



**GEDRAGSONDERZOEK
EVIDENTIE ONDERBOUWD BELEID**

Drs. Fabio Severijnen, drs Gert Slob & drs. Sade Groot

September 2022

D&B

ACHTERGROND

Het ministerie van OCW vindt het belangrijk dat haar beleidsmedewerkers evidence based beleid maken. OCW is op zoek naar manieren om hun medewerkers hierin te stimuleren en gelooft dat een gedragsonderzoek hier richting in kan geven.

- In dit gedragsonderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen:
 1. Hoe komt het dat beleidsmedewerkers niet altijd evidence based beleid maken?
 2. Wat zijn vanuit de psychologie kansrijke opties om evidence based beleid te stimuleren?
 3. Kunnen het IAK en CW 3.1 beter worden ingezet om evidence based beleid maken te stimuleren?



INHOUDSOPGAVE

| | |
|--|-----------|
| 1. <u>DOEL ONDERZOEK & METHODE</u> | 4 |
| 2. <u>EVIDENCE INFORMED BELEID</u> | 6 |
| 3. <u>CAUSAAL DIAGRAM: VERZAMELING FACTOREN</u> | 10 |
| 4. <u>IN GESPREK MET DE DOELGROEP</u> | 18 |
| • <u>Onderzoeksmethoden</u> | 19 |
| • <u>Samenvatting bevindingen</u> | 21 |
| • <u>Algemene bevindingen</u> | 23 |
| • <u>Waarom reactief?</u> | 34 |
| • <u>Waarom is EIB lastig?</u> | 50 |
| • <u>IAK en CW 3.1</u> | 60 |
| • <u>Conclusies interviews</u> | 64 |
| 5. <u>AANBEVELINGEN OM EIB TE STIMULEREN</u> | 66 |
| • <u>Evalueer bestaande sturingsmechanismen & breng in lijn met gewenste gedrag</u> | 68 |
| • <u>Onderzoeksagenda met lange termijn focus & centraal verzamelpunt beschikbare kennis</u> | 71 |
| • <u>Faciliteer gedrag met nieuwe werkvorm</u> | 73 |
| • <u>Start een bottom-up verandering</u> | 78 |
| 6. <u>BIJLAGEN</u> | 83 |

DOEL ONDERZOEK

De eerste stap in ons onderzoek was om in kaart te brengen wat er speelt rondom het maken van evidence based beleid. Middels sessies, expertinterviews en deskresearch werd in kaart gebracht hoe het speelveld eruit ziet.

- Wat is het hogere doel?
 - Evidence based beleid maken. De uiteindelijke ambitie is om bij elk beleidsvoorstel beleidskeuzes te maken op basis van beschikbare (wetenschappelijke) kennis, en de verwachte effecten te toetsen.
- Wat is een realistisch en haalbaar doel?
 - Een eerste stap hierin is het maken van evidence informed beleid.



METHODE

In het onderzoek zijn we breed begonnen en eindigden we smal. We startten met het vergaren van zo veel mogelijk kennis over stimulerende en belemmerende factoren rondom EIB en werkten vervolgens toe naar concrete adviezen. Daarbij werden de volgende stappen doorlopen:

1

Deskresearch evidence informed beleid

Door middel van literatuur en sessies met experts binnen OCW werd duidelijk gemaakt wat evidence informed beleid is, hoe je het maakt en welke stappen dit proces stimuleren of belemmeren.



2

Causaal diagram: verzameling factoren

Via interviews met experts, wetenschappelijke literatuur en gedragsexpertise werden mogelijke motieven en weerstanden en mogelijk betrokken actoren bepaald. Op basis hiervan is een causaal diagram opgesteld die al deze factoren schematisch weergeeft.



3

In gesprek met de doelgroep

De inzichten uit stap 1 en 2 werden getoetst middels interviews met medewerkers, coördinatoren, specialisten en management uit meerdere beleidsdirecties.

EVIDENCE INFORMED BELEID

WAT IS EVIDENCE INFORMED BELEID?

- Definitie evidence informed beleid (EIB)
 - Beleidskeuzes maken op basis van beschikbare kennis in den brede. Dit kan onder andere komen uit beleidsonderzoeken, (wetenschappelijke) artikelen, maar ook uit gesprekken met ervaringsdeskundigen, en doelgroepen.
- Elementen van evidence informed beleid
 - EIB is beleid waarbij in kaart wordt gebracht wat er bekend is over het onderwerp in den brede.
 - EIB is beleid waar zoveel mogelijk keuzes worden gebaseerd op (wetenschappelijke) kennis en beleidsonderzoek in den brede.
 - EIB is beleid waar de menselijke kant, ervaringen van doelgroepen, en betrokken partijen worden meegenomen.
 - EIB is beleid waarvan de verwachte effecten vooraf worden vastgesteld en zo wetenschappelijk mogelijk worden aangetoond.

HOE WORDT EVIDENCE INFORMED BELEID GEMAAKT?

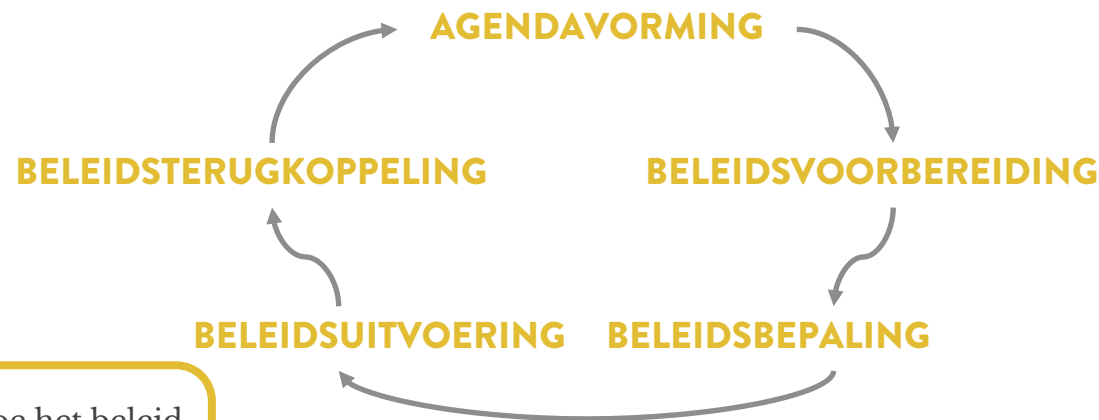
Het maken van EIB vraagt van beleidsmedewerkers een aantal context overstijgende doelgedragingen. Dit zijn gedragingen die niet direct leiden tot evidence informed beleid, maar wel essentieel zijn hiervoor.

1. De beleidsmedewerker leert; hij/zij krijgt de probleemstelling helder, weet een goede beleidstheorie op te bouwen en gaat op zoek naar handelingsperspectief.
2. Hij/zij moet ruimte krijgen vanuit leidinggevenden, afdelingshoofden en het MT om out of the box te mogen denken. Problemen worden complexer en oplossingen zijn ook complexer door de vele stakeholders en de verschoven positie van de overheid ten opzichte van andere stakeholders. Dat vraagt van OCW om vanuit een ander perspectief te kijken dat zich meer richt op de gebruiker.
3. De beleidsmedewerker onderhoudt een goede relatie met hun netwerk en betreffende kennis partijen.
4. De beleidsmedewerker toetst verschillende handelingsperspectieven via bestaand onderzoek en/of in overleg met diverse collega's en kennis specialisten/wetenschappers.

HOE WORDT EVIDENCE INFORMED BELEID GEMAAKT?

Er is een aantal doelgedragingen essentieel om tot EIB te komen. Deze stappen moeten beleidsmedewerkers volgen tijdens het beleidsproces.

1. De beleidsmedewerker maakt een duidelijke probleemanalyse en stelt hier twee doelen aan: een maatschappelijk doel om de beleidstheorie aan te toetsen en een helder operationeel doel (SMART).
2. De beleidsmedewerker heeft contact met de doelgroep die het betreft.
3. De beleidsmedewerker raadpleegt onderzoekers voor een probleemanalyse-check.



1. De beleidsmedewerker bepaalt hoe het beleid wordt geëvalueerd.
2. De beleidsmedewerker monitort het effect van het beleid.

1. De beleidsmedewerker raadpleegt verschillende specialisten.
2. De beleidsmedewerker raadpleegt de doelgroep voor wie ze het doen.
3. De beleidsmedewerker integreert de kennis van de betrokken specialisten tijdens de onderbouwing van het probleem.
4. De beleidsmedewerker bekijkt mogelijke oplossingsrichtingen.
5. De beleidsmedewerker bekijkt onderbouwingen voor oplossingsrichtingen.
6. De beleidsmedewerker schrijft een nota met onderbouwing (cijfers, menselijkheid en rechtvaardigheid) van het probleem en bijbehorende adviezen.



CAUSAAL DIAGRAM: VERZAMELING FACTOREN

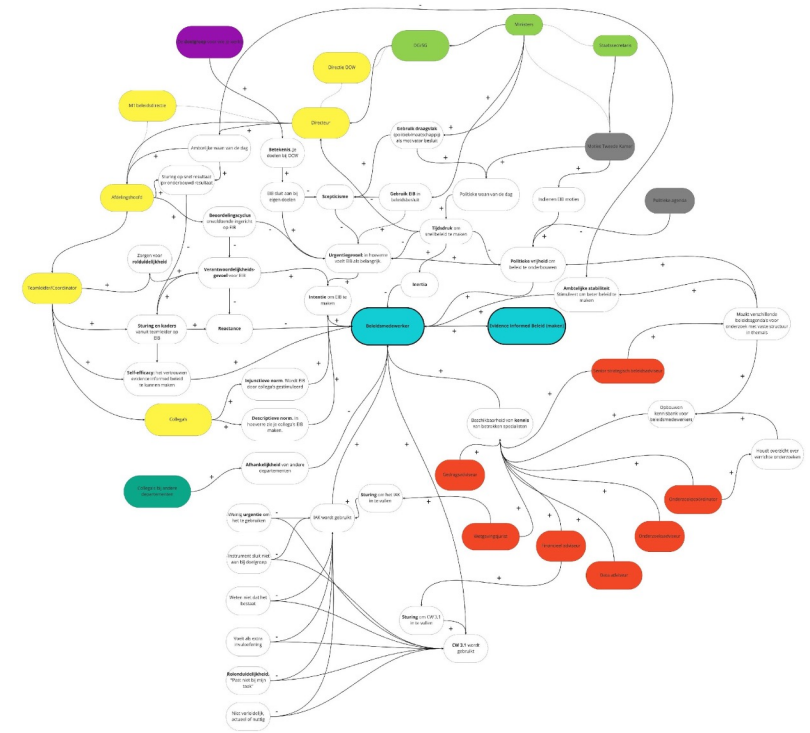
IN KAART BRENGEN FACTOREN

- Om verder inzicht te krijgen in hoe EIB op dit moment wordt gemaakt, werd in dit onderzoek een poging gedaan om de situatie breed in kaart te brengen door alle betrokken actoren en mogelijke oorzaken te analyseren.
- Met de input uit de interne sessies, wetenschappelijke literatuur, gesprekken met experts en gedragsexpertise werd een causaal diagram opgesteld, waarmee de situatie in kaart werd gebracht. In dit causaal diagram zijn de relevante gedragswetenschappelijke factoren meegenomen, maar ook relevante groepen en de invloed van deze groepen op de factoren.
- Een causaal diagram is een schematische weergave van de mogelijke factoren en actoren die de beleidsmedewerkers stimuleren of juist belemmeren om EIB te maken.

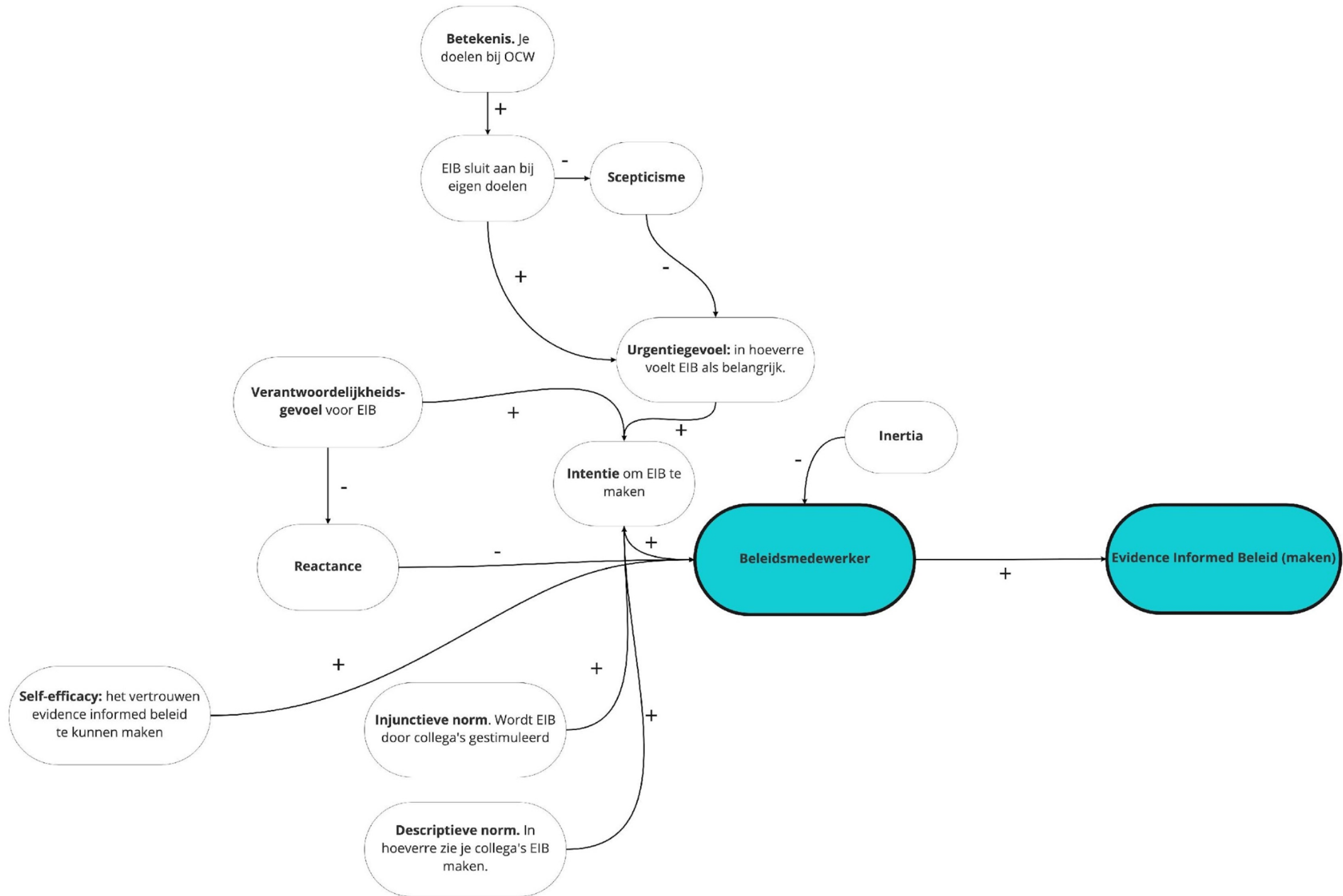
HOE IS HET CAUSAAL DIAGRAM OPGEBOUWD?

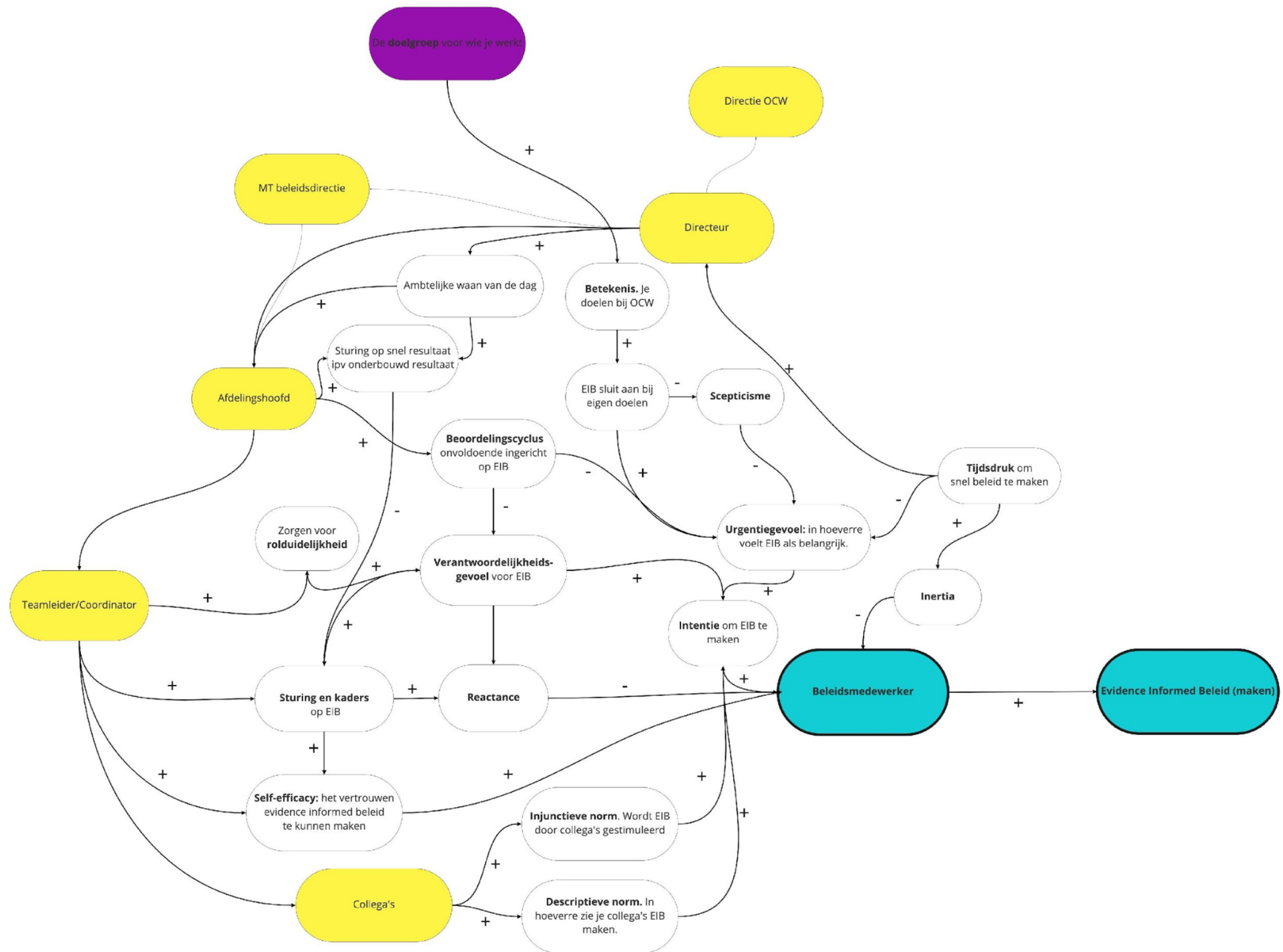
Het causaal diagram is opgebouwd in een aantal stappen:

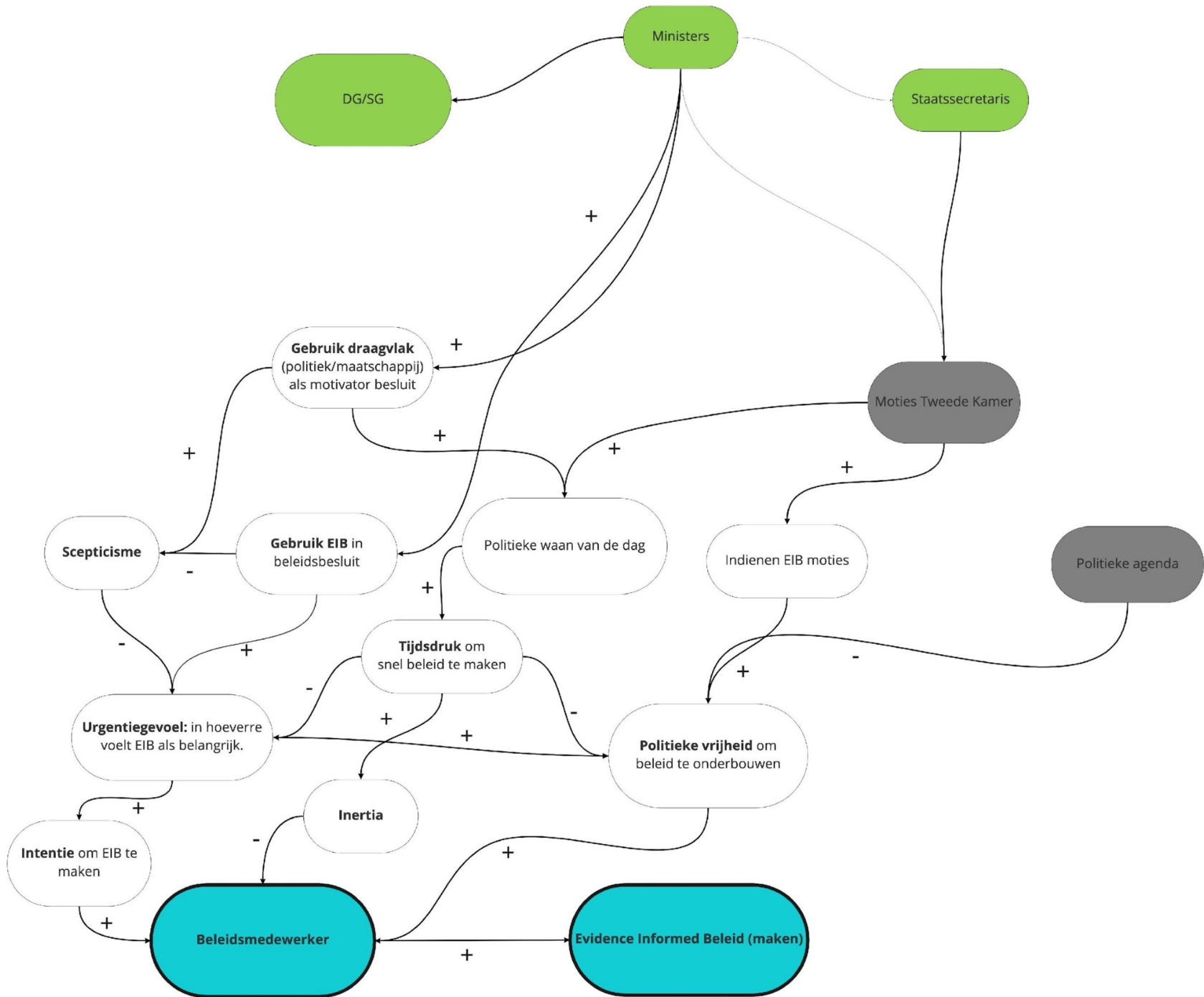
- Psychologische mechanismen die hier rol spelen in het doelgedrag.¹
- **Factoren** die alleen een rol spelen bij de individuele medewerker.
- **Factoren** die vanuit de leidinggevenden een rol spelen.
- **Factoren** die vanuit de politiek een rol spelen.
- **Factoren** die vanuit kennis specialisten een rol spelen.
- Totaalbeeld van het causaal diagram.

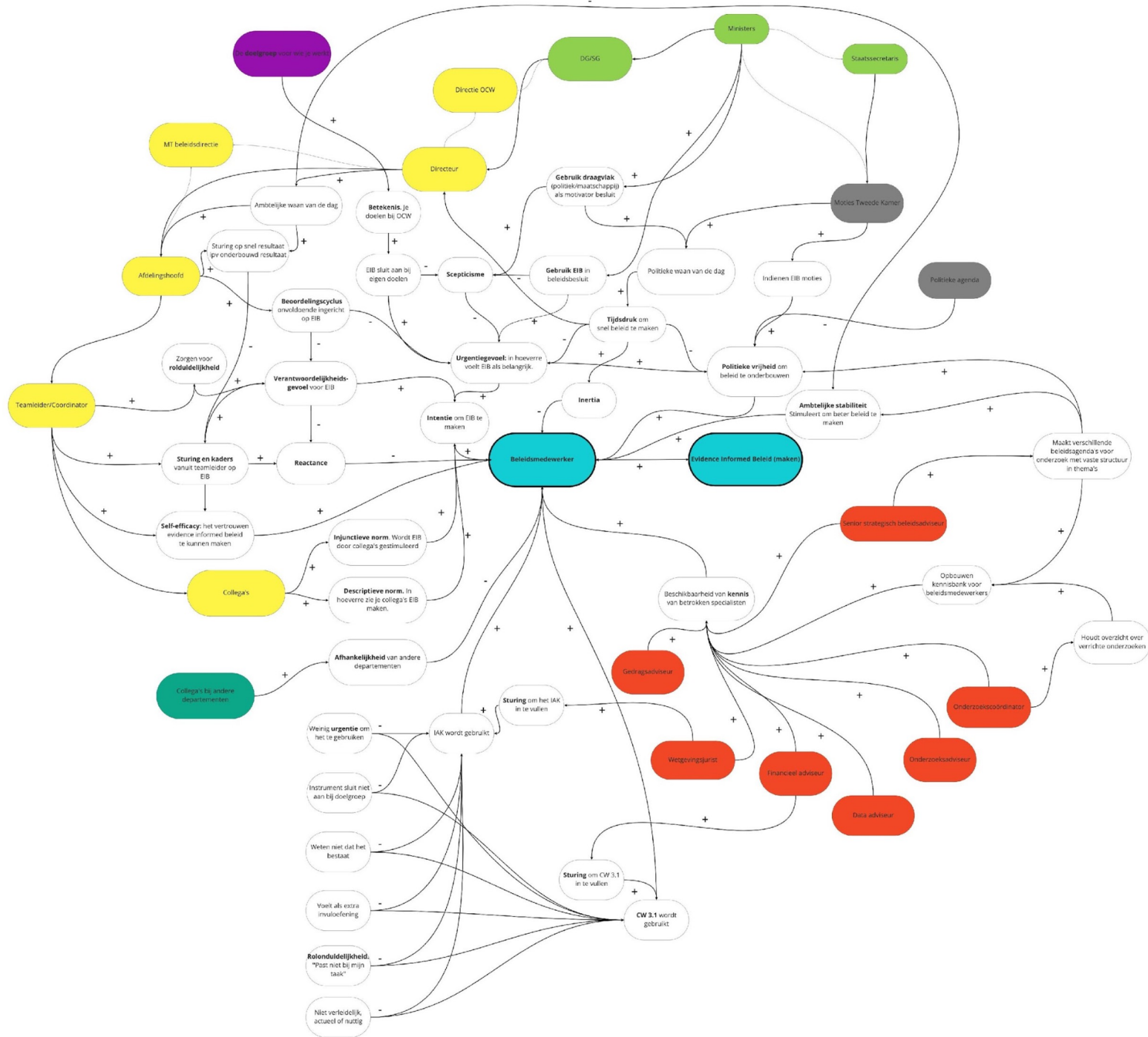


¹ In Bijlage 1 worden de definities gegeven van de gebruikte psychologische begrippen.









IN GESPREK MET DE DOELGROEP

ONDERZOEKSMETHODEN

- Er zijn 12 medewerkers geïnterviewd aan de hand van **semigestructureerde interviewschema's**. Onder medewerkers vallen beleidsmedewerkers, teamcoördinatoren, specialisten en management.
- De interviewvragen zijn geformuleerd op basis van de factoren uit het causaal diagram.
- De bevindingen bieden een algemeen beeld over het maken van evidence informed beleid bij OCW en bieden een extra verdieping van het probleem. Echter, niet alle bevindingen zullen in alle directies in dezelfde mate spelen.

HOE ZIJN DE BEVINDINGEN OPGEBOUWD?

- De bevindingen zijn geclusterd in 4 hoofdonderdelen:
 - Algemene bevindingen
 - Waarom reactief?
 - Waarom is het maken van EIB lastig?
 - Wat is de toegevoegde waarde IAK en CW 3.1?
- Eerst volgt de samenvatting van de bevindingen en vervolgens wordt er per hoofdstuk stilgestaan bij de bevindingen en bijbehorende citaten.

SAMENVATTING BEVINDINGEN

- Iedereen vindt het belangrijk om EIB te maken maar deelt tegelijkertijd de mening dat het te weinig gebeurt. Medewerkers geven aan op een reactieve manier te werken. Zorgen voor EIB komt al snel op de achtergrond vanwege de waan van de dag, de media en de scepsis die heerst over het nut van onderzoek. Hierdoor hebben ze niet altijd de mogelijkheid om proactief aan de slag te kunnen gaan met EIB. Ze moeten reageren op urgente vragen vanuit de politiek en media en worden hierdoor gestimuleerd om snel beleid te maken.
- Pro-activiteit wordt onvoldoende beloond bij medewerkers. De beste beoordelingen ontstaan wanneer je als medewerker je bewindspersoon goed en snel bedient. Daarnaast is er soms sprake van (zelf)censuur. Vanwege de politieke lading van onderwerpen en de dynamiek binnen het ministerie en de interactie met de media en Tweede Kamer zijn medewerkers zich bewust van de afrekencultuur en wanneer iets wel of niet opportuun is om te adviseren of te onderzoeken.
- Medewerkers ervaren de huidige cultuur rondom het maken van beleid als gegeven. Het is iets waar ze mee moeten werken, en niet veel aan te veranderen is. In de psychologie noemen we dit aangeleerde hulpeloosheid.
- Los van het reactieve systeem, is EIB moeilijk te bewerkstelligen vanwege een gebrek aan tijd, het vraagt veel verschillende skills van één persoon, beschikbare kennis wordt onvoldoende gebruikt en wordt er vanwege tijdsgebrek en individuele voorkeur onvoldoende samengewerkt met collega's.
- De instrumenten IAK en CW 3.1 zijn niet bij iedereen bekend en voelen vooral als een invuloefening.



SCHEMATISCHE SAMENVATTING BEVINDINGEN

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

WAAROM REACTIEF?

OORZAAK

- Politieke druk
- Waan van de dag
- Media

GEVOLG

- Verkeerde gedrag belonen
- Censuur
- Aangeleerde hulpeloosheid

WAAROM EIB LASTIG?

- Gebrek aan tijd
- Vraagt veel verschillende skills van 1 persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

TOEGEVOEGDE WAARDE IAK EN CW 3.1?

- Niet bij iedereen bekend
- Invuloefening

ALGEMENE BEVINDINGEN
WAT IS DE ALGEMENE VISIE OP
EIB?

D&B

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

IEDEREEN VINDT HET BELANGRIJK

“

Beleidsmedewerker

Ik geloof heel erg in preventief beleid maken, onderwijs is iets waar je op lange termijn beleid voor maakt. Het is hiervoor essentieel dat we ons beleid zo goed mogelijk vanuit evidentie onderbouwen. Je hebt hier voor- en tegenstanders van en ik ben heel erg voor.”

“

Beleidsmedewerker

Het belangrijkste is dat het beleid dat we maken ook echt werkt. Je kan hele mooie ideeën hebben waarvan je niet weet of het werkt. Het is juist belangrijk dat we beleid zo inrichten dat we weten dat het werkt.”

“

Coördinator

Alles wat we binnen ons ministerie doen moet het onderwijs beter maken. Het beleid dat we maken heeft uiteindelijk dit ook als doel, we moeten steeds kunnen beantwoorden: maakt dit beleid het onderwijs beter? Daarvoor moet je dus ook beleid goed kunnen onderbouwen.”

D&B

GEEN BLAUWDRIJK VOOR BELEID

- Er is geen blauwdruk voor beleid, elke directie doet het op haar manier.
- Hierdoor speelt de persoonlijke voorkeur een grote rol in de manier van beleid maken.
- De directie waar iemand werkt beïnvloedt ook de manier waarop beleid gemaakt wordt.
- Doordat niet bekend is wat er onder EIB wordt verstaan, is er ook geen inzicht in hoeveel het gemaakt wordt.



“

Beleidsmedewerker

Je krijgt niet een bepaalde werkwijze hoe je beleid moet maken, je draait gewoon mee in je directie en kijkt bij anderen hoe zij dit doen. Hier zijn dan geen kaders voor.”

“

Beleidsmedewerker

Er gebeurt zoveel binnen de directies, je weet niet op welke manier bij elke directie beleid wordt aangepakt. Dit is ook weer anders tussen stelsels en overstijgend.”

“

Coördinator

Het is vooral een persoonlijke stijl die ik hierin heb. Ik wil zelf graag altijd 2 mensen op een onderwerp hebben, maar dit zal bij iedere directie anders zijn.”

“

Afdelingshoofd

Als je nu vraagt over evidence informed beleid hoor je 4 of 5 verschillende definities.”

GEEN INZICHT OF CIJFERS EIB

- Ondanks dat men het belangrijk vindt dat er EIB wordt gemaakt, weet niemand in welke mate er wel of geen EIB wordt gemaakt.
- Er zijn geen cijfers om te achterhalen hoe vaak er EIB gemaakt wordt.
- Tegelijkertijd wordt dit volgens medewerkers te weinig gedaan, ondanks het ervaren belang.



“

Beleidsmedewerker

Ik hoop veel, maar ik vrees 40/50%. Ik vind het jammer, maar dat is een beetje de manier waarop het land geregeld is.”

“

Coördinator

Lastig in te schatten hoeveel. Ik denk dat er wel enige vorm van evidence informed beleid onder ligt: zoals de evaluatie, onderzoek en klachtenveldanalyse.”

“

Afdelingshoofd

Wordt het vaak genoeg gemaakt, ik denk het niet. Daar spreekt mijn persoonlijke stijlvoorkeur een rol. Tegelijkertijd ben ik ervan overtuigd dat het beter wordt als je zo beleid maakt. De belemmeringen die we hebben besproken geven wel echt aan dat het niet genoeg gebeurt.”

SCEPTISCH OVER NUT ONDERZOEK

- Medewerkers geven aan dat onderzoek niet altijd toepasbaar is op beleidsvraagstukken.
- Beleid kan niet op één onderzoek gebaseerd worden, en soms leidt het niet echt tot de waarheid.
- Medewerkers zijn hierdoor sceptisch over de bruikbaarheid van onderzoek in beleidsvorming.



“

Coördinator

Ik ben gedesillusioneerd door de wetenschap. Je kan het niet op 1 onderzoek baseren. Er moet meer onderzoek voor worden uitgevoerd. Je weet niet of de politiek dat toe laat. Niet al het onderzoek leidt tot de waarheid. We komen misschien dichterbij. Maar veel onderzoek wordt ook slecht uitgevoerd.”

“

Specialist

Binnen onze thema's is het heel moeilijk om evidentie goed te kunnen meten. We kunnen moeilijk bepaalde uitkomsten in cijfers uitdrukken waardoor we niet het effect van ons beleid direct kunnen meten. Dit maakt dat we ons minder goed op onderzoek kunnen berusten.”

“

Afdelingshoofd

We moeten soms heel lang wachten op evidentie voordat we effecten kunnen concluderen uit onderzoeken. Hier hebben we simpelweg niet de tijd voor vanuit onze functie.”

CONCLUSIE: REACTIEF VS. PROACTIEF

- Er heerst een bepaalde consensus onder de medewerkers. Er zijn geen cijfers betreft EIB en in welke mate dat wel of niet wordt gemaakt, maar iedereen is het er mee eens; het gebeurt te weinig.
- Medewerkers geven aan op een reactieve manier te werken. Ze moeten reageren op de politiek en de bijbehorende tijdsdruk.
- Hierdoor hebben medewerkers niet altijd de mogelijkheid om proactief aan de slag te kunnen gaan met EIB. Ze moeten reageren op urgente vragen vanuit de politiek en worden hierdoor gestimuleerd om snel beleid te maken.



“

Beleidsmedewerker

Wij willen dat onderzoekers meer rekening houden met de praktijk en in de praktijk meer onderzoeken gebruiken zodat het onderbuik gevoel wordt gebaseerd op onderzoek. Wat we nu toch te vaak doen op onze ervaringen, met onderbuik gevoel het politieke beleid vormgeven.”

“

Afdelingshoofd

Maar echt de tijd nemen om na te denken over welk type beleid gaat werken en vervolgens de keuze te maken over welk beleid werkt en wat niet, doen we niet altijd. Het heeft ook te maken met de jachtheid van de politiek. (..) We willen proactief zijn maar slagen daar niet in, nauwelijks.”

“

Specialist

Reactief wordt er wel onderzoek gedaan, proactief niet. Hier willen we graag naartoe, maar we werken echt alleen maar reactief. We zijn continu aan het rennen om politieke brandjes te blussen. Tegelijkertijd hebben we wel een rol in dienst van de maatschappij, die van ons verwacht dat we echt onderbouwd beleid maken.”

“

Beleidsmedewerker

Ik heb al een tijdje de ambitie om een lijstje te maken van beschikbare onderzoeken, maar ook wat mogelijk is qua onderzoeken. Er is nu geen tijd om dit te doen en we missen dus een goede manier hoe er wordt bijgehouden welke onderzoeken er nu lopen of gedaan zijn.”

WAAROM REACTIEF?
WELKE OORZAKEN ZIJN TE
SIGNALEREN?

D&B

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

WAAROM REACTIEF?

OORZAAK

- Politieke druk
- Waan van de dag
- Media

HET POLITIEKE KLIMAAT IS LEIDEND

- Medewerkers geven aan dat het politieke klimaat ervoor zorgt dat er snel beleid gemaakt moet worden. Hierdoor is er niet altijd tijd om vooraf grondig onderzoek te doen.
- Door het kabinet worden er richtingen gegeven voor het te maken beleid. Hier ligt dan de taak voor de beleidsmedewerker om er evidentie bij te zoeken.
- Afhankelijk van het thema waar beleid op wordt gemaakt, verschilt het welk politieke belang hieraan vastzit. Bij politiek urgente beleidsdossiers is er minder ruimte om goed EIB te maken, terwijl minder 'urgente' dossiers hier juist wel ruimte voor hebben.

“

Afdelingshoofd

Het gebeurt zo vaak dat door de minister wordt gevraagd ik wil hier nu antwoord op, dan heb je niet de tijd om rustig te gaan nadenken.”

“

Coördinator

De politiek is ook van de waan van de dag. Het kan dat er een motie aan komt, dit kan ook vertragingstactiek zijn. Maar vaak moet er ook al antwoord bedacht worden terwijl we nog op zoek zijn naar de evidence.”

“

Coördinator

De urgentie van een vraagstuk bepaalt ook de ruimte die je hebt om te groeien in op welke manier je het werk doet. Terwijl de urgente vragen er juist baat bij hebben als er onderzoek naar gedaan wordt.”

“

Specialist

Je hebt eigenlijk niet de ruimte om het goed te doen. Ze doen het nu altijd zo goed mogelijk binnen de capaciteit, maar het kan altijd beter. Je kan niet echt zeggen tegen een bewindspersoon dat je tijd nodig hebt, dat is een stukje cultuur.”

DE WAAN VAN DE DAG

- Door de alledaagse drukte komen medewerkers er simpelweg niet aan toe om tijd te investeren en grondiger onderzoek te doen naar beleid.



“

Beleidsmedewerker

Ik denk dat het goed is om met meerdere mensen samen te werken vanuit evidentie, maar je ziet dat in de dagdagelijkse druk het niet altijd lukt om de samenwerking te vinden die idealiter zo zou zijn. Soms zit het ook in praktische dingen.”

“

Beleidsmedewerker

We willen heel graag grondig te werk gaan en zo goed mogelijk onderzoek doen, maar we zitten al heel snel vast in onze dagelijkse bezigheden. We komen nauwelijks rond met het huidige werk, laat staan om elke keer heel grondig onderzoek te moeten doen.”

“

Coördinator

We hebben niet allemaal de expertise om verschillende manieren van onderzoek uit te voeren. We kunnen op zoek naar manieren om deze expertise wel te bereiken, maar door de waan van de dag komen we hier simpelweg niet aan toe.”

BEINVLOEDING DOOR DE MEDIA

- De media beïnvloedt medewerkers bij het uitvoeren van onderzoeken.
- Er wordt strategisch gekozen om bepaalde onderzoeken niet uit te voeren, ondanks dat dit bijdraagt aan beter beleid.
- Er heerst een afrekencultuur vanuit de media, vooral wanneer resultaten uit onderzoeken komen die niet opportuun zijn.



“

Beleidsmedewerker

Als je nieuwe inzichten hebt door onderzoek, wordt het niet gezien als groei maar als fout omdat je ergens op terugkomt na je nieuwe inzichten.”

“

Specialist

Wat heel moeilijk is, is om aan de voorkant heel duidelijk je beleidstheorie te formuleren. Dit wordt snel afgestraft door het politieke klimaat of de media.”

“

Beleidsmedewerker

Er wordt strategisch nagedacht over of er onderzoek wordt gedaan. Want alle onderzoeken die we doen moeten openbaar gemaakt worden. Dat kan olie op het vuur gooien, dat is een reden om het niet te doen. In de politiek wordt het uit het verband gehaald.”

“

Specialist

De druk om geen fouten te maken is heel hoog binnen OCW. Wanneer je een fout maakt, valt “heel Nederland” erover. Dit komt echt door de afrekencultuur die door de media en Tweede Kamer is ontstaan.”

REACTIEF SYSTEEM

**WELKE GEVOLGEN HEEFT HET
REACTIEVE SYSTEEM?**

D&B

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

WAAROM REACTIEF?

OORZAAK

- Politieke druk
- Waan van de dag
- Media

GEVOLG

- Verkeerde gedrag belonen
- Censuur
- Aangeleerde hulpeloosheid

HET VERKEERDE GEDRAG WORDT BELOOND

- Medewerkers geven aan dat pro-activiteit niet voldoende wordt beloond. De beste beoordelingen ontstaan wanneer de bewindspersoon goed en snel wordt bediend. Dit stimuleert een reactieve manier van werken.
- Dit belemmert medewerkers om vanuit een lange termijnvisie te werken. Hier liggen veel obstakels, terwijl medewerkers wel worden beloond wanneer er reactief en snel beleid wordt gemaakt.
- De huidige carrièrepaden zijn gericht op het snelle handelen op urgente vragen. Deze is nog niet gericht op het vergen van inhoudelijke kennis en het handelen voor de langere termijn.



“

Afdelingshoofd

We proberen pro-activiteit wel te waarderen in samenstelling van de teams. Maar het is wel zo dat bedienen van de bewindspersoon en op korte termijn snel handelen, nog steeds de meeste bonuspunten oplevert in beoordelingen.”

“

Beleidsmedewerker

Er moet een signaal afgegeven worden door het MT van OCW aan bijvoorbeeld een teamleider. Zij zouden in een functioneringsgesprek meer kunnen sturen op onderbouwing vanuit evidentie. Pak maar eens je dossiers erbij een licht eens toe hoe je dit hebt aangepakt. Zo kan er meer gestuurd worden op het maken van EIB, dit gebeurt nu te weinig.”

“

Afdelingshoofd

Wat in ieder geval in ons departement de afgelopen jaren is veranderd is dat we eerst beleidsmedewerkers hadden die puur op de inhoud zaten. Daar zijn allerlei taakstellingen voor in de plaats gekomen. We hebben minder mensen nodig. De oudere mensen, met de diepinhoudelijke kennis en die kritisch waren, zijn afgevloeid en weg. Nu hebben we mensen over die gewend zijn om in de houding te springen als het van ze gevraagd wordt... Je zou het taakgerichtheid versus zelf nadenken kunnen noemen.”

“

Specialist

Mensen die proactief zijn worden omlaag getrokken door het systeem. Ja, innovatieve mensen hebben een lange adem nodig en veel doorzettingsvermogen. Er liggen veel obstakels. Als je snel ‘omhoog’ wilt moet je niet op de lange adem inzetten.”

ER IS SPRAKE VAN (ZELF)CENSUUR

- Vanwege de politieke lading van onderwerpen, de dynamiek binnen het ministerie en de interactie met de media en Tweede Kamer zijn medewerkers zich bewust van de afrekencultuur en wanneer iets wel of niet opportuun is om te adviseren of te onderzoeken.
- Medewerkers geven aan dat ze niet zomaar alles kunnen doen of laten, dat sommige handelingen worden tegengewerkt en er aangegeven wordt dat ze een bepaalde actie beter niet door kunnen zetten. Een 'ongemakkelijke' waarheid wordt daarmee gecensureerd.
- Onderzoeken worden daarnaast soms tegen beter weten in niet uitgevoerd. Medewerkers geven aan soms strategisch te kiezen om adviezen niet uit te brengen of onderzoeken niet uit te voeren, om te voorkomen dat zij tegen de politieke cultuur in gaan. Ze censureren zichzelf hiermee, wat de wens van het ministerie om EIB te maken tegenwerkt.

“

Afdelingshoofd

Het heeft ermee te maken dat je als ministerie wordt afgerekend door de Tweede Kamer. Daarom passen mensen ook een beetje op hun tellen. Je ziet de angst om afgerekend te worden ook meespelen.”

“

Specialist

We moeten kiezen wat we willen verbeteren. Onderzoek is niet gratis, dus we moeten kiezen waar we willen verbeteren, capaciteit voor inzetten en financiële middelen voor gebruiken. Tegelijkertijd moeten we strategisch kiezen op basis van wat de politiek wilt. Als je zelf initiatief neemt is dat wel eng want mensen hoger in de boom die zeggen dan 'laten we dat nu maar niet doen.'"

“

Beleidsmedewerker

Het gebeurt wel eens dat je een nota uitwerkt waarin je de minister iets anders adviseert dan hij wilt. Als hij zegt dat hij het toch op zijn manier wilt, ga je het maar doen. Dat vind ik dan een slecht idee om te doen, maar ga ik wel doen. Ik ben niet verantwoordelijk voor het beleid, de minister is daarvoor verantwoordelijk.”

“

Specialist

Het valt tegen hoe vaak mensen uit eigen initiatief kijken naar hoe dingen beter kunnen en dat gaan onderzoeken, dat komt ook omdat we niet het achterste van onze tong kunnen laten zien. Als je dat wel doet en het is politiek niet opportuun dan krijg je het onderzoeksgeld niet, maar scoor je ook minder hoog in je beoordelingen.”

ER HEERST AANGELEERDE HULPELOOSHEID

- Medewerkers ervaren de huidige cultuur rondom het maken van beleid als een gegeven. Het is iets waar ze mee moeten werken, en niks aan kunnen veranderen.
- Wanneer een medewerker herhaaldelijk ervaart geen EIB te kunnen maken binnen het ministerie, leert de medewerker aan dat hij/zij hier geen controle over heeft, en hij/zij zal dit accepteren als een gegeven. In de psychologie wordt dit aangeleerde hulpeloosheid genoemd.
- Ondanks dat medewerkers zien dat de huidige cultuur niet altijd voor beter beleid zorgt, is het iets dat ze accepteren.



“

Beleidsmedewerker

Natuurlijk wil je zo goed mogelijk beleid kunnen maken. Het gebeurt wel eens dat ik een ander advies moet opstellen dan ik zou willen, terwijl ik meer expertise op dit stuk heb dan de minister. Als ze dat zeggen ga ik het toch maar doen, dat is in principe mijn baan. Ik heb nog altijd de keuze ontslag te nemen als ik er niet achter sta.”

“

Beleidsmedewerker

Het hangt af van de personen met wie je werkt of je met anderen beleid maakt. Tenzij het voor je geregeld wordt, werk je niet samen aan beleid. Je hebt dan het idee dat niet iedereen het best mogelijke beleid wilt maken. Dit is hoe ik de ambtenarij ken, het is nooit anders geweest naar mijn weten.”

“

Beleidsmedewerker

Ik loop denk ik niet echt ergens tegenaan in het maken van beleid. Ja, soms tegen dingen aan die vervelend zijn maar onderdeel ervan zijn. Politiek slecht onderbouwde stukken vind ik lastig. Als politiek zegt je moet dit doen maar jij denkt dat is een slecht idee, vind ik dat moeilijk. Maar dit is nou eenmaal zo.”

“

Afdelingshoofd

Ik zeg tegen mijn mensen altijd: gelijk hebben is iets anders dan gelijk krijgen. Je kan wel gelijk hebben, dat uitspreken en bevestiging krijgen van de bewindspersonen dat het verstandig en goed is dat je het zegt. Maar vervolgens rijdt de trein wel door. (...) Ik denk dat dat mijn mensen wel lam slaat ja.”

WAAROM IS EIB LASTIG?

**WAT ZIJN KNELPUNTEN OM EIB TE
MAKEN, LOS VAN HET SYSTEEM?**

D&B

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

WAAROM REACTIEF?

OORZAAK

- Politieke druk
- Waan van de dag
- Media

GEVOLG

- Verkeerde gedrag belonen
- Censuur
- Aangeleerde hulpeloosheid

WAAROM EIB LASTIG?

- Gebrek aan tijd
- Vraagt veel verschillende skills van 1 persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

ER IS EEN GEBREK AAN TIJD

- Om EIB te kunnen maken, wordt er van medewerkers gevraagd om aan de voorkant onderzoek te doen naar de beschikbare kennis en indien nodig nieuw onderzoek uit te zetten. Medewerkers geven aan een gebrek aan tijd te ervaren om EIB te kunnen maken. Het betreft hier de objectieve en subjectieve ervaring van de tijd van medewerkers.
- Let op: Dit kan veroorzaakt worden door meerdere factoren, die los staan van een daadwerkelijk gebrek aan tijd. Dit kan bijvoorbeeld veroorzaakt worden door een gebrek aan ondersteuning vanuit je team, een gebrek aan samenwerking met je team, of een lage prioriteit die gegeven wordt aan de werkzaamheden door je leidinggevende of jezelf.
- Ook zouden medewerkers met collega's en belangenpartijen moeten afstemmen om zo alle belangen mee te kunnen nemen. Deze afstemming kost ook tijd, waarvan medewerkers aangeven die tijd niet te hebben.



“

Beleidsmedewerker

Het moet met iedereen afgestemd worden (onderwijsraden, studentenorganisaties, betrokken directies). Het komt wel gezamenlijk tot stand. Wij kijken natuurlijk vanuit een bepaalde bril, het is juist goed om ieders visie bij elkaar te leggen. Hier heb je te weinig tijd voor.”

“

Beleidsmedewerker

Wat als er snel vanuit de politiek een opdracht gemaakt moet worden. Dan is dit niet mogelijk, de check is dan niet te doen. Dan kijken we alleen naar welke informatie er nu is, en op basis daarvan wordt er iets gemaakt. Dit zorgt niet voor beter beleid.”

“

Beleidsmedewerker

We zouden elk jaar een plan moeten schrijven en kunnen nadenken over waar we vooraf onderzoek naar willen doen en waar evaluatie nodig is. Dit doen we nu nog niet omdat we niet altijd de tijd hebben om een heel onderzoek uit te gaan voeren. We hebben wel echt de behoefte om hier vaker stil bij te kunnen staan.”

VEEL VERSCHILLENDE SKILLS VAN ÉÉN PERSOON

- EIB vraagt om veel verschillende expertises van een persoon. Er zitten veel facetten aan het maken van EIB, iets dat niet in dezelfde mate van iedere beleidsmedewerker gevraagd kan worden.
 - Denk hier onder andere aan de expertise op het thema van beleid, maar ook expertise op financieel-, juridisch- en gedragsgebied. In het specifiek bij EIB ook op het gebied van onderzoek.
- Medewerkers geven aan dat het niet altijd makkelijk is om EIB te maken, het blijft een inschatting die gemaakt moet worden aan het begin. Die inschatting kan niet altijd door één persoon voldoende gemaakt worden. De kans om dit te vermijden wordt dan groter.

“

Beleidsmedewerker

Als we naar onszelf kijken; het is verrekke moeilijk om aan het begin samen te denken wat je allemaal vindt. Het is makkelijker om de motie uit te voeren want ja, dit wilt de politiek dus dat is een makkelijk excuus.”

“

Beleidsmedewerker

Kwantitatieve onderzoeken zijn wel moeilijker voor sommige onderwerpen. Hier hebben sommige beleidsmedewerkers gewoon de skills niet voor. We hebben hier expertise op nodig zodat we de beleidsmedewerkers hiermee kunnen helpen.”

“

Coördinator

Een van de dingen waar ik zelf tegenaan loop in ons team, wetenschappelijk onderzoek is voor beleidsmedewerkers niet te volgen, zo veel, zo breed. Dan denk je is er niet iemand fulltime die dat onderzoek kan bijhouden, kan wegen en erover kan schrijven.”

“

Specialist

Sommige beleidsmedewerkers denken: “We moeten al zo veel, het moet juridisch en financieel kloppen. Hier hebben we al veel werk aan, EIB kom je mee weg als dat niet klopt.” Dit komt doordat het een bepaalde expertise vergt om te weten of een bepaalde probleemanalyse wel klopt. Hier zie je dat een persoon voor heel veel verantwoordelijk is in het beleidsproces.”

ONVOLDOENDE GEBRUIK VAN BESCHIKBARE KENNIS

- Er is binnen heel OCW veel kennis opgebouwd door de jaren heen. Tegelijkertijd geven medewerkers aan dat hier niet genoeg gebruik van gemaakt wordt.
- Medewerkers geven aan dat de beschikbare kennis niet makkelijk op te halen is, en medewerkers gaan er vaker van uit dat een onderzoek niet meer bruikbaar is.
- Er wordt weer opnieuw begonnen met bestaande vraagstukken, waarbij keer op keer weer het wiel opnieuw uitgevonden moet worden.

“

Beleidsmedewerker

Hele goede dossierkennis is nodig. Ik zie dat sommige beleidsvraagstukken niet worden opgelost, ze komen onder andere namen terug maar dat is eigenlijk hetzelfde probleem. Het is belangrijk om hiervan te leren, stappen te ondernemen en niet het wiel opnieuw uit te moeten vinden.”

“

Beleidsmedewerker

Elke beleidsmedewerker houdt in een bepaalde mate bij welke onderzoeken beschikbaar zijn op hun dossier. Heel vaak zeggen we het is 10 jaar oud, hoeven we niet meer naar te kijken. Maar bij beleid is dat toch wel anders. We moeten juist kijken naar hoe het beleid toen was opgesteld, en wat het effect daarvan was.”

“

Coördinator

Als een onderzoeksrapport verschijnt moet dit gedeeld worden met collega's, dit gebeurt nu niet. Er moet een soort proactieve databank gemaakt worden, collega's delen nu niet eens rapporten met elkaar. Dit gebeurt alleen bij uitvragen.”

SAMENWERKING MET COLLEGA'S

- Er is te veel individuele verantwoordelijkheid op beleidsdossiers. Medewerkers geven aan dat ze op bepaalde dossiers vooral zelf aan het werk zijn, maar er mogelijk meerdere visies nodig zijn om tot goed beleid te komen.
- Daarnaast spelen er drempels bij de samenwerking met anderen, zoals het idee dat anderen zich met jouw beleidsdossier bemoeien. Ook vinden medewerkers het soms te veel moeite om samen te moeten werken met anderen. Het kost ze extra tijd en geven aan dan liever voor de makkelijke weg te kiezen en het liever zelf 'op te lossen'.
- Dit zorgt ervoor dat de keuze wordt gemaakt het niet te doen omwille de tijd en om moeite te besparen.

“

Beleidsmedewerker

Er blijft vrij veel verantwoordelijkheid bij de individuele beleidsmedewerker zitten. Er is niet iets dat bepaalt dat je je beleid moet afstemmen met de hele wereld, terwijl dit juist gedaan moet worden om goed beleid te kunnen maken.”

“

Beleidsmedewerker

Mensen willen henzelf werk besparen, met meer mensen samenwerken kost meer tijd. Het is simpeler als je het zelf kan doen in plaats van te moeten samenwerken. Tenzij het niet voor je geregeld wordt, werk je niet samen aan beleid. Ik luister niet naar je omdat je anders mijn werk ingewikkelder maakt.”

“

Specialist

Onderwerpen waar ik mee bezig ben liggen vaker bij andere directies. Zij zijn echter niet altijd even makkelijk met het delen van kennis omdat zij dan denken dat ik me hiermee ga bemoeien. Dan wordt er een muur opgetrokken.”

IAK EN CW 3.1

WAT VINDEN

**BELEIDSMEDEWERKERS VAN DEZE
INSTRUMENTEN?**

D&B

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

WAAROM REACTIEF?

OORZAAK

- Politieke druk
- Waan van de dag
- Media

GEVOLG

- Verkeerde gedrag belonen
- Censuur
- Aangeleerde hulpeloosheid

WAAROM EIB LASTIG?

- Gebrek aan tijd
- Vraagt veel verschillende skills van 1 persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

TOEGEVOEGDE WAARDE IAK EN CW 3.1?

- Niet bij iedereen bekend
- Invuloefening

IAK EN CW 3.1 DRAGEN ONVOLDOENDE BIJ AAN EIB

- Niet alle beleidsmedewerkers zijn bekend met deze instrumenten. In het werk zelf komen deze instrumenten niet altijd terug.
- Medewerkers geven aan dat het IAK en CW 3.1 als een invuloefening voelt. Ze worden alleen gebruikt wanneer er expliciet om wordt gevraagd, en worden dan als verplichting ingevuld. Medewerkers geven aan dat IAK en CW 3.1 verder niet gebruikt worden om EIB te maken, alleen om gemaakte keuzes rondom het beleid achteraf te verantwoorden.
- Dit leidt er toe dat het IAK en CW 3.1 niet bijdragen aan het maken van evidence informed beleid.

“

Coördinator

IAK is verplicht, maar werkt niet. Het is een invuloefening die je doet omdat het moet. Je moet altijd kijken wat er onder zit, in plaats van een checklist invullen. Zo wordt het IAK nu gebruikt.”

“

Coördinator

Tijdens mijn traineeship heb ik wel geleerd wat het IAK en CW 3.1 zijn. Het wordt verder helemaal niet meer toegepast in je werk.”

“

Beleidsmedewerker

Helpen IAK en CW 3.1? Als er naar gevraagd wordt, en ik denk dat ze er blij van worden schrijf ik het maar op. Het versnelt het proces ook.”

“

Beleidsmedewerker

Het helpt wel, maar te weinig. Er wordt niet van tevoren gekeken naar de instrumenten, het is een invuloefening naderhand.”

CONCLUSIES INTERVIEWS

ALGEMEEN

- Iedereen vindt het belangrijk
- Geen blauwdruk voor beleid
- Geen cijfers/inzicht EIB
- Sceptis over nut onderzoek
- Consensus: het gebeurt te weinig
- Conclusie: Reactief vs. Proactief

WAAROM REACTIEF?

OORZAAK

- Politieke druk
- Waan van de dag
- Media

GEVOLG

- Verkeerde gedrag belonen
- Censuur
- Aangeleerde hulpeloosheid

WAAROM EIB LASTIG?

- Gebrek aan tijd
- Vraagt veel verschillende skills van 1 persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

TOEGEVOEGDE WAARDE IAK EN CW 3.1?

- Niet bij iedereen bekend
- Invuloefening

CONCLUSIES INTERVIEWS

- De bevindingen bieden extra inzicht in het opgestelde causaal diagram en bevestigen de factoren en actoren die een rol spelen bij het maken van EIB.
- Beleidsmedewerkers maken niet altijd EIB vanwege de manier waarop het systeem is ingedeeld. Er wordt op dit moment vooral gericht op reactief werken in plaats van proactief werken.
- Los van dit reactieve systeem zijn er verschillende factoren en actoren die een rol spelen bij het maken van EIB, en die het maken van EIB kunnen stimuleren of belemmeren.
- Om EIB te kunnen maken is een proactieve werkwijze nodig, anders dan het IAK en CW 3.1 die nu te laat en enkel ter verantwoording worden ingezet om EIB te ondersteunen. Ook moeten de factoren en actoren zodanig ingezet worden dat ze het maken van EIB juist stimuleren.



AANBEVELINGEN OM EIB TE STIMULEREN

HOE IS HET ADVIES OPGEBOUWD?

- Ons advies bestaat uit vier pijlers:
 1. Evalueer bestaande sturingsmechanismen & breng in lijn met gewenste gedrag.
 2. Onderzoeksagenda met lange termijn focus & centraal verzamelpunt beschikbare kennis.
 3. Faciliteer gedrag met nieuwe werkvorm.
 4. Start een bottom-up verandering.

Belangrijk: Deze vier pijlers dienen elkaar. Beleidsmedewerkers zullen succesvoller en proactief aan EIB kunnen werken wanneer alle adviezen goed worden uitgewerkt.

1. EVALUEER BESTAANDE STURINGSMECHANISMEN & BRENG IN LIJN MET GEWENSTE GEDRAG

Speelt in op deze belemmering:
• Verkeerde gedrag belonen

- De manier waarop je beloond wordt (niet alleen in geld, maar ook uitgesproken waardering) heeft invloed op de kans dat iemand bepaald gedrag vertoont. De beste beoordelingen binnen OCW ontstaan wanneer je reactief handelt en problemen snel kunt oplossen. Tegelijkertijd worden deze mensen ook gepromoveerd naar meer leidinggevende functies. Dit staat haaks op de wens om meer EIB te maken. Bestaande sturing- en beoordelingsmechanismen zijn niet in lijn met het gewenste gedrag rondom EIB; wanneer je het ‘juiste’ gedrag vertoont, heb je weinig perspectief. Het is daarom van belang deze onderliggende systemen in lijn te brengen met het gewenste gedrag, om zo EIB te stimuleren.
- Evalueer daarom de performance management binnen het ministerie en voeg elementen toe die laten zien dat het maken van EIB belangrijk is en gewaardeerd wordt, denk hierbij aan:
 - Het toevoegen van nieuwe carrièrepaden voor (diepe) inhoudelijke expertise rondom beleidsthema's (specialisten) in plaats van te focussen op generalisten. Dit geeft beleidsmedewerkers met vakinhoudelijke kennis meer perspectief en waardering bieden binnen het ministerie.
 - In de beoordeling elementen op te nemen zoals: de mate waarin beleidsmedewerkers proactief bezig zijn met (laten) doen van onderzoek en het maken van EIB. En hun lange termijnvisie op hun beleidsdomein, het zien van mogelijke beleidsverbeteropties en het opbouwen van vakinhoudelijke expertise.
 - Hiermee zet het ministerie een duidelijke norm van wat een goede beleidsmedewerker is/doet.



1. EVALUEER BESTAANDE STURINGSMECHANISMEN & BRENG IN LIJN MET GEWENSTE GEDRAG

Speelt in op deze belemmering:
• Verkeerde gedrag belonen

- Ook het meer informele ‘bewust belonen’ (waar beleidsmedewerkers een collega aandragen, waarvan zij vinden dat ze het - door MT bepaalde kenmerken - dit jaar uitzonderlijk goed hebben gedaan) biedt aanknopingspunten. Medewerkers ervaren ‘bewust belonen’ namelijk als normstellend (“zo moet je het doen/dit wordt gewaardeerd”).
- Dit vraagt van het MT om kenmerken te formuleren die EIB en bijbehorende vaardigheden aanmoedigen. Tegelijkertijd is het belangrijk om er scherp op te zijn dat er niet alleen voor mensen gekozen wordt die politiek gevoelige dossiers hebben of veel overwerken. Dit ontmoedigt het gewenste gedrag en werkt demotiverend voor anderen. Gezien de aard van EIB raden we aan om juist een groep mensen die heeft samengewerkt aan een EIB traject uit te kiezen en als ‘norm’ neer te zetten.
- Ons advies is om zoveel mogelijk ‘geld’ te vermijden als beloning, gezien dit intrinsieke motivatie ondermijnt. Het is vooral belangrijk dat medewerkers in het zonnetje gezet worden die het gewenste gedrag vertonen en dat dat gezien en gewaardeerd wordt.



1. EVALUEER BESTAANDE STURINGSMECHANISMEN & BRENG IN LIJN MET GEWENSTE GEDRAG

Speelt in op deze belemmering:
• Verkeerde gedrag belonen

- Tenslotte kunnen leidinggevenden in het opdrachtgeverschap richting beleidsmedewerkers beoordelingscriteria opnemen die aansluiten op het maken van EIB. Zo creëer je per specifieke opdracht direct indicatoren die het maken van EIB stimuleren.
- Bij al deze maatregelen is het cruciaal dat leidinggevenden deze omarmen en intrinsiek belangrijk vinden, anders is het risico dat ze weer een 'nieuwe invuloefening' vormen. Ontwikkel een procesinterventie om de maatregelen te implementeren, belangrijke ingrediënten voor een succesvolle interventie zijn:
 - Start bij eigen betekenisgeving die de leidinggevenden halen uit hun werk en laat hen dit koppelen aan het belang van EIB aan te wakkeren.
 - Ga in co-creatie aan de slag en laat hen zelf naar de sturingsmechanismen kijken/evalueren. Door dit in samenwerking te doen, voorkom je weerstand bij de leidinggevenden en motiveer je hen om zelf, vanuit eigen motivatie na te denken over een goede oplossing om EIB mee te stimuleren.



2. ONDERZOEKSAGENDA MET LANGE TERMIJN FOCUS & CENTRAAL VERZAMELPUNT BESCHIKBARE KENNIS

Speelt in op deze belemmeringen:

- Reactief vs. Proactief
- Waan van de dag
- Gebrek aan tijd
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

- Op dit moment is de waan van de dag vaak leidend, tegelijkertijd is er een gebrek aan tijd en is het lastig om de juiste beschikbare kennis te achterhalen en de juiste collega's te raadplegen.
- Stel daarvoor een onderzoekagenda op met:
 - Een 'stelselrapportage', die terugblijkt op de afgelopen periode en in beeld brengt wat de resultaten en doeltreffendheid van het door de minister van OCW gevoerde beleid zijn. De rapportage bundelt de belangrijkste conclusies van beleids- en evaluatieonderzoeken op thema.
 - Een 'toekomstverkenning' voor een beleidsagenda die zich niet beperkt tot een kabinetsperiode, maar een langere periode (bijv. 10 jaar) omvangt. Breng in kaart welk beleid op de lange termijn tot relevante opties behoort en welke onderzoeken daarvoor opgestart moeten worden.
- Deze onderzoeksagenda met lange termijn focus biedt beleidsmedewerkers de mogelijkheid, om naast de waan van de dag, ook vooruit te kijken en te zien wat op de lange termijn als belangrijk wordt gezien binnen het ministerie. Daarmee schept het ruimte voor de beleidsmedewerker om grondiger en proactief onderzoek uit te (laten) voeren, door eerder bewust te worden van komende beleidsvragen.

2. ONDERZOEKSAGENDA MET LANGE TERMIJN FOCUS & CENTRAAL VERZAMELPUNT BESCHIKBARE KENNIS

Speelt in op deze belemmeringen:

- Reactief vs. Proactief
- Waan van de dag
- Gebrek aan tijd
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

- Combineer deze onderzoeksagenda daarnaast met een centraal verzamelpunt waarin de uitgevoerde onderzoeken gebundeld zijn per thema en makkelijk te raadplegen zijn. Door alle beschikbare kennis per thema te bundelen en het toegankelijk te maken voor alle medewerkers van OCW, help je beleidsmedewerkers om snel inzicht te krijgen in de huidige stand van zaken.
- Deze systematische aanpak zorgt voor borging van kennis. Beleidsmedewerkers weten daardoor welke kennis al aanwezig is, en wat er mist. Hierdoor kunnen ze snel en gericht een onderzoek starten om 'gaten' te vullen en weten ze zeker dat ze niet het wiel opnieuw aan het uitvinden zijn.



3. FACILITEER GEDRAG MET NIEUWE WERKVORM

Speelt in op deze belemmeringen:

- Gebrek aan tijd
- Vraagt verschillende skills van één persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

- De waan van de dag zorgt ervoor dat er veel tijd en aandacht naar 'reactief' beleid maken gaat. Er blijft weinig tijd over om proactief te werken. Tegelijkertijd willen beleidsmedewerkers vanuit hun eigen betekenisgeving graag EIB maken, maar is het volgens hen complex, hebben ze niet alle beschikbare kennis in huis en is de samenwerking met anderen soms lastig.
- In niet alle gevallen is het mogelijk de waan van de dag te veranderen, of is er tijd proactief aan EIB te werken. Hier wordt meer ruimte voor ervaren wanneer er op beleidsvragen met lage urgentie wordt gewerkt, en hier medewerkers voor worden vrijgeroosterd.
- Ontwikkel daarom een werkvorm die medewerkers in verschillende korte 'sprints' faciliteert om *opgavegericht* en proactief te werken aan EIB. Hiermee worden de moeilijkheden rondom tijd, veel benodigde skills, onvoldoende kennis en de samenwerking opgelost.
- Op de volgende pagina's wordt deze werkvorm verder toegelicht.



3. FACILITEER GEDRAG MET NIEUWE WERKVORM

Hoe ziet de werkvorm eruit?

- Deze werkvorm hakt het proces rond het ontwikkelen van EIB op in verschillende stappen en laat mensen (multidisciplinair & opgavegericht) samenwerken. Deelnemers van de werkvorm komen periodiek (bijv. één keer per maand, of per kwartaal een dag) samen om weer een stap in het proces te zetten. Zij werken dus steeds een klein stuk van het vraagstuk uit.
- Het vraagstuk komt idealiter uit de toekomstagenda en wordt door de deelnemers zelf gekozen. Dit zorgt ervoor dat zij vanuit hun eigen betekenisgeving en intrinsieke motivatie aan de slag gaan. Tegelijkertijd zijn de onderwerpen niet urgent, waardoor er tijd is om ze stapsgewijs uit te werken.
- Werk elke deelsessie toe naar een gezamenlijk deelproduct. Eventueel is het mogelijk voor deelnemers om tussentijds informatie te verzamelen of 'huiswerk' te doen. Aan het eind van de werkvorm levert het gelegenheidsteam een eindproduct op in de vorm van een beleidsnota met onderbouwde beleidsopties.



Speelt in op deze belemmeringen:

- Gebrek aan tijd
- Vraagt verschillende skills van één persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

Werkvorm sluit aan op de wens om Opgavegericht te werken binnen de overheid:

De Rijksoverheid komt steeds meer voor 'complexe uitdagingen' te staan, waar verandering in gedrag, instituties en/of natuurlijke systemen nodig zijn. Beleidsmatige uitdagingen veranderen hierin mee, en vragen om een andere aanpak. Om hier goed op te reageren heeft de Rijksoverheid de ambitie om opgavegericht te werken.

Opgavegericht werken heeft binnen de overheid 4 basisprincipes:

- 1. Focus op de opgave. Samen zorgen dat er focus is op de impact van de gezamenlijke opgave, voorbij de grenzen van organisaties en het eigen dossier.*
- 2. Iedere stem vertegenwoordigd. Samen zorgen dat iedere stem is vertegenwoordigd in een diverse groep partners, voorbij een selecte groep 'bekende gezichten'.*
- 3. In co-creatie. Samen zorgen dat de opgave een co-creatie van alle partners is en blijft, in gelijkwaardigheid.*
- 4. Een lerende stapsgewijze aanpak. Samen zorgen dat we aan het werk gaan op basis van een lerende, stapsgewijze aanpak, voorbij een vooraf geplande afspraak.*

Deze vier principes komen in onze werkvorm terug, en passen daarom ook bij de ambitie van de Rijksoverheid om opgavegericht te werken.

3. FACILITEER GEDRAG MET NIEUWE WERKVORM

Speelt in op deze belemmeringen:

- Gebrek aan tijd
- Vraagt verschillende skills van één persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

Ruimte en tijd creëren

- Er is gesignaleerd dat medewerkers niet eraan toe komen om grondig te werk te gaan door een gebrek aan tijd en de waan van de dag.
- Binnen deze werkvorm laat je medewerkers in een geconcentreerd tijdslot werken aan een beleidsonderwerp. Gedurende deze tijd werken zij alleen aan een bepaald onderwerp, zonder bezig te zijn met de dagelijkse werkzaamheden.
 - Dit zijn terugkerende periodes (denk aan: twee dagen per maand of een week per kwartaal) waarin de medewerkers volledig gefocust werken aan dit onderwerp.

Het is hiervoor essentieel dat het betrokken management hier ruimte voor creëert. Medewerkers moeten de tijd krijgen om zich tijdens deze periode volledig te kunnen richten op deze werkvorm.



3. FACILITEER GEDRAG MET NIEUWE WERKVORM

Speelt in op deze belemmeringen:

- Gebrek aan tijd
- Vraagt verschillende skills van één persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

Beter samenwerken met collega's

- Als beleidsmedewerker is het lastig om alle skills te hebben om EIB te maken. Laat mensen in de werkvorm daarom met een multidisciplinair team opgavegericht samenwerken waar je samen met verschillende relevante collega's aan tafel zit.
 - Denk hierbij aan bijvoorbeeld financiële- of juridische specialisten, onderzoekers of gedragsadviseurs.
 - Iedere medewerker vervult de rol vanuit zijn expertise in het gekozen beleidsonderwerp.
- Zo zorg je ervoor dat de juiste expertise voor het vraagstuk aanwezig is, en verbeter je de samenwerking tussen collega's die nodig zijn om tot evidence informed beleid te komen.



3. FACILITEER GEDRAG MET NIEUWE WERKVORM

Speelt in op deze belemmeringen:

- Gebrek aan tijd
- Vraagt verschillende skills van één persoon
- Onvoldoende gebruik van beschikbare kennis
- Samenwerking met anderen

Wat levert dit op?

- De werkvorm biedt de mogelijkheid om proactief aan beleid te werken in het reactieve systeem, door de geobserveerde knelpunten aan te pakken:
 - Je creëert ruimte waarin medewerkers de tijd en mogelijkheid krijgen om evidence informed beleid te maken.
 - Je vermindert de politieke druk op beleid en haalt de medewerkers uit de waan van de dag.
 - Je brengt verschillende expertises samen zodat er samen wordt gewerkt aan beleid.
- Daarnaast worden medewerkers gefaciliteerd om ander gedrag vertonen, door het gewenste doelgedrag in kleine, laagdrempelige stappen op te delen. Hierdoor doen ze succeservaringen op en raken ze extra gemotiveerd om EIB te maken.
- Wanneer mensen gedrag vertonen, internaliseren ze dit naar hun eigen mindset. Deelnemen aan de werkvorm zorgt hierdoor voor een bredere mindset rondom evidence informed beleid.
- Mensen willen in andere situaties consistent handelen naar hun eigen zelfbeeld en mindset. Hierdoor zullen deelnemers door deze nieuwe mindset het doelgedrag ook gaan toepassen in hun 'reguliere' werk.



4. START EEN BOTTOM-UP VERANDERING

Speelt in op deze belemmeringen:

- Censuur
- Aangeleerde hulploosheid
- Onvoldoende gebruik van de beschikbare kennis

- Met de werkvorm is een belangrijke horde genomen naar meer EIB, maar andere belemmeringen blijven nog steeds staan. Aangezien er voor beleid door afdelingshoofden, directeuren, directeur-generaals meer gestuurd wordt op het verkrijgen van draagvlak (politiek en bij belangenorganisaties), dan op het maken van de bewuste op evidentie onderbouwde afwegingen, is het belangrijk om een bottom-up verandering te stimuleren.
 - Een verandering waarbij:
 - Steeds meer beleidsmedewerkers de mindset van EIB omarmen.
 - Er langzaam aan een cultuur gebouwd wordt die EIB belangrijk vindt en waar er minder sprake is van (zelf)censuur.

- Bouw aan momentum door het onderstaande proces te doorlopen:



- Op de volgende pagina's wordt dit proces verder toegelicht.

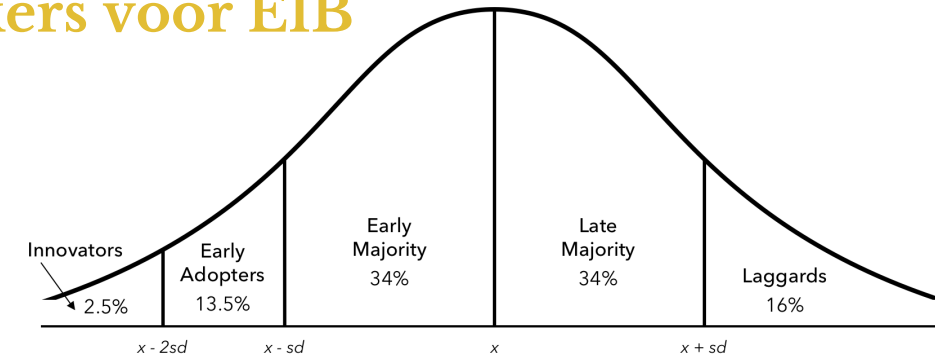
4. START EEN BOTTOM-UP VERANDERING

Speelt in op deze belemmeringen:

- Censuur
- Aangeleerde hulploosheid
- Onvoldoende gebruik van de beschikbare kennis

Begin met intrinsiek gemotiveerde medewerkers voor EIB

- Begin met medewerkers die affiniteit hebben met EIB en het meest gemotiveerd zijn.
 - Medewerkers die al intrinsiek gemotiveerd zijn om met EIB te werken, zullen eerder open staan om deel te nemen aan de nieuwe werkvorm.
 - Dit zijn de *innovators* en *early adopters* (Rogers, 1995) en hebben doorgaans geen tot weinig weerstand voor nieuwe initiatieven.
- Gebruik deze innovators om in co-creatie te werken aan de ontwikkeling van de nieuwe werkvorm. Werf early adopters en laat hen samen met de innovators de nieuwe werkvorm uitproberen om ervaringen op te doen en eerste successen te boeken.
- Tegelijkertijd dienen de *innovators* en *early adopters* als **ambassadeurs** voor dit initiatief, zij kunnen ook collega's aansporen om deze nieuwe werkvorm uit te proberen. Mensen identificeren zich vooral met anderen uit hun eigen 'groep' (denk aan functie of leeftijd). Door ambassadeurs in alle lagen te hebben, kan elke medewerker zich identificeren met een ambassadeur.



Relationship between types of adopters classified by innovativeness and their location on the adoption curve.

SOURCE: Everett M. Rogers, *Diffusions of Innovations*, 5th ed. (New York: Free Press, 2003), p. 281.

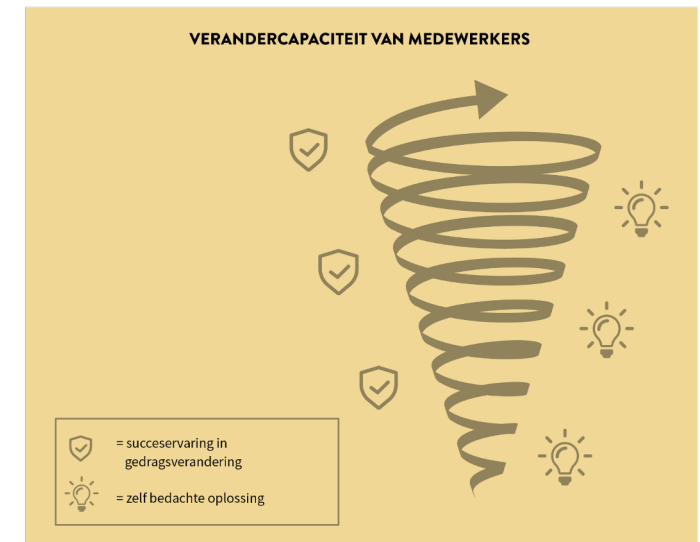
4. START EEN BOTTOM-UP VERANDERING

Speelt in op deze belemmeringen:

- Censuur
- Aangeleerde hulploosheid
- Onvoldoende gebruik van de beschikbare kennis

Zorg voor succeservaringen

- Medewerkers gaan aan de slag met een andere manier van werken dan ze gewend zijn. Dit vraagt om een zorgvuldige benadering waar je stap voor stap de nieuwe werkwijze toepast en waar medewerkers deze werkwijze zelf perfectioneren en personaliseren naar hun werksituatie.
- Door stap voor stap aan de slag te gaan met deze nieuwe werkwijze, bied je medewerkers succeservaringen als het gaat om het maken van EIB. Dit zorgt voor meer vertrouwen in eigen kunnen (self-efficacy) rondom het EIB proces, tegelijkertijd zien ze in dat het maken van EIB minder lastig is dan ze vooraf dachten en dat samenwerken soepeler gaat.
- Laat medewerkers evalueren en reflecteren op wat ze van de werkwijze vonden, welke barrières ze tegenkwamen en welke oplossingen zij daarvoor bedacht hadden. Zorg ervoor dat ze nadenken over hoe ze de geleerde lessen in hun dagelijkse praktijk kunnen gebruiken.



4. START EEN BOTTOM-UP VERANDERING

Speelt in op deze belemmeringen:

- Censuur
- Aangeleerde hulploosheid
- Onvoldoende gebruik van de beschikbare kennis

Draag het succes uit naar de organisatie

- Om de bottom-up verandering plaats te laten vinden en is het belangrijk dat er aandacht besteed wordt aan EIB, de successen die behaald worden en de waardering die er daarvoor is. Zorg daarom dat er een communicatieplan ontwikkeld wordt rondom EIB en de werkvorm. In dit plan kunnen gedragsinzichten worden verwerkt (denk aan normatieve communicatie).
- Deel actief opbrengsten van de werkvorm, laat deelnemers aan het woord over hun ervaringen en gebruik strategisch gekozen leidinggevenden die enthousiast zijn over EIB/de werkvorm. Laat waar mogelijk ook de doelgroep van het EIB vertellen over de (positieve) impact.
- Wanneer medewerkers horen van succeservaringen en opbrengsten, en enthousiaste collega's zien, zullen zij zelf eerder geneigd zijn ditzelfde gedrag te willen vertonen.
 - Cruciaal hierbij is dat de succesverhalen dicht genoeg op de beoogde doelgroep zitten. Als de afstand tussen afzender en ontvanger te groot is (denk bijvoorbeeld aan leeftijd, functie of departement), ontstaat er scepsis tegenover het verhaal. De medewerkers kennen het succesverhaal in dat geval niet toe aan hun eigen situatie.
- Spoor deelnemers van de werkvorm daarnaast aan om - los van de communicatie - ook als ambassadeurs voor EIB op te treden en andere collega's te enthousiasmeren.

- Censuur
- Aangeleerde hulpeloosheid
- Onvoldoende gebruik van de beschikbare kennis

Wat levert dit op?

- Dit iteratief proces zorgt voor een steeds grotere golf gemotiveerde medewerkers die bezig zijn met EIB. Gecombineerd met de communicatie ontstaat er een tegengeluid. Een tegengeluid dat laat zien dat er ruimte is om onderwerpen en thema's vast te pakken die niet direct urgent zijn, maar wel impact kunnen hebben. Tegelijkertijd geeft het een signaal dat proactief beleid maken wordt gewaardeerd. Dit vermindert zo de (zelf)censuur binnen OCW.
- Daarnaast ervaren steeds meer beleidsmedewerkers dat zij in staat zijn proactief te werken aan EIB, wat weer zorgt voor minder aangeleerde hulpeloosheid onder medewerkers.
- Op deze manier beweegt het ministerie in kleine stapjes naar een nieuwe realiteit, waarbij steeds meer mensen enthousiast zijn en het maken van EIB zien als integraal onderdeel van hun werk.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: BEGRIPPENLIJST

Gedragsfactor

Toelichting gedragsfactor

Intentie

De intentie is het voornemen dat iemand heeft om een bepaalde handeling uit te voeren. Als de intentie er is, ben je van plan dat gedrag te vertonen. Je bent bijvoorbeeld van plan gezonder te eten of te stemmen tijdens de verkiezingen. De aanwezigheid van een intentie wil echter niet altijd zeggen dat dat gedrag ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Zo kun je de intentie hebben gezonder te eten, maar als een collega dan vervolgens trakteert op taart, is het toch lastig deze taart af te slaan, waardoor je je voorgenomen gedrag niet uitvoert. Er zit dan een kloof tussen intentie en gedrag. Wanneer het niet lukt om van je intentie gedrag te maken, spreken we van een intentie-gedragskloof.

Persoonlijke drijfveren

Urgentiegevoel

Bij urgentie gaat het nadrukkelijk om de gevoelsmatige ervaring van urgentie van je doelgroep, niet om de objectieve of rationele urgentie. Het is belangrijk dat je doelgroep voelt wat het hen oplevert en dat dit aansluit bij hun intrinsieke motivatie. Waarom is de voorgestelde verandering noodzakelijk? En waarom is de verandering nu nodig? In hoeverre voelt je doelgroep dit?

Urgentie beschrijft dus in hoeverre je doelgroep het daadwerkelijk belangrijk vindt om mee te gaan in de verandering. Het gaat om het gevoel dat ertoe leidt dat mensen een verandering noodzakelijk vinden om de huidige situatie te verbeteren en tegelijkertijd eventuele nadelen te verminderen.

Verantwoordelijkheidsgevoel

Verantwoordelijkheidsgevoel gaat over de waarneming dat jij diegene bent die een bepaalde taak hoort uit te voeren/wilt uitvoeren. Tegelijkertijd voel je dat er nadelen zijn wanneer je die taak niet uitvoert. Het bestaat daarom uit verschillende elementen:

- (1) De mate waarin een medewerker zich (intrinsiek) verantwoordelijk voelt voor het uitvoeren van een bepaalde taak.
- (2) De mate waarin een medewerker de autonomie ervaart om zelf te bepalen hoe hij/zij de taak uitvoert.
- (3) In hoeverre de taak voor de medewerker als logisch onderdeel voelt van zijn/haar rol in de organisatie.
- (4) In hoeverre de medewerker de verantwoordelijkheid voor deze taak toegewezen heeft gekregen.
- (5) De mate waarin de medewerker verantwoordelijk wordt gehouden voor de resultaten van het uitvoeren van die taak.



Betekenisgeving

In betekenisgeving zit de motivatie van medewerkers verborgen. Voor betekenisgeving moeten medewerkers: (1) Voelen en ervaren hoe hun werk bijdraagt aan de doelen van de organisatie. En (2) Tegelijkertijd voelen en ervaren dat ze bijdragen aan iets dat 'groter' is dan hun eigen salaris en het (financiële) succes van de organisatie. Dit is een belangrijke bron voor intrinsieke motivatie.

Betekenisgeving gaat dus over de motivatie van mensen om iets te bereiken dat verder gaat dan alleen de doelen van de organisatie, maar ook iets voor hen persoonlijk van belang is. We willen als mens doelen bereiken die persoonlijk belangrijk zijn voor ons, ook in ons werk.

Sociale drijfveren

Injunctieve norm

De injunctieve norm is wat mensen vinden dat je zou moeten doen. Het is wat mensen volgens heersende normen en waarden en geldende regels en wetten goed- of afkeuren. Bijvoorbeeld dat je geen afval op straat mag gooien. Als we weten dat iets volgens geldende regels niet mag, zullen we dat gedrag minder snel vertonen. Anderzijds, als we weten dat iets volgens heersende normen van ons verwacht wordt, zullen we dat gedrag sneller vertonen.

Descriptieve norm

De descriptieve norm is hoe wij denken dat anderen zich gedragen. Het beschrijft welk gedrag typisch of normaal is en welk gedrag de meeste mensen laten zien. Hierdoor denken mensen 'als de meeste anderen dit gedrag laten zien, zal het wel goed zijn'. Denk bijvoorbeeld aan het weggooien van afval. Als je ziet dat veel mensen hun afval op straat gooien, zal je eerder geneigd zijn dat zelf ook te doen, terwijl we weten dat het niet netjes is om dit te doen (injunctieve norm). Het feit dat je afval ziet liggen op straat is de descriptieve norm. Je ziet het resultaat van het gedrag van anderen.

Competenties

Self-efficacy

Self-efficacy is iemands geloof in zijn of haar eigen kunnen om een taak succesvol uit te voeren. Het is een belangrijke voorwaarde om nieuw, gewenst gedrag te kunnen vertonen. Wanneer iemand een hoge self-efficacy heeft, dus veel vertrouwen heeft in zijn of haar eigen kunnen, is de kans groter dat iemand het gewenste gedrag uitvoert. Als ze hier vervolgens daadwerkelijk in slagen, is de kans ook groot dat ze dit gedrag vasthouden. Wanneer iemand denkt dat hij of zij iets niet kan, zal diegene het waarschijnlijk ook niet doen.



Weerstanden

| | |
|-------------|--|
| Reactance | Reactance is een weerstand die ontstaat als we het gevoel hebben dat onze autonomie wordt aangetast. We willen graag zelf keuzes maken en bepalen wat er gebeurt. Wanneer wordt bepaald dat we mee moeten doen met een verandering, kan dit een sterke emotionele reactie oproepen. Denk aan een organisatie die het verplicht volgens een nieuwe methode te werken. 'Ik moet niks, ik ben prima in staat om dat zelf te bepalen!'. Door het gevoel dat de verandering onze autonomie schendt, schieten we in de weerstand. |
| Scepticisme | Mensen hebben van nature de behoefte aan zekerheid. Wanneer deze er niet is en mensen ervaren onzekerheid, dan ontstaat er weerstand in de vorm van scepticisme. Als mensen scepticisme ervaren ten opzichte van een boodschap, zijn zij onzeker over de inhoud van de boodschap, het verzoek of product en over wat het voor hen betekent. Er is wantrouwen over de eventuele gevolgen van een boodschap en dat uit zich in allerlei argumenten tegen het gedrag dat gevraagd wordt. We willen eerst zeker weten of de boodschap klopt, voordat we overwegen mee te gaan in het verzoek. Zolang we dat gevoel van onzekerheid blijven voelen, blijven er argumenten tegen de boodschap komen. Scepticisme t.o.v. de boodschap komt bijvoorbeeld voor wanneer mensen sceptisch zijn over het nut van het doelgedrag, zoals het dragen van een mondkapje of het scheiden van PMD afval. |
| Inertia | Inertia komt voort uit onze fundamentele behoefte aan energiebehoud. We besparen het liefst zoveel mogelijk energie en doen het liefst zo min mogelijk moeite. We kiezen graag voor de makkelijkste weg, de weg met de minste weerstand, en dat is vaak niets doen of niet veranderen. Deze passiviteit doordat we (onbewust) energie willen besparen, noemen we inertia. Inertia vindt vaak plaats tussen intentie en gedrag. "Ik wil wel, maar het is er nog niet van gekomen...". Bijvoorbeeld: Je wilt bijvoorbeeld wel gezonder eten, maar het kost moeite om nieuwe recepten te vinden en te koken. Het is makkelijker te blijven koken zoals je al deed. Je kent tenslotte de recepten uit je hoofd en weet precies wat je nodig hebt en hoe je het moet bereiden. "Dat gezonder eten komt nog wel, het is er gewoon nog niet van gekomen." |



BIJLAGE 2: REFERENTIELIJST

1. Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: Towards a Unifying Theory of Behavioral Change*, *Psychological Review*, Vol. 84, No. 2, 191-215.
2. Cialdini, R. B., Reno, R. R., & Kallgren, C. A. (1990). *A Focus Theory of Normative Conduct: Recycling the Concept of Norms to Reduce Littering in Public Places*. *Journal of Personality and Social Psychology*, 58(6), 1015-1026.
3. Kotter, J. (2008). *A Sense of Urgency*.
4. Fishbein, M., & Ajzen, I. (1975). *Belief, attitude, intention, and behavior: An introduction to theory and research*. Reading, MA: Addison-Wesley.
5. Pratkanis, Anthony R. (2006). "Social Influence, Volume 1 2006, Issue-1 Editorial: and Inaugural Issue". *Social Influence*. 1: 1-2. [doi:10.1080/15534510500444386](https://doi.org/10.1080/15534510500444386).

