiment is minder ingericht als een test van een hypothese en meer als een omgeving waarin via het experiment dynamiek op gang gebracht kan worden. De vraag is of de aanpak ertoe leidt dat er echt iets *gebeurt*. Waarbij betrokkenen hopen dat wat er gebeurt ook iets is dat zij voor ogen hadden of toch tenminste wenselijk vinden. Dat kan bijvoorbeeld zijn het in beweging brengen van een dossier dat vast zat of het ontstaan van nieuwe inzichten en handelingsrepertoire rondom het vraagstuk of het ontstaan van andere coalities of perspectieven. Het is geen hard bewijs van een hypothese, maar



eerder de ervaring dat er schot in het systeem lijkt te zitten waar zonder het experiment stilstand zou zijn. In beide gevallen is het experiment deel van een strategie om een maatschappelijke opgave aan te pakken, maar de manier waarop is verschillend. Een eerste onderscheid betreft dus deze insteek van een experiment: bewijs verzamelen versus beweging creëren.

In de eerste insteek zien we experimenten vooral als manier om bewijs te vergaren: door tijdelijk en plaatselijk te testen of een bepaalde aanpak werkt. Met de opbrengsten uit het experiment kunnen anderen worden overtuigd om eenzelfde interventie te plegen, kan knowhow worden overgedragen hoe dat te doen, of meer top-down een nieuw normaal ingevoerd worden. Daarin ligt de waarde van het experiment: *kennis over de praktijk*, niet de impact in de praktijk. Een experiment kan daarom gerust klein en op het geheel van de maatschappelijke opgave betekenisloos zijn. Dat raakt niet de primaire insteek. Net zoals het doel van een clinical trial van een nieuw medicijn niet is om patiënten beter te maken, laat staan een ziekte te genezen. Het enige doel is om bewijs te verzamelen voor een aanpak van een vraagstuk. Lukt dat, dan is het experiment geslaagd en kunnen de opbrengsten worden benut om in een volgende fase op te schalen, uit te rollen en breder te implementeren. Dat hoeft overigens ook weer niet altijd: met veel bewijs wordt in een latere fase niets gedaan, bijvoorbeeld omdat de urgentie of het draagvlak voor bredere uitrol of inzet ontbreekt. Of omdat de aanpak blijkt te werken (bewijs!), maar dat ook duidelijk is geworden dat de kosten en baten zich ongunstig verhouden.

In de tweede insteek zien we experimenten primair als manier om beweging te veroorzaken: met betrokkenen puzzelen, bedenken, proberen en reflecteren, om het systeem dat eerst in een bepaald pad bewoog – of misschien wel helemaal vast zat – via een andere route meer voor elkaar te laten krijgen. Waarbij het mooi zou zijn als gedurende die beweging nieuwe werkbare en werkzame praktijken ontstaan. Dat zou zelfs een permanent proces kunnen zijn, waarbij de zoekende strategie steeds door gaat, op zoek naar nieuwe richtingen en beweging. Hier is impact in de praktijk het belangrijkste, niet zozeer kennis over wat er precies werkt en hoe. De impact volgt niet later, in een opgeschaalde versie van de aanpak uit het experiment, maar het experiment is bedoeld om meteen lokaal al effect te hebben. Die kan later ook nog worden opgeschaald, maar het kan hier ook zijn dat er meer van zulke lokale experimenten op volgen of de stap naar grootschaliger experimenten op zijn plaats is: zodat men al doende kan blijven leren, vraagstukken beter worden opgelost en tevens experimenteren een normale extra competentie wordt. Hier volgt impact niet op de opschaling van een experimenteel bewezen aanpak, maar is de beweging die het experiment tweewegbrengt zelf al de gezochte impact. Dit is geen afgeschermde test van

een mogelijk nieuw medicijn, maar de groeiende toepassing van experimentele behandelingen met de doelgroepen in kwestie.

Hieronder verkennen we eerst de variëteit in de benadering van het testen van bewijs, en vervolgens de variëteit in de benadering van het maken van beweging.

### 3.2 Variëteit in experimenteren gericht op bewijs

In de bewijsbenadering van experimenten bestaat variëteit in hoe en waar er getest wordt, maar ook wat voor bewijs er wordt verzameld voor wie dat is bedoeld.

#### **Gecontroleerde omstandigheden versus contextgedreven oplossingen**

Er zijn experimenten die onder gecontroleerde omstandigheden een specifieke belofterijke aanpak uittesten: een benadering die doet denken aan gecontroleerde labexperimenten waarin hypothesen worden getest. Een benadering langs de lijn van ‘meten = weten’, waarbij objectiviteit hoog in het vaandel staat. Metingen zijn systematisch, de te onderzoeken populatie is representatief en selectie gebeurt als het goed is ‘ad random’ zodat de populatie statistisch relevant is voor generieke conclusies (Bouwman en Grimmelikhuijsen, 2016; McDermott, 2002; Ludwig et al 2011; Barabas en Jerit, 2010). Hier is het ‘lab’ niet alleen een metafoor, maar vaak de daadwerkelijke omgeving waarin de test plaatsvindt. Zo komt veel recent populair sociaalpsychologisch inzicht over ‘nudges’ voort uit in laboratoria op studenten populaties geteste interventies. Inzichten die worden ingezet voor brieven aan uitkeringsgerechtigden zijn getest op populaties studenten psychologie of bestuurskunde, die studiepunten krijgen voor hun deelname. Het experiment is zodanig gecontroleerd dat het feit dat deze studenten in werkelijkheid nog nooit een uitkering hebben aangevraagd en dus geen echte praktijkervaring hebben met de kwestie niet als probleem wordt gezien.

In veldexperimenten zien we eerder een *contrasterende* benadering. Hierin geldt de gedachte dat een laboratoriumsituatie niet representatief is voor ‘real life’ en dat werkzaamheid niet alleen voortkomt uit de aanpak zelf, maar ook uit hoe die aansluit bij allerlei contextfactoren. Sterker nog, de idee is dat een aanpak zoveel verschillende elementen kent dat het vooral interessant is of en wat daarvan precies in een lokale context aanslaat. Wat dat exact is, is vaak niet goed te zeggen en hoeft ook niet geïsoleerd zichtbaar te worden. Het testen gaat vooral over een variëteit van aanpakken en de relatie daarvan met de omgeving waarin het gebeurt. Dat hier ook

allerlei tussenvormen van zijn, laat de aanpak van het programma VIA (Ministerie van SZW) zien: hier is sprake van een quasi-experimentele aanpak in de zin dat er soms met controlegroepen wordt gewerkt, maar ook aansluiting wordt gezocht door interventies samen met de praktijk vorm te geven.<sup>21</sup>

### **Testen van een specifieke aanpak versus het breed geworpen net**

Een tweede contrast gaat over de vraag of er een specifieke benadering wordt getest en vervolmaakt of dat *het net breed* wordt uitgeworpen om te zien welke elementen van allerlei benaderingen waardevol lijken en effect lijken te sorteren (darwinistische logica). Bij het testen van een specifieke benadering gaat het vaak om het doen van een nulmeting (To), om vervolgens een vervolgmeting (T<sub>1</sub>) te doen waarin de geïsoleerde effecten van de aanpak aan de hand van hypothesen al dan niet zichtbaar worden. De meting kan meer hard zijn, zoals kwantitatieve meting van vooropgestelde effecten – of meer zacht zijn zoals ervaringsmetingen van of met betrokkenen. De hoop en inspanning kan zich zowel richten op het meten als op het onderweg krachtiger maken van de aanpak. Een kanttekening bij deze benadering is dat effecten onterecht aan de benadering kunnen worden toegewezen. Dat komt omdat er vaak meer zicht is op correlatie dan op causaliteit. Het meest bekende voorbeeld hiervan is het Hawthorne experiment, waarin het veranderen van de belichting invloed leek te hebben op arbeidsproductiviteit, terwijl dit eigenlijk veroorzaakt werd door de aanwezigheid en aandacht van onderzoekers in de ruimte. Daarom wordt ook wel met controlegroepen gewerkt, wat weer andere ethische dilemma's oproept.

In de darwinistische logica van het uitgeworpen net daarentegen draait het om variatie over tijd of in populatie bij experimenteren om tot succes te komen (Ansell en Bartenberger, 2016). Typerend aan het experimenteren vanuit de darwinistische logica is dat er ruimte is voor falen zonder dat dat herpakt zou moeten worden. De aandacht gaat bij deze aanpak dan ook niet zozeer naar de losstaande experimenten, maar naar de overvloed en redundantie aan initiatieven die onderling vergeleken en geëvalueerd worden. Dit lijkt bijvoorbeeld de insteek van het Living Lab Big Data van JenV, waarbij niet zozeer een specifieke benadering wordt getest, maar breder geëxperimenteerd wordt met de mogelijkheden en kansen van het gebruik van Big Data.<sup>22</sup> Vanuit de darwinistische logica wordt geleerd door 'trial-and-error' dwars over alle experimenten heen. Er spelen hierbij wederom ethische dilemma's. Is het bijvoorbeeld geoorloofd om een belofterijke aanpak wel aan te bieden aan een bepaalde groep en te onthouden aan een andere, dan wel iedereen het op zijn eigen manier laten doen in afwachting van het darwinistisch oogsten van de krachtigste manieren?

Interessant is de recente ontwikkeling van ‘zero marginal cost experimenten’ (Rifkin, 2015). Het uitwerpen van het net brengt kosten met zich mee, uiteindelijk bestaat het net daarom altijd uit een beperkt aantal opties. Opties komen daarin niet random tot stand. Ontwerpers denken na over mogelijke opties en introduceren een selectie daarvan ‘in het net’. Dat net kan bestaan uit allerlei decentrale ontwerpers, zoals professionals of ambtenaren in de praktijk, of burgers, die zelf hun ideeën mogen inbrengen. Maar gelijk blijft de idee dat iemand een concept inbrengt waarvan hij of zij denkt dat het mogelijk kansrijk is. Burgers brengen niet zomaar een willekeurig burgerinitiatief in, want het kost hen veel tijd, energie en vaak ook geld. Bij veel experimenten is er nog geen exact idee van de opbrengst, maar wel een gereede kans op een positieve opbrengst. Het idee van zero marginal cost experimenten komt uit de wereld van IT: steeds meer websites maken gebruik van ‘random design’. Een computer selecteert alle denkbare of een gerandomiseerde reeks opties, bouwt van daaruit varianten van de website die door gebruikers in real time wordt gebruikt, en kijkt dan welke effecten opvallend zijn. Zelflerende systemen kunnen vanaf de eerste ronden meteen verder en verder selecteren en zo uitkomen bij oplossingen die schijnbaar werken. Niet door vooraf te denken over wat interessant is. Dat hoeft ook niet, want meer ontwerpen leiden niet tot veel meerkosten. Het is niet het zoeken naar een speld in een hooiberg, maar het in het spel brengen van een zo groot mogelijke hooiberg (zonder meerkosten, want hooi is in dit geval gratis) omdat daar ergens een speld in moet zitten. Random design draait de logica van hypothese-en-test, of inzet-en-uitkomst, om.

### **Weten dat het werkt versus weten waardoor het werkt**

Wat als bewijs uit of in een experiment ‘telt’ kan ook op verschillende manieren worden gezien. De ene keer is het vooral belangrijk *dat* een aanpak blijkbaar werkt. De andere keer wil de ontwerper van het experiment ook weten *waardoor* het werkt en *wat* er precies werkt. Het maakt uit of de ontwerper van het experiment op zoek is naar een werkende aanpak die zelf een black box blijft, of naar de werkzame ingrediënten of mechanismen binnen die black box. Het Hawthorne experiment is hier weer een illustratief voorbeeld. Als de ambitie was geweest om iets te vinden dat werkt – meer arbeidsproductiviteit – dan was het experiment geslaagd: onderzoekers die in de fabriek sleutelen aan de verlichting dragen bij aan de arbeidsproductiviteit. Het probleem bij Hawthorne was dat de onderzoekers ook geïnteresseerd waren in de verborgen ingrediënt(en) en die makkelijk verkeerd kunnen worden geduid. Niet de hogere of lagere lichtsterkte, maar de aanwezigheid van onderzoekers deed er toe. En vervolgens is weer veel discussie mogelijk over welk ‘soort’ aanwezigheid precies meetelt: dat kan de oprechte aandacht en interesse van onderzoekers zijn die maakt dat mensen zich gezien voelen en beter hun best doen, maar het kan ook de

controle zijn die onbedoeld van de aanwezigheid van de onderzoekers uitgaat, die maakt dat mensen in ieder geval zolang de onderzoekers rondlopen harder werken en minder slordig zijn. Afhankelijk van wat de ontwerper van het experiment wil weten, probeert deze er hele andere dingen uit te begrijpen en te oogsten. Dat maakt direct zichtbaar dat daaraan voorafgaand misschien nog wel de belangrijkste vraag geldt die expliciete aandacht nodig heeft: wat willen de ontwerpers uit dit experiment leren?

Als het experiment bewijs moet leveren voor beleid ('evidence based policy') dan is soms het belangrijkste dat onomstotelijk komt vast te staan 'dat iets werkt' en in mindere mate 'wat dan werkt'. Denk aan de logica van verschildmetingen, controle-experimenten en statistische onderbouwing: het vinden van het 'effect' staat voorop. Alleen dat geeft legitimering om de aanpak breder toe te passen of te verplichten en de energie en kosten hieraan te besteden in plaats van iets anders. Een (beleids)experiment is vanuit deze logica een tijdelijke, gecontroleerde veldproef van een beleidsrelevante innovatie die bewijs produceert voor beleidsbeslissingen (McFadgen en Huitema, 2018), wellicht ook om te worden opgenomen in wet- en regelgeving (Heilmann, 2008). Deze logica kenmerkt bijvoorbeeld het effectonderzoek binnen de WGA dienstverlening van UWV. Het onderzoek is erop gericht om hard bewijs te verzamelen, om uiteindelijk meer budget te kunnen krijgen voor de dienstverlening (als is bewezen dat een bepaalde aanpak werkt).<sup>23</sup>

Vaak echter gaat het om iets anders. Resultaten van experimenten moeten dan vooral toepasbaar zijn in talrijke lokale situaties, waarin praktijkvariatie in elk van die praktijken mogelijk moet zijn om het werkbaar te krijgen. Wat we dan met experimenten zoeken is niet zozeer 'de generalisering van één aanpak', maar het breder op maat inzetten van gevonden werkzame ingrediënten, of mechanismen. Dat leidt overigens vanzelf tot de vraag welk deel van de onderzochte praktijk werkt en onder welke voorwaarden het ook begrepen en vertaald kan worden naar de context en behoefte van andere praktijken. Dan is het niet zozeer nuttig om te onderzoeken wat in een experiment 'werkt', maar waardoor het precies werkt: wat moeten we eigenlijk goed begrijpen en kunnen om dat werkzame principe elders toe te passen? Dat luistert nauw. Als het de controlerende werking is die voor effect zorgt, dan gaat het dus om mensen die elders – in een ander soort praktijk – 'gepast controlerend kunnen zijn'. Als het de invoelende werking is, dan zijn er mensen nodig die elders empathisch, zorgend en belangstellend kunnen rondlopen. Om bevindingen uit het experiment elders toe te kunnen passen is nodig om te weten wat de werkzame principes zijn, zodat deze principes elders doorgrond, eigen gemaakt en gemanifesteerd kunnen worden. Let wel, overgenomen soms in termen van letterlijke

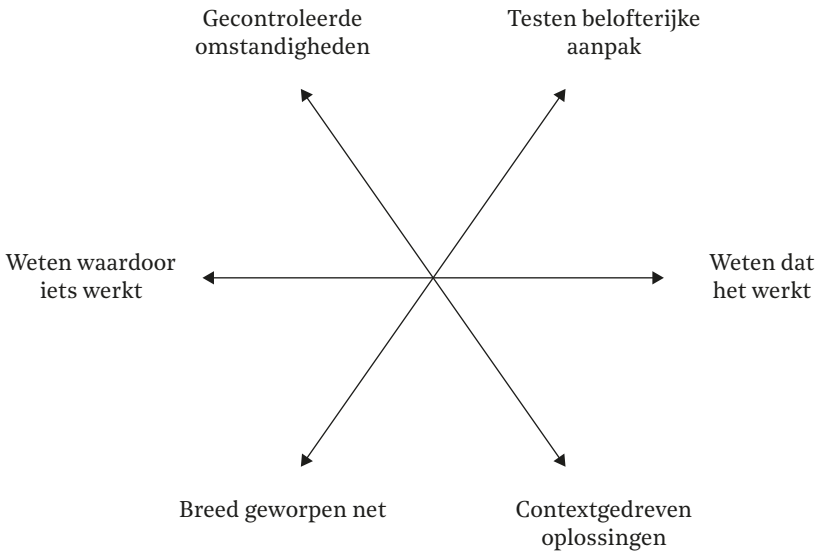
transplantatie, soms in termen van translatie, vertaling: het principe in de lokale praktijk brengen, op de manier die daar past. Dit zien we terug bij de 10-14-scholen. Dit experiment geeft scholen de ruimte om het onderwijs anders vorm te geven. Twaalf scholen doen hieraan mee. Het kabinet wil dat de overstap van de basisschool naar de middelbare school voor alle leerlingen makkelijk is. 10-14-scholen zouden hier een bijdrage aan kunnen leveren. Vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt er gekeken naar of dit daadwerkelijk zo is. De context per school verschilt sterk. Elke 10-14 school geeft op zijn eigen manier invulling aan dit experiment. Om er voor te zorgen dat het ook in andere contexten kan worden toegepast, gaat het in het experiment uiteindelijk om te weten waardoor het werkt en niet of het werkt.<sup>24</sup>

Lastig in elk van deze gevallen is de vraag hoe contextueel het werkzame principe van aard is. Met andere woorden, in hoeverre maakt het uit wie het doet, hoe die het doet, wanneer die het doet voor wat het effect is? Meer dan eens wijst dat erop dat de ingrediënten te oppervlakkig worden geduid: dat er achter de diversiteit nog breder geldende principes zitten die niet zomaar gezien en begrepen worden. Vaak hangt de werking van een interventie of een instrument bovendien af van hoe kundig de mensen die het doen erin zijn, hoe goed ze kunnen variëren, of ze er geloofwaardig mee kunnen opereren en welke mindset ze erbij hebben. Hoe afwijkender of vernieuwender dat nieuwe repertoire is, hoe groter de kans dat nieuwe gebruikers het maar half begrijpen en het knullig toepassen. Dit kan makkelijk leiden tot het verwijt dat het repertoire toch tegenvalt en minder krachtig uitpakt dan in het oorspronkelijke experiment. Het heeft vaak echter meer te maken met het onderschatten van de leerslag die nieuwe gebruikers te maken hebben en gebrekkige kennis om hen hierbij te ondersteunen. Kennis *dat* iets werkt heeft voor zo'n leerslag geen waarde, kennis *waardoor* het werkt des te meer, al is het vergroten van handigheid ermee daarna nog een benodigde vervolgslag. Kennis over achterliggende ingrediënten verlangt kwalitatieve conceptualisering van 'tacit knowledge'. Dat kan niet achteraf, na een experiment, meer worden gedaan. Dat vraagt goede observaties van praktijken met betrokkenen tijdens zo'n experiment.

### **Samenvattend**

Als we deze verschillende dimensies bij elkaar brengen, dan ontstaat een eerste canvas voor het ontwerp van de 'bewijskant' van experimenteren. Voor hen die er in de praktijk ontwerpend mee bezig zijn, is de vraag op welke soort(en) van bewijs zij uit zijn. Voor hen die evaluatief of reflectief terugkijken is de vraag of ze zich bewust zijn van welke soort(en) bewijs ze wilden en uiteindelijk ook hebben verzameld.

## CANVAS 1: EXPERIMENTEREN VOOR BEWIJS



### 3.3 Variëteit in experimenteren gericht op beweging

Eenzelfde variëteit als in de bewijsbenadering vinden we in experimenten gericht op beweging. Ook binnen deze benadering is een variëteit te zien in de manieren waarop beweging tot stand te brengen valt. Het maakt bijvoorbeeld uit of het gaat om het genereren van een prototype of om voortgaande vernieuwing, of het gaat om de diepgang van een lokale vernieuwing of om de breedte van de participerende partijen, of het gaat om het genereren van oplossingen of (ook) om het rekening houden met de belangen van stakeholders. We lopen de belangrijkste dichotomieën hier één voor één langs.

#### Vooraf ontworpen versus emergente beweging

Veel experimenten zijn vooraf ontworpen, met een duidelijke hypothese en een gecontroleerde omgeving zodat de verwachtingen optimaal getoetst kunnen worden. Maar naast dergelijke gecontroleerde experimenten zien we ook vaak zogeheten 'wild experiments' (Lorimer en Driessen, 2013). Dat zijn experimenten die in een zich ontwikkelende concrete situatie plaatsvinden, waardoor er minder sprake is van controle door (externe) onderzoekers op de context en verwachtingen ook minder statisch en vastgelegd zijn. Er is sprake van 'emergent design'. De onderzoekers onderzoeken met betrokkenen de lokale situatie die zich ontrolt, onderzoeken verbanden of patronen, ontlenen daar al doende hypothesen aan die weer vorm geven aan de daarop volgende periode. Ze laten zich meevoeren op de stroom van de

ontwikkellende praktijk en brengen daar ‘onderweg’ grotere of kleinere experimenten in aan. Ze stellen zichzelf gaandeweg verschillende vragen om te zien hoe de beweging zich ontwikkelt, zoals: wat doet een bepaalde handelwijze met de stroom, intensiveert deze, of vlakt de stroom af? Is er beweging zichtbaar die te relateren is aan de interventie? Wat zijn mogelijke volgende stappen, gebaseerd op wat er nu gebeurt? Hiermee verplaatst de nadruk in het experiment van ex ante ontwerp en analyse ex post, naar een ex durante proces.

Dat roept naast technische kwesties (hoe dan?) ook ethische vragen op. ‘Wild experiments’ kunnen, bijvoorbeeld in de jeugdzorg, de reactie oproepen dat het onzorgvuldig voelt om met de jeugd ‘maar wat uit te proberen’ en ‘op avontuur te gaan’. Het antwoord op die tegenwerpingen kan zijn dat het lerende karakter van generatieve experimenten en voortgaand leren juist een betere kans biedt op passend maatwerk voor jongeren dan welk vooraf ontworpen design dan ook. Juist als het om *beweging* gaat is er veel voor te zeggen om onderzoekend werken te zien als een manier om aan te sluiten op de complexiteit van het systeem die zich ter plekke voordoet en die zich in reactie op handelen ontrafelt. Expertmatig systeemontwerp van buitenaf loopt de kans snel te verouderen en overbodig te worden zodra deze in aanraking komt met de real life omstandigheden en de voortgaande dynamiek van een geleefde praktijk.

Beide opties zijn bij het experimenteren goed mogelijk en ze hebben elk hun positieve en negatieve elementen. Enerzijds kunnen de op beweging gerichte experimenten bewust en gepland worden ontworpen en ingericht. Een experiment is dan een afgebakende lokale praktijk waarin op samenwerkende en lerende wijze wordt geëxperimenteerd met alternatieve ideeën en oplossingen (Potjer, 2019). De beweging laat zich niet plannen, maar het experiment kan wel bewust zo worden ingericht. Anderzijds kan de maatschappelijke dynamiek op zichzelf prima de basis of de stroom vormen waarop en waarin partijen experimenten inzetten, laten ontstaan en doorvoeren; bijvoorbeeld een tweede en derde verdiepende ronde van experimenten met interventies, die aangrijpen bij interessante inzichten uit de eerste meer vooraf geplande aanpak van het experiment. De overheid kan daarin zelf een actieve experimenterende rol nemen, maar ook condities scheppen waarin de ruimte voor anderen om te experimenteren wordt verbeterd. Experimenteren is dan te zien als autonome maatschappelijke beweging, waar de overheid de bodem wel rijker en rijper voor kan maken. Right to Challenge zou een dergelijke interventie kunnen zijn en we zien ook in transitiedomeinen dat de overheid dienstbaar probeert te zijn aan de autonome maatschappelijke initiatieven van ondernemers en burgers. De Rijksoverheid bevordert hier dat gemeenten experimenten aangaan en



mogelijk maken, en biedt hiervoor een voorziening. Hoe de experimenten uitpakken is vooraf niet helder, dat moet emergent ontstaan.<sup>25</sup>

### **Tijdelijke beweging versus permanente beweging**

Bij het scheppen van beweging draait alles om het genereren van oplossingen voor specifieke maatschappelijke vraagstukken. Experimenteren is vanuit dit perspectief een iteratief proces van aanpassen aan nieuwe omstandigheden of ervaringen, vanuit een idee over vooruitgang en verbetering (Huitema et al., 2018). Er is dus sprake van een proces waar continu wordt nagedacht over oplossingen (een idee, innovatie, design of beleid), vanuit continue feedback en iteratief bijschaven van bevindingen (Ansell en Bartenberger, 2016): het gaat er minder om een aanpak te testen en meer om die aanpak continu scherp te maken en bij te slijpen tot deze effect heeft. Een interessante vraag is wat de tijdhorizon van die beweging is. Het is mogelijk het proces door te laten gaan *totdat* er bevindingen zijn, maar ook om het experiment door te laten gaan *zolang* als er nog steeds (nieuwe) interessante bevindingen boven komen. Het onderscheid is hier tussen een beweging die ruimte krijgt in een op tijd en ruimte begrensd experiment of een veel meer permanente experimenterende beweging, waarin letterlijk voortdurend vanuit een experimenterende werkwijze gezocht wordt naar mogelijke beweging op het maatschappelijke vraagstuk.

In een tijdelijke variant draait een generatief experiment (of pilot) om het produceren van een ‘proof of concept’ of ‘prototype’ (Ansell en Bartenberger, 2016). In sommige gevallen draait het minder om zo’n tussenstap en meer om het proces van doorgaande lokale vernieuwing. Giltay Veth (2009) spreekt van ‘zalmgedrag’ – van tegen de stroom in zwemmen – als blijvende activiteit. De experimenterende houding produceert geen prototype, maar een permanent bèta, dat steeds vernieuwt en verandert. Subsidie kan in dit proces een katalyserende rol hebben. Ze draagt dan bij aan het maken van stapjes in de beweging. Maar werkelijke continuïteit komt hier van betrokken partijen die doorgaande ontwikkeling als wenselijk zien of zelfs als professionele identiteit hebben; zij moeten het uiteindelijk doen en bereid zijn om een permanente experimenterende houding aan te nemen (Vermaak, 2017). Dat is een contra-intuïtieve houding, omdat deze effectief verzet vereist tegen het ontwikkelen en uitvoeren van routines. Of in ieder geval de relativisering ervan, door deze als permanent-tijdelijk te benoemen; als letterlijk ‘for the time being’. Ze zijn er voor de tijd die het duurt en ‘de tijd’ is meer een afgeleide van het vraagstuk dan van de betrokkenen zelf.

Dit idee van permanent experimenteren en permanente tijdelijkheid sluit aan bij de ‘pragmatist-benadering’ van John Dewey, die voorstelde om maatschappelijke problemen lokaal aan te pakken, zodat overheden en

onderzoekers direct kunnen samenwerken met burgers. Dewey zag dat als een cyclus van permanent inquiry: in een doorlopende, experimentele zoektocht onderzoeken betrokkenen samen de problemen, en komen ze samen tot oplossingen die recht doen aan verschuivende situaties, en daarmee ook steeds nieuwe problemen en oplossingen. Voor hem is een experiment geen eenmalige daad, maar een structurele aanpak, die een alternatief vormt voor de planmatige overheid (Potjer, 2019). In het ene tijdelijke perspectief gaat het dus om een in de tijd afgebakende experimenteerruimte, bedoeld om 'na die tijd' tot breder in te zetten en te routiniseren (permanente) oplossingen te komen. In het doorgaande perspectief gaat het om een permanente beweging van tijdelijke experimenten. Die zijn niet 'klaar' als een oplossing is gevonden, maar bewust bedoeld als 'for the time being'. Ze zijn bedoeld vergankelijk, gaan over in een volgende praktijk, zodra de maatschappelijke beweging daarom vraagt. Professionals en betrokkenen zijn dus ook niet gericht op de herhaling van de praktijk, maar om de herkenning en vertaling van een noodzaak tot bijstelling, aanpassing en voortgang in de aanpak. 'Nooit af' en 'permanent bèta' verwijzen naar die conditie.

Ter illustratie van dit laatste perspectief: in 2019 is de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland gesloten. Er wordt geëxperimenteerd met nieuwe werkwijzen, methoden en technieken, niet zozeer om tot een oplossing te komen, maar om gezamenlijk te blijven werken aan een duurzaam perspectief voor natuurinclusieve landbouw.<sup>26</sup> Er wordt gewerkt met streefbeelden, van waaruit allerlei experimenten worden uitgevoerd waar ook andere gebieden in Nederland van kunnen leren.<sup>27</sup> Zo wordt ingezet op voortdurende beweging.

### **Oplossingsvormende versus capaciteitontwikkende beweging**

Een experiment gericht op beweging kan proberen betrokkenen 'de' oplossing bij te brengen. De les van het experiment is dan dat er 'een aanpak' voorhanden is en dat die er zus en zo uitziet. Beweging heeft dan de vorm van het aanreiken van protocollen, stappen, maatregelen, recepten, of anderzortige handelingsvoorschriften die het vraagstuk oplossen. Een experiment met lokale energiecoöperaties bijvoorbeeld zorgt er voor dat er lokaal energie wordt opgewekt, die bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van duurzame energievoorziening en participatie. De coöperatie is dan 'de oplossing' voor een ontbrekend puzzelstukje in de aanpak van de energietransitie. Dat kan vervolgens leiden tot een handleiding die anderen uitlegt hoe zij hun eigen oplossing (een energiecoöperatie) kunnen inrichten en uitvoeren. Het experiment brengt dan beweging door anderen 'de oplossing' aan te reiken die ze dan zelf in hun eigen context kunnen overnemen. De beweging bestaat dan uit het versnellen of verspreiden van de oplossing. In het Versnellingshuis Nederland Circulair! lijkt de nadruk

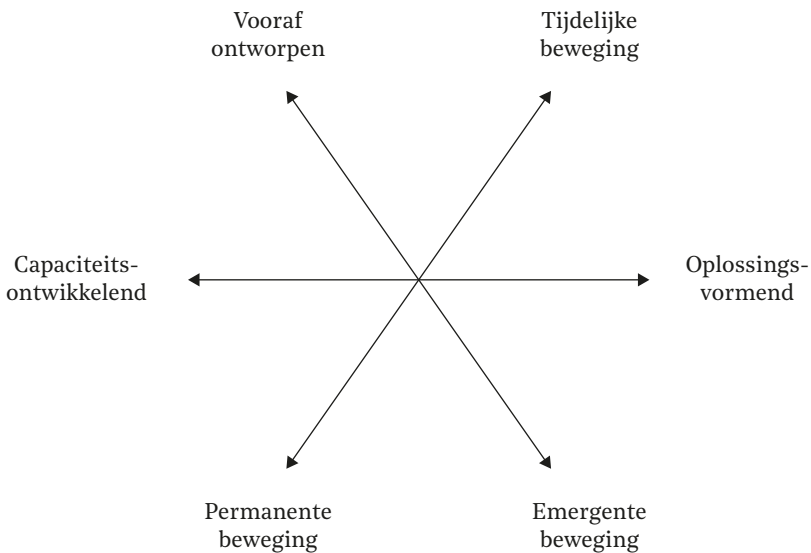
bijvoorbeeld te liggen op netwerkvorming en ketens, om zo versnelling te realiseren in de transitie naar een circulaire economie.<sup>28</sup>

Een andere manier om naar diezelfde experimenten te kijken is als een beweging vanuit *capaciteit*. Het experiment levert dan niet de oplossing op, 'het moet een energiecoöperatie zijn', maar biedt leeromgevingen en munitie voor betrokkenen om voor hun eigen omgeving onderbouwd tot passende oplossingen te komen. De investering is dan minder in een handelingsvoorschrift en meer in het kweken van handelingsvaardigheid: het vermogen nieuwe mogelijkheden te onderkennen, experimenten zelf vorm te geven, krachtig samen op te trekken in lokale praktijken, te reflecteren al doende en met elkaar iets werkend krijgen. Het gaat minder om handleidingen, en meer om handreikingen. Daarin past bijvoorbeeld een platform voor nieuwe verbindingen tussen partijen die elkaar anders niet zouden ontmoeten, het meelopen of visiteren van elkaars experimenten, het delen van spannende ideeën en handreikingen, het zoeken van steun en begeleiding om eigen experimenten te verdiepen. De groei van oplossingen in het veld is dan niet de beweging zelf, maar het idee dat postvat dat experimenteren kan en mag en de groeiende vermogens om van alles op te lossen. We zagen dat in onderzoek naar de eerste jaren van het programma BioBased Economy, van het Ministerie van EZK. Onder het motto van experimenten faciliteerde het ministerie netwerkbijeenkomsten waar agrarische bedrijven voor het eerst in contact kwamen met grote chemieconcerns en wetenschappers uit de scheikunde en industriële technologie. De beweging die uit deze experimenten voortkwam was niet primair een aantal betekenisvolle projecten – hoewel die er ook waren – maar vooral het opbouwen van capaciteit die er anders niet zou zijn. Hetzelfde zagen we in het Topsectorenbeleid: hier werden partijen 'gedwongen' om aanvragen in te dienen met conglomeraten van partijen die elkaar anders niet zouden hebben ontmoet. De beweging was het bouwen en/of laten ontstaan van capaciteit. Zodat vanuit die capaciteit weer nieuwe inhoud kan ontstaan.

### **Samenvattend**

Als we deze verschillende dimensies bij elkaar brengen, dan ontstaat een canvas voor het ontwerp van experimenten gericht op *beweging*. Het overdenken van de assen in het canvas geeft ontwerpers van experimenten de mogelijkheid om hun eigen beoogde beweging te construeren. Voor hen die evaluatief of reflectief terugkijken op een voorbij experiment is het mogelijk om de vraag te stellen welke beweging eigenlijk beoogd was, of die tot stand is gekomen en waarom dat zo was.

## CANVAS 2: EXPERIMENTEREN VOOR BEWEGING



### 3.4 Experimentenstrategie ontwerpen: positie bepalen in de praktijk

In dit hoofdstuk hebben we experimenten gericht op bewijs en beweging conceptueel uit elkaar gehaald. En vervolgens ook binnen elk van beide typen weer verdere dimensionering en gelaagdheid aangebracht. Tegelijkertijd is de praktijk zelden of-of. Er zijn maar weinig experimenten uitsluitend ingericht als een op bewijs gerichte poging, of een enkel tot beweging bedoeld initiatief. Vaak zijn er elementen van beide, maar liggen er wel degelijk duidelijke accenten. De vraag is in hoeverre die combinatie en consequenties van die accenten bewust zijn gekozen. Onderstaand schema biedt de mogelijkheid om experimenten te duiden op deze beide elementen (bewijs en beweging) en daarop te reflecteren. Want ook al kunnen verschillende combinaties in theorie werkbaar zijn, dat is zeker niet het geval voor de specifieke praktijkcontext waarin de lezer en gebruiker opereren. Het is dus een kwestie van afwegen.

Bewijzen



Linksonder vinden we experimenten waarvan de bedoeling het experiment zelf voorbijgaat. In die zin dat ze helemaal niet uit zijn op bewijs en ook niet op beweging. Het zijn uitzonderingspraktijken die vooral worden afgekondigd om bijvoorbeeld tijd te winnen ('we wachten de uitkomsten van het experiment af'). Of een experiment wordt benut als ventiel om druk op een bestaand arrangement te verlichten of manier om 'luchtballonnetjes' op te laten en te zien wat landt. Een wet staat ter discussie en om critici tegemoet te komen zegt de beleidsmaker toe dat er experimenten plaatsvinden: niet met als doel om beweging of bewijs te genereren, maar eenvoudigweg om de critici voorlopig even zoet te houden met het experiment en de discussie daaromheen. Overigens kan zelfs zulke 'symboolpolitiek' uiteindelijk nog steeds beweging en bewijs genereren. Het kan symbolisch bedoeld zijn, maar het kan er tevens voor zorgen dat protagonisten van een bepaalde werkwijze, of het bredere publiek, het experiment toch aangrijpen als platform voor vernieuwing. Een 'linksonder' experiment is ook niet hetzelfde als 'niets doen' of een 'lege huls'. Het is een experiment dat door de ontwerper niet bedoeld is om bewijs of beweging te genereren. En tegelijkertijd kan er juist in de context eromheen dan nog steeds het nodige gebeuren, zowel in termen van bewijs als beweging.

Linksboven zien we experimenten die primair gericht zijn op het vergaren van bewijs. Het doel van deze experimenten is om écht te ontdekken hoe een bepaalde aanpak werkt en mogelijk ook wat er precies aan werkt en onder welke omstandigheden. Hier zijn experimenten in essentie kennismovende onderzoeksprojecten, waarin binnen het experiment inzichten moeten worden opgedaan over een maatschappelijk vraagstuk en de aanpak ervan.

Die inzichten kunnen dan later, en/of elders, en op een andere schaal, worden gebruikt voor de aanpak van het vraagstuk. Eerst begrijpen wat er aan de hand is en wat er mogelijk is, zodat daarna breder gericht geïnterveneerd kan worden in dit soort vraagstukken. Natuurlijk is 'beweging' niet verboden hier. Het kan best zijn dat als gevolg van een experiment er ook lokaal een betekenisvolle bijdrage is aan een maatschappelijk vraagstuk. Maar het is niet de intentie en in de beoordeling van de interventie speelt die waardering geen grote rol. Prima als deelnemers aan het experiment zich ook écht geholpen voelen en er bijvoorbeeld over vertellen aan anderen, waardoor zij ook geïnspireerd raken voor de aanpak. Er is dan beweging als bijvangst van het genereren van gezaghebbend bewijs.

Rechtsonder gaat het om precies de tegenovergestelde insteek. Hier is het experiment erop gericht om beweging te creëren, zodat het maatschappelijk vraagstuk direct door de experimentele praktijk geholpen is. Door te experimenteren komt de effectieve hantering daadwerkelijk en sneller binnen bereik. Rechtsonder is het niet zo belangrijk dat daarbij ook bewijs voor een aanpak, of een deel daarvan, tot stand komt. Daar wil ook niemand op wachten. Dat iets lokaal werkt is bewijs genoeg. En op basis daarvan de beweging verstevigen met nieuwe acties is belangrijker dan stil te staan en terug te blikken op oude acties. Het is niet zo belangrijk dat het experiment ook leert wat er werkt, het belangrijkste is dat er beweging tot stand komt die bijdraagt aan het oplossen van het vraagstuk. Het experiment wordt ook niet als een kennisvormend onderzoek ontworpen, maar als onderzoekend interveniëren. De ontwerpers bouwen het zo dat de kans op en kracht van beweging wordt geoptimaliseerd.

Rechtsboven is de ambitie om zowel bewijs als beweging te genereren. Dat is een ambitieuze doelstelling, omdat het in veel gevallen lastig zal zijn om beide doelstellingen te bedienen. Veel van wat bijdraagt aan beweging is verstorend in termen van bewijs. En andersom. Maar wat natuurlijk wel goed mogelijk is, is om bij het primair genereren van beweging ook arrangementen voor het parallel vergaren van bewijs aan te brengen. En hiermee de beweging weer te voeden. De beide aspecten wisselen elkaar dan steeds onderweg af, zoals bij actieonderzoek. Pogingen hiertoe zien we bijvoorbeeld bij het programma Koers en Kansen. Hier wordt primair beweging gemaakt, maar er is ook een omvangrijk arrangement omheen gebouwd, gericht op het verzamelen van bewijs. Zo kunnen elementen toch samengaan, vanuit nadruk op één van beide.

## Hoe een strategie het experiment kan beïnvloeden

Het schema biedt de mogelijkheid om experimenten te duiden op de elementen en daarop te reflecteren. Want ook al kunnen verschillende combinaties in theorie denkbaar zijn, dat is zeker geen garantie dat ze in de specifieke praktijkcontext ook werkbaar zijn. Het is dus een kwestie van afwegen. Het afwegen en kiezen van een strategie kan de praktijk van experimenteren sturen. Achteraf bezien kan door te kijken naar de gehanteerde strategie het verloop van een experiment worden geduid.

Om te laten zien hoe, nemen we nu een casus als voorbeeld.

Neem de proeftuin Aardgasvrije wijken. Hiervoor kunnen verschillende strategieën worden gekozen. Uit gesprekken halen wij op dat er gekozen is om in te zetten op beweging én bewijs: er is beweging nodig, om de doelstelling om in 2050 gas uit de gebouwde omgeving te hebben, te kunnen halen. Daarnaast wordt bewijs verzameld door onderzoek te doen naar variabelen die van invloed zijn en door verschillende aanpakken te analyseren. Er moet zoveel mogelijk geleerd worden, om er voor te zorgen dat er genoeg woningen van het gas af kunnen worden gehaald. Bewijs verzamelen in een laboratorium setting kan deels, door technieken te testen, maar veldexperimenten zijn nodig om in de wijken zelf bewijs te verzamelen.

Het inzetten op zowel bewijs als beweging is ambitieus en niet gemakkelijk. Het leidt tot de vraag wanneer bewijs genoeg overtuigt om beweging op gang te brengen. En tot de vraag wat te doen als er wel beweging is, maar deze niet wacht op bewijs voor de beste aanpak. Of, om het nog ingewikkelder te maken, het is ook mogelijk de vraag te stellen of het wel bewijs is dat zorgt voor beweging of dat eerder het mee willen gaan in de beweging die elders al in gang is gezet ook in andere contexten voor beweging zorgt.

Als gedachtenexperiment lopen we nu de mogelijkheden door die de andere hoeken van het schema bieden.

We beginnen rechtsonder. Stel dat het zoeken naar bewijs meer losgelaten wordt, in ieder geval als inzet vanuit de overheid. Experimenten kunnen zich dan focussen op wat er in wijken nodig is om bewoners, woningcorporaties en andere actoren mee te krijgen in de doelstellingen om woningen van het gas af te halen. In plaats van het verspreiden van bewezen aanpakken kan door middel van aanstekelijkheid en enthousiasmering worden ingezet op de *bereidheid* om van het gas af te gaan. Hierbij kunnen gemeenten nog steeds van elkaar leren en zich afvragen wat in andere gemeenten werkt en waarom. Dit om elkaar te inspireren en niet zozeer →



om bewijzen uit te wisselen. De nationale overheid kan een prominente rol spelen in de beweging, door experimenten onder de aandacht te brengen die tot veel beweging leiden. Maar het is ook mogelijk meer op afstand te blijven en ruimte te geven aan een veelvoud aan experimenten die in allerlei lokale contexten ontstaan.

In de hoek linksboven kan een aanpak worden getest in verschillende wijken, waarbij bewijs wordt verzameld over welke variabelen een rol spelen, waarbij ook contextfactoren in beschouwing kunnen worden genomen. Er kan een omvangrijke dataset ontstaan, waar gemeenten uit kunnen putten bij het kiezen voor de aanpak die zij het best passend bij hun eigen situatie achten. Verschillende aanpakken kunnen ook met elkaar worden vergeleken, en effecten op langere termijn kunnen worden bijgehouden. Hoe het verzamelde 'bewijs' wordt omgezet in het gasvrij maken van wijken, is dan niet iets waar in dit geval BZK zich mee bezig zou houden. Dit ligt veel meer bij lokale praktijken zelf.

En om het gedachtenexperiment helemaal af te maken, gaan we ook kort in op de hoek linksonder. Een dergelijke strategie zou de proeftuin er waarschijnlijk heel anders doen uitzien. Deze strategie kan worden gekozen als het aardgasvrij maken van wijken door de overheid zelf niet als relevante aanpak voor de energietransitie wordt gezien, maar zij door ervaren druk van anderen hier toch op in dient te zetten. Dan zouden kleinschalige experimenten kunnen worden opgezet die weinig met elkaar te maken hebben.



# 4. Opschalen

## **Van proeftuin naar gebiedsgericht werken**

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geeft vorm aan de proeftuinen Maak verschil. Het rapport 'Maak verschil' van de Studiegroep Openbaar Bestuur zet in op een krachtige samenwerking tussen het Rijk en de regio om in te spelen op de regionaal-economische opgave. Het is aanleiding geweest voor de inrichting van zes proeftuinen. De ervaringen met samenwerking – en vooral ook lessen over hoe het Rijk goed kan samenwerken met gemeenten – in die proeftuinen worden onder andere gedeeld op een grote slotconferentie. Het genereren van bewijs is echter niet de hoofddoelstelling van het experimenteren hier, eerder gaat het om het aansluiten bij en verder mogelijk maken van een grotere beweging van samenwerken met lokale overheden en andere actoren rondom concrete regionale vraagstukken. Inmiddels bestaan de proeftuinen niet meer en ook de website waarop ervaringen zijn ontsloten, is om AVG redenen opgeheven. De beweging is echter gegroeid en het ministerie van BZK heeft de opgedane ervaringen meegenomen naar en laat ze doorgroeien in andere programma's en aanpakken, zoals regio deals, city deals, woondeals en de aanpak gebiedsgericht werken. Daarvoor is niet de empirische evidentie de belangrijkste toetssteen, maar het geloof en vertrouwen dat partners samen hebben in de aanpak. Door het samen te doen, groeit het.

## **4.1 Opschalen gericht op oogsten of opschudden**

Experimenteren kan op zichzelf staan – vanuit academische interesse, ondernemerschap of simpelweg nieuwsgierigheid –, maar in dit essay staat experimenteren nadrukkelijk in de context van 'wat er na experimenteren komt'. Wij bekijken experimenteren vanuit het perspectief van de overheid, die experimenteert om nieuwe en betere manieren te zoeken om publieke waarde toe te voegen. Zoals Potjer het benoemt: "als we willen dat vele kleine experimenten leiden tot grote systeemveranderingen (gangbare vernieuwing), dan moeten we verder gaan, en onderzoeken wat er buiten experimenten nodig is om lokale vernieuwingen verder te brengen" (Potjer, 2019, p.9). Bij de aanpak van grote maatschappelijke vraagstukken staat experimenteren daarom vanzelf ook in het licht van opschaling. Dat maakt het interessant om te zien welke strategieën en arrangementen voor opschaling mogelijk zijn.

Dat roept meteen de wezensvraag op: *wat is opschalen eigenlijk?* Het antwoord lijkt in eerste instantie in het woord zelf besloten te liggen. De schaal *vergroten*. Er is een kleine schaal en we gaan op weg naar een grote(re) schaal. Maar dat kan nog steeds van alles betekenen. Het kan bijvoorbeeld inhouden dat een kleinschalig experiment voor een betrekkelijk kleine groep mensen (bijvoorbeeld: een gemeente die zelf leert van zijn eigen ‘urban experiment’) voortaan een brede aanpak voor veel mensen tegelijk is (een stedenverband), dan wel dat op veel plekken dezelfde kleinschalige aanpak wordt ingezet (elke gemeente zijn eigen opzet). Het eerste is goed denkbaar als de vernieuwing makkelijk te begrijpen is en de nieuwe groepen aan een half woord genoeg hebben om het in hun werk snel ‘uit te rollen’. Het tweede is vaak onvermijdelijk als betrokkenen echt wat af- en aan te leren hebben om zich het nieuwe repertoire eigen te maken en ‘in te rollen’ (Gerritsen, 2012). Potjer (2019) ziet allebei als vormen van ‘*horizontale verspreiding*’. Daarbij kan dan nog onderscheid worden gemaakt of het bij die grotere groep mensen dan uitsluitend gaat om mensen in vergelijkbare omgevingen (gemeenten die van elkaar leren), of dat het ook geëxporteerd kan worden naar andersoortige domeinen (bijvoorbeeld: de zorgsector die vergelijkbare experimenten omarmt) waar het ook relevant voor kan zijn (Lam et al, 2000). Zo kunnen lessen over nudging in de brieven van de Belastingdienst, daarna ook gerepliceerd worden als nudges in de inrichting van de publieke ruimte. Het begrip ‘horizontaal’ hoeven we daarbij niet al te letterlijk te nemen, want soms vindt ook replicatie plaats naar de bestuurlijke equivalent van schaal, namelijk een andere bestuurslaag. De lessen over nudging op rijksniveau worden dan bijvoorbeeld afgekeken door gemeenten die het in hun werkzaamheden toepassen. Of andersom, van gemeente naar provincie of rijk. Dat is óók volumegroei van zulk repertoire.

De horizontale spreiding van het ene domein naar een ander is wellicht zelfs frequenter dan binnen hetzelfde domein, al was het maar omdat de wereld dan zoveel groter is om van te leren. Binnen de publieke sector zijn er voorbeelden te over. Bijvoorbeeld als goede ervaringen in de re-integratie van langdurig werklozen worden ingezet in het aanpakken van het lerarentekort, het voorkomen van problematische schulden, of het aantrekken van meer mantelzorgers voor het sociaal domein. Deze overgangen klinken als onwaarschijnlijk, want het zijn hele andere beleidsdomeinen. Maar lessen uit pilots met langdurig werklozen kunnen heel goed op werkzame principes wijzen die elders ook van waarde zijn. Bijvoorbeeld dat het weinig zin heeft om een professional eropaf te sturen die periodiek een afspraak heeft en daarbij een administratief protocol doorloopt, informatie uitvraagt en toetst of de bijstandsgerechtigde de wettelijke normen en inspanningsverplichtingen is nagekomen. Maar dat het wel zin heeft dat een ‘persoon’, van de gemeenten of uit een maatschappelijk initiatief, letterlijk naast de

cliënt op de bank of aan de keukentafel gaat zitten en vervolgens met hem of haar de dagelijkse afwegingen mee maakt, vragen stelt en aan de slag gaat. Zo'n werkproces ziet er overal in de concrete praktijk net anders uit, maar het achterliggende principe uit het experiment is wezenlijk hetzelfde.

Horizontale spreiding vindt ook vaak plaats over de grenzen van de publieke sector, zoals van de markt naar de overheid. Veel manieren van werken die we nu binnen de overheid hanteren hebben hun oorsprong in het bedrijfsleven. Scrum en Lean 'komen' vanuit software-design, werden vervolgens toegepast op bredere ontwerp- en inrichtingsvraagstukken in het bedrijfsleven en zijn daarna 'overgewaaid' naar de overheid. En publieksbalies van gemeenten worden ingericht op basis van ervaringen van bedrijven met veel klantcontacten. Lessen uit de 'hospitality' vertalen zich naar de balie waar burgers een paspoort komen aanvragen en de ruimte waarin ze daarop wachten. En de openbare ruimte wordt ingericht volgens sociaal-psychologische inzichten die bedrijven hebben verzameld om hun producten te marketen. Net zoals gevangenen experimenteren met kleur- en geurengebruik op basis van inzichten uit de retail. En net zoals sommige (ook autocratische) regimes dankbaar gebruik maken van de ervaringen van influencers om hun reputatie te vergroten. Dat zijn geen experimenten die die landen zelf doen, maar lessen die ze overnemen uit experimenten van bedrijven over hoe influencers effectief zijn voor reputatiemanagement. En die bedrijven maken weer gebruik van de lessen die influencers zelf al experimenterend op hebben gedaan over welke insteek vaak aanslaat en wat makkelijk in de veelheid aan content op social media verdwijnt. Bij al dit soort horizontale transfers is steeds spannend of 'overwaaien' volstaat, of dat er meer nodig is. Soms volstaat het kopiëren van een instrumentele werkwijze, soms zal de essentie erachter contextspecifiek moeten worden vertaald. Het kan het verschil maken tussen een teleurstellende belofte en een waardevolle verrijking.

Potjer onderscheidt naast dit soort horizontale – ook nog '*verticale verspreiding*', die gaat over de koppeling met andersoortige arena's zoals beleidsomgevingen waar ook het nodige moet gebeuren om bredere toepassing van de lessen uit het experiment te ondersteunen (bijvoorbeeld deregulering ten gunste van lokale infrastructurele besluitvorming). De term 'verspreiding' kan hier net als het woord 'opschalen' voor verwarring zorgen, omdat hier minder aan de orde is dat handelingsrepertoire uit het experiment overgenomen wordt in zo'n beleidsarena om daar ingezet te worden, maar dat er bekeken wordt – mede door de worstelingen van zo'n experiment in diens context – wat er aanpalend aan dat handelingsrepertoire hard nodig is rond een maatschappelijk vraagstuk (bv. wetgeving, financiering of technologie). Een ervaring in een 'regelvrije zone' gaat dan niet één-op-één over van de

ene naar de andere gemeente, maar moet bijvoorbeeld besproken worden in de politieke en bestuurlijke arena. Of een medische vereniging moet in een experiment gevonden manier van werken al dan niet omzetten in een medisch protocol.

Hierin vindt een koppeling plaats van de ene arena naar de andere, waar andere taal, vormen en codes gelden. In experimenten ontstaan beweging en bewijs rond praktijken die sterk het stempel van ‘het veld’, ‘de leefwereld’, ‘het informele handelen’ en ‘de burgers’ dragen. Bij koppeling met bijvoorbeeld institutionele arena’s gaat het om andere stempels zoals ‘het beleid’, ‘de systeemwereld’, ‘de formele regels’, en ‘de ‘rechtspersonen’. Het gaat dan meer om gedepersonaliseerde constructen. Zulk opschalen van een experiment vereist dan het vermogen om de slag te maken vanuit de pragmatische taal en vorm van ‘het experiment in actie’ naar de meer abstracte en politieke taal en vormen van de meer institutionele arena. Of van een praktijk die ‘je doet’ naar een protocol of principe, afgestemd en geaccordeerd na vergadersessies met de beroepsvereniging, dat zegt ‘hoe het moet en hoort’. Dat klinkt als een logische overgang, maar die is niet zonder voetangels en klemmen. Allereerst is het als het schrijven van het ‘handboek fietsen’: niet alleen is dat lastig te vangen, het is ook niet zomaar te leren door het te lezen. Vaak vereisen arena-wisselingen dat handelen moet worden ‘vertekt’. Niet vertalen in de zin van de ene taal naar de andere, maar van niet-talig naar taal. “Talen” is daarvoor een beter woord: letterlijk woorden vinden voor niet-woordgebonden handelingen, gevoelens, uitingen, bewegingen. Het grote en veel beschreven risico dat in de poging tot opschalen door ‘talen’ precies de essentie verloren gaat. Denk aan de vele voorbeelden van pogingen om succesvolle burgerinitiatieven ‘op te schalen’ of ‘uit te rollen’, waarbij in de poging tot systematisering precies de essentie verloren gaat. Het probleem is dan niet de gebrekkige beschrijving, maar het beschrijven zelf als vehikel voor de overdracht en opschaling. Een tweede probleem is dat kennis wordt weggehaald uit de arena waar het eigenlijk thuishoort (bijvoorbeeld bij de professionals en burgers in hun gedeelde praktijken) en binnengebracht in een arena die iets anders te doen heeft om bij te dragen (bijvoorbeeld een departement of beroepsvereniging). Een medische vereniging is er niet om zelf medisch te handelen, maar om medische professionals beter te maken: dat kan door daar gunstige condities voor te scheppen (bijvoorbeeld in termen van het opleidingsinstituut, belangenvertegenwoordiging, e.d.). Dat vraagt een ander repertoire dan de vaktaal van medisch handelen. Die moet vooral onderwerp van discussie zijn onder professionals onderling, niet de instituties erachter. In die zin heeft verticale opschaling het risico van ‘onteigening’ van professionals in zich: op de stoel gaan zitten van professionals in plaats van het eigen (huis) werk te doen in de eigen arena.

Verticaal koppelen gaat zo gezien vaak over status-wisseling; van experiment dat de uitzondering mogelijk maakt, naar bijvoorbeeld een regel die de eerder uitgezonderde praktijk tot normaaltoestand uitroept. Van default, via deviate, naar een nieuwe default. Die koppeling richt zich dan niet primair op het volume, maar op de norm. Van waaruit weer een stijging in volume kan volgen, maar dat hoeft niet. Zo zagen we als voorbeeld het rapport ‘Maak verschil’ dat eraan bijdroeg dat een ‘nieuw discours’ dominantie kreeg in de wereld van bestuur en beleid. ‘De maatschappelijke opgave centraal’ en ‘de regio’ – een in Nederland niet bestaande bestuurlijke entiteit – ‘plots’ als plaats van handelen voor de aanpak daarvan. Met de gevestigde structuren in een buigzame rol om zich naar de beste aanpak in de regio te voegen. Opschaling was hier niet primair de verspreiding van twee naar twintig cases, maar vooral de schijnbaar vanzelfsprekende omarming van nieuwe taal in bestuurlijke circuits. Maar die, dat wel, vervolgens leidde tot grootschalige toepassing van de overigens heel breed en globaal omschreven praktijk. Al kwam die verschuiving, zeker voor voorlopers in allerlei experimenten, helemaal niet zo ‘plots’. De essentie was hier dat de waarde van andersoortige regionale praktijken genoeg verwacht, bedacht, geprobeerd, ervaren was, dat de tijd rijp was voor verandering van het bestuurlijke discours over de aanpak van vraagstukken – integrale definitie van vraagstukken, regionale inbedding – met als beoogd achterliggend gevolg dat dat een duw in de rug zou zijn voor verdere verspreiding van dat soort werken. Geëxperimenteerde praktijken en gekoppelde discoursverschuiving versterken elkaar over en weer. Soms is de verticale koppeling een kwestie van zaken anders regelen, soms – zoals hier – gaat het om een verschuiving van denken (Lam et al, 2020).

Dit brengt ons bij de waarneming dat opschalen zelden of nooit alleen een kwestie is van een schaaltoename van iets vernieuwends, maar dat het ook bestaande ideeën, structuren en verhoudingen ter discussie stelt. In andere woorden: bij *opschalen* is er sprake van *oogsten* en *opschudden*. Dat hoofdonderscheid benutten we in de rest van dit hoofdstuk als twee complementaire perspectieven op opschaling. We werken dat uit om verschillende manieren van opschaling zichtbaar te maken, in de hoop dat het ontwerpers kan helpen om bewuste keuzes te maken in – wat we hier noemen – opschalingsarrangementen.

## 4.2 Opschalen als oogsten van de experimentele vernieuwing

In dit deel benoemen we accenten die ontwerpers kunnen leggen bij het doordenken, analyseren en bouwen van hun arrangementen voor opschalen. Dezelfde accenten kunnen worden gebruikt om achteraf terug te kijken en te reflecteren op opschaling.

### **Praktijklessen trekken als regels of redematies**

Opschaling heeft betrekking op een in een experiment ‘ontdekte’ praktijk, maar de vraag is hoe die praktijk conceptueel te ‘vangen’ en overdraagbaar te maken is. Want een praktijk heeft veel lagen: er is zichtbaar gedrag, maar er zijn ook achterliggende ideeën, relaties, werkwijzen, idealen, en dergelijke. Sterker, die gelaagdheid is in ‘practice theory’ (Sandberg & Tsoukas, 2019) juist wat uitvergroet wordt om recht te doen aan rijkheid van impliciete handelingskennis of praktische wijsheid. Het gaat erom te ontdekken welk deel van de rijkheid overgedragen dient te worden. Engeström (1994) zet uiteen dat het soort conceptualisering dat we kiezen meteen impliceert wat anderen er later aan hebben en mee kunnen. Zo toont bijvoorbeeld een ‘verhaal’ hoe het nieuwe eruitziet, een ‘lijst’ uit welke onderdelen het bestaat en een ‘stappenplan’ hoe het dient te worden uitgevoerd. Deze vormen geven mensen regels om te volgen. Maar als de bedoeling is dat mensen in staat zijn in hun eigen situatie het nieuwe te vertalen naar eigen inzicht en context, dan is dit onvoldoende. Dan is zicht nodig in de principes erachter door die ofwel te ervaren (bijvoorbeeld een simulatie als conceptualisering) ofwel de werkingsmechanismen te duiden (bijvoorbeeld patronen als conceptualisering). Door de principes ‘erachter’ te begrijpen, kunnen ontwerpers zelf bedenken welke stappen genomen kunnen worden, welke onderdelen erbij horen en welk verhaal kan ontstaan. Dit soort conceptualisering geeft redematies om eigen keuzes mee te maken. Dit essay bedoelen wij bijvoorbeeld ook als een aanzet van het tweede: het graaft niet al te diep in de werkingsmechanismen, maar genoeg om de lezer en gebruiker handvatten aan te reiken om zelf koers te zetten.

Bij het verspreiden van ‘regels’ wordt een werkzame manier van doen zo precies en letterlijk mogelijk als recept overgenomen. Dat is een strategie van replicatie: een manier van werken wordt vanuit de ene context opgepakt en overgezet naar een andere (al dan niet vergelijkbare) context, zonder dat de werkwijze in die contextwissel verandert. De gedachte is dat de werkprocedure zelf – dus elk van de stappen en de samenhang daar tussen – het meest cruciaal is. Medische wetenschappen kennen nauwkeurige omschrijvingen van medische handelingen, die artsen en verpleegkundigen precies moeten uitvoeren. Praktijkvariatie is daarbij niet de bedoeling. En daar

waar het wel gebeurt, is het meteen bron van discussie. Het is een afwijking van de (in experimenten bewezen) beste praktijk. Opschalen van een praktijk zorgt dus voor een letterlijke en strak omlinjnde overdracht: wat er opgeschaald wordt staat vast en het is dus ook te controleren of de opschaling 'plaatsvindt' en 'volledig' is. Het lijkt ook het meest overtuigende antwoord op mensen die – veelal vanuit onzekerheidsreductie – graag helemaal helder en duidelijk hebben wat exact een nieuwe aanpak behelst voor ze erin en eraan willen geloven. Dit maakt het overdragen via regels, protocollen, checklists, instructies en stappenplannen aantrekkelijk en een overmatige reflex. Want elke vorm van conceptualisering heeft ook beperkingen, dus ook het voorschrijven van regels. Het risico is dat toepassing niet meer op maat is van de situatie waarin mensen verkeren: het probleem is net wat anders dan in het oorspronkelijke experiment, de betrokkenen hebben niet dezelfde vermogens als de mensen daar. Daarmee is er gereede kans dat de regels minder goed uitpakken. Maar omdat de 'letter' duidelijker is dan de 'geest' achter de nieuwe voorschriften, weten betrokkenen niet zomaar hoe erop te variëren, of ze geloven dat het niet zomaar mag. Dat kan nieuwe praktijken – juist haaks op het oorspronkelijke experiment – dan doen bureaucratiseren en dan ontstaat een situatie van 'professionals uit positie'.

Bij een opschaling van *redenaties* wordt er iets anders opgeschaald. Niet de regels, maar de achterliggende inzichten, mechanismen, criteria. Niet een protocol van hoe een waardige en warme behandeling in een verpleeghuis er uit ziet, maar verspreiding van het onderliggende principe: de behandeling moet warm en waardig zijn. Geen voorschrift van handelen, maar een overdracht van achterliggende knowhow. Dat heeft ook iets ongemakkelijks. In plaats van zekerheid te bieden geeft het een palet aan mogelijkheden. Het werk wordt ingewikkelder gemaakt en keuzes worden vergroot. Om toch aanspreekbaar en betrouwbaar te blijven als professionals zodat niet iedereen naar eigen willekeur handelt, wordt het zaak middels redenaties te expliciteren waarom men doet wat men doet. Dit maakt dat niet 'elke ketter zijn eigen letter' verzint: eigen regels naar eigen goeddenken. Maar dat navolgbaar wordt hoe 'de geest' in plaats van 'de letter' wordt gevolgd. Er zit ook een voordeel aan. Want door met redenaties te werken is er ruimte voor contextualiteit: het principe kan op de lokale omstandigheden worden afgestemd. Sterker nog, dat is hier nadrukkelijk de bedoeling. Het staat ook toe dat samen betekenis wordt gegeven aan die principes middels redenaties. Zoals in ons kleine voorbeeld van de verpleegzorg zojuist: wat betekent 'waardigheid' hier, voor ons, in deze omgeving? En hoe wegen we 'waardigheid' af tegen 'veiligheid' als die waarden op gespannen voet staan in onze zorgverlening? Een risico daarbij is wel dat de woorden overgenomen worden, maar de onderliggende praktijken niet mee veranderen. Wat eerst

gewoon een project of een beleidsproces was heet nu ineens ‘opgavegericht werken’, terwijl het in essentie toch echt iets anders is. De nadruk op redematies in plaats van regels komt ook naar voren bij het Uitdaagrecht (Right to challenge): opschalen zit er niet in dat een stappenplan hoe de gemeente uit te dagen ook in tien andere gemeenten wordt gebruikt. Opschalen is dat er in steeds meer gemeenten op allerlei terreinen burgers hun gemeente uitdagen. In de ‘geest’ van het Uitdaagrecht kunnen zelfs natuurorganisaties hun eigen provincie uitdagen: wij kunnen met hetzelfde budget meer natuur realiseren. Dat roept vervolgens ook weer vragen op, bijvoorbeeld over de grenzen van het Uitdaagrecht. De vraag zou bijvoorbeeld kunnen zijn of het nog wel in de ‘geest’ van het Uitdaagrecht is als bewoners een buurtbedrijf oprichten en professionaliseren of als niet bewoners, maar private marktpartijen de gemeente uitdagen.<sup>29</sup>

### **Informatie overbrengen of professionalisering faciliteren**

Om het risico dat onderliggende praktijken niet mee veranderen te onder- vangen, is het nodig dat de lessen uit experimenten ook elders landen via het leren van nieuwe gebruikers. De tweedeling van ‘regels’ en ‘redematies’ relateert hier aan andersoortige leerprocessen. Nieuwe regels laten zich bijvoorbeeld als informatie spreiden, terwijl het werken met redematies al gauw professionalisering veronderstelt. In de verander- en leerliteratuur wordt een onderscheid gemaakt in eerste, tweede en derde orde processen. Bij eerste orde gaat het om verbeteringen die aansluiten bij de heersende rationaliteit. Gedreven door een wens tot optimalisering of synergie worden vooral regels en instrumenten aangereikt die mensen helpen wat krachtiger te handelen: informatieoverdracht van degenen die het ontdekten naar degenen die het aanleren (soms zelfs over en weer als ze van rol wisselen). Omdat het aansluit, hebben ze aan een half woord genoeg om het te laten landen: het is in zekere zin ‘meer van hetzelfde’ en dat is hier goed nieuws. Niet alles hoeft op de schop, het is ook een kwestie van verdere verbetering van hetgeen al wordt beheerst. Dat maakt ook verleiding en socialisering werkbaar: wat nieuw wordt ingebracht, verstoort tenslotte niet wat mensen al denken en vinden. Niet alles hoeft op de schop, het is ook een kwestie van verdere verbetering van hetgeen al wordt beheerst. Dat maakt ook verleiding en socialisering werkbaar: wat nieuw wordt ingebracht, verstoort tenslotte niet wat mensen al denken en vinden, dus nemen ze het eenvoudiger over. Daarbij komt dat succesverhalen aanstekelijk werken, en het verleidelijker maken om dat wat aangereikt wordt, over te nemen (the logic of attraction). Dit is bijvoorbeeld het geval met de projectinitiatieven binnen het programma Slim Landgebruik. Hierin worden verschillende experimenten uitgevoerd om zo te ontdekken welke nieuwe manieren van landgebruik duurzamer zijn. Bij het scheuren van gras komt veel koolstof vrij. Binnen het



programma wordt gekeken naar andere oplossingen. Daarbij is het belangrijk om te laten zien dat de methoden succesvol zijn, voordat wordt ingezet op deze maatregelen breed uitzetten in de praktijk. Het ministerie zet hiermee expliciet in op de aanstekelijkheid van succesverhalen door landeigenaren te laten zien dat bepaalde projecten succesvol zijn en daarmee de landeigenaren te overtuigen om gras bijvoorbeeld minder vaak te scheuren.<sup>30</sup> Denk ook aan netwerkbijeenkomsten of marktplaatsen, waarbij mensen tips en trucs uit wisselen, en verhalen of worstelingen delen met collegae die in vergelijkbare situaties werken. Als het in de mode raakt en als vertrouwde collegae meedoen, dan trekt het aan. Dat wil niet zeggen dat elke eerste orde opschaling zomaar probleemloos landt. ‘Not invented here’ kan nog steeds een probleem zijn, zeker als de regels niet vrijblijvend geadopteerd worden (handreiking) maar dwingend zijn (handleiding). Mensen snappen het wel, maar vinden het te dwingend of willen het liever niet.

Bij tweede orde en derde orde processen sluit het nieuwe nou juist niet aan bij de heersende rationaliteit. Het gaat dan juist om het ontdekken van de beperkingen daarvan en het onderkennen van alternatieve zienswijzen, het verbreden van eigen repertoire en het toepassen van redematies om daar verstandige keuzes in te maken. Het gaat niet primair om het versterken wat mensen al kunnen, maar het oprekken ervan. Niet hetzelfde beter doen, maar andere dingen leren doen. Bij tweede orde processen gaat dat door bewust andere inzichten van buitenaf in te brengen, zoals van het ene experiment naar een experiment elders. Bij derde orde processen gaat dat doordat betrokkenen actief zelf op zoek gaan naar die andere inzichten. Bij tweede orde wordt mensen het leren aangedaan, bij derde orde zoeken ze het zelf op. Dat betekent dat tweede orde processen vaak op meer weerstand kunnen rekenen dan derde orde processen: het confronteert mensen die daar nog niet zomaar zelf om gevraagd hebben. Maar wat beide ordes gemeenschappelijk hebben, is dat het nieuwe niet zal landen zonder dat mensen in een ontwikkelproces belanden. De nadruk kan niet alleen liggen op het kennen en weten, maar op eigen maken en vaardig worden. Dat verlangt meer dan informatieoverdracht. Denk aan het meelopen om ermee vertrouwd te raken, het oefenen van handigheid, het zelf ook weer experimenteren om ervaring op te doen, en het plezier erin krijgen om de finesses in de vingers krijgen. Denk aan professionals in het onderwijs die hun vak smal definiëren als inhoud (ik geef les) in plaats van ook samenwerken met andere docenten, het werkveld, en met betrekking op de bredere context van leerlingen (ik vorm mensen). Of denk aan migrantenintegratie die van professionals ook verlangt zich bewust te worden van eigen onbewuste vooroordelen (in het VIA programma). Aantrekkelijkheid schuilt er dan niet in dat het simpel en voorstelbaar is, maar dat het lastig is én de

moeite waard. Dat vereist een zekere fascinatie met iemands vak of enthousiasme voor maatschappelijke opgaven, gekoppeld aan professionele trots en identiteit.

Het is begrijpelijk dat informeren een (te) veel gebruikte benadering is. Diepere orde leren en veranderen is meer gedoe. Het veronderstelt vallen en opstaan, het biedt meer ongemak, het laat ruimte voor heel wat variëteit in uitvoering, er zijn uitvallers die het niet redden. De vraag is steeds of het wenselijk is dat op te brengen en te verdragen. Er is ook nog een ander dilemma: namelijk dat bij vernieuwing meer diepgang op gespannen voet staat met omvang (Vermaak, 2015). Juist bij een wens om op te schalen is die spanning voelbaar, daar zijn diepgang en omvang tegelijkertijd wenselijk. Maar het onderkennen van eigen beperkingen, het experimenteren met controversieel nieuw repertoire, het suboptimaal presteren daarin voor een tijd, het leren legitimeren naar anderen dat het anders gaat tegenwoordig, dat zijn allemaal acties die beter leerbaar zijn als niet alle ogen erop gericht zijn, als het veilig genoeg is, als de ander wordt gekend, als het mogelijk is er concreet in lokale context mee aan de slag te gaan. De spanning tussen omvang en diepgang is oplosbaar in het opschalen door de inhoud op heel veel plekken, op menselijke maat eigen te maken. En dat daar niet te doen door 'grote stappen, snel thuis', maar via veel incrementele stappen op de grens van wat betrokkenen aankunnen – niet er voorbij. Het is een kwestie van het stapelen van 'small wins' (Termeer, 2019) in vele parallelle leeromgevingen. Het verlangt daarmee ook meer de inzet van didactici die interactief over leren denken en minder van communicatiedeskundigen die zich eerder laten verleiden tot eenrichtingsverkeer. Niet de website, de richtlijn, de handreiking of het handboek, maar de leeromgeving die interacties schept en verdiept. Dat kan iedere groep in zijn eigen context zijn, maar ook communities of practice waar mensen kennis halen en brengen.

### **Lineair groeien versus exponentieel groeien**

Opschaling gaat over een toename, van een enkel geval naar een veelheid, op weg naar mogelijk zelfs de default. Dat roept wel de vraag op wat het pad daarvoor is. In een lineair perspectief is sprake van gelijkmatig groeien, steeds met dezelfde hoeveelheid over een even lange periode. Lineaire opschaling heeft het karakter van een gelijkmatige verspreiding, bijvoorbeeld van 0 naar 4, naar 8, naar 12, naar 16 en ga zo maar door. Het gaat steeds een stapje vooruit. Denk bijvoorbeeld aan de proeftuinen Aardgasvrije Wijken: na een eerste ronde is ervoor gekozen om nu een tweede ronde te starten.<sup>31</sup> Het is incrementele verandering, die bijvoorbeeld optreedt als in een volgend experiment steeds een stapje voorwaarts wordt gezet, zodat er iedere keer iets is op te schalen. Dat wordt dan bijvoorbeeld via een maandelijkse circulaire of een website verspreid. In een exponentieel perspectief

verloopt het groeien niet gelijkmatig. Het exponentiële groeien gaat bijvoorbeeld van 0 naar 2, naar 4, naar 8, naar 16, naar 32, naar 64 en ga zo maar door. Wat kleine stapjes lijken, verandert in de loop van de tijd al snel in grote stappen. En op zeker moment kan die curve ook afvlakken. Dan ontstaat een S-curve, een patroon dat ook wel logistisch wordt genoemd en een specifieke variatie van exponentieel groeien is. Op het einde van de S-curve is sprake van uitdoven, of soms zelf afbouwen.

Bij exponentieel groeien is bovendien sprake van tweede orde effecten, bijvoorbeeld als door experimenten nieuwe verbanden in netwerken ontstaan, veranderde percepties tot nieuwe ideeën in andere domeinen leiden of een groeiende mentaliteit om te experimenteren tot steeds meer en ook tot nieuwe succesvolle proeven komt. Ter illustratie: er zijn momenteel vijf gebieden in Nederland waar wordt geëxperimenteerd met Kringlooplandbouw. Het is het begin van een transitie naar Kringlooplandbouw, in kleine stapjes, maar met de bedoeling een exponentiële curve in de hand te werken. Op allerlei plekken leidt dit tot verschuivingen. Bij boerenbedrijven, maar ook binnen het ministerie, omdat ander beleid nodig is en andersoortige handhaving.

De curve is ook altijd gekoppeld aan de systeemgrens die we in ogenschouw nemen. Het maakt bijvoorbeeld uit of we domeinoverschrijdende spreiding (spreiding dwars over sectoren bijvoorbeeld) meetellen of niet. Sommigen suggereren verder dat de snelheid sterk beïnvloed kan worden door de inhoud van een experiment: technologische innovatie laat zich vaak sneller spreiden dan sociale innovatie, gevolgd door marktinnovatie en daarna politieke innovatie (Grin et al, 2010). Anderen rafelen dat nog verder uit en suggereren dat snelheid afneemt van mode, naar markt, naar infrastructuur, naar governance, naar cultuur en naar natuur (Brand, 2017). Dat suggereert dat het voor ontwerpers en evaluatoren belangrijk is om een realistische blik te hebben op wat een haalbare vermeerderingscurve is.

Bij opschalen is het belangrijk om te expliciteren wat het beoogde groeiperspectief is. Als exponentieel groeien de bedoeling is, dan is de ontwerp-vraag wat er nodig is om het exponentiële pad tot stand te brengen. Bij de subsidies voor elektrisch rijden is dit een voortdurende vraag. Vooral de aftrek op de bijtellingsregeling biedt een zeer ruimhartig belastingvoordeel voor zakelijke elektrische rijders. Zij kunnen tegen minimale maandelijkse bijtelling een dure en luxe elektrische auto leasen. Als de opschaling wordt beoogd als lineair groeien, dan is de impact van de maatregel beperkt en zijn de kosten hoog: veel gemiste belastingopbrengsten en beperkte toename van het aantal auto's. Maar vanuit een exponentieel perspectief kan de maatregel veel meer werking hebben. Het idee van exponentieel groeien is

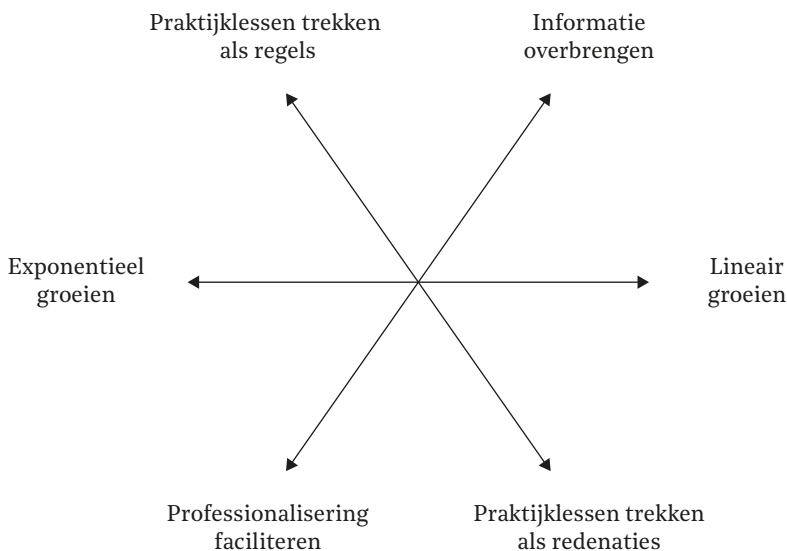
meer viraal, namelijk dat één elektrische auto een aantal andere auto's 'veroorzaakt' of 'mogelijk maakt'. En zelfs als een hybride auto niet elektrisch rijdt, maar wel bijdraagt aan het exponentiële pad, dan nog kan de opschaling succesvol uitpakken. Elke auto die de weg 'op wordt gesubsidiëerd' is dan de opmaat voor opvolgende auto's. Het gaat hier niet om de vraag of de ene of de andere opschaling beter is, maar vooral dat de ontwerpers van opschalingsarrangementen expliciet zijn in welk soort beweging ze nastreven en wat daarvoor nodig is. Uiteindelijk vraagt dat natuurlijk ook om het zichtbaar maken van de curve, om het in de tijd laten zien van het ontstaan van de exponentiële curve. Anders bestaat het risico dat verhalen hun geloofwaardigheid verliezen.

### Samenvattend

Als we deze verschillende dimensies bij elkaar brengen, dan ontstaat een canvas voor de aanpak van opschalen van vernieuwing als oogsten.

Het biedt zowel ontwerpers als terugkijkende evaluatoren de mogelijkheid om het opschalingsproces te duiden en zich af te vragen wat de bedoeling is en hoe die bedoeling kan worden gerealiseerd of in welke mate deze is gerealiseerd.

### CANVAS 3: OPSCHALEN ALS OOGSTEN



### 4.3 Opschalen als opschudden van de status quo

Opschalen is echter meer dan de horizontale spreiding van de oogst uit experimenten. De nieuwe ideeën landen niet in een vacuüm, maar in een context waar praktijken vaak al zijn ingeburgerd. Wat gemeengoed is, komt ter discussie te staan en de bestaande praktijken moeten aangepast worden of moeten wijken. Daarmee impliceert opschalen van het nieuwe (deviate) ook het *opschudden* van het bestaande (default). Niet alleen het opbouwen van nieuwe praktijken, maar ook het ombouwen of afbouwen van huidige praktijken. Vernieuwing verlangt daarmee het werken op twee fronten tegelijk: enerzijds stimuleren dat de vernieuwing breder wordt begrepen en benut, maar anderzijds ook het problematiseren en slechten van huidige, vaak gefixeerde, routines (Vermaak, 2015). Hoe diepgaander de vernieuwing die de experimenten entameren, hoe groter de spanning met de status quo is. In een periode waarin veel aandacht is voor transitie is dat een belangrijke kwestie. Dan geldt frequent het devies ‘wat werkt, hoort niet – en wat hoort, werkt niet’. Wat ‘werkt’ is wat het experiment laat zien, maar wat door buitenstaanders niet vanzelf begrepen wordt of capabel opgepakt wordt. Wat ‘hoort’ is wat de (on)geschreven regels zijn van het systeem, wat deels een blinde vlek is en gevolgd wordt als automatische piloot – zeker voor wie niet al een tijd in het experiment participeerde. Deze contradictie tussen wat hoort en wat werkt oproepen en hanteren is onlosmakelijk verbonden met schaalvergroting. Dat is betekenisvol, want het helpt begrijpen waarom verleiding en geruststelling als spreidingstrategie al snel tekort schieten. Want ruimte maken voor het nieuwe verlangt ook problematisering en verontrusting. Transitie is daarmee een vorm van creatieve destructie. We zien dit bijvoorbeeld terug in de digitalisering van het nationaal erfgoed. Erfgoed is populair, maar tot voor kort sterk gericht op de analoge wereld. De digitale toegang was beperkt en elke instelling deed dit op eigen initiatief. Nu wordt er gewerkt aan het bundelen van al deze initiatieven. Door collecties te koppelen is het erfgoed zichtbaarder en bruikbaar. Tegelijkertijd is het efficiënter en goedkoper om gezamenlijke infrastructuur op te zetten voor het digitale erfgoed. Dit betekent wel dat eigen initiatieven en opgezette infrastructuur moet worden afgebouwd, zodat het gezamenlijke kan floreren.<sup>32</sup>

De spanningsvolle combinatie van creatie en destructie is goed herkenbaar in de transitiecurve van Bode et al. (2017). Dat visualiseert de opgaande curve waarin nieuwe vormen en alternatieven ontstaan die zich een weg in het landschap bevechten. Experimenten met biologische landbouw, kringlooplandbouw en lokale productie bijvoorbeeld kunnen op termijn een alternatief vormen voor grootschalige landbouw die nu als regime geïnstitutionaliseerd is. Om dat te bereiken kunnen experimenten worden gedaan,

die vervolgens worden opgeschaald: het doorlopen van de opgaande lijn uit de x-diagram. Een kleinschalige praktijk krijgt meer volume, komt vaker voor, wordt meer zichtbaar en dient zich zodoende in het landschap steeds meer aan. Maar naast deze klassieke s-curve van innovatie staat er met opzet in het diagram ook een neergaande curve getekend: die staat voor het opschudden van een bestaand regime. Een experiment met kringlooplandbouw toont dan niet alleen 'dat het anders kan', maar onthult vooral ook dat de bestaande vorm niet houdbaar is én in zekere zin ook vreemd. Het laat bijvoorbeeld zien dat het toch wat vreemd is dat we grond met intensieve landbouw eerst bewust uitputten om hem vervolgens met toediening van grote hoeveelheden chemische stoffen weer te verrijken. Een ander voorbeeld is het hedendaagse gebruik dat producten in vrachtwagens duizenden kilometers door Europa rijden voordat ze in de schappen van supermarkten terecht komen, terwijl ze even goed in nabijheid van afzetmarkten kunnen worden geproduceerd waardoor de CO<sub>2</sub> uitstoot sterk vermindert. Het experiment toont dan niet alleen de alternatieve optie (opgaande curve), maar ontmaskert ook het bestaande (neergaande curve). Het biedt niet alleen een alternatief, het zet ook het huidige regime onder druk.

Een belangrijke consequentie is een verbreding van wie en wat onderwerp van transitie zijn. In de opbouw zijn juist de experimenten in niches de motor en breidt het zich uit vanaf daar. In de afbouw is het regime aan zet om zichzelf aan te pakken en ruimte te maken. Dit is overigens niet alleen met betrekking tot opschaling relevant, maar ook met betrekking tot experimenteren. Deze tweedeling lijkt strakker dan die is: zo is het regime ook voelbaar binnen experimenten in de internalisering van opvattingen en de gehechtheid aan bestaande routines. In zekere zin kunnen we stellen dat in de experimenten zelf de X-curve ook al geldt: er wordt daar al op twee fronten gewerkt door iets nieuws uit te testen en bestaande routines te slechten. Het experiment is in die zin een microkosmos van het regime. Maar die metafoer heeft zijn grenzen: een experiment kan tegen muren aanlopen van de context die buiten zijn macht liggen om te slechten. Een mobiliteitsexperiment zal niet zomaar de beperkingen van de infrastructuur adresseren bijvoorbeeld. De tweedeling blijft daarmee relevant. Waar experimenten tegen aan lopen, agendeert wat het regime aan te pakken heeft. En omdat die bredere context meestal niet actief mee leert binnen lopende experimenten, hebben ze een leerachterstand in te halen waar ze zich maar deels bewust van zijn. Innovatieplannen en transitietrajecten richten zich daardoor vaak te weinig op hoe de instituties die experimenten sponsoren of gedogen zelf het hardnekkigste deel van het probleem kunnen zijn.

Dat brengt ons bij de vraag hoe ver het opschudden dan gaat. Dat is een functie van hoe groot de spanning tussen deviate en default is. Dat is enerzijds gedreven door het ambitieniveau van de vernieuwing. Het is anderzijds bepaald door hoe ingebakken de bestaande praktijken zijn: de padafhankelijkheid van het huidige systeem. Het is dus deels een toekomstgerichte keus en deels een historisch gegeven. We nemen automobilititeit als voorbeeld. Een schone diesel introduceren toonde een beperkte ambitie die het regime weinig onder druk zet. De gebruiker rijdt als voorheen, fossiele brandstof gaat nog steeds de auto in en de infrastructuur zoals die is, hoeft niet op de schop. Dat zette nog geen druk op commerciële en politieke belangen, het verlangde geen andere culturele normen of regulatieve structuren. Een elektrische auto is wat spannender, want het neemt afscheid van de verbrandingsmotor en komt losser te staan van fossiele brandstof. Pas als elektriciteit duurzaam wordt opgewerkt is die link echt verbroken: een weer hogere ambitie. Maar tegelijk blijven auto's energie-intensief, drijft de auto-industrie op toxische mijnbouw in probleemgebieden en exporteren we onze fossiele voertuigen naar Afrika. Stel dat we als alternatief gaan kijken naar een metronet onder de hele randstad en autoluwe steden, dan staat ineens de auto-industrie buiten spel, zijn er heftige investeringen nodig in openbaar vervoer, exporteren we onze problemen minder naar elders, raken burgers hun heilige koe kwijt en verschuift zelfs hoe we samen willen leven in onze steden. Hoe hoger de ambitie, des te meer dat de padafhankelijkheid adresseert. In termen van opschudden is er een onderscheid tussen het optimaliseren van het huidige systeem, het stevig ombouwen van dat systeem of het ten grave dragen en vervangen van het huidige systeem. Of in andere termen: er is een keuze te maken tussen (of zelfs een pad te bedenken tussen) 'soft reform', 'radical reform' en 'beyond reform' (De Oliveira Andreotti et al, 2015; Andreotti et al, 2018).

### **Deblokkering agenderen of suggesties aanreiken**

Een lichte wijze van opschudden is *deblokkeren*. Hierbij toont een bevinding uit een experiment waar een belemmering voor beweging in het regime zit en soms ook hoe die goed aan te passen is. Dat kan al confronterend zijn. Zo lag voor gemeenten de aantrekkelijkheid van 'eigen kracht' stimuleren middels burgerinitiatieven deels in het vergroten van draagvlak en uitbesteden van werk: hetzelfde doen met minder inspanning en weerstand. Maar vervolgens bleek dat 'eigen kracht' het lastigst te versterken is, waar die het hardst nodig is: bij de zwaksten in de samenleving. Juist in die gevallen gaat het om een coachend proces, met een lange adem, met vallen en opstaan. Dat vraagt dus niet minder, maar meer inspanning. Roepen dat die mensen het zelf moeten doen en ze dan niet helpen maakt ze juist zwakker. En verder werd duidelijk dat als mensen de eigen kracht pakken en iets gaan doen, ze ontmoedigd raakten als vervolgens de gemeente er

bevoogdend op reageert of het in bureaucratische molens laat stranden. Dan leren ze het juist af om zoiets vaker te doen. En gemeenten merkten ook dat er ideeën en initiatieven opkwamen waar ze als gemeenten helemaal niet op zaten te wachten. Het laat zien dat een experiment van ‘eigen kracht’ tegelijk veronderstelt dat een gemeente genoeg capaciteit heeft om te coachen, bureaucratische reacties te reduceren en de andersoortige initiatieven te verdragen. Experimenten zoals deze brengen zo goed naar boven tegen welke blokkades de verwezenlijking, de opschaling aanloopt: ze *agenderen* bottlenecks in capaciteit, ontmoediging van regels en bevoogding en dergelijke. Die leggen ze dan bij de gemeente neer. Het wegnemen van de geconstateerde blokkades zien we als opschaling door opschudden. Als de gemeente kordaat op zulke opschudding reageert of liever, die zelfs bewust opzoekt, krijgt het experiment van ‘eigen kracht’ kans van slagen in de zin dat er daadwerkelijk sprake kan zijn van opschaling door deblokkeren. De gemeente maakt zich met dat deblokkeren ook betrouwbaar als partner. Niet de oproep van ‘eigen kracht’ doet dat, maar het hand steken in eigen boezem om net zo hard het werk te doen wat nodig is om eigen kracht mogelijk te maken.

Experimenten kunnen een rol spelen die verder gaat dan agenderen. In sommige gevallen kunnen ze ook concrete *suggesties aanreiken* of met regime-partijen mogelijkheden herkennen en uittesten om het systeem aan te passen of om te bouwen. Een experiment hoeft hierbij niet per se een ‘innovatief concept’ of ‘technische innovatie’ te zijn. Het kan ook gaan om een experiment met een uitkoopregeling voor boerenbedrijven, dat bijzonder succesvol blijkt te zijn. De les uit het experiment – ‘als de regeling goed genoeg is dan laten boeren zich uitkopen’ – kan dan suggesties voor de overheid opleveren voor het ontwikkelen van regelingen. De Use Case ‘Samenwerken in de Ondergrond’ laat ook goed zien hoe het aanreiken van een concrete suggestie er uit kan zien: in Rotterdam wordt met vier organisaties die in de ondergrond werken een proef gedaan met het toepassen van FAIR principes voor datadeling (een veelbelovende manier waarop data kan worden gedeeld waardoor beter kan worden samengewerkt). De proef moet niet alleen laten zien hoe de FAIR principes gebruikt kunnen worden, maar wordt ook gebruikt om andere partijen te enthousiasmeren om mee te gaan in deze manier van werken, dat als de eerste (onvermijdelijke) stap richting het gebruik van AI in de sector wordt gezien.<sup>33</sup>

### **Destabilisering accepteren of opvoeren**

Een fundamentele vorm van opschudden gaat over *destabilisering*. Hier wordt het bestaande regime uit balans gebracht, doordat een experiment laat zien dat er onhoudbare en onwenselijke institutionele elementen in de normaaltoestand aanwezig zijn. Die waren misschien al bekend, maar het



experiment draagt eraan bij om dat overtuigend te laten zien in een praktijk. Denk aan de discussie over de ouderenzorg – mede geïnstigeerd door Borst en Gaemers – waarin dan zichtbaar wordt hoe de verplichting tot tijdschrijven in de zorg voor elke kleine handeling (zoals een steunkous aantrekken) juist zorgt dat er minder tijd is voor zorg, minder aandacht voor ouderen en minder maatwerk per situatie. Het ondergraaft de professionaliteit van zorgwerkers. De verhalen en patronen leggen bloot hoe wonderlijk contra productief de sturing vanuit het regime van verzekeraars, instellingen en overheid kan uitpakken. Die onthulling maakt zo controversieel wat ingeburgerd en geaccepteerd is geraakt. De destabilisering is meer confronterend dan deblokkerend, er wordt door het experiment geen uitweg geboden. Het regime is zelf aan zet en wordt aan de jas getrokken. De acceptatie van zulke destabilisering maakt mogelijk om de patronen van de ouderenzorg op te pakken. De interventie van onder meer Borst en Gaemers maakt het opzettelijk lastig om hier dovenmansoren bij op te zetten.

Het onthullende karakter van destabilisering veronderstelt een laag dieper kijken naar wat het systeem in stand houdt: perverse incentives, achterliggende aannames, irrationele angst, dominante coalities en dergelijke. Dat spitwerk geschiedt soms in experimentomgevingen. Een aardig voorbeeld is duurzame ontwikkeling. Het begrip ‘duurzame ontwikkeling’ heeft mede door de Brundlandt’s Commissie uit 1987 internationaal een vlucht genomen en was lange tijd een dominant kader voor milieuvraagstukken. In dat rapport werd ontwikkeling gepresenteerd als gebaseerd op drie gelijkwaardige pijlers - economische groei, ecologische conservatie en sociale rechtvaardigheid – zonder dat er al te veel onderbouwing in zat of uitleg over hoe die drie dan samen opgaan. Juist daarmee bleef economische groei onomstreden en het idee van ecologische grenzen verdween naar de achtergrond: neoliberale politieke economie bleef omarmd als deel van de oplossing, niet (ook) als deel van het probleem. In lijn daarmee gingen ook bedrijven milieumaatregelen nemen voor zover dat bijdroeg aan hun concurrentiepositie, waarbij groene marketing meer dan eens bleek te verschuiven van oprecht investeren in duurzaamheid naar ‘greenwashing’ van de eigen reputatie en producten ten gunste van een groter markt-aandeel. Als het erop aankomt, prevaleert zo steeds economische groei boven ecologische conservatie en sociale rechtvaardigheid. Duurzame ontwikkeling à la Brundlandt is in het huidige tijdgewricht een manifestatie van padafhankelijke optimalisering van het huidige systeem.

Raworth’s (2017) recentere concept van de donuteconomie is dan een poging om de *destabilisatie op te voeren*. In dat concept staat de buitenkant van de donut voor ecologische plafonds die een ‘safe operating space’ afperken: daarbinnen zijn dan nog keuzes te maken op twaalf vlakken ten aanzien van

een sociale rechtvaardige verdeling en economische basisvoorzieningen, maar zeker niet meer voorbij de grenzen van die 'safe operating space'. Daardoor problematiseert zo'n concept economische groei, poneert het ecologische grenzen en agendeert het democratische vernieuwing. In gesprekken hierover staan ook zomaar de materiële consumptiecultuur en goedkope producten ter discussie. Het opvoeren van destabilisatie gaat over het intensiveren van dit soort achterliggende en ongemakkelijke contradicties die zowel op grote wereldschaal als lokaal voelbaar zijn. En dat gebeurt niet alleen op grote, maar ook op kleine schaal. De Herenboerenbeweging is hier een voorbeeld van: op een 'herenboerderij' wordt voedsel geproduceerd voor huishoudens die gedeeld eigenaar zijn. Dit eigenaarschap hebben en zelf meedoen in het telen van het eigen voedsel is ook bedoeld om de gegroeide normaliteit van 'producenten' en 'consumenten' te doorbreken. Er zijn nu eenmaal ondernemers en bedrijven die voedsel produceren en er zijn consumenten die dat kopen en opeten. In de herenboerderij gaat het om de vraag hoeveel verantwoordelijkheid gevoeld wordt voor de beschikbaarheid en kwaliteit van het eigen voedsel. Dat wijst het systeem op de achterliggende logica's, zonder overigens dat daarvan meteen op grote schaal destabiliserende werking uitgaat.<sup>34</sup>

### **Doorbreken door mainstreaming of door verschoven macht**

De meest actiegerichte vorm van opschudden is het *doorbreken* van het bestaande regime. Het kan even controversieel zijn als destabilisering, maar is minder desoriënterend omdat er al een weg voorwaarts in zicht is. Het vraagt wel meer commitment van het regime om in actie te komen. Een experiment laat in zo'n geval vaak eerst zien hoe het anders kan en moet. Opschaling heeft dan de vorm van het opleggen van dat alternatief aan het regime: er is sprake van *mainstreaming van de inhoudelijke oplossing* van het experiment. Het regime wordt vervangen, of vervangt zichzelf. De deviate wordt default, zonder een weg terug. In de zorg voert het Zorginstituut Nederland (ZIN) bijvoorbeeld het project 'zinnige zorg' uit: hier wordt in pilots gekeken of zorg ook op lange termijn bijdraagt aan werkelijke en duurzame gezondheidswinst en of die opbrengsten de kosten legitimeren. Als pilots laten zien dat zorg 'niet zinnig' is, dan werkt dat door in de protocollen en pakketbesluiten; onzinnige zorg wordt niet meer geleverd. De normaaltoestand wordt gestopt. Op dezelfde wijze zien we in de aanpak van problematische schulden dat op basis van experimenten met alternatieve aanpakken de status quo in het omgaan met schulden bij particulieren wordt doorbroken. Organisaties krijgen min of meer de keuze voorgelegd om te bepalen of ze onderdeel willen zijn en blijven van de 'schuldenindustrie' of willen meebewegen met een op heel andere uitgangspunten gestoelde aanpak. Ook de discussie om korte afstand vluchten vanuit Amsterdam naar andere Europese steden te schrappen ten gunste van betere hoge snelheid treinverbindingen is zo'n voorbeeld.

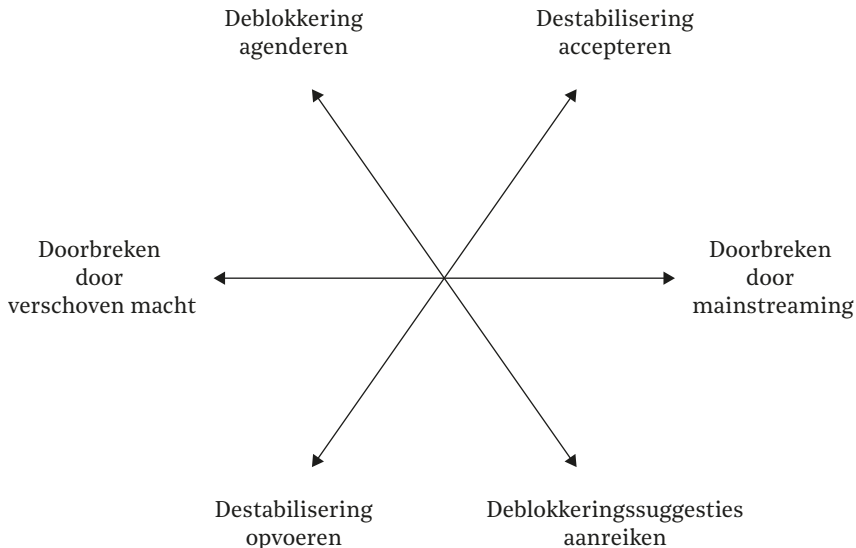
Wat deze drie specifieke voorbeelden verder illustreren, is dat een bestaande praktijk weliswaar doorbroken wordt, maar dat het systeem erachter van de zorg, de schuldhelpverlening of mobiliteit niet echt fundamenteel ter discussie staat. Sterker nog, hoe minder dat zo is, hoe makkelijker de doorbraak middels mainstreaming op draagvlak kan rekenen. Hiermee stuiten we op het dilemma dat het lastig is voor een regime om zichzelf diepgaand aan te pakken zonder dat *macht verschuift*. De eigen positie binnen zo een regime dwingt bijna vanzelfsprekend conservatisme af. Dit impliceert dat deblokking, destabilisering en doorbreking zich niet altijd kunnen beperken tot de inhoud van vraagstukken, maar ook tot processen van democratische besluitvorming. Zo is het Nederlandse poldermodel waarin stakeholders met elkaar onderhandelen ook een arena waarin huidige regimespelers het stevigst aan tafel zitten en waar besluitvorming gemakkelijk traag en conservatief kan uitpakken. Het verklaart bijvoorbeeld waarom een groep als Extinction Rebellion steevast pleit voor democratische besluitvorming middels burgerpanels in plaats van klimaat tafels en parlementaire debatten. Zo een verbreding lijkt aan de orde voor 'super wicked problems' waar tijd tekortschiet, degenen die de problemen maken

ze mee moeten oplossen, er geen centrale autoriteit is die het dirigeert en beleidsantwoorden de toekomst irrationeel buiten beeld houden (Levin et al. 2012). Maar het hoeft niet altijd zo diep te gaan. Opschudden is een relatief begrip. Categorieën als deblokkeren, destabiliseren en doorbreken zijn moeilijk precies af te bakenen. Wat voor de één optimaliseren van het huidige systeem is, zal voor de ander al ogen als stevig ombouwen of zelfs het afbouwen van dat systeem. Wat hier vooral belangrijk is, is dat ontwerpers van opschalingsarrangementen zich realiseren dat er keuzes te maken zijn. Ze kunnen zich afvragen hoe diepgaand de verandering dient te zijn. En ze kunnen de vraag stellen of deze verandering dan binnen een bestaand pad valt of dat het pad zelf ter discussie staat. En of ze daar alleen over nadenken of dat stakeholders daarin ook een stem dienen te hebben.

### Samenvattend

Als we deze verschillende dimensies bij elkaar brengen, dan ontstaat een canvas voor het opschudden van de status quo. Evaluatoren kunnen terugkijkend en ontwerpers vooruitkijkend de vraag stellen hoe het opschudden vorm dient te krijgen of al vorm heeft gekregen.

### CANVAS 4: OPSCHALEN ALS OPSCHUDDEN



## 4.4 Opschalingsstrategie ontwerpen: positie bepalen in de praktijk

In dit hoofdstuk hebben we opschaling besproken vanuit de ideeën van oogsten en opschudden. We hebben gezien hoe we datgene wat is aangereikt in experimenten, wat daarin is geleerd, vervolg kunnen geven. Dat kan door de verworvenheden te oogsten en daarmee aandacht te hebben voor het bijzondere, nieuwe dat in het experiment is ontdekt. En dat kan door het bestaande systeem op te schudden en daarmee aandacht te hebben voor de eigenaardigheden van het systeem. Deze beide vormen sluiten elkaar natuurlijk niet per se uit. In concrete gevallen is vaak sprake van oogsten én opschudden tegelijkertijd. Dat betekent dat ze in een bepaalde verhouding tot elkaar komen te staan. In onderstaande figuur laten we de vier ideaaltypische verhoudingen zien, waarbij de ene strategie niet ‘beter’ is dan de andere, ze zijn alleen verschillend en welke strategie gekozen wordt, is situationeel te bepalen.

Oogsten van  
vernieuwing

Optimaliseren van huidige systeem met nadruk op horizontale spreiding van lessen uit experimenten en verticale deblokkering waar nodig

Tegelijkertijd vernieuwing horizontaal en verticaal spreiden en de ruimte ertoe vergroten door huidige dominante systeem af te bouwen

Lokaal houden van experimenten. Ofwel omdat lessen niet de moeite waard zijn, ofwel omdat de tegenkrachten te groot zijn

Onthullen van de disfunctionaliteit van huidige status quo. Experimenten als problematiseringsstrategie om huidige systeem te destabiliseren

Opschudden van  
status quo

Linksonder bevindt zich de strategie waarin weinig wordt geoogst en ook opschudding niet echt aan de orde is. Experimenten blijven dan vooral op de plek en in de context waarin ze zijn vormgegeven. Ze schalen niet op. Misschien zijn de tegenkrachten te groot of de lessen de moeite niet waard of de kosten en baten niet in balans. Linksboven gaat het om het oogsten van lessen uit experimenten door tot optimalisatie binnen het systeem te komen en daarin aanpassingen te maken. Van opschudden van het systeem is dan minder sprake. Rechtsboven zien we een strategie van vooral opschudden, waarin oogsten van lessen dan weer minder aan de orde is. Hier gaat het om

het onthullen van disfunctionaliteiten en het uit balans drukken van het systeem zodat het gaat zoeken naar een nieuwe default. Rechtsboven is er sprake van zowel oogsten als opschudden tegelijkertijd. Het dominante systeem wordt afgebouwd, terwijl tegelijkertijd met lessen uit experimenten een nieuw systeem wordt opgebouwd.

### **Hoe een strategie het opschalen kan beïnvloeden**

Om te illustreren hoe de verschillende strategieën kunnen worden gebruikt, doen we een gedachtenexperiment met Kringlooplandbouw. Kringlooplandbouw veronderstelt een transitie die zomaar 20 tot 30 jaar kan duren. In ons gedachtenexperiment gaan we niet uit van de invulling die het ministerie van LNV thans geeft aan Kringlooplandbouw – we nemen niet het beleid als uitgangspunt. We gaan uit van de idee dat het erom gaat een transitie te maken naar duurzame, circulaire landbouw en we laten aan de hand van de vier strategieën voor oogsten en opschudden zien hoe verschillend een mogelijke Kringlooplandbouw zich dan ontwikkelt.

We beginnen linksboven. Experimenten in de Kringlooplandbouw worden dan opgeschaald op een manier, die het bestaande boerenbedrijven mogelijk maakt de nieuwe methoden/projecten toe te passen, zonder dat het vraagt om het omgooien van hele bedrijven. Als de weerstand te groot is, of als er geen politieke steun gekregen kan worden voor de transitie, of als onzeker is of de transitie wel haalbaar is, is dit een voor de hand liggende strategische keuze. Dit zou ook een eerste stap in een grotere strategie kunnen zijn, als er nog de nodige weerstand weggenomen dient te worden om Kringlooplandbouw verder ‘op te schalen’.

Als we kijken vanuit de strategie linksonder, dan is kringlooplandbouw een alternatieve vorm van landbouw. Er wordt op verschillende plekken in het land geëxperimenteerd, maar die experimenten blijven ‘de afwijkende vorm’. Ze schalen alleen lokaal op, worden herhaald of uitgebreid, maar ze blijven in de context waarin ze succesvol zijn. Dit is een strategie van kleine stapjes zetten, van incrementeel en lokaal voortgaan waarbij al die kleine stapjes in de loop van de tijd beginnen op te tellen. Dit kan ook een strategie zijn als er nog veel weerstand wordt ervaren en het zinvol wordt geacht om vooral lokaal en klein te beginnen.

Rechtsonder zit dan een strategie waarin experimenten in het kader van Kringlooplandbouw worden gebruikt om de maatschappelijke en politieke opvattingen over landbouw te verschuiven. Dat dient duidelijk te maken dat het huidige stelsel onhoudbaar is, of dat ten minste delen er van →



onhoudbaar zijn. Dat kan een ongemakkelijke strategie zijn, omdat die niet per se ook perspectief biedt aan de bedrijven over hoe het dan wel moet. Hoe dan verder is iets dat zich gaandeweg aandient.

In een strategie in de rechter bovenhoek van het schema stellen we ons dan vooral een kringlooplandbouw voor waarin met behulp van experimenten de huidige landbouwvormen worden vervangen. In de meest letterlijk zin kunnen bijvoorbeeld boeren worden uitgekocht die niet mee willen in de transitie om zo ruimte te maken voor boeren die wel mee willen in de transitie en die in hun bedrijf ruimte creëren voor om datgene wat in experimenten is bevestigd te incorporeren. Dat laatste is dan uitdrukking van opschaling. Deze strategie is bijvoorbeeld te overwegen als er maatschappelijke en politieke acceptatie van de transitie bestaat.

# 5. Tussen experimenteren en opschalen

## 5.1 Het tussenweefsel: beginnen bij experimenteren of opschalen

In dit essay schrijven we over hoe de overheid via een strategie van experimenteren en opschalen kan werken aan maatschappelijke vraagstukken. Er zijn maatschappelijke kwesties en daarvoor zoeken overheden naar nieuwe antwoorden. Ze werken in experimenten toe naar bewijs of beweging, die kunnen worden geoogst en die (al dan niet) de status quo opschudden. De experimenten zoeken naar de werking van vormen die van de default afwijken (deviates). Bij opschalen gaat het om het meer of geheel tot default maken van werkende praktijken. Experimenteren en opschalen lijken dan logisch samenhangende begrippen. Het één volgt bijna vanzelfsprekend uit het ander. Tegelijkertijd zien we in de praktijk dat dat niet zo werkt. Daarom is het interessant om te onderzoeken wat er tussen de beide activiteiten gebeurt. Dat ‘tussen’ analyseren we hierna op twee manieren. We kijken eerst naar het gegeven dat we twee aparte begrippen hanteren voor experimenteren en opschalen. Het gegeven dat het blijkbaar verschillende grootheden of activiteiten zijn, maakt dat er zich in de tijd ook iets tussen kan bevinden. Wat er dan tussen dat experimenteren en opschalen zit, bespreken we hierna als eerste. Daarna gaan we verder in op de verhouding tussen experimenteren en opschalen die tot stand komt door bewijs en beweging en oogsten en opschudden met elkaar te combineren. In de vorige hoofdstukken hebben we experimenteren geduid op de aspecten bewijs creëren en beweging maken. Opschalen hebben we geduid als oogsten en opschudden. De verhouding tussen experimenteren en opschalen is afhankelijk van de keuzes die ontwerpers maken ten aanzien van experiment en opschaling. De vier combinaties ertussen hebben elk een eigen verhouding tussen experimenteren en opschalen tot gevolg.

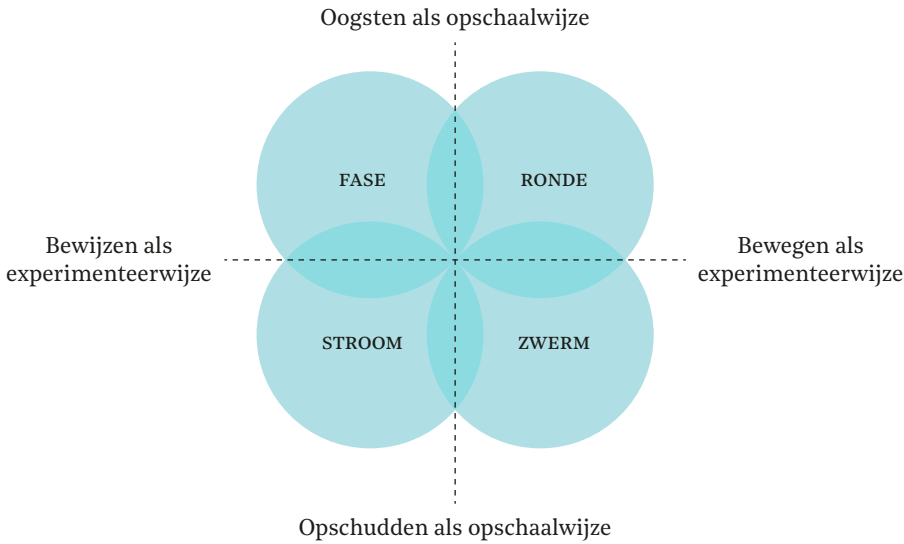
Er zit iets ‘tussen’ experimenteren en opschalen. Dat tussen is geen gebied op zichzelf, als een derde stap naast experimenteren en opschalen. Maar door beide gebieden te onderscheiden, moet er ook verbinding tussen beide zijn. Het gaat dan om het *weefsel* tussen beide activiteiten, dat we alleen in de tijd kunnen zien. De ene keer is de overgang van experimenteren naar opschalen ingericht als volgordelijk proces. De andere keer zijn ze eigenlijk georganiseerd als twee gelijktijdige processen, die elkaar in een feedback loop wederzijds beïnvloeden. Daarom gaan we hierna nader in op het



temporele weefsel dat tussen experimenteren en opschalen is te vlechten. Hoe dat weefsel eruit ziet, hangt af van hoe we kijken naar experimenteren en opschalen. Als we experimenteren zien als bewijs verzamelen en opschalen als oogsten, dan is daartussen een ander weefsel aanwezig, dan wanneer we experimenteren zien als beweging brengen en opschalen als opschudden. Het weefsel ertussen is dan anders, omdat de aard van experiment en opschaling nu eenmaal verschillend is. Bij het bepalen van het weefsel is het belangrijk vast te stellen dat we het hier hebben over een specifieke verhouding tussen experimenteren en opschalen. We bespreken nu als eerste hoe experimenteren en opschalen zich tot elkaar verhouden als we experimenteren als startpunt nemen. Dat betekent niet alleen dat experimenteren vooraf gaat aan opschalen, maar dat het experiment en de ontwikkeling van het experiment het aangrijpingspunt is voor de redenering. Er is een experiment en vanuit dat experiment kijken we welke opschaling mogelijk en haalbaar is. Dat is relevant, omdat het betekent dat we in de redenering over het weefsel steeds bij de gekozen vorm voor experimenteren beginnen en dan bezien welk weefsel ontstaat in de verhouding naar de daarna gekozen vorm voor opschalen. We geven hierna eerst het overzicht van de verschillende weefsels weer met een korte toelichting. Daarna werken we de verschillende weefsels nog preciezer uit.

## 5.2 Het tussenweefsel vanuit experimenteren

Het weefsel tussen experimenteren en opschalen duiden we aan de hand van bekende woorden, begrippen, concepten uit de besluitvormingsliteratuur. In de besluitvormingsliteratuur staat de wijze centraal waarop besluiten tot stand komen. Het fasenmodel (ook wel barrièremodel), het stromenmodel en het rondemodell zijn bekende en geaccepteerde modellen voor het overdenken van besluitvormingsprocessen. Het zwermenmodel is recentelijk ontstaan en wij zijn van opvatting dat dit model helpt om de specifieke verhouding tussen experimenteren en opschalen te duiden waar het gaat om het opschudden van het systeem door daarin beweging te brengen met experimenten. Experimenteren en opschalen spelen een belangrijke rol in het komen tot besluiten in het openbaar bestuur – en andersom. Ze zijn een nadere invulling, in deze tijd, voor het vinden van oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken en het in de praktijk brengen daarvan. Hoe experimenteren en opschalen zich tot elkaar verhouden, is dan ook uit te drukken aan de hand van normale besluitvormingsprocessen, die verlopen in fasen, in ronden, via stromen of als zwermen.



Wanneer bewijs verzamelen de kern van het experimenteren is en de bedoeling van het opschalen erin ligt dat bewijs te oogsten, dan ontstaat een weefsel dat we het best kunnen aanduiden met de term *fase*. Het experiment zal vergevorderd of zelfs afgerond moeten zijn om bewijzen te kunnen zien. Dat betekent dat het opschalen pas kan beginnen als duidelijk is wat het bewijs is. Opschalen komt dan later. Dat maakt experimenteren en opschalen tot twee aparte, opvolgende fasen. Er is de fase van experimenteren en er is de fase van het opschalen. Wat kan worden opgeschaald en hoever de opschaling rijkt, is afhankelijk van het gevonden bewijs en wat daarmee kan worden gedaan. Opschalen is volgend.

Wanneer bewijs echter niet is bedoeld om geogst te worden, maar ook om opschudding in het systeem te veroorzaken, dan zien we een weefsel dat we duiden als *stromen*. Het experiment levert bewijs op en als dat bewijs er eenmaal is, gaat het erom te ontdekken hoe dit bewijs zo effectief mogelijk kan worden gebruikt om het systeem op te schudden. Het denken erover kan natuurlijk al beginnen tijdens het experiment, maar het opschudden is pas mogelijk als het bewijs er ook echt is. Voor ontwerpers is de vraag dan waar zich kansen voordoen, waar zich windows of opportunity aandienen om met dat bewijs het systeem ter discussie te stellen. Daarvoor dienen dan verschillende stromen bij elkaar te komen, zoals de politieke stroom, de stroom (bijvoorbeeld een netwerk) van maatschappelijke actoren en de beleidsstroom. Als de kans zich voordoet, als de verschillende stromen bij elkaar komen, dan kan het bewijs het systeem doen schudden. Het schudden

gaat echter nooit verder dan het bewijs rijkt. Als een klein beetje bewijs in een experiment is gevonden, schudt het systeem niet zo hard.

Wanneer het experiment de bedoeling heeft om beweging te creëren en het opschalen van die beweging bestaat uit oogsten, dan zien we een weefsel dat zich het beste laat duiden als *ronden*. De beweging is continu en gaat alsmaar door. Er zijn dan ook geen vanzelfsprekende momenten of tijdvakken om te bepalen wat uit die beweging kan worden meegenomen naar bijvoorbeeld andere contexten en welke inspiratie uit die beweging gedeeld kan worden. Dat maakt dat de ontwerper zelf periodes zal moeten definiëren waarbinnen het ‘oogsten’ plaats heeft. Die periodes zijn dan op elkaar volgende rondes. De omvang van de oogst, de hoeveelheid vernieuwing in de beweging, hangt af van de kracht waarmee de beweging is vormgegeven.

Wanneer de bedoeling van het experiment ligt in het creëren van beweging en die beweging vooral de bedoeling heeft het bestaande systeem op te schudden, dan spreken we van het weefsel tussen experimenteren en opschalen in termen van *zwermen*. Wanneer een vogel in een zwerm een andere richting opvliegt dan de rest, dan heeft dat in potentie de verplaatsing van de zwerm tot gevolg. Het veranderen van de koers door de ene, de beweging die in het ene experiment wordt gecreëerd, brengt dan het systeem als geheel in beweging. De ene stelt eigenlijk letterlijk of figuurlijk de vraag ‘waarom doen we eigenlijk altijd zo?’ en suggereert of presenteert door te handelen een alternatief. Het idee van het opschudden is dat het systeem als een zwerm in beweging komt. De kracht van de beweging bepaalt hier de mate van opschudden.

### 5.3 Het tussenweefsel vanuit opschalen

De kracht van het denken over het tussenweefsel vanuit experimenteren is dat het mogelijk maakt het experiment af te bakenen en beheersbaar te houden, om van daaruit te bezien welke opschalingseffecten te bereiken zijn. Dit is tegelijkertijd ook direct de zwakte. Het opschalingseffect kan niet groter zijn dan de kracht van het bewijs of de beweging. Er kan altijd opschalingseffect worden bereikt, maar de omvang van die opschaling kan ook beperkt zijn. Daarom kan het ook zinvol zijn het opschalen centraal te stellen, om naar de relatie tussen experimenteren en opschalen te kijken vanuit opschalen. Zeker als we het oplossen van maatschappelijke vraagstukken centraal stellen in het denken over experimenteren en opschalen, is het zinvol om vanuit opschaling te denken. Dan staat de vraag centraal wat er nodig is om een bepaalde oogst aan vernieuwing te genereren en wat ervoor nodig is om een bepaalde mate van opschudding van het systeem te

bereiken. Het zou wel heel toevallig zijn als dat precies en slechts een experiment is dat een bepaald bewijs oplevert, of een specifieke impuls in een beweging als gevolg van een experiment. Het is goed denkbaar dat verschillende bewegingen nodig zijn, dat bewijs vanuit verschillende disciplines nodig is en ga zo maar door. Starten vanuit opschaling betekent een bewust nadenken over wat er aan experimenten, vernieuwing, ideeën en beweging nodig is om het maatschappelijke vraagstuk opgelost te krijgen. Startend vanuit opschaling is er dan ook niet meer een dominant, voor de hand liggend weefsel tussen experimenteren en opschalen. Meerdere weefsels kunnen van toepassing zijn, omdat ook alle vormen van experimenten en zelfs opschalen tegelijkertijd relevant kunnen zijn. Wat dan nodig is, is een goed begrip van de verschillende weefsels, van de gangbare besluitvormingsmodellen in relatie tot experimenteren en opschalen om van daaruit een eigen strategie te ontwikkelen om genoeg experimenten (bewijs en beweging) te creëren zodat opschaling ervan voldoende kracht ontwikkelt om een maatschappelijk vraagstuk aan te pakken. Daarom gaan we hierna uitgebreider in op de vier besluitvormingsmodellen.

### **Fasenmodel**

Ten eerste is er het *fasenmodel* (Eijk en Kok, 1975, Hoogerwerg, 1987 en Van de Graaf en Hoppe, 1996 Bovens et al, 2018). Volgens het fasenmodel komt beleid stapsgewijs tot stand. Er zijn specifieke fasen aan te wijzen, die stapsgewijs, dus achtereenvolgens, worden doorlopen. Een stap of een fase dient ook afgerond te zijn, voordat de volgende stap gezet of fase ingegaan kan worden. En eenmaal gezet gaat het proces ook niet meer terug. Een dergelijk proces van stappen kan dan lineair of cyclisch worden voorgesteld, bijvoorbeeld als een beleids- of besluitvormingscyclus. Ook de cyclus bestaat dan uit serieel te zetten stappen. Als alle stappen zijn doorlopen, is het proces volbracht. De cyclus beweegt één kant op. Het kan lang duren voordat de ene stap is afgerond en de volgende wordt gezet, maar de route staat wel vast.

*Het fasenmodel – denken in termen van fasering, van na elkaar te zetten stappen – is vooral nuttig als in het aanpakken van het maatschappelijke vraagstuk experimenteel bewijs goed kan worden geoogst en (horizontaal kan worden) verspreid.*

Als we de principes van het *fasenmodel* toepassen op experimenteren en opschalen dan zijn dit twee stappen die na elkaar gezet worden. Het zijn logische fasen die sequentieel op elkaar volgen. Eerst is er de stap van het experimenteren en daarna is er de stap van opschalen. Na het experimenteren volgt logisch ook het opschalen, zoals na het beleidsontwerp ook de uitvoering en de evaluatie volgt. Deze fasen zijn van elkaar gescheiden. Experimenteren is hier een manier om het bestaande te ‘unfreeze’, om in

een uitzonderingssituatie tot veranderingen te komen die daarna door middel van opschaling weer tot 'freeze' in de normale situatie worden ingebracht. Experimenteren is een antwoord op een vastgesteld en goeddeels gegeven probleem, waarvoor het experiment als passende strategie wordt benoemd. In het aangaan van het experiment zit het opschalen als logisch vervolg dan ook al ingebouwd. Ook hier is de analogie met het fasenmodel voor beleid illustratief: beleidsontwerp gaat dan uit van uitvoering als logische en in zekere zin onvermijdelijke vervolgstap. Als het ontwerp er is, dan vindt vervolgens uitvoering plaats. Als het één er is, dan volgt het ander. Als er een geslaagd experiment is, dan volgt opschaling. De vraag is dan nog wel hoe, maar niet 'of'. Experimenteren is daarom ook expliciet gericht op opschaling en 'schaalbaarheid' is een belangrijk ontwerpprincipe. Een 'goed experiment' is erop gericht om voldoende bewijs of beweging te creëren om tot opschaling over te kunnen gaan. Voorafgaand aan het experiment is bekend waar een schaalbare uitkomst aan moet voldoen. Zodra duidelijk is welk deel van het experiment zich voor opschaling leent, als bijvoorbeeld een evaluatie daarover lessen heeft laten zien, is het tijd om de volgende stap te zetten. Opschalen staat in het teken van het verbreden of inbedden van de verworvenheden van dit specifieke experiment. Zo was er binnen LNV een experiment waarbij de belastingbrief voor de agrarische sector op een andere manier werd geschreven, met als doel de piek aan vragen van boeren te verminderen. Het experiment had positieve resultaten en de aanpak is dan ook breed uitgerold, waardoor vragen van boeren nu meer gespreid binnenkomen.<sup>35</sup>

De verhouding tussen experiment en opschaling is in het fasenmodel weer te geven als een lineair proces: van A naar B. Het proces kent een duidelijke, vooraf bekende richting, die ook niet ter discussie staat. Dat laatste is belangrijk: het fasenmodel is een cognitief-rationeel en a-politiek model. Als het werkt of klopt, dan vindt opschaling plaats. Daarover is geen discussie of strijd, daar zijn betrokken partijen ook niet mee bezig (Hoogerwerf, 1987). Wel kan er allerlei inhoudelijke en technische discussie zijn, maar dat is geen politiek spel rond macht en invloed. Het experiment staat onvermijdelijk en onverbiddeijk in het teken van de mate waarin het schaalbare resultaten oplevert (ofwel in termen van beweging, dan wel in termen van bewijs). De tweede stap start zodra de eerste is afgerond, niet eerder en ook niet later. In die zin heffen beide stappen elkaar op: experimenteren eindigt, waar het opschalen begint. Na de stap van het opschalen eindigt het traject. Sturing of regie richt zich dan ook op het realiseren van deze pijl: lineaire realisatie van vooraf bepaalde doelen. Daarvoor zijn duidelijke doelstellingen en randvoorwaarden nodig (tijd, geld, parameters voor resultaat), die ook centraal horen te staan in de evaluatie.

## Rondenmodel

Het tweede besluitvormingsmodel dat we hier gebruiken is het *rondenmodel* (Teisman, 1992 en 2000; Boven et al, 2018). Besluitvorming verloopt in dit perspectief in meerdere ronden waarin de interactie tussen actoren centraal staat. Het uiteindelijke besluit en daarmee het beleid, is een verweven kluwen van (deel)besluiten van verschillende en wisselende actoren. Besluiten worden mogelijk waar oplossingen voor problemen van meerdere actoren bij elkaar komen: doelvervlechting. De kansen voor besluitvorming liggen daar waar het besluit en het beleid betekenisvoller worden voor meer actoren.

*Het rondenmodel – denken in termen van elkaar opvolgende rondes – is vooral nuttig als de beweging die in experimenteren ontstaat (horizontaal) breder gedeeld kan worden, dus als de beweging zich ook naar andere plaatsen kan verspreiden, als beweging op de ene plek beweging op de andere plek kan stimuleren of uitlokken.*

In een *rondenmodel* volgen verschillende rondes van experimenteren en opschalen elkaar op, maar ze sluiten elkaar niet uit. Experimenten leiden tot een bepaalde mate van opschaling, waarna weer nieuwe experimenten worden gedaan die ook voor een bepaalde mate van opschaling zorgen. Het rondenperspectief biedt kansen om voort te bouwen op resultaten uit de vorige ronde, met het risico dat herhaling optreedt. Tegelijkertijd biedt iedere ronde nieuwe kansen, dus wat eerder niet haalbaar bleek, kan nu ineens wel binnen bereik komen. En zo kan in een volgende ronde ook een stap terug plaatsvinden. Een experiment dat in de ene cyclus tot opschaling komt, kan in een volgende ronde ook weer worden afgeschaald of teruggedraaid. Het rondenmodel is daarmee ook veel dynamischer én politieker dan het fasenmodel. Ronden volgen elkaar op en hebben andere kenmerken, maar ze zijn niet hermetisch afgescheiden van elkaar en kennen geen eenduidige gegeven richting. ‘Nieuwe ronde, nieuwe kansen’ geldt hier letterlijk. Een experiment dat in de ene ronde niet tot opschaling komt, kan in een volgende ronde prima nog een keer opnieuw worden ingezet. Als de omstandigheden anders zijn, het krachtenveld anders is, partijen andere prioriteiten hebben, of er domweg een andere tijdgeest is, dan kunnen dezelfde experimenten alsnog tot opschaling komen. Betrokkenen voelen dat ook aan en spelen het spel mee: ze houden het experiment bijvoorbeeld nog even aan, om af te wachten tot de omstandigheden voor opschaling gunstiger lijken te zijn. Of ze vertragen de opschaling, in de hoop dat er ondertussen andere experimenten opkomen die voor andere op te schalen praktijken leiden. En eenmaal opgeschaald is er altijd de mogelijkheid om de opschaling later weer terug te draaien, bijvoorbeeld onder het mom van een nieuwe reeks experimenten en daaruit volgende opschaling.

Het rondenmodel van experimenteren en opschalen biedt een midden-route tussen sequentieel en dynamisch, en tussen rationeel en politiek. Experimenteren is een ronde op zich en iedere ronde staat op zichzelf, biedt nieuwe betekenissen, kaders en mogelijkheden. Experimenteren is hier het centraal stellen van een maatschappelijke kwestie in een geïsoleerde uitzonderingssituatie, afgebakend in tijd en ruimte, zonder vooraf bepaald eindproduct. Opschaling is in dit perspectief een ronde op zich, die wel na het experimenteren komt maar daar niet altijd een logisch verlengde van vormt. De manier van experimenteren en opschalen bij het Big Data Living Lab van het ministerie van J&V lijkt zich in rondes te bewegen. Binnen het Lab worden allerlei experimenten gedaan op het gebied van Big Data en AI. Via bijvoorbeeld seminars worden inzichten breder in de organisatie gedeeld, maar inzichten daadwerkelijk in het productieproces brengen is veel lastiger, omdat er zaken spelen als afdelingen die er geen prioriteit aan willen geven, of omdat het gevoelens van weerstand oproept. Iets van opschaling is wel nodig (zeggen betrokkenen), om wel wat op te leveren. Dan is de oplossing om kleine productjes op te leveren vanuit de experimenten, die op een later moment misschien kunnen groeien.<sup>36</sup>

In het rondesmodel is nooit aangegeven wat er na het experiment moet volgen: er gaat dan een nieuwe ronde in, waarin actoren opnieuw de strijd aangaan, nieuwe coalities kunnen ontstaan en ook nieuwe problemen en mogelijke oplossingen naar voren kunnen komen. De strijd om dominantie begint dan gewoon opnieuw. Experimenteren staat niet in het teken van de volgende stap, maar actoren proberen zoveel mogelijk uit de experimenteer-ronde zelf te halen. Het 'nu' staat centraal, niet de toekomstige vervolgstap. De kunst voor betrokkenen die hun experiment willen opschalen is om 'hun' opbrengsten uit eerdere rondes over te hevelen naar de volgende ronde en de actoren van deze ronde betrokken te krijgen, zodat de opbrengsten niet verloren gaan. Daar moeten ze bewust aan werken, want meer vijandelijke actoren in de omgeving wachten hun kans af om in de nieuwe ronde alsnog de opbrengsten van tafel te krijgen. Naarmate het 'einde' van een ronde in zicht komt gaan partijen daarom ook al meer anticiperen op de volgende ronde. Dat kan zelfs betekenen dat ze het experiment minder belangrijk gaan vinden en keuzes maken en prioriteiten leggen die vooral gericht zijn op de volgende fase. Bijvoorbeeld door alvast te investeren in zaken die nu voor het experiment niet relevant zijn, maar straks voor de ontvangst ervan en de opschaling cruciaal kunnen zijn. Daarom is er altijd overlap tussen de ronde van experimenteren en de ronde van opschalen. Dit kan worden vergroot door strategieën als het borgen, overdragen en voortzetten van bepaalde praktijken/opbrengsten uit het experiment. De verhouding tussen experimenteren en opschalen krijgt hier dus vorm als twee aparte, maar deels overlappende rondes.

Sturing of regie richt zich in het rondemodell op het afbakenen van de rondes en op het borgen of overdragen van opbrengsten. Afbakening gaat over tijd en geld, maar ook over de selectie van partijen, over de thematiek die aan bod komt, en vooral ook wat en wie niet. Daarin spelen zowel politieke als professionele overwegingen een rol. In een evaluatie is het belangrijk om beide aspecten mee te nemen: hoe functioneerde de afbakening en selectie voor de ronde, waren de juiste condities binnen de ronde aanwezig, en in hoeverre vond overdracht plaats van opbrengsten naar volgende ronde(n)? Omdat opschalen een andere ronde is dan experimenteren, zegt de evaluatie van het één zeker niet alles over het functioneren van het andere.

### **Stromenmodel**

Ten derde is er het *stromenmodel* (Kingdon, 1984; Bovens et al, 2018). Dit model gaat uit van beleidsvorming als gevolg van de samenkomst van verschillende stromen. Een stroom van problemen, een stroom van politieke coalities en een stroom van oplossingen meanderen als het ware door het openbaar bestuur en als deze drie stromen bij elkaar komen, ontstaan ‘windows of opportunity’, tijdelijke kansen om tot besluiten voor beleid te komen. Het is de kunst om tijdig op dit soort momenten te anticiperen en ze te benutten voordat ze weer voorbij zijn. Ook is het mogelijk om de kans op dit soort momenten te vergroten door het verloop van de drie stromen te beïnvloeden.

*Het stromenmodel – denken over de verbinding tussen experimenteren en opschalen als het verbinden van stromen door windows of opportunity – is vooral nuttig als experimenteelbewijs gericht onderweg ingezet kan worden om (verticaal) de status quo in het systeem op te schudden.*

In het *stromenperspectief* is experimenteren van invloed op de kans dat *windows of opportunity* worden benut. Tijdens een *window of opportunity* is er sprake van synchroniciteit tussen bepaalde problemen, oplossingen en coalities. Experimenteren is dan een manier van de overheid om beter op die stromendynamiek in te spelen. Door te experimenteren is de kans te vergroten dat dergelijke *windows* ontstaan en worden benut: bijvoorbeeld door nieuwe oplossingen te ontwikkelen, tot andere inzichten over de problematiek te komen, of door nieuwe coalities tot stand te laten komen. Overigens werkt het ook andersom: experimenteren kan ingezet worden om besluitvorming uit te stellen. In die ‘gekochte tijd’ kan het window of opportunity groeien, maar ook juist verdwijnen. De opschaalbaarheid van een experiment hangt zodoende niet alleen af van de (manipuleerbare) inrichting en opbrengsten van het experiment zelf, maar juist ook van de (onbeheersbare) dynamiek daarbuiten waarin soms wel, en soms geen



kansen tot opschaling ontstaan. Daarom hoeft in dit perspectief geen duidelijk einddoel verbonden te worden aan experimenteren: deze lijken dan redundant, maar kunnen ineens waardevol worden als bepaalde stromen bij elkaar komen. Er werd aan een oplossing gewerkt, waar nog een probleem voor moest worden gevonden. Andersom geldt ook: soms is er een goed experiment, maar doet zich niet de kans voor om die tot opschaling over te laten gaan. In de evaluatie moet dus niet alleen de mate van een geslaagde opschaling vanuit één experiment centraal staan (daar komt immers ook toeval bij kijken), maar de mate waarin uit veel experimenten uiteindelijk op de juiste momenten, voldoende waardevolle opschaalbaarheid ontstaat en of die kansen voldoende gegrepen worden. Een goed voorbeeld van het gebruiken van een *window* zijn de Proeftuinen 'Maak Verschil'. De proeftuinen ontstonden naar aanleiding van het onderzoeksrapport 'Maak Verschil – Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven'. Wetgeving maken was op dat moment niet mogelijk, maar er waren wel zo'n 15 regio's die wat wilden proberen én er was een beweging naar de regionale schaal én op het ministerie van BZK was enthousiasme om met de proeftuinen te leren om er later (bij een volgend kabinet) eventueel op door te kunnen gaan. Uiteindelijk was er een opbrengstendag, die niet enkel ging over aanbevelingen voor BZK, maar waar het ook ging over wat de regio's geleerd hadden. Er werd opgeroepen om hier op voort te bouwen, maar daar werden 'geen concrete woorden' aan gegeven.<sup>37</sup>

Sturing of regie krijgt hier ten opzichte van het stappen- of rondenmodel meer een externe oriëntatie. Nog steeds is er veel aandacht voor de inrichting van experimenten, de selectie van betrokken actoren, de definities van de problematiek, het benoemen van gewenste oplossingen. Maar bij het stromenmodel hoort ook sturing als het voorbereiden op de voorspelbare verrassing. Het is niet bekend wanneer een *window* ontstaat en welke vorm dat aanneemt, maar wel dat het gaat ontstaan. Daarom is een variëteit aan experimenten nodig, zodat de kans vergroot wordt dat op het volgende *window* ingespeeld kan worden. Ook pogingen tot het creëren van een nieuw *window* of *opportunity*, door het beïnvloeden van de stromendynamiek, is onderdeel van de sturing. Daar hoort ook een zekere tolerantie voor redundantie bij: experimenten die nu weinig lijken op te leveren, kunnen op een later moment toch heel waardevol blijken te zijn.

Door de onvoorspelbare dynamiek van problemen, oplossingen en politieke coalities, is het nooit zeker of een bepaald experiment tot opschaling gaat leiden. Een experiment kan in het ene jaar heel veel doorwerking krijgen, terwijl het een jaar eerder of later weinig teweeg zou brengen. Het evalueren van een experiment kan dus nooit alleen op basis van de mate van opschaling plaatsvinden, zelfs de waardering van de opbrengsten van het

experiment is relatief – al is het kiezen of opwekken van het juiste momentum ook onderdeel van de strategische opgave. Uiteindelijk gaat het in dit perspectief niet om één experiment dat tot opschaling moet leiden, maar om een grote variëteit aan experimenten waarvan er enkele *windows of opportunity* zullen creëren en/of benutten. In de evaluatie is daarom ook aandacht nodig voor de mate waarin dat met vele experimenten lukt.

### **Zwermenmodel**

Ten vierde is er het *zwermenmodel* (Gerrits, 2012; Van Buuren en Teisman, 2012). Volgens dit model komt de aanpak van maatschappelijke problemen tot stand door het gedrag van vele individuele actoren en de samenhang daartussen. Een zwerm beweegt als een synchroon geheel een bepaalde kant op, maar laat tegelijkertijd alle (!) vrijheid aan individuele actoren om een nieuwe richting te kiezen. Hierdoor treden gelijktijdig twee patronen op: er is totale vrijheid voor actoren om hun eigen weg te kiezen én er is opvallende en soms extreme synchronie in de beweging. Zo kan uit volstrekt individuele en autonome afwegingen van grote aantallen individuen een heel collectieve beweging ontstaan. De deelnemers in een zwerm besluiten om mee te gaan met anderen die het voortouw nemen, niet precies hetzelfde, maar wel in dezelfde richting of met dezelfde bedoeling. Zwermen ontstaan doordat deelnemers uit eigen vrije wil besluiten om mee te bewegen met wat er gebeurt, waardoor één aanpassing al gauw tot gedragsverandering van de hele groep leidt. Deelnemers in een zwerm doen niet per se allemaal hetzelfde, de zwerm verdicht en verdunt, verandert en verplaatst, vervormt en verlengt. De zwerm als geheel laat een patroon zien, maar geen deelnemer in de zwerm is ooit op precies hetzelfde punt als andere deelnemers in de zwerm. Maar samen bewegen ze zich voort. Wie afgezonderd raakt van de zwerm, hervindt er een nieuw plekje in. In termen van besluitvorming betekent dit het sturen op en door ondersteuning mogelijk maken van lokale, decentrale verschillen en op het niveau van het geheel juist snelle, synchrone volgbewegingen.

*Het zwermenmodel – denken over de verbinding tussen experimenteren en opschalen als zwerm – is vooral nuttig als de beweging die in experimenteren is ontstaan, is te benutten om ook de gevestigde orde op spanning te zetten.*

In een *zwermenmodel* zien we experimenteren als de veranderde beweging van een van de vogels in de zwerm. Die vogel komt op een ander pad dan de rest deed. De kracht van de zwerm is dat vele vogels dergelijke keuzes kunnen maken: er is niet één, maar een veelheid aan 'bottom-up' experimenten, in verschillende richtingen. Die veelheid aan experimenten is bovendien niet tijdelijk, maar juist de permanente staat van de zwerm. In het zwermenperspectief is er niet één experiment gaande en het experimenteren is niet

uitgezonderd in een duidelijk afgebakende plek of tijd. Vanuit dit perspectief is al het handelen in zekere zin experimenteel, omdat het steeds interventies betreft in een onbekende en veranderende omgeving die onbedoelde en onverwachte uitkomsten produceren. Wel is er een groot verschil tussen patroonbevestigend volgedrag, en creatief of risicovol gedrag dat de grootste potentie heeft het patroon te veranderen. Experimenteren is in dit perspectief bovendien sterk op de omgeving gericht: het anticiperen of inspelen op externe dreiging en kansen staat centraal. Veel van die experimenten leveren weinig op en mislukken. Maar het gaat bij innovaties niet om de gemiddelde uitkomst, maar om de uitzonderlijke vondsten die het verschil maken en uiteindelijk voor innovatie en nieuwe richtingen zorgen.

Denken in termen van zwermen ziet het opschalen als de daarop volgende verandering in de totale dynamiek van de zwerm. De ene 'vogel' kan tijdelijk terzijde van de zwerm raken en weer terugkeren, maar de zwerm kan ook als geheel de beweging volgen. Op die manier gaat de opbrengst van één lokaal experiment, snel over in het massaal en synchroon inslaan van nieuwe routes. Zo combineert het zwermenmodel lokaal, gedecentraliseerd experimenteel gedrag met de kracht van het meebewegen van de massa. De zwerm is door dit gedrag zeer responsief, de massa is in staat om snel in te spelen op nieuwe uitdagingen in de omgeving. De dynamiek van zwermen komt terug in het Versnellingshuis: het Versnellingshuis helpt ondernemers om circulair te ondernemen. Er zijn activiteiten gericht op individuele ondernemers, maar ook transitieteams om een hele sector verder te brengen middels doorbraakprojecten. Doel is om de transitie naar een Circulaire Economie te versnellen, door individuele ondernemers hier mee te helpen. Het Versnellingshuis is zelf een experiment, het is 'een bijzonder huwelijk' tussen verschillende organisaties, maar helpt ook ondernemers met hun eigen experimenten. Als er over een bepaald thema veel vragen van ondernemers komen, wordt daar bijvoorbeeld een tool voor gemaakt. Daar zit opschaling in: meer ondernemers kunnen dan worden geholpen.<sup>38</sup>

De verhouding tussen experimenteren en opschalen is in het zwermenmodel die van gelijktijdigheid. Er wordt continu opgeschaald, en er wordt continu op grote schaal bijgesteld. Veel experimenten hebben geen invloed op opschalingsprocessen, maar er zijn enkele uitzonderlijke experimenten die een grote en directe invloed hebben op de massa. 'Ineens is iedereen om' en is er opgeschaald. Andersom zijn grootschalige veranderingen (het inslaan van een nieuwe richting) zeer direct van invloed op experimenten: de veranderde koers en omstandigheden leiden tot nieuw experimenteel gedrag. De zwerm is nooit stabiel. Wel synchroon, maar niet stabiel en onveranderlijk.

Regie richt zich in het zwermenmodel met name op het scheppen van condities. Veel van de doorbraken van experimenten ontstaan niet door doelgericht te experimenteren, maar doordat velen intuïtief en opportunistisch uitproberen. Er is een zwerm vol met experimenten, en zodra er één echt succesvol is, of anderszins de moeite van het volgen waard is, dan zal dat nieuwe richting geven waar dan snel massa in kan worden gemaakt door de hele zwerm. Let op, in zwermen is ‘volgen’ een waarde op zich: de volgers maken niet allemaal de individuele rationele afweging of het experiment goed of superieur is; deels ‘volgen’ ze ook gewoon de ander. Het besluit is niet of het experiment goed is, maar of ze meegaan. Of ze, als ze een deel van de zwerm zien wijken, meegaan of niet. Dat betekent ook dat zwermen heel exponentieel en bijna ‘instant’ bewegen: het ene moment allemaal de ene kant op, en dan ineens een omslag van iedereen een andere kant op. Niet allemaal tegelijk, maar heel kort in reactie op enkele anderen, die ‘omgaan’. Experimenteren vraagt in dit perspectief om ruimte om te variëren in lokale aanpakken, om fouten te mogen maken en om condities voor zwermgedrag (zoals concurrentie, van elkaar leren, flexibel meebewegen) te optimaliseren. Bijvoorbeeld door innovatief gedrag, ruimte voor variëteit en creatieve concurrentie te stimuleren.

In de evaluatie gaat het uiteindelijk om het ‘overleven’ van de zwerm. Dat vergt anticipatievermogen, leervermogen en het vermogen om snel mee te bewegen met veranderende omstandigheden. De uiteindelijke evaluatie is pas mogelijk als het resultaat van experimenteren zichtbaar wordt: als de zwerm als geheel (al is het dankzij één van die vele experimenten) in staat is om mee te bewegen met de veranderende omstandigheden. De evaluatie kan zich niet richten op het experiment zelf, maar op de vraag of de vele experimenten uiteindelijk optellen tot voldoende responsiviteit van de massa.

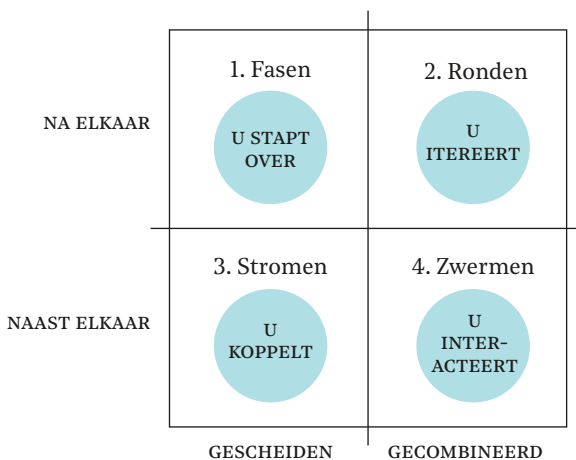
In onderstaand schema zetten we de vier verhoudingen tussen experimenteren en opschalen gestructureerd naast elkaar.

| WEEFSEL  | FASEN   | RONDEN  | STROMEN  | ZWERMEN   |
|--|---|---|--|---|
| <i>Handig als ...</i>                              | Experimenteer-<br>bewijs goed<br>geogst en (hori-<br>zontaal) gespreid<br>kan worden.   | De beweging die<br>in experimente-<br>ren ontstaat<br>(horizontaal)<br>breder gedeeld<br>kan worden.  | Experimenteer-<br>bewijs gericht<br>onderweg<br>ingezet kan<br>worden om<br>(verticaal) de<br>status quo op te<br>schudden.          | De beweging<br>die in experimen-<br>teren is ontstaan,<br>is te benutten om<br>ook de gevestigde<br>orde op spanning<br>te zetten.  |
| <i>Verhouding<br/>experiment en<br/>opschaling</i> | Stapsgewijs<br>gaan van<br>A naar B   | Aparte, maar<br>deels overlap-<br>pende en elkaar<br>onderweg al<br>versterkende<br>activiteiten  | Windows of<br>opportunity<br>waarin opscha-<br>ling versterkt<br>kan worden door<br>munitie uit een<br>variëteit aan<br>experimenten | Synchrone<br>experimenteer-<br>en opschalings-<br>processen met<br>frequente directe<br>onderlinge<br>interactie  |
| <i>Waarop regie</i>                                | (volgtijdelijk)   | (overlappend)   | (tijdelijk)  | (gelijktijdig)  |
| <i>Waarop<br/>evaluatie<br/>zich richt</i>         | Lineaire<br>realisatie van<br>vooraf bepaalde<br>doelen en<br>effecten  | Rondes afbake-<br>nen en zorgen<br>voor overdragen<br>en borgen van<br>opbrengsten  | Redundantie<br>waarderen,<br>momentum<br>creëren en<br>behouden,<br>vermogen tot<br>timing   | Conditie-<br>scheppen voor<br>zoveel mogelijk<br>verschillende,<br>gedecentrali-<br>seerde<br>experimenten  |
|  | In hoeverre<br>vooraf bepaalde<br>doelen binnen<br>randvoor-<br>waarden zijn<br>gerealiseerd<br>(zoals tijd, geld<br>en personele<br>inzet) | Spelregels en<br>randvoor-<br>waarden,<br>functionerende<br>condities en<br>opbrengsten<br>per ronde,<br>overdracht<br>daarvan naar<br>nieuwe ronde | In welke mate<br>en waardoor<br>dankzij vele<br>experimenten<br>schaarse<br>windows of<br>opportunity<br>zijn gecreëerd/<br>benut    | Het overleven<br>van de zwerm,<br>onder andere<br>door voldoende<br>gevarieerde<br>experimenten,<br>voldoende<br>vermogen om<br>mee te bewegen<br>met nieuwe<br>uitdagingen |

### Samenvattend

Het centraal stellen van maatschappelijke vraagstukken en het werken daaraan door te experimenteren en op te schalen vraagt om het kiezen van opschaling als startpunt voor redeneringen over experimenteren en opschalen. Daarvoor zijn vaak verschillende en soms zelfs vele experimenten (bewijs en beweging) nodig die experimenteren en opschalen in verschillende verhoudingen tot elkaar stellen.

### CANVAS 5: WEEFSEL TUSSEN EXPERIMENTEREN EN OPSCHALEN



De vier weefsels zijn meer dan een perspectief, ze zijn een verhouding die daadwerkelijk (al dan niet bewust) wordt gevormd. De overgang van experimenteren naar opschalen wordt soms heel planmatig in fasen uiteen gezet en een andere keer veel meer als afzonderlijke rondes georganiseerd. Het is een onzichtbaar, maar tegelijkertijd heel reëel weefsel dat gevlochten wordt, met reële consequenties. Wat er binnen het experiment mogelijk is, de mate van autonomie, de mogelijkheid om tussentijds bij te stellen, de manier waarop de tussentijdse beoordeling en evaluatie plaatsvinden, hangen af van de manier waarop deze verhouding wordt vormgegeven. Ook zien we dat soms het ene perspectief gehanteerd wordt vóór de schermen, terwijl het andere perspectief gehanteerd wordt achter de schermen. Zo wordt in veel beleids-, sturings- en verantwoordingsdocumenten op een planmatige manier over experimenten gecommuniceerd, terwijl er aan de achterkant een politieke ronde plaatsvindt. Of een bottom-up aanpak wordt in termen

van monitoring en deadlines als een gefaseerd proces gecommuniceerd. Vaak vormen ‘stappen’ het zichtbare puntje van de ijsberg, terwijl daaronder andere aanpakken schuilgaan. Die werken minder goed in rapportages, vaak omdat ze minder doelgerichtheid en grip uitstralen. Maar ook het omgekeerde komt voor: een experiment krijgt voor de schermen de taal van bijvoorbeeld zwermen mee: de overheid stimuleert vele, autonome experimenten, zodat de markt/maatschappij tot oplossingen kan komen. Tegelijkertijd tikt er dan achter de schermen wel een klok mee, bijvoorbeeld dat als er na een jaar onvoldoende ‘uit’ komt, de overheid zelf meer regie gaat nemen en regie pakt op de experimenten.

#### **5.4 Totstandkoming van het tussenweefsel: professionaliteit en politiek**

Welk weefsel tot stand komt tussen experimenteren en opschalen hangt af van de vraag of we beginnen te redeneren vanuit experimenteren of opschalen. Vanuit experimenteren geredeneerd, ligt steeds een specifiek weefsel voor de hand om de verbinding met opschalen te maken. Geredeneerd vanuit opschalen is er veel meer ruimte om te kiezen en afhankelijk van het maatschappelijke vraagstuk een weefsel te vormen. Dat kan vanzelfsprekend ook een meervoudig weefsel zijn dat bestaat uit een combinatie van weefsels. Welk weefsel uiteindelijk wordt gekozen – of welke worden gekozen – wordt bepaald door professionaliteit en politiek.

Het spreken over ‘het’ maatschappelijk vraagstuk gaat uit van een gedeeld probleem waarvoor iedereen ook graag op zoek gaat naar een gedeelde oplossing. Het experiment kan vanuit die notie een neutrale en objectieve – oprechte – zoektocht zijn naar een betere oplossing voor een door iedereen gedeeld en dus neutraal vraagstuk. Het is een oplossing zonder verliezers, want het maatschappelijk vraagstuk is er mee geholpen. Dat sluit aan bij de pragmatische insteek die het discours van ‘de maatschappelijke opgave centraal’ oproept. Experimenteren en opschalen zijn daarin vooral objectieve activiteiten. De ‘goede/betere’ oplossing is er, maar moet nog wel even gevonden worden (in experimenten) en de beweging kan echt op gang worden gebracht als de goede impulsen worden gegeven. Net zo goed kan opschaling worden georganiseerd door het systeem op te schudden en kunnen de vernieuwingen worden geoogst. Dat vraagt dan professionaliteit van de ontwerpers, van de ambtenaren die zich bezig houden met experimenteren en opschalen. Door de juiste strategie vorm te geven, door te kijken welke experimenten nodig zijn, hoe opschaling eruit zou moeten zien, welke actoren daarbij betrokken moeten worden, welke

randvoorwaarden georganiseerd dienen te worden, hoe experimenteren en opschalen goed zijn te verbinden, kan een professionele strategie worden vormgegeven voor experimenteren en opschalen.

Bij de overgang tussen experimenteren en opschalen – het tussen – is echter altijd ook politiek aan de orde. De praktijk van maatschappelijke vraagstukken is vaak niet zo ‘gedeeld’. Kwesties zijn vaak niet gedeeld, maar hebben kanten die voor bepaalde partijen meer of minder belangrijk of zelfs nadelig zijn. We onderscheiden hier drie lagen van politiek rond experimenteren en opschalen. Allereerst is er het politieke van de maatschappelijke vraagstukken zelf. Maatschappelijke vraagstukken veroorzaken verlies, maar kennen ook altijd winnaars. Zo gaat elk maatschappelijk vraagstuk over verdeling van winst en verlies; de politieke vraag ‘wie krijgt wat’ is voor elke maatschappelijke kwestie gewoon aan de orde. Die politieke dimensie is er dus altijd. Dat maakt een experiment en het opschalen per definitie politiek, ook al lijkt experimenteren soms een wetenschappelijke, gedepoliticiseerde aanpak te zijn. Die politieke dimensie kent verschillende kanten. Deels gaat het om de kwestie zelf. Luchtkwaliteit is voor iedereen van belang, maar voor de mensen die op Schiphol werken en hun gezinnen heeft de discussie over de groei van de luchtvaart toch een andere betekenis. De energietransitie voelt anders voor mensen die zich deelnemingen in windparken kunnen veroorloven dan voor mensen die de middelen ontberen om hun gasketel te vervangen. Of voor de mensen die de slagschaduw van de windmolen in hun tuin ervaren, of die zich zorgen maken om de insecten- en vogelsterfte rondom windmolens. Een experiment kan leren hoe we op meer efficiënte en effectieve wijze windmolens kunnen plaatsen en de vergunningstijd substantieel kunnen verkorten: dat is voor de energietransitie winst, maar het veroorzaakt elders ook verlies. Zo heeft elk inhoudelijk ‘beter’ voor een maatschappelijk vraagstuk ook altijd ergens een verliezer en is er dus ook altijd een verdeler. Beleid en sturing zijn altijd politieke verdelingen en experimenteren en opschalen vormen daarop ook in geen enkele vorm een uitzondering. De nieuwe praktijk of het ander-soortige systeem dat voor iedereen goed is, bestaat niet bij politieke vraagstukken en dus kan ook geen enkel experiment of opschaling voor iedereen de gewenste oplossing vormen.

Een tweede politiek element is een equivalent van wat in de beleidswetenschap als ‘bureaupolitiek’ wordt gedeut: zelfs als een oplossing goed of beter is dan de bestaande toestand, dan nog zijn er partijen die belang hebben bij het bestaande. En die ook als ze cognitief misschien best snappen dat het alternatief efficiënter werkt nog steeds baat hebben bij de handhaving van de default. Bijvoorbeeld omdat de default hun werk is. Dat ze er hun positie of gezag aan ontlenen en/of er geld aan verdienen. Dat kan persoonlijk zijn,



mensen die er baat bij hebben, maar vaak is het ook institutioneel. Afdelingen of organisaties zijn rondom bepaalde praktijken of principes gebouwd en een verandering is voor hen meer dan alleen een ‘neutrale verbetering’. Net zoals er bij een nieuwe praktijk of principe vaak ook nieuwe winnaars in beeld komen, die baat hebben bij het ‘pushen’ van de oplossing. Zij hebben een succesvol experiment nodig om de opschaling van het nieuwe idee op gang te brengen; en ze wachten niet af tot dat is gebeurd, maar nemen daar een actieve houding bij in. Ze duwen door, vragen aandacht, framen het experiment tot ‘doorbraak’ en plaatsen de bestaande default in kwaad daglicht. Dat gaat niet zozeer om de inhoud van het maatschappelijk vraagstuk en de verbeterde aanpak daarvoor, maar om de personen en organisaties die in de veranderende aanpak geraakt worden: de winnaars en verliezers van de nieuwe default zorgen voor een tweede politieke ‘laag’ in het proces van en tussen experimenteren en opschalen.

Een derde politieke laag in experimenteren en opschalen heeft betrekking op disciplines van waaruit een vraagstuk wordt benaderd. In experimenten wordt bewust en gericht gezocht naar deviaties, naar afwijkende vormen. Daarin worden vaak ook afwijkende perspectieven geïntroduceerd, zoals bijvoorbeeld sociale-psychologie en marketing in een wereld van bestuur en beleid, waar een juridische en economische logica dominant is. Of een bedrijfskundig perspectief in een domein waar tot dan toe vooral sociologische en politicologische argumenten van gelijke verdeling en sociale verhoudingen centraal stonden. En ook binnen disciplines zijn allerlei verschillende richtingen die om voorkeur strijden. Het maakt bijvoorbeeld nogal uit of chirurgie of fysiotherapie de ‘default’ is bij de aanpak van lage rugpijn. Net zo goed als we verschillend kunnen denken over de vraag of obesitas een medische conditie of een sociaaleconomisch en maatschappelijk vraagstuk is. Even zo goed kunnen we ons afvragen of criminaliteit aangeleerd of deels ook aangeboren is. Dat zijn disciplinaire verschillen, die tot heel andere aanpakken voor en van vraagstukken kunnen komen. Hoewel dat gaat over wetenschappelijke en dus inhoudelijke disciplines, is het een politieke kwestie: er is strijd tussen disciplines om dominantie en daarmee ook controle over het vraagstuk. In de default aanpak zit altijd een verhouding ingebakken tussen disciplines en elke verandering roept strijd op om de ruimte die er voor andere disciplines is. Zelfs het hele discours van experimenteren en opschalen zelf is in dat opzicht niet onomstreden. Het ‘start-up/scale-up’ discours komt vooral uit de wereld van het bedrijfsleven en daarmee komt ook een bedrijfskundige logica binnen. Het experimenteren zelf verwijst sterk naar de wereld van de medische wetenschappen en de natuurwetenschappen. Met dicht daarbij ook de psychologische discipline, waarin een sterke traditie is van experimenten met menselijk gedrag, die via het discours van experimenteren en opschalen ook naar complexe en

veel omvattende vraagstukken wordt overgebracht. De disciplines van ‘innovatie’ en ‘productontwerp’ passen ook goed bij het discours van experimenteren en opschalen. In zekere zin is alleen al het spreken van en zoeken naar “experimenteren en opschalen” een poging om een deviate te zoeken in de meer traditionele en gevestigde disciplines in het domein van beleid, bestuur en sturing. Ook hier zijn winnaars en verliezers: traditionele gevestigde disciplines, zoals juristen, bestuurskundigen, politicologen en sociologen verliezen terrein, psychologen, bedrijfskundigen, ‘innovators’ en ‘designers’ krijgen meer ruimte.

De ‘keuze’ voor een bepaald weefsel tussen experimenteren en opschalen is in de praktijk vaak geen keuze, of de keuze is niet alleen professioneel. Als een politiek besluit wordt genomen om een bepaald experiment uit te voeren om te zien of en hoe iets werkt, om bewijs te vergaren, dan kan het moeilijk zijn om in te zetten op beweging, ligt een gefaseerde aanpak voor de hand en zal het moeilijk zijn om een ander weefsel vorm te geven, zelfs als daar professioneel hele goede argumenten voor zijn. Als in de politieke arena een nieuwe coalitie opkomt die een volgende ronde inluidt, dan kan daarmee het professioneel uitgestippelde pad worden doorkruist. Het is bovendien niet alleen zo dat de politiek vooraf besluit en daarna de professionele rationaliteit het overneemt. Het politieke is steeds aanwezig en de perspectievenstrijd kan zo weer oplaaien. Het is dan ook onderdeel van professionaliteit om in vormgeven van weefsels tussen experimenteren en opschalen steeds bewust verhouding te vinden tot politiek.

## 6. Navigeren vanuit de maatschappelijke opgave

Het volgen van een strategie van experimenteren en opschalen voor de aanpak van maatschappelijke opgaven is als een ‘zoektocht zonder landkaart’. Een landkaart veronderstelt routes en logische verbanden, afslagen die genomen kunnen worden, die met zekerheid naar een bepaalde bestemming leiden. Voor experimenteren en opschalen bestaat die landkaart niet: de kaart van het gebied bestaat niet, betrokkenen moeten zelf het gebied ontdekken en navigeren. In dit essay bieden we ten behoeve van die navigatie een instrument aan, een canvas, om gericht te zoeken en betekenis te geven aan de te volgen route en strategie. Het canvas omvat een serie bij elkaar gebrachte ontwerpkeuzes die ontwerpers van arrangementen voor experimenteren en opschalen kunnen doorlopen. Daarbij hoort de idee dat het perfecte of ideale model voor experimenteren en opschalen niet bestaat, maar dat het *expliciete model* wel mogelijk en wenselijk is. Het er om steeds vragen te stellen als: Wat past hier? Waarom doen we dit zo? Is dit in lijn met de maatschappelijke opgave en de context waarin die speelt? Of is dit vooral reproductie van hoe we het altijd al doen of impliciet denken dat het hoort?

Het aanbieden van een dergelijk canvas, met focus op de rol van de ontwerper, maakt gevoelig voor de kritiek dat innovatie zelden te sturen is, dat de overheid daar ook maar een beperkte rol in heeft en dat ontwerp wel erg klinkt als blauwdrukdenken. Dat klopt ook. Dat zijn risico’s van het bewust ontwerpen en van het nadenken over de rol van de overheid in maatschappelijke innovaties. Maar dat zijn tevens risico’s die heel goed vanuit ambtelijk (of bestuurlijk) vakmanschap te ondervangen zijn en die volgens ons juist door explicitering minder snel zullen optreden. Explicitering opent ruimte voor een gesprek over de rol van de overheid in maatschappelijke innovatie en transitie. Het maakt bewust van de beperkingen van ontwerp en in zekere mate mogelijk of hopelijk ook bescheiden.

In de praktische toepassing van het canvas kunnen gebruikers steeds eigen keuzes maken. Daarbij kunnen ze recht doen aan de *opgave* die om experimenteren en opschalen vraagt en de strategieën en arrangementen ontwerpen die de kans op die gewenste beweging vergroten. Die termen houden volgens ons mooi het midden tussen enerzijds het relativeren van maakbaarheid en anderzijds de opdracht tot en mogelijkheden van het ‘maken’ en meer kansrijk maken van gewenste maatschappelijke ontwikkelingen. Dit rapport biedt de conceptuele basis voor het op deze manier denken over experimenteren en opschalen. In de bij het essay gevoegde werkbladen zullen we deze ontwerpkeuzes beschrijven in gebruikerstermen,

met opdrachten, vragen en ontwerphandreikingen die ontwerpers van arrangementen kunnen gebruiken. Zo kennen ze niet alleen de taal, maar krijgen ze ook handvatten aangereikt om deze in de praktijk te gebruiken en te spreken.

We begonnen dit essay met het voorbeeld van Tony Choccolony, die met een experimentele nieuwe aanpak de ambitie had om de cacao-sector als geheel over te nemen. Wat het voorbeeld achteraf bezien laat zien, is hoe een goed idee via de vorm van de zwerm tot opschaling kan leiden, zonder dat er perse wetten, regels of kaders aan te pas komen. In zekere zin is dit essay ook bedoeld om een dergelijk effect teweeg te brengen. We streven niet naar dominantie op de wereldmarkt voor beleid, maar het is wel interessant om met de ideeën en het canvas uit dit essay de gevestigde beelden over en manieren van ‘beleid maken’ uit te dagen. Niet door het af te dwingen, maar door lezers uit te dagen en te prikkelen om ‘hun’ maatschappelijk vraagstuk eens aan te pakken vanuit een experimenteel perspectief. Waar de complexiteit niet hanteerbaar wordt door nader onderzoek, maar door systematisch proberen. En waar het proberen niet beperkt blijft tot het individuele geval, maar waar expliciete gedachten zijn over hoe opschaling moet plaatsvinden. En welke opschaling dat moet zijn. En hoe die opschaling er ook daadwerkelijk komt en niet strandt in politiek of professionele wrijving en frictie. In dat opzicht hopen wij dat dit rapport ergens eerst en vooral toe aanzet: *tot expliciet experimenteren én opschalen.*



# Geraadpleegde literatuur

Andreotti, V., Stein, S., Sutherland, A., Pashby, K., Susa, R., & Amsler, S. (2018). Mobilising different conversations about global justice in education: toward alternative futures in uncertain times. *Policy & practice: A development education review*, 26.

Ansell, C.K. & Bartenberger, M. (2016). Varieties of experimentalism. *Ecological Economics*, 130, 64-73.

Barabas, J., & Jerit, J. (2010). Are survey experiments externally valid? *American Political Science Review*, 104(2), 226-242.

Bode, N., Buchel, S., Diercks, G., Lodder, M., Loorbach, D., Notermans, I., Van Raak, R. & Roorda, C. (2019). *Staat van transitie: Dynamiek in Mobiliteit, Klimaatadaptatie en Circulaire Economie*. Geraadpleegd op [www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/12/31/staat-van-transitie---dynamiek-in-mobiliteit-klimaatadaptatie-en-circulaire-economie](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/12/31/staat-van-transitie---dynamiek-in-mobiliteit-klimaatadaptatie-en-circulaire-economie)

Bouwman, R., & Grimmelikhuijsen, S. (2016). Experimental public administration from 1992 to 2014: A systematic literature review and ways forward. *International Journal of Public Sector Management*, 29(2), 110-131.

Bovens, M., P. 't Hart, M. van Twist, C.F. van den Berg, M. van der Steen en L. Tummers (2018), *Openbaar bestuur: Beleid, organisatie en politiek*, Alphen a/d Rijn: Wolters Kluwer.

Brand, S. (2017). Pace Layering: How Complex Systems Learn and Keep Learning. *Journal of Design and Science*.

Bulkeley, H. & Castán Broto, V. (2013). Government by experiment? Global cities and the governing of climate change. *Transactions of the institute of British geographers*, 38(3), 361-375.

Buuren, A. van, F. Boons & Teisman, G.R. (2012). Collaborative Problem Solving in Complex Governance Systems: Amsterdam Airport Schiphol and the Challenge to Break Path Dependency. *Behavioral Science*, 29(2), 116-130.

- De Oliveira Andreotti, V., Stein, S., Ahenakew, C. & Hunt, D. (2015). Mapping interpretations of decolonization in the context of higher education. *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, 4(1), 21-40.
- Eijk, C. van der & Kok, W.J.P. (1975). Nondecisions reconsidered. *Acta Politica*, 10, 277-301.
- Engeström, Y. (1994). *Training for change: New approach to instruction and learning in working life*. Genève: International Labour Office.
- Gerrits, L. (2012). *Punching Clouds: An introduction to the complexity of public-decisionmaking*. Marblehead: Isce Publishing.
- Gerritsen, E. (2012, 1 juli). *Ontketenen kracht jeugdzorgprofessionals, dl. 4. Inrollen in plaats van uitrollen*. Geraadpleegd op [www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/opinie/columns/inrollen-in-plaats-van-uitrollen.8503325.lynkx](http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/opinie/columns/inrollen-in-plaats-van-uitrollen.8503325.lynkx)
- Graaf, H. van de & R. Hoppe (1996). *Beleid en politiek: Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde*. Bussum: Coutinho.
- Grin, J., Rotmans, J. & Schot, J. (2010). *Transitions to sustainable development: new directions in the study of long term transformative change*. Routledge.
- Heilmann, S. (2008). Policy experimentation in China's economic rise. *Studies in Comparative International Development*, 43(1), 1-26.
- Hoogerwerf, A. (1978). De levensloop van problemen. *Beleidswetenschap*, 1, 159-181.
- Huitema, D., Jordan, A., Munaretto, S. & Hildén, M. (2018). Policy experimentation: core concepts, political dynamics, governance and impacts. *Policy sciences*, 51(2), 143-159.
- King, G., Gakidou, E., Ravishankar, N., Moore, R.T., Lakin, J., Vargas, M. & Llamas, H.H. (2007). A "politically robust" experimental design for public policy evaluation, with application to the Mexican universal health insurance program. *Journal of Policy Analysis and Management*, 26(3), 479-506.
- Kingdon, J.W. (1984). *Alternatives, Agendas and Public Choice*. Boston: Little Brown.

Lam, D.P., Martín-López, B., Wiek, A., Bennett, E.M., Frantzeskaki, N., Horcea-Milcu, A.I. & Lang, D.J. (2020). Scaling the impact of sustainability initiatives: a typology of amplification processes. *Urban Transformations*, 2, 1-24

Ludwig, J., Kling, J. R., & Mullainathan, S. (2011). Mechanism experiments and policy evaluations. *Journal of Economic Perspectives*, 25(3), 17-38.

Levin, K., Cashore, B., Bernstein, S., & Auld, G. (2012). Overcoming the tragedy of super wicked problems: constraining our future selves to ameliorate global climate change. *Policy sciences*, 45(2), 123-152.

Lorimer, J. & Driessen, C. (2013). Wild experiments at the Oostvaardersplassen: Rethinking environmentalism in the Anthropocene. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 39(2), 169-181.

McDermott, R. (2002). Experimental methodology in political science. *Political Analysis*, 10(4), 325-342.

McFadgen, B., & Huitema, D. (2018). Experimentation at the interface of science and policy: a multi-case analysis of how policy experiments influence political decision-makers. *Policy sciences*, 51(2), 161-187.

Potjer, S., 2019. *Experimenteel bestuur*. Geraadpleegd op [https://www.uu.nl/sites/default/files/experimenteel\\_bestuur-urban\\_futures\\_studio-nl-web.pdf](https://www.uu.nl/sites/default/files/experimenteel_bestuur-urban_futures_studio-nl-web.pdf)

Raworth, K. (2017). *Doughnut Economics. Seven ways tot Think Like a 21st-Century Economist*. London: Random House.

Rifkin, J. (2015). *The Zero Marginal Cost Society*. New York: Palgrave Macmillan

Sandberg, J. & Tsoukas, H. (2011). Grasping the logic of practice: Theorizing through practical rationality. *Academy of management review*, 36(2), 338-360.

Shipan, C.R. & Volden, C. (2008). The mechanisms of policy diffusion. *American journal of political science*, 52(4), 840-857

Teisman, G.R. (1992). *Complexe besluitvorming: Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke projecten*. Den Haag: VUGA.



Teisman, G.R. (2000). Models for research into decision-making processes: On phases, streams and decision-making rounds. *Public Administration*, 78(4), 937-956.

Termeer, C.J.A.M. & Metzke, T.A.P. (2019). More than peanuts: Transformation towards a circular economy through a small-wins governance framework. *Journal of Cleaner Production*, 240, 118272.

Vermaak, H. (1995). Strategieën creëren voor groen concurreren. *Holland Management Review*, 45, 80-87.

Vermaak, H. (2015). *Plezier beleven aan taaie vraagstukken. Werkingsmechanismen van vernieuwing en weerbaarheid*. Deventer: Vakmedianet.

Vermaak, H. (2017). *Iedereen verandert. Nu wij nog. Een gids voor veranderaars, werkers, leiders, activisten, adviseurs, begeleiders, docenten, onderzoekers, studenten, innovators*. Deventer: Management Impact.

Giltay Veth, D. (2009). *Het rendement van zalmgedrag: de projectencarousel ontleed*. Den Haag: Nicis Institute.



# Werkbladen

## Experimenteren & Opschalen

Van conceptuele bespiegelingen  
naar praktische oefeningen

# Introductie

Hier vindt u materiaal om stil te staan bij de wijze waarop u in uw praktijk vormgeeft aan experimenteren en opschalen. Het is bedoeld voor mensen die zich actief bezighouden met het begrijpen, vormgeven en realiseren van dat soort trajecten rond maatschappelijke vraagstukken en die daarop willen reflecteren. De werkbladen zijn nadrukkelijk materiaal om mee te ‘spelen’. Daarmee bedoelen we zeker niet alleen dat ze zijn bedoeld als vermaak, maar ook dat ze bijdragen aan het ten volle benutten van de gezamenlijke kennis en vaardigheden door de eigen praktijk te analyseren. De werkbladen zijn bedoeld om met een eerlijke blik naar de huidige praktijk te kijken, vanzelfsprekendheden te bevragen, stil te staan bij ongemak, doorwerken van meningsverschillen en andere wegen te verkennen die minder bekend zijn. We achten dit van meer belang dan de exactheid van de begrippen en duiding. Het is voer voor discussie, tijd om te leren.

We raden de gebruikers aan om vooraf het essay te lezen over experimenteren en opschalen: dat reikt de begrippen aan waarmee we hier werken. We raden ook aan over deze begrippen een goed gesprek met elkaar te hebben zodat er gedeelde taal is. Dan is het tijd om ermee te werken.

De werkbladen zijn kort en bondig. Verwacht geen uitgebreide instructies over de opstelling, tijdsinzet, begeleiding en aanpak. We bieden een set van zes oefeningen die helpen om een relatie te leggen tussen de theorie van het essay en de eigen praktijk. De interactieve uitwerking en diepgang waarmee die oefeningen met elkaar worden opgepakt laten we aan de gebruiker over. We raden wel aan hier met elkaar bij stil te staan: sta bijvoorbeeld een of twee collegae toe om het proces vorm te geven en te begeleiden.

Het is mogelijk om de werkbladen te gebruiken voor drie verschillende situaties:

- Ex-ante: voorafgaand aan het aanpakken van een maatschappelijk vraagstuk waarbij de nadruk ligt op het maken van een ontwerp;
- Ex-durante: tijdens het werken aan experimenten en opschaling voor het aanpakken van een maatschappelijk probleem waarbij de nadruk ligt op tussentijdse reflectie en bijsturen;
- Ex-post: na afloop van een traject van experimenteren en opschalen om te evalueren en lessen te leren voor de toekomst.

De opdrachten zijn ook beschreven vanuit het ex-durante perspectief, maar kunnen gemakkelijk benut worden in ex-ante of ex-post situaties.

### **Benodigheden**

Om de oefeningen uit deze werkbladen uit te voeren, heeft u niet veel materialen nodig. De werkbladen zijn zo vormgegeven dat u alle oefeningen in de werkbladen kunt maken. U heeft dan alleen een pen of potlood nodig. Het essay met de werkbladen is online gratis beschikbaar op de website [www.nsob.nl](http://www.nsob.nl). U kunt dus altijd een nieuwe, lege versie downloaden. U kunt een canvas echter ook overnemen op een flapover vel om er met meer mensen tegelijk aan te kunnen werken. Het groepsproces zal ervan profiteren als u ten behoeve van de oefeningen de volgende zaken klaarzet:

- Een flapoverbord met een vol blok vellen
- Een goede stift voor iedere deelnemer
- Extra stiften in verschillende kleuren om de oefeningen ook kleurig te verlevendigen
- Een rol wit behangpapier (specifiek voor oefening 4a)
- Tape om flapover vellen en behangpapier op de muur te plakken
- Genoeg koffie en thee om de oefeningen vol te houden

**Tijdsbesteding**

Hoeveel tijd het kost of hoeveel tijd nodig is om de oefeningen uit te voeren, hangt af van de omvang van het maatschappelijke vraagstuk en de omvang van het team waarmee u de oefeningen wilt uitvoeren. De inschatting van benodigde tijd baseren we op eerdere ervaringen met vergelijkbare oefeningen. Bij een relatief eenvoudig vraagstuk en een klein team van twee tot drie mensen kunnen we ons voorstellen dat het mogelijk is om alle oefeningen in een dagdeel te volbrengen. Is echter sprake van een grote maatschappelijke opgave die met een groot team van bijvoorbeeld tien tot vijftien personen gaat worden geanalyseerd, dan is het zinvol om per oefening een paar uur tot een dagdeel uit te trekken. De omvang en het belang van het vraagstuk rechtvaardigen dan naar ons idee ook de investering in het goed samen doorwerken van alle oefeningen om zo experimenteren en opschalen zinvol in praktijk te brengen.

# O Keuze van de casus

Neem als vertrekpunt een concrete praktijk in uw eigen werkomgeving waarin voor een maatschappelijke opgave naar een werkbare oplossing wordt gezocht.

- **Instructie:** benoem de te bespreken casus met elkaar. Leidt daar uit af wie de mensen zijn met wie daarover een reflectie het meest zinnig is en wie van hen de reflectie kan (bege)leiden.

# 1 Kijken naar het gegroeide verhaal

Wat het verhaal van de casus is, is vaak niet zo eenduidig – ongeacht wat erover (eerder) op papier is vastgelegd. Juist zo'n verhaal brengt de logica van de wijze van experimenteren en opschalen aan het licht. Het is daarom zinnig om als eerste oefening die logica naar voren te brengen door het verhaal eens te vertellen en ook te zien hoe daarin onderling andere accenten worden gelegd. Vaak is er sprake van zeker twee verhalen: een verhaal wat 'glad' wordt verteld om medestanders te vinden, de aanpak te legitimeren, mensen te verleiden mee te doen. En een verhaal wat 'rauw' wordt beleefd door mensen die er proberen vorm aan te geven en daarbij allerlei obstakels, ambiguïteiten en verrassingen tegenkomen. Beide verhalen hebben waarde: het hebben van slechts één van beide verhalen schiet tekort. Maar voor de oefeningen die volgen is vooral het 'rauwe' verhaal het meest geschikt om te reflecteren op eigen keuzes.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zie hoofdstuk 1 van het essay.



- **Instructie:** vertel het gladde verhaal over de wijze waarop er in deze concrete praktijk voor een maatschappelijke opgave naar een werkbare oplossing wordt gezocht. Doe dat bij voorkeur zonder er al te veel over na te denken: schrijf het van je af als 'brainwriting' of vertel het 'uit het vuistje'. Laat meer dan een persoon dit doen, zodat je ook onderling kunt vergelijken. Haal eventueel inspiratie uit wat je terugleest in de beleidsnota's, in de brieven aan de Tweede Kamer, in de verantwoordingsdocumenten en wellicht nog het meest uit externe communicatie op websites of nieuwsbrieven. Maak een opname tijdens het vertellen om het verhaal later terug te kunnen luisteren.



→ **Instructie:** vertel nog eens het verhaal over de wijze waarop er in deze concrete praktijk voor een maatschappelijke opgave naar een werkbare oplossing wordt gezocht. Maar nu met aandacht voor de details die alleen iemand met kennis en ervaring van binnenuit kan vertellen. Niet de papieren wenselijkheid, maar de geleefde werkelijkheid. Niet gededuceerd vanuit grote lijnen, maar geïmpliceerd vanuit dagelijkse ervaring. Maak het contrast met het vorige verhaal met opzet zo groot mogelijk! Vertel het wederom zonder er al te veel over na te denken: schrijf het van je af als 'brainwriting' of vertel het op een onbevangen wijze, vol verbazing en verwondering. Benadruk dat het gaat om ieders eigen beleving en vraag expliciet dat deelnemers elkaar niet naar de mond praten. Scherpte en verschil doen er hier toe. Versterk en verrijk elkaars verhaal in termen van 'rautheid'. Haal eventueel inspiratie uit eigen reflectienotities, interne reflectiememo's of feedback van derden. Neem ook dit verhaal op om het later te kunnen terugluisteren.



# 2 Oog krijgen voor woordgebruik

Neem het ‘rauwe’ verhaal mee als referentiepunt naar deze en de volgende oefeningen. Dat verhaal geeft het ‘eerlijkst’ weer welke keuzes ten grondslag liggen aan de aanpak en is daardoor bij uitstek geschikt voor duiding en reflectie daarvan. Als brug naar die duiding en reflectie, raden we aan als tweede oefening om het taalgebruik in kaart te brengen van dat ‘rauwe verhaal’.<sup>2</sup>

→ **Instructie:** Benoem de woorden die in het rauwe verhaal (en gelieerde documenten) gebruikt worden voor ‘experimenteren’ en welke voor ‘opschalen’. Doe dat bijvoorbeeld door te noteren als je luistert naar dat (opgenomen) verhaal of door te omcirkelen in geschreven tekst. Maak gebruik van onderstaande lijstjes ter herkenning, maar zie ze niet als uitputtend. Voeg toe wat het meest passende taalgebruik is. Bespreek ze met elkaar en markeer welke termen het meest passen bij de praktijk in kwestie. Kruis ook woorden door waarvan u meent dat die juist helemaal niet passen bij de praktijk in kwestie en licht toe waarom u dat denkt...

---

#### MOGELIJKE WOORDEN – GEASSOCIEERD MET EXPERIMENTEREN IN UW PRAKTIJK (NIET LIMITATIEF)

- Uitproberen
- Uitzondering op de regels
- Kleine, onschuldige pogingen om dingen eens anders te doen, voor erbij
- Right to challenge
- Randomized control trials
- Labs, proeftuinen, communities of practice, leergemeenschappen
- Bewijs verzamelen, in beweging brengen
- Doelgerichte poging om te innoveren
- Hotspots voor leren, pilots, vouchers

---

#### MOGELIJKE WOORDEN – GEASSOCIEERD MET OPSCHALEN IN UW PRAKTIJK (NIET LIMITATIEF)

- Beleidsdiffusie
  - Besmettelijke maken van vernieuwing
  - Mainstreamen
  - Inbedden
  - Uitrollen, inrollen
  - Vermarkten
  - Oogsten
  - Opschudden
  - Overwinnen van de gevestigde orde
  - Creatieve destructie
- 

<sup>2</sup> Zie hoofdstuk 2 van het essay.

| INVULSCHEMA VOOR<br>UW PRAKTIJK | WOORDEN DIE HET MEEST<br>PASSEN, WANT... | WOORDEN DIE ECHT NIET<br>PASSEN, WANT... |
|---------------------------------|--|--|
| <b>Experimenteren</b>           |  |  |
| <b>Opschalen</b>                |  |  |

# 3 Duiden hoe u experimenteert en wat daarvan te vinden

Neem de opbrengst van de vorige twee oefeningen mee als input om deze (al dan niet impliciete) aanpak te typeren met de hulp van de conceptuualisatie van ‘experimenteren’ in het essay. En om vervolgens te reflecteren op hoe passend en werkbaar dat eigenlijk lijkt en welke implicaties dat dan heeft. Ook kan het aanleiding zijn om te beargumenteren hoe het zou zijn om juist een andere keuze te maken.<sup>3</sup>

- **Instructie voor duiding:** pak het ‘rauwe’ verhaal erbij en het woordgebruik voor experimenteren. En typeer dan zo fair mogelijk welke typering het meeste daarbij aansluit. Het gaat dus niet om wat wenselijk is, maar wat herkenbaar is. Ook gaat het over het bespreken van eventuele verschillen in duiding. De typering is driedelig: a) de mate waarin nadruk op bewijs of beweging ligt, b) de wijze waarop bewijs wordt vergaard en c) de wijze waarop beweging wordt geschapen. Gebruik de scoringsplaat om de uw eigen praktijk te typeren. Bediscussieer dat. En laat een of meer mensen teruggrijpen naar het essay voor conceptuele scherpte.

---

<sup>3</sup> Zie hoofdstuk 3 van het essay.

---

**A) NADRUK OP BEWIJS VERSUS BEWEGING**

---

Wat lijkt vooral onze ambitie bij experimenteren?

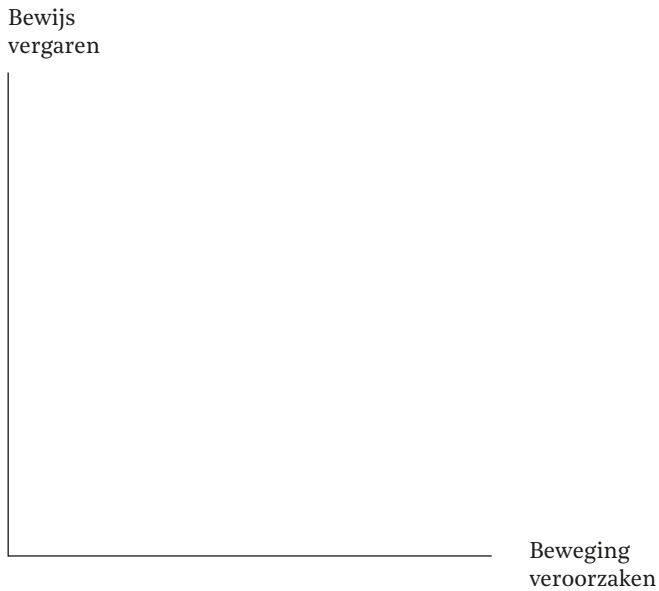
- Bewijs vergaren: nagaan of een bepaalde aanpak werkt, kennis ontwikkelen over een bepaalde praktijk, zekerheid verkrijgen.
- Beweging veroorzaken: met betrokkenen puzzelen, proberen en reflecteren, een andere route verkennen, oplossingscapaciteit vergroten.

*Als beide aan de orde zijn, bespreek dan zo precies mogelijk de verhouding ertussen.*

---

**POSITIONERING**

*Bepaal de positie van experimenteren in het canvas. Zet een stip, kleur een vlak, net wat van toepassing is.*



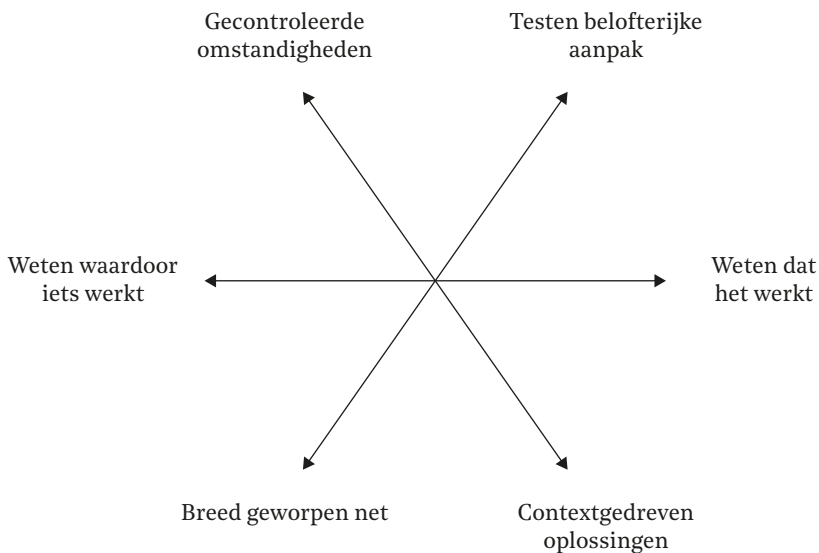
**B) WIJZE WAAROP WE BEWIJS VERGAREN**

Hoe wordt er (en/of: dient er te worden) omgegaan met de volgende dilemma's?

- Gecontroleerde omstandigheden versus contextgedreven oplossingen: keuze voor laboratorium experiment, veldexperiment, survey experiment, framed veld experiment, natuurlijk veld experiment?
- Testen van beloftevolle aanpak versus het breed geworpen net: de werking van één specifieke benadering testen of allerlei benaderingen uitproberen om te zien welke elementen daarvan waardevol en effectief lijken?
- Weten dat het werkt versus weten waardoor het werkt: gaat het om bewijs voor, en meting van effectiviteit en efficiëntie, of gaat het om inzicht in achterliggende werkzame ingrediënten en mechanismen.

**POSITIONERING**

Zet vanaf het midden van het assenkruis op elk van de zes lijnen een stip om de positionering van uw eigen praktijk duidelijk te maken en verbindt de stippen van de ene lijn naar de naast gelegen lijnen.



---

**c) WIJZE WAAROP BEWEGING WORDT GECREËERD**

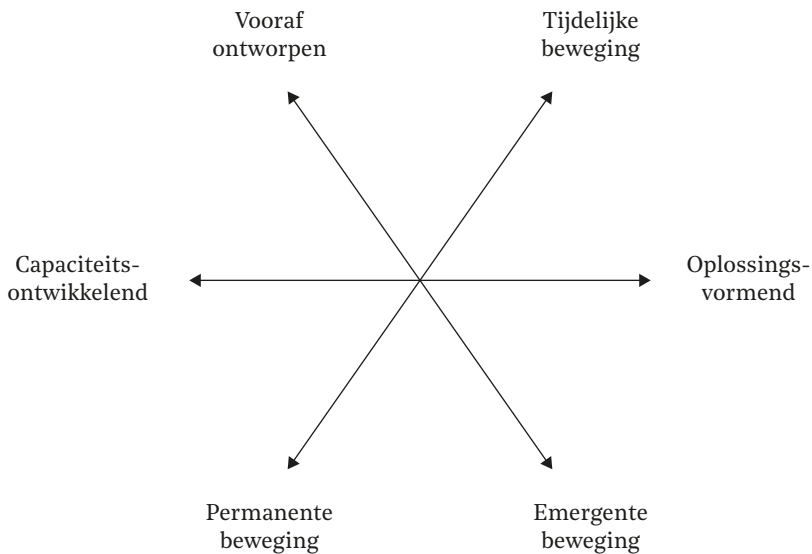

---

Hoe is er (en/of: dient er te worden) omgegaan met de volgende dilemma's?

- Vooraf ontworpen versus emergente beweging: is het experiment met name vooraf uitgedacht en ingericht met duidelijke hypothese en gecontroleerde omgeving, of is het meer een open zoektocht en 'wild experiment' die gaandeweg vorm krijgt.
  - Tijdelijke beweging versus permanente beweging: tijdelijk experimenteren tot de oplossing is gevonden (unfreeze-change-freeze), of permanent experimenteren (permanente tijdelijkheid, nooit af, permanent beta).
  - Oplossingsvormende versus capaciteit ontwikkelende beweging: gaat het om ontwikkeling van handelingsvoorschrift, aanpak, uitweg, (inhoud; handleidingen) of om vermogen nieuwe mogelijkheden te ontdekken, al doende leren, werkend krijgen (proces; handreikingen).
- 

**POSITIONERING**

Zet vanaf het midden van het assenkruis op elk van de zes lijnen een stip om de positionering van uw eigen praktijk duidelijk te maken en verbindt de stippen van de ene lijn naar de naast gelegen lijnen.





→ **Instructie voor reflectie:** Neem de drie positioneringen als gegeven – een typering van de huidige situatie (dus niet de ontworpen keus of de gewenste). Bespreek met elkaar een viertal reflectievragen over de werkzaamheid van de positioneringskeuze. Daarin zit ook een afweging of werkzaamheid te herleiden is tot ontwerp, capaciteiten dan wel context.

---

**D) REFLECTIEVRAGEN**

---

- Hoe bewust zijn deze positioneringskeuzes? Zijn ze bewust ontworpen of gaandeweg ontstaan, en wat betekent dat?
  - Hoe goed passen die experimenteerwijzen bij het maatschappelijk vraagstuk? Hoe werkbaar kan die aanpak zijn als situationele ontwerpkeus?
  - Hoe handig en vaardig weten we die aanpak tot leven te brengen? In hoeverre is beperkte en juist hoge werkbaarheid meer te herleiden tot onze capaciteiten dan tot de ontwerpkeus?
  - Hoe goed is de aanpak in te bedden en te verdedigen in de context waarin die plaatsvindt? In hoeverre is beperkte of juist hoge werkbaarheid meer te herleiden tot dit krachtenveld dan tot de ontwerpkeus of onze capaciteiten? Hoe goed weten we die context te hanteren?
  - Als we naar onze antwoorden kijken, welke implicaties heeft dat dan? Welke andere positionering lijkt dan ook verdedigbaar? Bouw eens een redentatie voor een echt andere positionering. Probeer het eens voor een die stevig verschilt.
  - Kan, mag, hoort wat we hier bedenken ook in ethisch opzicht?
-

# 4 Duiden hoe u opschaalt en wat daarvan te vinden

Neem de opbrengst van de eerste twee oefeningen er nog eens bij, over het gladde verhaal en het rauwe verhaal dat over uw aanpak van de opgave te vertellen valt. Kijk nu eens hoe opschalen te typeren valt, om vervolgens te kunnen reflecteren op de vraag of die opschalingsaanpak passend en werkbaar is. Dat kan heel goed aanleiding zijn om die aanpak nog eens tegen het licht te houden en aan te passen.<sup>4</sup>

- **Instructie voor duiding:** pak het ‘rauwe’ verhaal erbij en het woordgebruik – nu voor opschalen. En typeer dan zo fair mogelijk welke typering van opschalen, vanuit de concepten het meeste daarbij aansluit. Het gaat dus niet om wat wenselijk is, maar wat herkenbaar is. En het gaat over het bespreken van eventuele verschillen in duiding. De typering is driedelig: a) de mate waarin nadruk op oogsten of opschudden ligt, b) de wijze waarop wordt geoogst en c) de wijze waarop wordt opgeschud. Gebruik de scoringsplaat om de uw eigen praktijk te typeren. Bediscussieer dat. En laat een of meer mensen teruggrijpen naar het essay voor conceptuele scherpte.

---

<sup>4</sup> Zie hoofdstuk 4 van het essay.

---

**A) NADRUK OP OOGSTEN VERSUS OPSCHUDDEN**

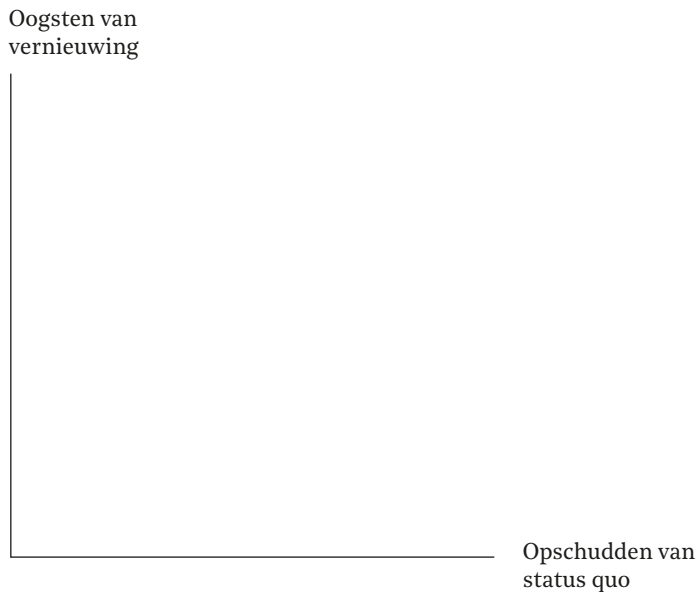
---

Wat lijkt vooral onze ambitie bij opschalen?

- Oogsten/S-curve/Horizontale verspreiding: zorgen voor verspreiding binnen een domein, of overgang maken van het ene domein naar het andere domein. Te associëren met woorden als repliceren, optimaliseren, verstevigen, verankeren, vergroten, verbeteren, moderniseren, repareren.
  - Opschudden/X-curve/Verticale verspreiding: zorgen voor koppeling en statuswisseling, doorbreken van het bestaande, afbreken van het huidige. Te associëren met woorden als van deviate naar default, afbouwen naast opbouwen, vernieuwen, vervangen, beëindigen.
- 

**POSITIONERING**

*Bepaal de positie van opschalen in het canvas. Zet een stip, kleur een vlak, net wat van toepassing is.*



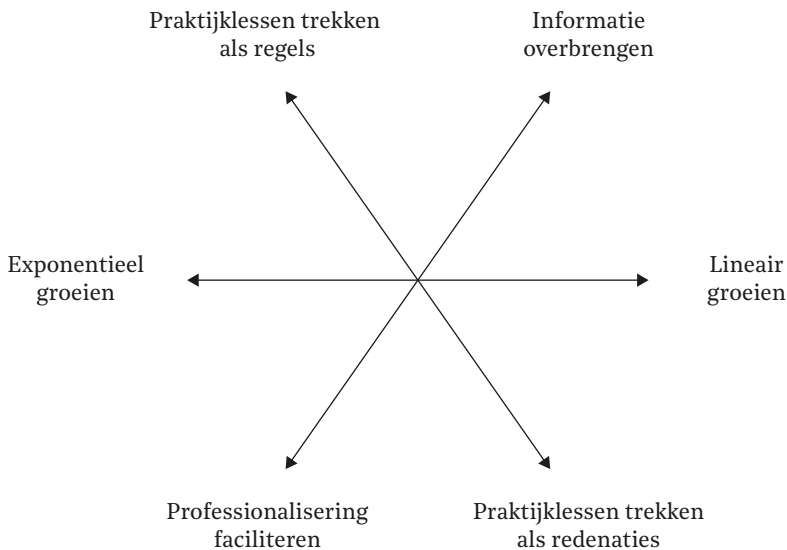
**B) WIJZE WAAROP WORDT GEOOGST**

Hoe is er (en/of: dient er te worden) omgegaan met de volgende dilemma's?

- Praktijklessen trekken als regels of als redematies: zijn de lessen als een recept/protocol/ stappenplan met strak omliggende voorschriften voor de toe te passen werkwijze (naar de letter), of als een set achterliggende inzichten, mechanismen en principes die mensen naar hun eigen praktijk kunnen vertalen (naar de geest)?
- Informatie overbrengen of professionalisering faciliteren: kennis overbrengen aan professionals als toevoeging op bestaande kennis (gericht op kennen en weten), of professionals confronteren met alternatieve zienswijzen om anders te leren denken en doen (gericht op eigen maken en vaardig worden).
- Lineair groeien versus exponentieel groeien: stap voor stap zorgen voor gelijkmatige verspreiding, of een sneeuwbal effect dat zorgt voor steeds snellere verspreiding.

**POSITIONERING**

Zet vanaf het midden van het assenkruis op elk van de zes lijnen een stip om de positionering van uw eigen praktijk duidelijk te maken en verbindt de stippen van de ene lijn naar de naast gelegen lijnen.



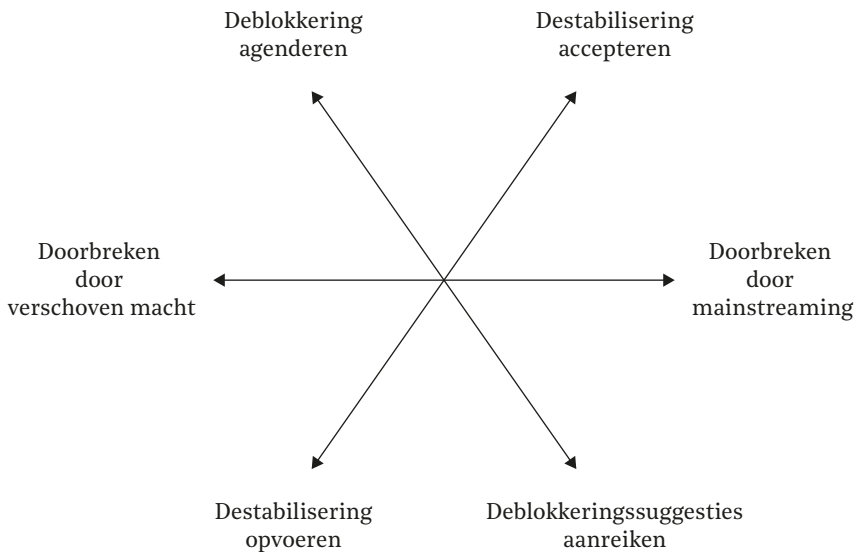
### c) WIJZE WAAROP WORDT OPGESCHUD

Hoe is er (en/of: dient er te worden) omgegaan met de volgende dilemma's?

- Deblokking agenderen versus suggesties aanreiken: concrete bevindingen agenderen die laten zien hoe hetzelfde kan worden gedaan met minder inspanning en weerstand, of anderen mobiliseren/aanwakkeren om in beweging te komen
- Destabilisering accepteren versus opvoeren: het opschudden en confronteren van het bestaande regime doorzetten/intensiveren door verschillen verder uit te vergroten en te polariseren (conflict vergrotend), of juist naar een nieuw normaal en een veranderde gemeenschappelijke norm gaan (harmoniserend)
- Doorbreken door mainstreaming versus door verschoven macht: de normaaltoestand stoppen door het aandragen van een nieuwe inhoudelijke oplossing (via inhoud), of door het veranderen van de manier van wie waarover mag besluiten (via macht)

#### POSITIONERING

Zet vanaf het midden van het assenkruis op elk van de zes lijnen een stip om de positionering van uw eigen praktijk duidelijk te maken en verbindt de stippen van de ene lijn naar de naast gelegen lijnen.



→ **Instructie voor reflectie:** Neem de drie positioneringen als gegeven – een typering van de huidige situatie (dus niet de ontworpen keus of de gewenste). En bespreek met elkaar een viertal reflectievragen over de werkzaamheid van de positioneringskeuze. Daarin zit ook een afweging of werkzaamheid te herleiden is tot ontwerp, capaciteiten dan wel context.

---

**D) REFLECTIEVRAGEN**

---

- Hoe bewust zijn deze positioneringskeuzes? Zijn ze bewust ontworpen of gaandeweg ontstaan en wat betekent dat?
  - Hoe goed passen die opschalingswijze bij het maatschappelijk vraagstuk? Hoe werkbaar kan die aanpak zijn als situationele ontwerpkeus?
  - Hoe handig en vaardig weten we die aanpak tot leven te brengen? In hoeverre is beperkte en juist hoge werkbaarheid meer te herleiden tot onze capaciteiten dan tot de ontwerpkeus?
  - Hoe goed is de aanpak in te bedden en te verdedigen in de context waarin die plaatsvindt? In hoeverre is beperkte en juist hoge werkbaarheid meer te herleiden tot dit krachtenveld dan tot de ontwerpkeus of onze capaciteiten? Hoe goed weten we die context te hanteren?
  - Als we naar onze antwoorden kijken, welke implicaties heeft dat dan? Welke andere positionering lijkt dan ook verdedigbaar? Bouw eens een redentatie voor een echt andere positionering. Probeer het eens voor een die stevig verschilt.
  - Kan, mag, hoort wat we hier bedenken ook in ethisch opzicht?
-

# 5 Hoe te denken over wat er tussen experimenteren en opschalen zit?

De samenhang tussen experimenteren en opschalen is niet willekeurig. Neem de opbrengst van de derde en vierde oefening mee om nu de samenhang ertussen te visualiseren en te duiden. En om vervolgens te reflecteren op hoe passend en werkbaar dat eigenlijk lijkt en welke implicaties dat dan heeft. Ook kan het aanleiding zijn om te beargumenteren hoe het zou zijn juist andere keuze te maken.<sup>5</sup>

Voor het doen van deze vijfde oefening maakt het niet uit of u experimenteren centraal stelt en van daaruit naar opschalen kijkt of dat u opschalen centraal stelt en dan kijkt wat daarvoor in termen van experimenten noodzakelijk is. U kunt de oefeningen vanuit beide perspectieven uitvoeren. Wel is het belangrijk te bespreken vanuit welk perspectief u kijkt: staat experimenteren centraal of staat opschalen centraal?

Er zijn vele redenen om experimenteren centraal stellen. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat politiek of door de hogere ambtelijke leiding al is bepaald dat er een experiment wordt uitgevoerd of dat al is bepaald dat er een pilot of proeftuin komt en waarover die zal gaan. Dan ligt het voor de hand om vanuit die eigenschappen van het experiment en de bedoeling van dat experiment naar opschalen te kijken en naar de relatie tussen beide.

Het kan ook andersom zijn. U heeft dan bijvoorbeeld ruimte om te bezien hoeveel opschudding of oogst nodig is om een maatschappelijk vraagstuk met enige kracht te kunnen aanpakken. Dan is er misschien ook ruimte om combinaties van experimenten of zelfs een experimenteerprogramma te maken waarin veel en verschillend bewijs en beweging gevonden en gemaakt kunnen worden. Dan ligt het ook voor de hand om meervoudig te kijken naar de relaties tussen opschalen en experimenteren. Bespreek daarom voorafgaand aan de oefening of het logisch is vanuit experimenteren of vanuit opschalen te vertrekken. Daarna kunt u onderstaande oefeningen ter hand nemen.

---

<sup>5</sup> Zie hoofdstuk 5 van het essay.

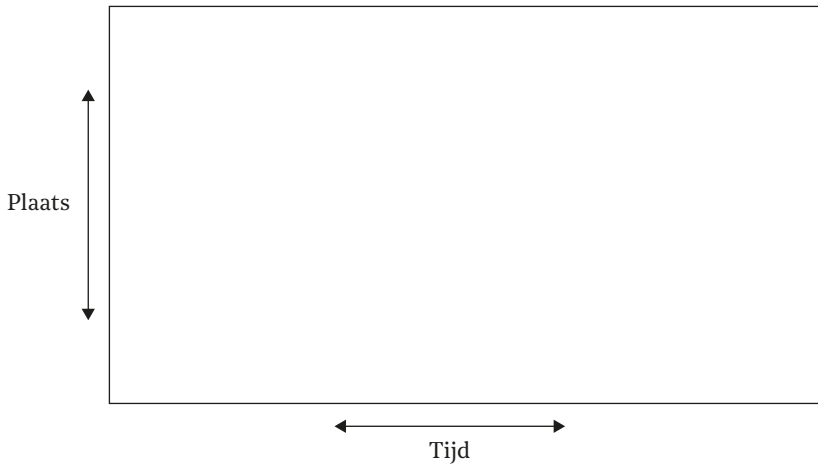
- **Instructie voor visualisering:** Neem onderstaand diagram om daarin de belangrijkste experimenten en opschalingsactiviteiten te plotten. Beslis samen over het detailniveau: een ruwe schets van de belangrijkste 5-10 activiteiten op een A4, dan wel een uitgewerkte tijdslijn op een rol behangpapier. Loop langs het diagram en licht toe hoe het traject eigenlijk in elkaar zit. Laat anderen daarop aanvullen en aanscherpen tot er een versie is die bij velen resonanceert. Bediscussieer hoe zich dit verhoudt tot vier hoofdvormen zoals getypeerd in het essay.

---

#### A) VISUALISERING

---

- Maak een lijst van de belangrijkste activiteiten vanaf het begin, naar het heden en naar de toekomst toe.
  - Zet ze vervolgens in het diagram na elkaar (in termen van tijd) zowel als naast elkaar (in termen van plaats) of wellicht overlappend (in termen van beiden).
  - Speel met de vormgeving om beter recht te doen aan de casus: andere grootte, vorm, kleuren van activiteiten bijvoorbeeld.
  - Schetst ook de relaties met pijlen tussen de belangrijkste activiteiten.
- 

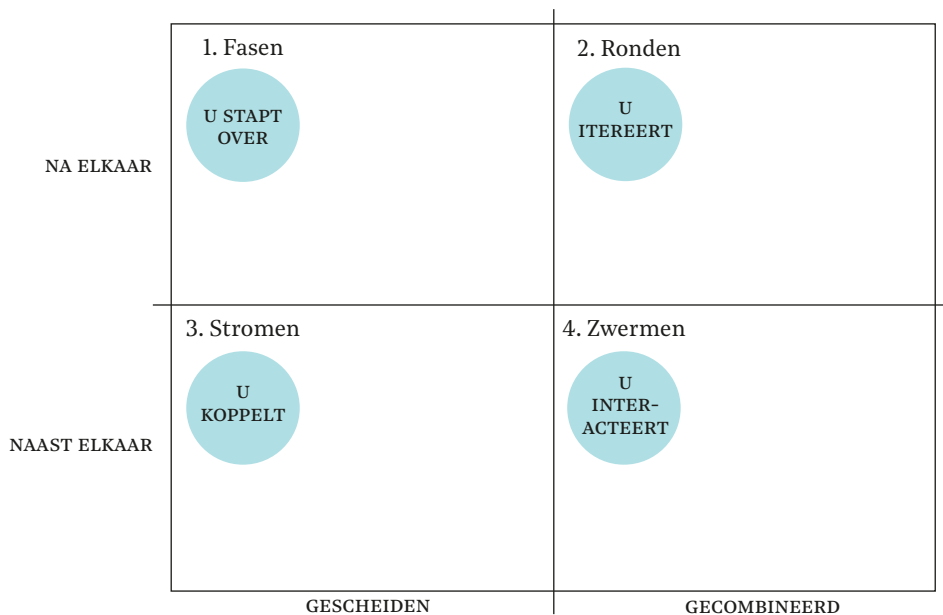




**B) POSITIONERING**

Ga vervolgens na welke metafoor het beste lijkt te passen bij deze verbeelding en waarom. Gebruik bijgaand figuur om de eigen benadering te positioneren.

- Fasen: sequentieel, duidelijk afgebakende en vaste set van stappen/fasen, van A naar B of in een herhalende cyclus. Eerst experimenteren, dan opschalen. Duidelijk startpunt (probleem/opgave) en eindpunt (doelstellingen).
- Ronden: meerdere rondes met andere agenda's en samenstelling van actoren. Rondes kunnen na elkaar of tegelijkertijd plaatsvinden. Oplossingen ontstaan door doelvervlochten tussen actoren. Opbrengsten van een experiment kunnen voortgezet of achtergelaten worden in volgende ronde.
- Stromen: problemen, oplossingen en coalities bewegen naast elkaar en komen soms op specifieke momenten samen. Experimenteren om windows of opportunity voor opschaling te creëren en benutten.
- Zwermen: vele bewegingen van vele actoren tegelijkertijd. Soms leidt zo'n beweging (experiment) tot een kansrijke nieuwe richting, waarna de hele massa snel kan meebewegen. Sterk meebewegend met kansen en uitdagingen in de omgeving.



→ **Instructie voor reflectie:** bespreek met elkaar de reflectievragen over de werkzaamheid van de positioneringskeuze.

---

**C) REFLECTIEVRAGEN**

---

- Hoe bewust is de gekozen vormgeving? Zijn ze bewust ontworpen of gaandeweg ontstaan en wat betekent dat?
  - Hoe goed past dat als situationele ontwerpkeus bij het maatschappelijk vraagstuk?
  - In hoeverre is beperkte of juist hoge werkbaarheid meer te herleiden tot onze capaciteiten dan tot de ontwerpkeus?
  - Hoe goed is de aanpak te verdedigen in de context van het traject?
  - Welke andere positionering lijkt dan ook verdedigbaar? Beargumenteer eens een echt andere samenhang in tijd en plaats tussen de activiteiten.
  - Kan, mag, hoort wat we hier bedenken ook in ethisch opzicht?
-

# 6 Op naar een nieuw verhaal

De laatste oefening brengt ons terug naar het begin. We begonnen bij de eerste oefening met het verhaal zoals het is gegroeid. Daarna hebben we een aantal oefeningen gedaan om de aanpak te duiden van de eigen praktijk en te reflecteren op de werkzaamheid en mogelijke verbeteringen. Met dat gegroeide inzicht is het verhaal uit de eerste oefening wellicht niet meer zo passend. Tijd om tot een nieuw verhaal te komen.

- **Instructie:** streef wederom naar twee verhalen: een rauw verhaal voor de mensen in het hart van de opgaaf die het samen mee vormgeven en een begrijpelijker en gladder verhaal voor mensen die er minder intensief in participeren maar het wel als stakeholders moeten kunnen volgen. De werkwijze is dit keer precies andersom ten opzichte van het begin: ga niet van glad naar rauw, maar dit keer van rauw naar glad.

Start dit keer met het maken van het rauwe verhaal van binnenuit: wat uit de discussie komt als werkwijze die je met elkaar als het meest krachtig acht, gegeven vraagstuk, eigen (on)mogelijkheden en context. Een werkwijze die ingewikkeld mag zijn, ongebruikelijk of omstreden zelfs, maar bij degenen die in het hart van de opgaaf zitten juist resoneert, gezamenlijkheid versterkt en houvast geeft voor het vervolg. Een complexe benadering voor een complex vraagstuk. Haal inspiratie uit de inzichten uit voorgaande oefeningen.



Maak daarna er een 'gladde' versie die vertelbaar en legitimeerbaar is naar de omgeving toe. Doe dat op een manier die het rauwe verhaal versimpelt maar niet onder valse vlag presenteert. Maar doe het ook op een manier die dat nieuwe verhaal geloofwaardig genoeg kan houden voor relevante stakeholders. Maak het verhaal met die stakeholders voor ogen. En oefen het op elkaar uit, terwijl je in de schoenen van die stakeholders staat.



# Eindnoten

- 1 *Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'* (2017). Geraadpleegd op <https://www.kabinetsformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst>
- 2 Brock, T. (2018). *Wietproef wankelt: steeds meer gemeenten haken af*. Geraadpleegd op <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2260337-wietproef-wankelt-steeds-meer-gemeenten-haken-af.html>; Dirks, B. & De Graaf, P. (2017). *Gemeenten vrezin dat ze te weinig ruimte krijgen om met wietteelt te experimenteren*. Geraadpleegd op <https://www.volkskrant.nl/wetenschap/gemeenten-vrezin-dat-ze-te-weinig-ruimte-krijgen-om-met-wietteelt-te-experimenteren~bff21355/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- 3 *Speltregels experiment gesloten coffeeshopketen* (2019). Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/experiment-gesloten-coffeeshopketen-wietexperiment/documenten/brochures/2019/04/11/spelregels-experiment-gesloten-coffeeshopketen>
- 4 Muskee, M. (2018). *Experimenten wietteelt nog te beperkt*. Geraadpleegd op <https://vng.nl/experimenten-wietteelt-nog-te-beperkt>
- 5 Muskee, M. (2018). *Experiment wietteelt nog te beperkt*. Geraadpleegd op <https://vng.nl/artikelen/experimenten-wietteelt-nog-te-beperkt>
- 6 Brock, T. (2018). *Wietproef wankelt: steeds meer gemeenten haken af*. Geraadpleegd op <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2260337-wietproef-wankelt-steeds-meer-gemeenten-haken-af.html>; Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen (2018). *Een experiment met een gesloten cannabisketen*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/20/een-experiment-met-een-gesloten-cannabisketen>
- 7 Koolmees, W. (2018). *Kamerbrief voortgangsrapportage Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) vierde kwartaal 2018*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/16/kamerbrief-voortgangsrapportage-verdere-integratie-op-de-arbeidsmarkt-via-vierde-kwartaal-2018>
- 8 Rijksoverheid (z.d.). *Experiment flexibele schooltijden basisonderwijs*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schooltijden-en-onderwijstijd/flexibele-schooltijden-basisonderwijs>
- 9 *Kamerstukken II 2019/20, 35300-VIII, 105*
- 10 Den Ouden, W., Boogaard, G. & Driessen, E.M.M.A. (2019). *Right to Challenge. Een studie naar de mogelijkheden voor een algemene regeling voor het 'Right to Challenge' en andere burgerinitiatieven in Nederland*. Geraadpleegd op <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/256217/right-to-challenge-eindrapport-universiteit-leiden.pdf>
- 11 Rijkswaterstaat (2017). *Duurzaamheidsverslag 2017*. Geraadpleegd op <https://magazines.rijksoverheid.nl/ienw/duurzaamheidsverslag/2018/01/circulaire-economie-rws>
- 12 Zijlstra, J. (2016). *Roofvogels klaar om gevaarlijke drones te vangen*. Geraadpleegd op <https://nos.nl/artikel/2131405-roofvogels-klaar-om-gevaarlijke-drones-te-vangen.html>
- 13 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2017). *Beproefd, gedurfd, versneld. Samen verder met Maak verschil 27 maart 2019*. Geraadpleegd op <https://bestuurlijknieuws.nl/beproefd-gedurfd-versneld-samen-verder-met-maak-verschil-27-maart-2017/>
- 14 Rijksoverheid (2019). *Inschrijving tweede ronde proeftuinen aardgasvrije wijken in december van start*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aardgasvrije-wijken/nieuws/2019/11/18/inschrijving-tweede-ronde-proeftuinen-aardgasvrije-wijken-in-december-van-start>
- 15 *Kamerstukken II 2018/19, 26448, 620*

- 16 Schouten, C. (2019). *Realisatieplan Visie LNV: Op weg met nieuw perspectief*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/06/17/realisatieplan-visie-lnv-op-weg-met-nieuw-perspectief>
- 17 Stichting Verslavingsreclassering GGS (2018). *Minister Dekker kondigt vervolg op spreekuur Huiselijk Geweld aan*. Geraadpleegd op <https://www.svg.nl/actueel/nieuws/minister-dekker-kondigt-vervolg-op-spreekuur-huiselijk-geweld-aan>; Van der Zande, J. (2017). *Reclassering Nederland introduceert spreekuur huiselijk geweld*. Geraadpleegd van <https://www.sociaalwerknederland.nl/thema/sociaal-werk-in-de-wijk/nieuws/6014-reclassering-nederland-introduceert-spreekuur-huiselijk-geweld>
- 18 Schouten, C. (2019). *Realisatieplan Visie LNV: Op weg met nieuw perspectief*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/06/17/realisatieplan-visie-lnv-op-weg-met-nieuw-perspectief>
- 19 Cornet et al. (2007), *De effectiviteit van de innovatievoucher 2004 en 2005*, Den Haag: CPB.
- 20 Lemmers, O., Roelandt, T., Seip., M. & Van der Wiel, H. (2019). *Innovatievouchers leiden structureel tot meer innovatieactiviteiten*. ESB, 104(4779), 527-529
- 21 Interview SZW, 30 januari 2020
- 22 Interview JenV, 14 februari 2020
- 23 Interview SZW, 30 januari 2020
- 24 Interview OCW, 24 juni 2020
- 25 Interview BZK, 20 februari 2020
- 26 Rijksoverheid (2019). *Regio Deal Natuurinclusieve landbouw Noord-Nederland*. Geraadpleegd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/15/regio-deal-natuurinclusieve-landbouw-noord-nederland>
- 27 Interview LNV, 20 januari 2020
- 28 Interview IenW, 24 maart 2020
- 29 Interview BZK, 20 februari 2020
- 30 Interview LNV, 16 maart 2020
- 31 Programma Aardgasvrije Wijken (2020). *Tweede ronde proeftuinen*. Geraadpleegd op <https://aardgasvrijewijken.nl/proeftuinen/tweedeuitvraag/default.aspx>
- 32 Interview OCW, 24 juni 2020
- 33 Interview IenW, 21 april 2020
- 34 Interview LNV, 20 januari 2020
- 35 Interview EZK, 10 januari 2020
- 36 Interview J&V, 14 februari 2020
- 37 Interview BZK, 12 februari 2020
- 38 Interview IenW, 24 april 2020

# *Eerder in deze reeks verschenen*

**2020**

## **Draagvlak in transities**

*Derk Loorbach Jorren Scherpenisse*

## **Sturing in transities**

Een raamwerk voor strategiebepaling

*Gijs Diercks Derk Loorbach Martijn van der Steen Jorren Scherpenisse Marleen*

*Ladder Sophie Buchel Igno Notermans Nena Bode Roel van Raak*

## **Oog voor het overige**

Evaluatie van de totstandkoming van het incidentenoverzicht in de

Rapportage Vreemdelingenketen 2018

*Mark van Twist Myrthe van Delden Ilsa de Jong*

## **Jubileumboek NSOB - De politiek, netwerken en het politieke**

*Myrte Ferwerda Paul Frissen Martin Schulz Mark van Twist*

## **Leren Institutionaliseren**

Reflecties bij het leren door de Rijksoverheid in de deal-aanpak

*Martin Schulz Eva Kunseler Petra Ophoff Martijn van der Steen*

## **Verhoudingen Verhelderen**

Onderzoek naar het functioneren van de welzijnsorganisaties van Xtra en het samenspel met de gemeente Den Haag

*Mark van Twist Ilsa de Jong Petra Ophoff Menno Berens Martin Schulz*

## **Trends in organiseren: een signalement van overheidsorganisaties van de toekomst**

*Martijn van der Steen, Marije Huiting, Jorren Scherpenisse*

## **Gemaakt Gewoon**

Leiderschap in het programma Samen Noord-Holland

*Martin Schulz, Jelle Rinzema, Frank Norbruis, Mark van Twist,*

*Martijn van der Steen*

## **Eigenaarschap in het passend onderwijs**

Reflecties op passend onderwijs als 'common'

*Andrea Frankowski, Martin Schulz, Marije Huiting, Martijn van der Steen*

### **Taal voor Transitie**

Een reflectie op de sturing van het RES-proces

*Martijn van der Steen, Petra Ophoff, Jitske van Popering-Verkerk,  
Bruno Koopmans*

### **Leren van doen**

Ervaringen met samenwerken in het IBP

*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Petra Ophoff*

### **Leren van Covid-19**

*Hans de Bruijn, Martijn van der Steen*

### **Van bureaucraat en grenswerker**

Over de rol van de secretaris bij de professionalisering van het interne toezicht van hogescholen

*Henk den Uijl, Martin Schulz*

### **Verdeel(de) verantwoordelijkheid**

Een reflectie op samenwerking bij de aanpak van droogte in de Achterhoek

*Myrthe van Delden, Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Gevangen door belangen?**

Het asbeststelsel

*Paul Frissen, Mark van Twist, Jorren Scherpenisse, Ilsa de Jong*

### **Van optellen naar vermenigvuldigen**

Reflecties bij het sturingsparadigma voor cultuureducatie

*Martin Schulz, Eline van Schaik, Mark van Twist*

### **De opgave aan tafel**

De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven

*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Eline van Schaik*

### **Het Nieuwste Waterschap**

Van A naar B, via B

*Martijn van der Steen, Joks Janssen, Corniel van Leeuwen, Jorgen Schram,  
Myrthe van Delden, Piera Fehres*

### **Onderzoek alles, behoud het goede**

Herwaardering van het verenigingsmodel

*Henk den Uijl, Myrthe van Delden, Petra Ophoff, Mark van Twist*



## 2019

### **Participeren in partnerships**

Expliciete politiek. Politiek en netwerksturing in de provincie Zeeland.

*Martijn van der Steen, Martin Schulz, Jorgen Schram, Paul Frissen, Mark van Twist*

### **De uitdaging van uitkeren**

Verstandig verantwoord in het licht van veranderende financiële verhoudingen

*Ilsa de Jong, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Gemeenteraden Positioneren**

Van professionaliseren naar politiseren

*Martin Schulz, Paul Frissen, Jorgen Schram*

### **De kunst van het akkoord: strategische stappen voor het sturen met akkoorden**

Strategische stappen voor het sturen met akkoorden

*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Frank Norbruis, Tjebbe Römer,*

*Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Vernieuwing van de verantwoording**

Hoe digitalisering en dataficering bijdragen aan innovatieve publieke verantwoording bij de provincie Zuid-Holland

*Jorgen Schram, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Samenwerking sturen**

Duiding van dynamiek bij de MIRT-verkenning Varik-Heesselt

*Martin Schulz, Myrthe van Delden, Ilsa de Jong, Mark van Twist*

### **Tucht van de Tijd**

Over het tijdigen van bestuur en beleid

*Jorren Scherpenisse*

### **De leraar aan tafel**

Hoe het ministerie van OCW kan bijdragen aan lerarenbetrokkenheid in beleid

*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Tjebbe Römer, Nancy Chin-A-Fat*

### **Denkend bestuur**

Over verantwoording, gedrag en centrifugale druk

*Thomas Schillemans*

## **2018**

### **Participeren in partnerships**

Een reflectie op de samenwerking van het ministerie van vws met het zorgveld

*Andrea Frankowski, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Bram van Vulpen, Paul Frissen, Martijn van der Steen*

### **Regie voeren?**

Beweging brengen als partner én principaal

*Bram van Vulpen, Mark van Twist, Andrea Frankowski, Paul Frissen, Martijn van der Steen, Nancy Chin-A-Fat*

### **Tussen fasen**

Het organiseren van de faseovergang bij het onderwijsprogramma Leren Loont!

*Martin Schulz, Petra Ophoff, Myrte Ferwerda, Mark van Twist*

### **Gepast geregeld**

Tijdig financieren in netwerken

*Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen*

### **Innoveren met waarde(n)**

Organiseren van opwaartse dynamiek bij de Interdepartementale Commissie Rijksvastgoed

*Martin Schulz, Mark van Twist, Jorgen Schram*

### **Een blik van buiten**

Hoe burgers betrokken (kunnen) zijn bij controle en verantwoording

*Jorgen Schram, Mark van Twist, Martijn van der Steen*

### **Tijd voor de Rivier**

Spelen met tijd-ruimtestrategieën in een complex programma

*Jorren Scherpenisse, Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Een pact voor de kust**

Bestuurskundige lessen over de totstandkoming van het Kustpact

*Martijn van der Steen, Jorgen Schram, Ilsa de Jong*

***Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op [www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)***

**COLOFON**

© 2020

ISBN NUMMER

978-90-831088-3-4

FOTOGRAFIE

Femke van den Heuvel

ONTWERP

Ontwerpwerk, Den Haag

---

# Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

[www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)

## Over NSOB

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) is een hoogwaardig onderwijs- en onderzoeksinstituut in het hart van de hofstad. Binnen dit instituut worden wetenschappelijke kennis over en praktijkervaring met het Nederlandse openbaar bestuur met elkaar verbonden. De NSOB organiseert opleidingen, publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.