

# Jaarverslag 2019

Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing



**Vlaanderen**  
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT  
BESTUURLIJKE  
VERNIEUWING**

Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is een consortium van:



**INSTITUUT VOOR DE OVERHEID**

Parkstraat 45 bus 3609  
B-3000 Leuven  
Tel: 0032 16 32 32 70

Prof. dr. Geert Bouckaert  
Promotor-coördinator  
geert.bouckaert@kuleuven.be

Prof. dr. Annie Hondeghem  
Verantwoordelijke KU Leuven  
annie.hondeghem@kuleuven.be



Sint-Jacobstraat 2  
B-2000 Antwerpen  
Tel: 0032 3 265 53 87

Prof. dr. Wouter Van Dooren  
Verantwoordelijke UAntwerpen  
wouter.vandooren@uantwerpen.be



Campus Mercator G  
Henleykaai 84  
B-9000 Gent  
Tel: 0032 9 243 29 04

Prof. dr. Joris Voets  
Verantwoordelijke UGent  
joris.voets@ugent.be



Martelarenlaan 42  
B-3500 Hasselt  
Tel: 0032 11 26 81 11

Prof. dr. Johan Ackaert  
Verantwoordelijke UHasselt  
johan.ackaert@uhasselt.be



# 1 INLEIDING

Dit jaarverslag omvat een rapportering van de diverse activiteiten en projecten binnen het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (SBV) voor het jaar 2019. Het financiële verslag is opgenomen in een afzonderlijk document.

Hierna belichten we eerst de missie, visie en samenstelling van het consortium van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing 2016-2020. We geven ook een kort overzicht van het jaarprogramma 2019. Vervolgens staan we uitgebreid stil bij het activiteitenverslag voor het werkjaar 2019, met een korte toelichting van de inhoud, activiteiten en valorisatie van elk afzonderlijk project. Tot slot bespreken we ook enkele steunpuntbrede initiatieven.







### **3 OVERZICHT JAARPROGRAMMA 2019**

In het jaarprogramma 2019 werden 15 onderzoeksprojecten ontwikkeld binnen negen thema's, die onder drie grote onderzoekslijnen vallen. Tabel 1 geeft aan in welke onderzoekslijnen de leden van het consortium hun onderzoeksactiviteiten ontwikkelen. Deze verdeling sluit aan bij de bestaande expertise die tot nog toe ontwikkeld werd binnen de partnerorganisaties op deze domeinen.

Het SBV beschikt over een onderzoeksequipe van 10 VTE wetenschappelijk medewerkers voor het uitvoeren van deze onderzoeksprojecten in 2019, met 1 VTE voor secretariaat en ondersteuning.

In volgende paragrafen worden de verschillende onderzoeksprojecten verder toegelicht. Per project wordt ook een verslag gegeven van de activiteiten in het jaar 2019.





## 4 ACTIVITEITENVERSLAG 2019

### 4.1 ONDERZOEKSLIJN 1: TOEKOMSTVERKENNINGEN: HOE OMGAAN MET DISRUPTIES?

De onderzoekslijn rond toekomstverkenningen, disruptieve ontwikkelen en transitie draagt bij aan de strategische capaciteit om nieuwe ontwikkelingen te detecteren en noodzakelijke transitie beleidsmatig te vertalen, onder meer door een evaluatiemethodiek op systeemniveau te ontwikkelen en ook de inpassing van gedragsmatige inzichten in het beleid te versterken. Daarnaast versterkt deze onderzoekslijn de capaciteit van de overheid om aan goed transitie management te doen door onder meer inzicht te scheppen over het management en opschaling van experimenten in dergelijke transitietrajecten.

#### 4.1.1 Thema 1: Transitie en nudging voor een duurzaam Vlaams overheidsbeleid

##### 4.1.1.1 Project 1: Bevorderen van experimenten via regelluwe ruimtes

Experimenten en niches worden in de literatuur als essentieel beschouwd om duurzaamheidstransities in gang te zetten. Ze zijn de ruimtes waarin vernieuwing ontstaat en kan groeien. De ervaring leert echter ook dat experimenten en niches het vaak moeilijk hebben om op te starten en zeker om verder op te schalen. Het internationale onderzoek hierrond heeft op diverse kansen en belemmerende factoren gewezen: regelgeving, financiering, legitimiteit, ondernemerschap, kennisopbouw en –verspreiding, etc.

Regelluwe en procedureluwe ruimtes worden vaak naar voren geschoven als een methode om innovaties sneller te laten starten en uit te testen. Dit onderzoek, uitgevoerd door het Centrum voor Duurzame Ontwikkeling (UGent), ontwikkelt zowel vanuit de theorie als vanuit de praktijk van bestaande cases een beter zicht op de mogelijkheden en beperkingen van regelluwe zones.

#### Onderzoeksteam

Dit project wordt uitgevoerd aan het Centrum voor Duurzame Ontwikkeling, Universiteit Gent.

- Onderzoekspromotoren: Prof. Dr. Erik Paredis (UGent) en Prof. Dr. Thomas Block (UGent)
- Onderzoeker: Maxime Vandenberghe (UGent)

#### Activiteiten 2019

Erik Paredis werkte tot eind 2018 deeltijds op deze onderzoekslijn. Hij werd in februari 2019 aangesteld als hoofddocent aan de UGent. Om het onderzoek af te ronden werd na aan overgangperiode beroep gedaan op Maxime Vandenberghe, die van mei tot juli 60% op het project werkte (op eigen CDO-middelen). Hierbij werd het theoretische luik verder uitgewerkt, maar ging de meeste aandacht naar de verwerking en interpretatie van de data voor de tweede case, namelijk over experimentele woonvormen. De studie werd afgerond in september 2019, enkele keren teruggekoppeld naar de begeleidende werkgroep, en uiteindelijk ter goedkeuring voorgelegd aan de stuurgroep.

////////////////////////////////////



## Onderzoeksteam

Dit project wordt uitgevoerd aan het KU Leuven Instituut voor de Overheid.

- Onderzoekspromotor: Prof. Dr. Marleen Brans (KU Leuven)
- Onderzoekers: Dr. Pieter Raymaekers (KU Leuven) en Ellen Fobé (KU Leuven)

## Activiteiten 2019

Rapport	Beschrijving	Voortgang 2019
Nudging in perspectief	Het rapport biedt een algemeen kader voor de toepassing van gedragsinzichten in beleid in Vlaanderen en daarbuiten	- Gepubliceerd in november 2019 en voorgesteld op het netwerkevent gedragsinzichten van de Vlaamse overheid op 3 december 2019
Beter be-sturen met gedragspedalen (rijksnelheid)	Het rapport biedt een overzicht van internationale gedagsinterventies rond rijksnelheid en een basis om een praktijkexperiment op te zetten	- Eerste feedback vanuit VSV en DMOW begin 2019 - Wachten op een project of experiment in 2020 om op te volgen - Niet gepubliceerd
Nudging in de praktijk	Het rapport mikt op een aantal praktijkexperimenten rond GAS boetes, overlast, fietsparking en wisselwerking.	- Projecten worden voorbereid met de Stad Mechelen en de Stad Leuven - Masterstudenten gingen aan de slag met nudges om meer te bewegen op het werk - Publicatie voorzien eind 2020

**Matrix gedragsinzichten** – Eind november 2017 werd reeds een matrix met 100 voorbeelden van beleidsprykkels ingediend. De realisatie zou uiteindelijk moeten leiden tot een website waar ambtenaren makkelijk inspiratie kunnen opdoen over het gebruik van gedragsinzichten in beleid. De omvorming van document tot website ligt momenteel in handen van de Vlaamse overheid, al dienen er nog een aantal privacykwesties opgelost te worden en is er ondertussen ook nood om het uitdijende gedragslandschap in Vlaanderen via deze tool beter in kaart te brengen.

## Valorisatie 2019

### BEGELEIDENDE WERKGROEPEN

- 6 mei 2019: met Peter De Smedt (DKB Team Gedragsinzichten) – voorbereiding opleiding
- 17 september 2019: met Peter De Smedt (DKB Team Gedragsinzichten) – bespreking rapport “nudging in perspectief”
- Veelvuldig telefonisch overleg met Peter De Smedt in het kader van het onderzoek en de opleiding

### PUBLICATIES

- Nudging in perspectief. Een verkennend kader voor de toepassing van gedragsinzichten in beleid – november 2019, [klik door](#)
- Overheden in Vlaanderen in Beeld (Flanders at a Glance), topic “Gedragsinzichten als beleidsinstrument” – mei 2019, [klik door](#)

////////////////////////////////////

## VALORISATIE NATIONAAL

### - *Opleiding*

Tweedaagse opleiding voor ambtenaren en beleidsmakers over de toepassing van gedragsinzichten en nudging in de overheid, i.s.m. het DKB Team Gedragsinzichten. De [opleiding](#) met 22 deelnemers ging door op 17/5 en 24/5/2019

### - *Lezingen*

- o Over de zin en onzin van nudging en gedragsinzichten als beleidsinstrument, Lunch seminar Provincie Oost-Vlaanderen Gent - 12 februari 2019
- o Gedragsinzichten en nudging als beleidsinstrument voor lokale besturen, lezing Inspiratieweek Stad Halle - 25 maart 2019
- o Nudging in perspective. Exploring Behavioural Insights and Public Policy. Stad Mechelen Pericles ISFP Project - 23 oktober 2019
- o Gastlezing in Master of European Politics and Policies. Course Comparative Public Administration in Europe. Behavioural Insights and Public Policy - 14 november 2019
- o Nudging in perspectief. Een verkennend kader voor de toepassing van gedragsinzichten in beleid - Netwerkevent gedragsinzichten - 3 december 2019

### - *Masterproeven als supervisor/assessor die succesvol werden afgerond*

- o Een vergelijkende studie naar de toepassing van gedragsinzichten in beleid: België versus Nederland. Institutionaliseren, gedragsexpertise en gedragsinterventies (Master in het overheidsmanagement- en beleid)
- o Nudging en gedragsinzichten als beleidsinstrument in de gezondheidszorg (Master in het overheidsmanagement- en beleid)
- o Nudging and behavioural insight in taxes. A comparative analysis of policy initiatives in Poland, Romania and Slovakia. Case of tax receipts lotteries as an example of zero cost policy against VAT and RST evasion (Master in European Politics and Policies)
- o Which Nudge is a "Good Nudge"? A classification of the Nudging techniques employed by the Behavioral Insight Team and their effects (Master in European Politics and Policies)

### - *Exposure*

- o Artikel [Lokaal](#) (Tijdschrift VVSG) september 2019, interview met Pieter Raymaekers
- o Artikel [De Morgen](#) 11/10/2019, interview met Pieter Raymaekers

## VALORISATIE INTERNATIONAAL

- Old habits die hard. Evaluating the long-term effectiveness of nudging as a policy tool, Presentatie op [WINK](#) Nudging and beyond Conference Utrecht - 19 juni 2019

### **4.1.1.3 Project 3: Onderzoek naar de rol van disruptieve veranderingen voor transities en hun aansturing**

Visie 2050 gaat ervan uit dat de realisatie van de vooropgestelde ambities voor Vlaanderen gepaard zal gaan met een reeks transities. Ten dele heeft Vlaanderen die zelf in de hand, maar voor een belangrijk deel zal het ook een kwestie zijn van slim inspelen op maatschappelijke trends, nieuwe technologieën en businessmodellen die op ons afkomen. Het is bon ton geworden om veel van de veranderingen die op ons afkomen te omschrijven als "disruptief", of "doorbraken die de wetmatigheden van een economische of maatschappelijke sector op hun kop zetten", zoals Visie

////////////////////////////////////





## Valorisatie 2019

### BEGELEIDENDE WERKGROEPEN

- 27/03/2019

### PUBLICATIES

- Ackaert, J., Block, T., Bouckaert, G., Brans, M., Christiaens, J., Cromptvoets, J., De Rynck, F., Hondeghe, A., Janvier, R., Paredis, E., Steen, T., Van de Walle, S., Van Dooren, W., Voets, J., De Peuter, B. (contr.), De Roover, J. (contr.), De Wilde, I. (contr.), Deprez, I. (contr.), Dockx, E. (contr.), Dorren, L. (contr.), Fobé, E. (contr.), Hennau, S. (contr.), Lerusse, A. (contr.), Lingier, P. (contr.), Migchelbrink, K. (contr.), Palinckx, S. (contr.), Raymaekers, P. (contr.), Stepman, M. (contr.), Van Haelter, B. (contr.), Vanhee, C. (contr.), Vanschoenwinkel, J. (contr.), van Wymeersch, J. (contr.), Vos, D. (contr.), Wouters, S. (contr.). (2019). Overheden in Vlaanderen in beeld 2019. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Ackaert, J., Block, T., Bouckaert, G., Brans, M., Christiaens, J., Cromptvoets, J., De Rynck, F., Hondeghe, A., Janvier, R., Paredis, E., Steen, T., Van de Walle, S., van Dooren, W., Voets, J., De Peuter, B. (contr.), De Roover, J. (contr.), De Wilde, I. (contr.), Deprez, I. (contr.), Dockx, E. (contr.), Dorren, L. (contr.), Fobé, E. (contr.), Hennau, S. (contr.), Lerusse, A. (contr.), Lingier, P. (contr.), Migchelbrink, K. (contr.), Palinckx, S. (contr.), Raymaekers, P. (contr.), Stepman, M. (contr.), Van Haelter, B. (contr.), Vanhee, C. (contr.), Vanschoenwinkel, J. (contr.), van Wymeersch, J. (contr.), Vos, D. (contr.), Wouters, S. (contr.). (2019). Overheden in Vlaanderen in beeld 2019: Aanbevelingen en conclusies. Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

### VALORISATIE NATIONAAL

- 23/01/2019: Brainstorm topics op het SBV-seminarie
- 24/01/2019: Bespreking draft Flanders at a glance op het SBV-seminarie
- 13/06/2019: Presentatie bij SERV

////////////////////////////////////

## **4.2 ONDERZOEKSLIJN 2: NAAR EEN RESULTAAT- EN KLANTGERICHTE VLAAMSE OVERHEID**

De onderzoekslijn rond een resultaatgerichte en klantgerichte Vlaamse overheid bevat vier thema’s die samen mee trachten invulling te geven aan de verwezenlijking van een wendbare innovatieve organisatie. Het onderzoek rond ‘een wendbare organisatie’ biedt onderzoekscapaciteit rond structurele, procesmatige en culturele aspecten van het innovatieve vermogen in de overheid, de sturings- en samenwerkingscapaciteit van die overheid en de wendbare inzet van het overheidsapparaat en haar middelen. Het thema ‘Een onderbouwd HR-beleid’ onderzoekt onder meer de beschikbaarheid van personeel, alsook de innovatieve arbeidsorganisatie, alsook een aantal juridische aspecten die de flexibele inzet van personeel verhogen met aandacht voor personeelswelzijn. Het thema ‘Een Vlaams investeringsbeleid voor grote infrastructuurprojecten’ past één en ander toe op grote infrastructuurprojecten, de programmatorische planning en projectmanagement van deze projecten, met oog voor flexibiliteit en veranderlijkheid. Het thema ‘Een digitale Vlaamse overheid’ biedt ten slotte onderzoekscapaciteit om ICT, open en big data als instrumenten voor een wendbare en klantgerichte overheid te optimaliseren.

### **4.2.1 Thema 1: Wendbare organisatie van de overheid**

#### **4.2.1.1 Project: Wendbare organisatie van de overheid**

De Vlaamse overheid wil evolueren naar een meer wendbare en klantgerichte organisatie via het herbekijken en optimaliseren van structuren, cultuur en processen. Wendbaarheid impliceert dat de overheid in staat is om tegemoet te komen aan een turbulente, continu veranderende omgeving die gekenmerkt wordt door onzekerheid en volatiliteit (Ansell & Trondal, 2017). In dat opzicht vereist het een overheidsapparaat dat snel prikkels uit haar omgeving kan opvangen en verwerken, alsook durft te experimenteren (strategic sensitivity), interne en externe actoren efficiënt kan laten samenwerken (collective commitment) en haar personeelsbestand en financiële middelen flexibel kan inzetten (resource flexibility) (Vandergraesen, Molenveld, & Verhoest, 2017). Het streven naar wendbaarheid werd sterk benadrukt in het Vlaamse Regeerakkoord 2014-2019, Beleidsnota Bestuurszaken 2014-2019, Visie 2050 en het Witboek Open en Wendbare Overheid (Bourgeois, 2016; Homans, 2016; Vlaamse overheid, 2017). Om tegemoet te komen aan de interesse van de Vlaamse overheid vroeg de oproep voor het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing de uitwerking van een nieuw werkingsmodel voor de Vlaamse overheid, met zowel aandacht voor structuren, processen, maar ook voor cultuur. Hierbij diende een evaluatie van deze drie pijlers te gebeuren alsook het in kaart brengen wat de bestuurlijke evoluties op deze drie aspecten in Vlaanderen en daarbuiten zijn. Hiertoe werden enkele onderzoeksdoelstellingen geformuleerd en gekoppeld aan concrete werkpakketten.

Een eerste doelstelling (DS1) was het omzetten van het concept ‘wendbare organisatie’ naar een uitgewerkt kader met evaluatiecriteria en -indicatoren op vlak van structuren, processen en cultuur, en het wetenschappelijk onderbouwen van de Vlaamse hervormingsvisie. Het bijhorende werkpakket (WP1) werd afgerond in 2017.

Een tweede doelstelling (DS2) was het vergelijken van de globale samenhang van hervormingsinitiatieven en -plannen inzake wendbare overheid in Vlaanderen tegenover een aantal geselecteerd landen of regio’s (Estland, Zweden en Nederland) aan de hand van het opgestelde evaluatiekader. De bevindingen van dit werkpakket (WP2) werden gerapporteerd in een SBV-rapport met meer dan 50 concrete aanbevelingen inzake welke aspecten van wendbare overheidsorganisaties in het buitenland naar Vlaanderen kunnen worden overgezet. Dit rapport werd in mei 2018 finaal opgeleverd en in de zomer 2018 door de SBV-stuurgroep goedgekeurd.

////////////////////////////////////

De derde doelstelling (DS3), het gericht evalueren en vergelijken van specifieke hervormingsaspecten in Vlaanderen, werd gekoppeld aan drie specifieke werkpakketten (rond respectievelijk structuur, cultuur en processen voor wendbaarheid – WP3, 4 en 5) tijdens de periode 2018-2020. Uit de vergelijkende landenstudie (zie WP2) is gebleken dat het belangrijk is om bij het uitwerken van hervormingen in het kader van wendbare en innovatieve overheid aandacht te besteden aan zowel structurele, culturele als procesmatige elementen (Vandergraesen, Molenveld, Verhoest, & Boon, 2018). Bijgevolg wordt sinds 2018 jaarlijks een belangrijk hervormingsaspect voor een wendbare overheid nader bestudeerd op basis van Vlaamse (en buitenlandse) ervaringen. Dit heeft als doel om uitgebreide aanbevelingen te kunnen maken over hoe de Vlaamse overheid een dergelijke hervorming optimaal kan aanpakken.

In de studie rond het structurele hervormingsaspect (WP3) werd voornamelijk aandacht besteed aan de taakstelling, organisatiekenmerken, governance, interne management en verantwoordingspraktijken van horizontale tijdelijke projectstructuren of netwerken, alsook hun inbedding in de overheidswerking en hun interactie met andere coördinatiecentra. Het doel van deze studie is de uitwerkingen van een nieuw governancemodel voor projectstructuren voor horizontale en transversale beleidsthema’s met succes- en faalfactoren en beleidsgerichte aanbevelingen. Omwille van de complexiteit en omvang van werkpakket 2 (met name de landenvergelijking, zie eerder), heeft de afwerking van het betrokken onderzoeksrapport voor WP2 langer geduurd dan gepland (tot mei 2018). Aangezien de studie rond het structurele hervormingsaspect daardoor en door een personeelsverschuiving vertraging opliep, zal dit werkpakket (WP3) doorlopen tot in 2019.

De klemtoon van 2019 lag echter op het bestuderen van de culturele hervormingsaspecten die een overheid wendbaar maken (WP4). Uit de vergelijkende landenstudie blijkt namelijk dat de wendbaarheid van een overheid sterk afhangt van de mate waarin de cultuur in de overheidsorganisatie gericht is op (1) innovatie, leren en experimenteren, (2) het groepsbelang, (3) het samenwerkingsgericht zijn, zowel naar andere organisaties binnen de Vlaamse overheid, als andere overheden en burgers en private organisaties, en (4) flexibiliteit en het snel kunnen schakelen tussen verschillende wijzen van omgaan met andere actoren. Voor dit werkpakket (WP3.2) wordt bestudeerd in welke mate de cruciale attitudes, vaardigheden, prikkels en instrumenten binnen de organisaties van de Vlaamse overheid aanwezig zijn en nodig zijn om een dergelijke cultuur van wendbaarheid te realiseren. Dit werkpakket levert concrete aanbevelingen op, gericht op hoe de Vlaamse overheidsorganisaties een cultuur kunnen stimuleren die toelaat dat de Vlaamse overheid functioneert als een wendbare netwerkorganisatie, en dit zowel op het vlak van attitudes, vaardigheden, prikkels en instrumenten.

## **Onderzoeksteam**

Dit project wordt uitgevoerd aan de Onderzoeksgroep Politics & Public Governance, Universiteit Antwerpen.

- Onderzoekspromotor: Prof. Dr. Koen Verhoest (UAntwerpen)
- Onderzoekers: Emmanuel Dockx (UAntwerpen) (m.m.v. dhr. Bjorn Kleizen en mevr. Stephanie Verlinden voor survey administratie en verwerking en voorbereiding jaarprogramma 2020, UAntwerpen in najaar 2019)

## **Activiteiten 2019**

In 2019 werd het onderzoek rond tijdelijke project- en programmastructuren voor horizontale en transversale problematieken afgewerkt met een omvangrijk rapport met analyses van relevante voorwaarden en aanbevelingen. Dit rapport is besproken op de bijeenkomst van de begeleidende

////////////////////////////////////













tijdsonafhankelijk werken van 2014. Ten slotte zijn we aan de slag gegaan met uitgebreide databestanden omtrent telewerken, de personeelspeiling, ziektecijfers en personeelseffectieven. De eerste beschrijvende kwantitatieve analyses toonden echter geen longitudinaal bewijs voor de opgestelde hypothesen omtrent de link tussen plaatsonafhankelijk werken enerzijds en personeelsbeschikbaarheid, personeelstevredenheid en ziekte anderzijds.

## Valorisatie 2019

### BEGELEIDENDE WERKGROEPEN

- 13/03/2019: Begeleidende werkgroep – Voorstelling resultaten en draft eindrapport [Personeelsbeschikbaarheid binnen de Vlaamse overheid](#) + voorstelling plan van aanpak nieuwe onderzoeksfase
- 5/09/2019: Begeleidende werkgroep – Voorstelling deel 1 voorlopig rapport + bespreking verdere plan van aanpak
- 19/12/2019: Begeleidende werkgroep via Skype – Voorstelling deel 2 voorlopig rapport + voorstelling verkennend vooronderzoek + caseselectie

### PUBLICATIES

- Lingier, P., Cottem, T., & Hondeghem, A. (2019). Tussentijdse rapportering. Het Nieuwe Werken binnen de Vlaamse overheid. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Op de Beeck, S., & Hondeghem, A. (2019). Antecedenten van personeelsbeschikbaarheid: een analysekader toegepast binnen de Vlaamse overheid. Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement.
- Knies, E., Op de Beeck, S., & Hondeghem, A. (2019, in publicatie). Antecedents of Managers' People Management: Using the AMO Model to Explain Differences in HRM Implementation and Leadership. In: Leisink, P. et al. Managing for public service performance: How HRM and leadership can make a difference.
- Vanschoenwinkel, J., Hondeghem, A. & Blindeman, B. (2019). Personeelsbeschikbaarheid binnen de Vlaamse overheid: Een onderzoek naar het beoogde, geïmplementeerde en gepercipieerde (welzijns)beleid binnen drie entiteiten van de Vlaamse overheid. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

### VALORISATIE NATIONAAL

- 11/05/2019: Les in het kader van het vak 'Personeelsmanagement in de overheid' van de Master in het overheidsmanagement en –beleid – Voorstelling van de resultaten van het rapport [Antecedenten van personeelsbeschikbaarheid](#) en deel 1 voorlopig rapport

## 4.2.3 Thema 3: Vlaams investeringsbeleid voor grote infrastructuurprojecten

### 4.2.3.1 Project: Vlaams investeringsbeleid voor grote infrastructuurprojecten

Een goed infrastructuurinvesteringsbeleid is een wissel op de toekomst. Investerings in grote infrastructuurprojecten vandaag moeten immers bijdragen aan het economische en maatschappelijk welzijn in de volgende decennia. Grote infrastructuurprojecten stellen echter ook specifieke uitdagingen die de governance bemoeilijken. De cycli van planning, bouw en exploitatie overspannen ten eerste verschillende jaren en legislaturen. De financiële kosten en maatschappelijke baten van grote infrastructuurprojecten zijn ongelijk verdeeld in de tijd. Ten tweede zijn investeringsprojecten doorgaans sector- en bestuurslaagoverschrijdend, waardoor ook verantwoordelijkheden versnipperd dreigen te geraken en er nood aan coördinatie ontstaat.

Infrastructuur voorziet dikwijls onvoldoende in de behoefte, kwaliteit en betrouwbaarheid en dit vooral door beperkt budget, slechte planning en selectie/prioritering, inefficiënt en ineffectief management en ontoereikend beheer (OECD, 2015a).

Om deze ongewenste uitkomsten te voorkomen, schrijven veel internationale organisaties een programmatische manier van het benaderen van infrastructuurinvesteringen voor (OECD, 2015a; Triple Bridge, 2015; World Bank, 2014; World Economic Forum, 2012a). Deze manier van werken behelst dat een breed scala aan mogelijke infrastructuurprojecten tegen elkaar worden afgewogen om zo tot een samenhangend investeringsprogramma te komen. In 2016-2017 is een internationaal vergelijkend onderzoek gebeurd naar hoe investeringsprogramma's voor grote infrastructuurwerken in Nederland en het Verenigd Koninkrijk wordt aangepakt en wat Vlaanderen daarvan kan leren.

Na deze manier van werken in de brede zin te hebben bestudeerd in 2016-2017, worden in 2018, 2019 en 2020 steeds een specifiek onderdeel van deze werkwijze nader worden bestudeerd. Dit gebeurt door middel van een combinatie van documentanalyse, observaties en interviews bij Vlaamse en Nederlandse casussen. Op deze manier zullen een drietal managementinstrumenten worden gevolgd in het beleidsproces: een kennisinstrument, een hard instrument en een zacht instrument. Voor deze verdeling is gekozen om een zo breed mogelijk beeld te creëren.

In 2018 is gefocust op de functies en het gebruik van ex-ante analyses in grote en complexe infrastructuurprojecten. In 2019 is gefocust op participatie (zacht instrument). Het betrekken van stakeholders in allerlei soorten en maten is volgens zowel internationale organisaties (OECD, 2015b; World Bank, 2014; World Economic Forum, 2012b) als nationale overheden (Dorren, Verhoest, van Dooren, & Wolf, 2018) een essentiële stap in het maken van gedragen en goed geïnformeerd beleid. Tegelijkertijd komt participatie met vragen: wie betrek je bij wat en wanneer doe je dat? Is een door stakeholders geïnformeerd beleid ook representatief? Wat is een goed moment om een participatietraject te starten, en wanneer sluit je het af? Dit werkpakket geeft handvatten voor het effectief en gericht kunnen betrekken van externe stakeholders.

Het laatste werkpakket, wat in 2020 zal lopen, focust op procesmanagement en -structurering (hard instrument). In dit deel van het onderzoek wordt gereflecteerd op de manieren waarop de besluitvormingsprocessen rond grote infrastructuurprojecten zijn ingericht. Waar in het werkpakket van 2016-2017 de focus lag op processen op macroniveau (besluiten over projecten), kijken we in dit werkpakket naar het projectniveau (besluiten binnen een project). Ten eerste zal worden gekeken naar het procesinstrument van individuen. We bestuderen hoe de interacties tussen verschillende partijen in een project zijn georganiseerd en welke rollen en taken zij allen vervullen in het besluitvormingsproces, en kijken daarmee naar de processen waarbinnen de onderzoeken moeten functioneren. Ten tweede zal worden gefocust op de procesomgeving waarin deze instrumenten worden ingezet. De structuren van het MIRT en het decreet complexe projecten zullen met elkaar worden vergeleken. Nadruk zal liggen op het samenspel tussen participatie en technische informatie vanuit ex ante analyses. Hoe weeg je deze tegen elkaar af? Hoe vind je een balans tussen de twee? Hoe haal je betekenisvolle beslisinformatie op en hoe neem je deze informatie uit technische studies en ex ante evaluaties, uit participatie, en eventueel uit ex post evaluatie van vroegere projecten (indien aanwezig), mee naar de volgende fase van het project, waarin contract- en risicomangement een rol gaan spelen? Dit werkpakket leidt tot handvatten voor het optimaal inrichten van het proces van het kiezen en uitwerken van een oplossingsrichting, en trekt overkoepelende conclusies uit de voorgaande werkpakketten.



## PUBLICATIES

- Conferentiepaper: Dorren, L. (2019) Analyses as impartial spectators. An actor-network perspective on the use of predictive analyses in infrastructure policy processes.
- Conferentiepaper: Dorren, L., Böhme, M. (2019). The practice of motivated reasoning. An ethnographic study of information use by real world policy actors
- Conceptrapport: Dorren, L., Böhme, M., Van Dooren, W., Verhoest, K. (2019). De ex ante analyses in complexe infrastructuurprojecten. Kameleon van het besluitvormingsproces.
- Conceptrapport: Dorren, L., Van Dooren, W., Verhoest, K. (2019). Participatie in complexe projecten.
- Artikel in academisch tijdschrift: Dorren, L. (ingestuurd). The practice of the modern state. Are civil servants technocrats?

## VALORISATIE NATIONAAL

- 13/14-6-2019: Presentatie paper tijdens het Politcologenetmaal 2019, Antwerpen.
- 27-11-2019: Gastles master Publiek Management aan de Antwerp Management School, Antwerpen.

## VALORISATIE INTERNATIONAAL

- 14/05/2019: Paperpresentatie in onderzoekscolloquium over motivated reasoning in infrastructuurbesluitvorming Universiteit Bamberg (DE): (Lars Dorren)
- 21-6-2019: Presentatie paper tijdens CIPA paper day 2019, Nijmegen, Nederland
- 9-7-2019: Presentatie over kennis in besluitvorming infra voor het programmateam Ministerie Infrastructuur en Waterstaat, Nederland
- 7/8-11-2019: Organiseren en voorzitten panel tijdens NIG Annual Work Conference 2019
- 02/10/2019: Presentatie/keynote over besluitvorming grote infrastructuurprojecten (Wouter Van Dooren) voor de Zweedse Evaluation Society
- 27/11/2019: Gastcollege bachelor Public Governance, Tilburg University (Lars Dorren)

## **4.2.4 Thema 4: Digitale Vlaamse overheid**

### **4.2.4.1 Project: Digitale Vlaamse overheid**

Sinds het Regeerakkoord van de Vlaamse regering (Vlaamse overheid, 2014) heeft de Vlaamse overheid al een aantal initiatieven bekrachtigd die streven naar het realiseren van de visie van een digitale en informatiegedreven overheid (zie bijv. de conceptnota “Vlaanderen radicaal digitaal” uit 2015). De Vlaamse overheid wil tevens dat tegen 2020 alle administratieve transacties tussen overheid en burgers, lokale besturen of ondernemingen aangeboden worden via digitale kanalen.

De Vlaamse overheid wenst dat digitale interacties met haar partners (zijnde burgers, ondernemingen, non-profit organisaties, verenigingen en andere overheden) optimaal verlopen. Om deze visie te realiseren moet er duidelijkheid zijn over de wijze waarop de toenemende digitalisering van de overheidswerking zich verhoudt tot de bestuurlijke organisatie van die overheid en is o.a. organisatorische afstemming tussen horizontale en verticale dienstenintegratoren een noodzaak. Hierbij vormt de autonomie en eigenheid van agentschappen van de Vlaamse overheid en lokale besturen een extra aandachtspunt.

De hoofdonderzoeksvraag is dan ook: Hoe kan de Vlaamse overheid worden vormgegeven als een digitale overheid met het oog op een betere interactie met haar klanten? Om deze hoofdvraag te beantwoorden moet er een goed overzicht zijn van wat de huidige stand van zaken is betreffende  
////////////////////////////////////



## Valorisatie 2019

### BEGELEIDENDE WERKGROEPEN

- 8 februari 2019: Opvolgingsvergadering 8 begeleidingsgroep DigiVO
  - o Deelnemers: Simon Vander Elst (Kabinet), Hans Arents (Informatie Vlaanderen), Henk Vanderstraeten (Informatie Vlaanderen), Dirk Vergauwen (Het Facilitair Bedrijf), Joep Crompvoets (KU Leuven), Stijn Wouters (KU Leuven).

### PUBLICATIES

- Wouters, S., & Crompvoets, J. (2019). Een digitale Vlaamse overheid: Een bestuurskundige mapping van digitale facturatie. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Wouters, S., & Crompvoets, J. (2019). Een digitale Vlaamse overheid: Een bestuurskundige mapping van de Vlaamse dienstenintegrator. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Wouters, S., Van Humbeeck, P., & Crompvoets, J. (2019). Editoriaal – De digitale overheid. Vlaams Tijdschrift Overheidsmanagement, 2019(4), 3 – 4.
- Wouters, S., Verhoest, K., & Crompvoets, J. (2019). De digitale governance van Vlaanderen. Vlaams Tijdschrift Overheidsmanagement, 2019(4), 23 – 42.
- Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (2019). Overheden in Vlaanderen in Beeld. Topic Open en digitale overheid. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Wouters, S., & Crompvoets, J. (draftversie). Een digitale Vlaamse overheid: Authentieke gegevensbronnen. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

### VALORISATIE NATIONAAL

- 15 maart 2019: Interview SERV - Vlaanderen in digitale versnelling - 11 inspirerende verhalen - Digitalisering is een hulpmiddel, geen doel
- 23 april 2019: SERV Symposium Smart cities
- 3 oktober 2019: SERV Symposium Shaping the digital future

### VALORISATIE INTERNATIONAAL

- 14 maart 2019: Europese commissie - Workshop on Organisational Interoperability and Public Service Governance (I)
- 2 oktober 2019: Europese commissie - Workshop on Organisational Interoperability and Public Service Governance (II)

////////////////////////////////////



- De planning en totstandkoming van het meerjarenplan (o.a. participatie, formuleren beleidsdoelstellingen en indicatoren)
- De rol en wisselwerking tussen de politiek uitvoerende organen en de administratie
- Het verzamelen van (geconsolideerde) beleidsinformatie
- De opvolging/evaluatie van het meerjarenplan

### Onderzoeksteam

Dit project wordt uitgevoerd aan de Vakgroep Bestuurskunde en Publiek Management van de Universiteit Gent in samenwerking met het KU Leuven Instituut voor de Overheid.

- Onderzoekspromotoren: Prof. Dr. Geert Bouckaert (KU Leuven) en Prof. Dr. Johan Christiaens (UGent)
- Onderzoekers: Christophe Vanhee (UGent) en Mattias Stepman (KU Leuven)

### Activiteiten 2019

*KU Leuven:*

- Gebaseerd op de documentanalyse, de afgenomen interviews en de relevante literatuur wordt de informatie verzameld in een zogenoemde 'inspiratiehandboek', waarin per fase van de beleidscyclus (beleidsvoorbereiding, -bepaling, -uitvoering en –evaluatie) de toepassing van de BBC-methodologie bij een aantal aspecten worden belicht, evenals de succes- en faalfactoren en de beleidsmatige consolidatiemogelijkheden.
- Supervisor/assessor bij 4 masterproefonderzoeken naar de toepassing van de BBC-methodologie bij lokale besturen, met een focus op het beleidsmatige luik. Deze werden allen succesvol afgerond.

*UGent:*

- In 2019 werd aanvang genomen met een onderzoek dat dieper ingaat op de beheersmatige aspecten en meer specifiek op de vraag in welke mate lokale besturen binnen de BBC gebruik maken van beheersrapporten (managementrapporten) om het (financieel) beleid, de interne werking en dienstverlening op te volgen en waar nodig bij te sturen. Op basis van een literatuurstudie, de bevindingen uit de organisatie-audits van Audit Vlaanderen en reeds bestaande praktijken werd(en):
  - (1) het raamwerk bestudeerd waarbinnen de managementrapportering moet passen (als onderdeel van het beheerscontrolesysteem)
  - (2) de mogelijke hindernissen in kaart gebracht waarmee besturen geconfronteerd worden voor de effectieve implementatie van beheerscontrolesystemen
  - (3) de reeds bestaande managementrapporteringsverplichtingen in kaart gebracht
  - (4) de bevindingen uit de auditrapporten en de reeds bestaande praktijken diepgaand geanalyseerd
- Enigszins buiten de scope van het vastgestelde jaarplan werd in 2019, op vraag van het Agentschap Binnenlands Bestuur, meegewerkt aan de opmaak/herwerking van diverse boekhoudfiches (o.a. DBFMO – Sportinfrastructuur, Responsabiliseringsbijdrage, ...)

### Valorisatie 2019

*KU Leuven:*

- Eind september 2019 werd vanuit het wetenschappelijk onderzoek een bijdrage geleverd aan de module 'Strategisch en Financieel Beleid'. Deze module bestond uit een tweedaagse opleiding aangeboden door het Instituut voor de Overheid en was bedoeld voor

//





- 11 t.e.m. 13-09-2019: Presentatie tijdens de EGPA-conferentie in Belfast

#### **4.3.1.3 Project 3: Financiële verhoudingen – impact verfondsing sectorale financiering op lokale beleidsdynamiek**

Sinds 2016 zijn de eerder geormerkte sectorale doelsubsidies voor zeven lokale beleidsvelden geïntegreerd in het gemeentefonds. De voorheen geormerkte stroom aan financiële middelen richting het lokale niveau is blijven bestaan, maar lokale besturen kunnen nu volledig autonoom kiezen aan welke beleidsvelden en doelstellingen ze deze middelen besteden. Deze ‘verfondsing’ biedt ons een unieke empirische context om de impact van financieringsmodellen op lokaal beleid te onderzoeken.

Elke verandering gaat gepaard met onzekerheden. Zo was (is) er de vrees dat de verfondsing van de geormerkte subsidies tot een verminderde beleidsaandacht voor ‘zachte’ beleidsvelden zou leiden, dat deze beleidsvelden het met minder financiële middelen zouden moeten stellen en dat vernieuwing en innovatie samen met de sectorale sturingsimpulsen zouden verdwijnen. Tegenover deze sectorale claims staat de visie van de sector binnenland (en de lokale besturen) dat meer autonomie zal leiden tot meer lokaal maatwerk, minder administratieve last en meer fiscale zelfdiscipline. De verfondsing laat toe om dit debat te objectiveren met onderzoek.

Uit dit onderzoek is reeds gebleken dat de uitgaven aan de beleidsvelden sport, jeugd en cultuur sedert de verfondsing stabiel zijn gebleven. Lokale besturen besteden hun middelen dus blijkbaar niet per se anders, ook al hebben zij sinds 2016 formeel de kans toe. Dit is een indicator dat naast het formele kader ook andere mechanismen in werking zijn die bepalen hoe lokale besturen hun autonomie gebruiken om beleidskeuzes te maken.

#### **Onderzoeksteam**

Dit project wordt uitgevoerd aan de Onderzoeksgroep Management en Bestuur van de Universiteit Antwerpen.

- Onderzoekspromotor: Prof. Dr. Wouter Van Dooren (UAntwerpen)
- Onderzoeker: Jolijn De Roover (UAntwerpen)
- Navorser: Lieven Janssens (UAntwerpen)

#### **Activiteiten 2019**

In 2019 hebben we de link tussen formele autonomie (dit is de keuzevrijheid waar lokale besturen over beschikken op basis van wetgeving) en de facto autonomie (dit is de autonomie die lokale besturen percipiëren en gebruiken) onderzocht aan de hand van kwalitatieve en kwantitatieve analyses. Zo hebben we de exploitatie uitgaven van de Vlaamse lokale besturen geanalyseerd met behulp van een multilevel model en een fixed effects model. Verder hebben we ook de interviews met lokale besturen die we in de vorige jaren hebben afgenomen gecodeerd en geanalyseerd. Op basis van deze data hebben we het tussentijds rapport ‘De impact van de verfondsing van sectorale financiering op de lokale beleidsdynamiek’ geschreven en gepubliceerd. Daarnaast hebben we de kwantitatieve analyse verder uitgebreid met het beleidsveld ‘cultuur’. De kwantitatieve analyse van het cultuur, jeugd en sportbeleid heeft als basis gediend voor een wetenschappelijke paper welke momenteel in de reviewprocedure vertoeft. De voornaamste tussentijdse conclusie in deze onderzoekslijn is dat de overheveling van de sectorale financiering naar het gemeentefonds tot nu toe weinig impact heeft gehad op de exploitatie uitgaven. Lokale besturen besteden nog steeds evenveel aan het sport, jeugd en cultuurbeleid als voor de verfondsing. De formele ruimte waarover zij beschikken is belangrijk, maar niet voldoende om  
////////////////////////////////////

veranderingen in de praktijk teweeg te brengen. Andere aspecten zoals lokale netwerken, capaciteit, middelen, druk van onderuit... hebben tevens een belangrijke drukkingsmacht op hoe lokale besturen hun formele autonomie benutten. In het komende jaar onderzoeken we of deze conclusie ook na de lokale verkiezingen overeind blijft.

## Valorisatie 2019

### BEGELEIDENDE WERKGROEPEN

- 14-02-2019
- 28-08-2019

### PUBLICATIES

- 'De impact van de verfondsing van sectorale financiering op de lokale beleidsdynamiek: Tussentijds onderzoeksrapport.'
- Paper onder review: Local Governments' Formal and Used Autonomy Across Policy Fields

### VALORISATIE NATIONAAL

- 21-05-2019: Presentatie tijdens de infosessie voor het Agentschap Binnenlands Bestuur
- 08-10-2019: Presentatie voor de Strategische AdviesRaad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)

### VALORISATIE INTERNATIONAAL

- 11 t.e.m. 13-09-2019: Presentatie tijdens de EGPA-conferentie in Belfast

## 4.3.2 Thema 2: Ambtelijke capaciteit

### 4.3.2.1 Project 1: Ambtelijke capaciteit bij lokale besturen

Dit onderzoek richt zich op de vraag in welke mate de lokale besturen omgaan met de geboden beleidsvrijheid en in welke mate het bestuurlijk kader hen in staat stelt om hiermee om te gaan. Een onderdeel van het onderzoek betreft de ambtelijke capaciteit en meer in het bijzonder de wijze waarop het bestuur zich organiseert om de optimale verhouding tussen capaciteit en opdracht van lokale besturen te vinden.

De hoofddoelstelling van het project is als volgt te definiëren: Welke kenmerken en voorwaarden bepalen de ambtelijke capaciteit van lokale besturen? Wat verklaart dat bepaalde gemeenten hun ambtelijke capaciteit wel of niet versterken, en hoe dan concreet?

De centrale vraagstelling van het onderzoek is dus nagaan hoe lokale besturen hun ambtelijke capaciteit ontwikkelen om hun rol in het bestuurlijk systeem te spelen, en welke elementen verklaren waarom ze deze capaciteit wel of niet op een bepaalde wijze ontwikkelen. Dat impliceert dat er wordt nagegaan wat de staat is van de ambtelijke capaciteit van lokale besturen en welke factoren deze ambtelijke capaciteitsontwikkeling verklaren: Over welke capaciteit beschikken gemeenten? Hoe ontwikkelen ze zelf deze ambtelijke capaciteit? Wat verklaart de verschillen tussen gemeenten?

In deze brede centrale vraagstelling wordt een onderscheid gemaakt tussen het lange en het korte termijn onderzoeksperspectief. De doelstelling van het onderzoek naar ambtelijke capaciteit is om tegen het eind van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (de lange termijn) ambtelijke  
////////////////////////////////////









PUBLICATIES

- De Rynck, F., Voets, J., & Schraepen, P. (2019). Wat we samen doen, doen we beter? Uw samenwerkingsupdate voor 2019. (V. S. Jean Pierre, Ed.). Impuls.
- Schraepen, P., De Rynck, F., & Voets, J. (2019). The impact of collaborative networks in city-regional governance in Flanders (pp. 1–36). Presented at the EGPA Conference 2019, Belfast.
- Voets, J., & Schraepen, P. (2019). Van structuurplanning naar beleidsplanning. AGORA.

VALORISATIE NATIONAAL

- 24/01: Seminarie SBV (Iers College, Leuven)
- 08/02: Presentatie op burgemeestersconferentie Zuid-West-Vlaanderen (Leiedal, Kortrijk)
- 21/05: ABB Academie (Herman Teirlinck, Brussel)
- 28/05: Begeleidingsgroep bovenlokaal woonbeleid (Herman Teirlinck, Brussel)
- 11/06: Meeting VRP ikv Werelddag stedenbouw (Vilvoorde)
- 03/09: Meeting VRP ikv Werelddag stedenbouw (Brussel)
- 21/11: Keynote op VRP Werelddag stedenbouw (Vilvoorde)

VALORISATIE INTERNATIONAAL

- 04/07: Auteursmeeting EGPA ikv boekpublicatie (Potsdam, Berlijn)
- 11/09: Presentatie paper 'The impact of collaborative networks in city-regional governance in Flanders' op EGPA-congres 2019 (Belfast)

