

Reactie en advies

Groenboek bestuur



Vlaanderen
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT
BESTUURLIJKE
VERNIEUWING**

STEUNPUNT BESTUURLIJKE VERNIEUWING

Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is een consortium van:



Parkstraat 45 bus 3609
B-3000 Leuven

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

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



Sint Jacobsstraat 2
B-2000 Antwerpen

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



Campus Mercator
Henleykaai 84
B-9000 Gent

Prof. dr. Joris Voets
Verantwoordelijke U.Gent
joris.voets@ugent.be



Martelarenlaan 42
B-3500 Hasselt

Prof. dr. Johan Ackaert
Verantwoordelijke U.Hasselt
johan.ackaert@uhasselt.be



REACTIE EN ADVIES

Groenboek bestuur / 7.02.2017



STEUNPUNT BESTUURLIJKE VERNIEUWING

INHOUD

1	Samenvatting van kernpunten.....	5
2	Inleiding.....	6
3	Algemeen kaderende visie van SBV.....	7
4	Algemene inhoudelijke reacties op het groenboek.....	10
4.1	Aandacht voor structuren en processen moet gepaard gaan met aandacht voor cultuur	10
4.2	Innovatie en vernieuwing als applausbegrippen?	11
4.3	Onderbouwing en substantiëring van het groenboek	12
4.4	Quid lokale besturen?	12
5	Punctuele reacties op het groenboek.....	14
5.1	Principe 1: zorgvuldige, inclusieve en kennisgedreven overheid	14
5.1.1	Zorgvuldige overheid met een onderbouwd beleid (voorstel 1 - 4)	14
5.1.2	Inclusieve overheid (voorstel 5 - 8)	17
5.1.3	Open en kennisgedreven overheid (voorstel 9 - 12)	19
5.2	Principe 2: faciliterende, innovatieve overheid	21
5.2.1	Faciliterende overheid (voorstel 13 - 14)	21
5.2.2	Innovatieve overheid (voorstel 15 - 16)	23
5.3	Principe 3: gedragen overheid	25
5.3.1	Gedragen overheid (voorstel 17 - 20)	25
5.4	Principe 4: dienstverlenende overheid	27
5.4.1	Dienstverlenende overheid (voorstel 21)	27
5.5	Principe 5: geïntegreerde overheid	28
5.5.1	Geïntegreerde overheid (voorstel 22-24)	29
5.6	Principe 6: Wendbare overheid	30
5.6.1	Wendbare overheid (voorstel 25 - 30)	31
6	Referenties.....	38
7	Lijst van Onderzoeksprojecten.....	40
7.1	SBV (2016-2020)	40
7.2	SBOV III (2012-2015)	41
7.3	SBOV II (2007-2011)	42
7.4	SBOV I (2001-2006)	44



1 SAMENVATTING VAN KERNPUNTEN

- De aandacht voor structuren en processen in dit groenboek is positief, maar er is nood aan meer aandacht voor **cultuur-aspecten**. Zeer belangrijk hierbij is het stimuleren van een open besluitvormingscultuur en een samenwerkingsgerichte cultuur voor overheden in Vlaanderen.
- De voorstellen zijn vernieuwend en innovatief, maar zonder meer **praktische uitwerking** van de inhoud en de governance-aspecten riskeren ze minder effectief te zijn.
- De variëteit aan voorstellen in het groenboek laat veel discussie toe, maar de toegevoegde waarde van de discussie wordt sterk beperkt door een **gebrek aan evenwichtige onderbouwing** met aandacht voor zowel de mogelijkheden en de risico's als de kosten en de baten van de voorstellen.
- Aangezien het groenboek verschillende thema's behandelt die onlosmakelijk invloed hebben op of in sterke mate de rol van de **lokale besturen** erin dienen te erkennen, lijkt het cruciaal de lokale besturen expliciet op te nemen binnen het groenboek en de visie van de Vlaamse overheid hierop te verduidelijken. Dit groenboek blijft vooral een 'groenboek Vlaams bestuur' in plaats van een 'groenboek bestuur in Vlaanderen'.
- Alhoewel voorziene kosten in het groenboek wel in brede zin worden omschreven, blijft deze beschrijving zo vaag dat ze eigenlijk zinloos is. Een **duidelijk beeld over de noodzakelijke investeringen ontbreekt** daarom bij alle voorstellen. Bovendien schenkt men in het groenboek geen aandacht aan de zeer significante investering in bijkomend, erg hooggeschoold personeel dat vereist is om sommige voorstellen te realiseren (bijvoorbeeld governance en gebruik van big data, de voorbereiding, begeleiding, verwerking en follow-up van zinvolle publieksconsultaties, het opzetten, uitvoeren, en analyseren van proeftuinprojecten, ...)
- Het is positief dat het groenboek een voorstel bevat over de aandacht voor **grondrechten**, maar we zouden er van uit moeten kunnen gaan dat de aandacht voor grondrechten inherent transversaal aanwezig is doorheen het groenboek. Bij een aantal voorstellen is een afweging met grondrechten van burger/inwoners immers erg pertinent (big data, recht om uit te dagen, regelluwe zones, gegevensdeling,...).
- Het **recht om de overheid uit te dagen** is een innovatief voorstel, dat nuttige discussie teweeg brengt over de (kern)taken van de overheid. Als SBV merken we echter dat men voorzichtig dient om te springen met dit ogenschijnlijk eenvoudig en laagdrempelig principe. Vanuit bestuurskundig perspectief zijn er belangrijke en fundamentele bemerkingen om dit principe in te voeren. Grondig onderzoek over de bestuurskundige, juridische, financiële en sociale implicaties van 'the right to challenge' is noodzakelijk.

2 INLEIDING

De Vlaamse Regering nam op 28 oktober 2016 akte van de mededeling betreffende het “groenboek bestuur: 6 principes en 30 voorstellen voor een vernieuwende overheid”. Het groenboek heeft de uitdrukkelijke ambitie om discussie te organiseren over uiteenlopende voorstellen die gericht zijn op de vernieuwing en verbetering van het Vlaamse bestuur, en dit zowel binnen het administratieve, het politieke, het maatschappelijke en het academische veld.

Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing (SBV) (2016-2020) ontving op 9 november 2016 van het kabinet van minister-president Geert Bourgeois de uitnodiging om over het groenboek te reflecteren, en suggesties te formuleren.

Het SBV heeft als missie om op een flexibele en interactieve manier wetenschappelijk onderzoek te voeren ter ondersteuning van de beleidsvoorbereiding, uitvoering en evaluatie, op basis van de verwachtingen van de Vlaamse overheid en de jaarlijkse beleidsprioriteiten. De ambitie van het SBV is een belangrijke rol te spelen als partner voor bestuurlijke vernieuwing in Vlaanderen; als maatschappelijke hefboom voor bestuurlijke vernieuwing; en als academische hefboom voor de nationale en internationale bestuurskundige discipline. Om deze opdracht uit te voeren brengt het Steunpunt een kritische massa van multidisciplinaire expertise samen op het vlak van de bestuurskunde, alsook op het vlak van verwante disciplines en onderzoeksvelden zoals financiën, regelgeving, toekomstverkenningen, transitiedenken, gedragswetenschappen, en personeelsbeleid. Het SBV is een wetenschappelijk bestuurskundig kenniscentrum. Het SBV is een vierde generatie steunpunt, dat voortbouwt op de verzamelde expertise en kennis uit het derde Steunpunt Bestuurlijke Organisatie – Slagkrachtige Overheid (2012-2015), het tweede Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (2007-2011), en het eerste Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (2001-2006).

Het SBV heeft het groenboek bestuur uitgebreid besproken tijdens haar startseminarie, dat doorging op 25 januari in Leuven. Het groenboek werd daarbij geïntroduceerd en verder toegelicht, door gastsprekers uit het Departement Kanselarij en Bestuur en het Agentschap Binnenlands Bestuur. De discussie over het groenboek werd door de onderzoekers niet enkel gevoerd vanuit het perspectief van de nieuwe onderzoeklijnen en onderzoeksprojecten die zijn opgestart binnen het SBV, maar ook vanuit de opgebouwde kennis uit het beleidsrelevant onderzoek in de eerste, tweede, en derde generatie van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

In die zin weerspiegelt het hier voorliggende advies niet enkel de expertise die werd opgebouwd doorheen de drie voorgaande generaties beleidsgericht bestuurskundig onderzoek in Vlaanderen, maar ook de nieuwe inzichten en perspectieven van een komende generatie bestuurskundigen in Vlaanderen.

In deze tekst verwijzen we waar mogelijk naar concrete onderzoeksbevindingen en –projecten. Achteraan nemen we een beperkte lijst op met referenties naar gepubliceerd onderzoek uit vorige steunpunt-generaties, en een lijst met de projecten uit het nieuwe SBV en de drie voorgaande generaties van het SBOV. Alle rapporten en andere publicaties van de verschillende generaties steunpunten kunnen gedownload worden van de website van het SBV (www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be).

3 ALGEMEEN KADERENDE VISIE VAN SBV

Om onze reacties en adviezen op het groenboek bestuur juist te kunnen plaatsen, duiden we in deze sectie eerst de algemeen kaderende visie van het SBV. Deze visie is het centrale vertrekpunt van onze bijdrage.

Kort samengevat is de visie van het SBV dat de modernisering van de samenleving impliceert dat er simultaan aandacht gaat naar de marktsector, de politieke wereld, de civiele samenleving en de overheidsorganisaties over alle bestuurslagen heen. Vanuit dit multi-actor en multi-level of governance-gegeven wordt de vraag naar een aangepast, wendbaar en duurzaam bestuur in zijn meest brede vorm aangegeven. Immers, meer en meer is maatschappelijke waardecreatie een gedeelde verantwoordelijkheid van alle maatschappelijke actoren. De samenwerking tussen de overheid, burgers, non-profit organisaties, bedrijfswereld en kennisinstellingen kan een antwoord bieden op de grote maatschappelijke uitdagingen waar we voor staan. Om deze samenwerking optimaal te faciliteren en in te spelen op deze maatschappelijke uitdagingen, hebben we een wendbare en slagkrachtige overheid nodig. Deze overheid is een lerende organisatie die innovatie in de samenleving faciliteert door reflexief haar eigen functioneren aan te passen aan de wijzigende omstandigheden. Tegelijkertijd dient de overheid in haar besluitvorming en dienstverlening rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en betrouwbaarheid te verzekeren aan burgers, personeel en maatschappij en waardengedreven te werken. Het combineren van flexibiliteit en veranderlijkheid met een zekere standvastigheid en stabiliteit is een belangrijke evenwichtsoefening, zeker in een context met schaarse budgettaire middelen.

Er is met andere woorden een nood aan **overheden als sterke, open en wendbare schakels in een snel veranderende samenleving.**

Op wereldvlak staat Vlaanderen/Europa voor enorme uitdagingen. De sterke groei in bepaalde regio's (cf. China) en de vergrijzing van de bevolking doen vragen rijzen bij de houdbaarheid van ons welvaartsniveau. Van de overheid wordt verwacht dat ze een impuls geeft tot economische vernieuwing door in te spelen op de troeven waarover we beschikken. De overheden in Vlaanderen mogen dan ook nooit de zwakste schakel in de samenleving zijn, en moeten een integraal onderdeel van de **economische vernieuwing** vormen. Technologische vernieuwingen hebben meer en meer een disruptief karakter. Deze ontwikkelingen moeten dus zoveel mogelijk qua impact geanticipeerd worden en vergezeld gaan met maatschappelijke innovatie om ze positief te laten renderen voor onze maatschappij.

Economische en technologische vernieuwing is echter niet de enige en ultieme doelstelling. Uiteindelijk moet dit het **welzijn** van de bevolking op lange termijn ten goede komen en bijdragen tot het oplossen van de grote maatschappelijke uitdagingen van onze tijd, zoals klimaatsopwarming, migratie en armoede. Duurzaam besturen impliceert dan ook aandacht voor een evenwicht tussen economie en ecologie, tussen het economische en het sociale. De overheid heeft een belangrijke rol om het langetermijndenken te stimuleren en de sociale en ecologische cohesie te bevorderen.

De **legitimiteit** van de overheid tenslotte, die in het vertrouwen van burgers in de overheid tot uiting komt, hangt meer en meer af van de capaciteit van de overheid om performant, klantgericht, innovatief en wendbaar te zijn, en tegelijkertijd een rechtsstaat te handhaven en uit te bouwen.

De context van o.a. economische, demografische, sociale, ecologische en technologische uitdagingen geeft aan dat oude oplossingen meestal niet voldoen. Overheden moeten aan andere criteria voldoen dan in het verleden. Duurzame, wendbare en slagkrachtige (politieke en administratieve) overheden moeten een **nieuwe rol** opnemen in het netwerk van publieke, non-profit en private organisaties. De capaciteit om een visie te ontwikkelen omtrent wat voor overheid in welke samenleving nodig is, wordt



onontbeerlijk. Overheden moeten waar mogelijk en gewenst vertrouwen geven aan burgers en andere maatschappelijke actoren, wat zich vertaalt in slim inzetten van regulering en andere beleidsinstrumenten.

Bovendien moet er een grote openheid zijn om **zowel de reactiesnelheid als de pro-activiteit** te garanderen van zowel het beleid als het beheer van de maatschappelijke middelen die door de overheid worden aangewend. Snelheid van verandering en variabiliteit van inhoud in functie van de noden zullen in sterke mate de impact van overheden bepalen. Anticiperen op interdependenties, mede vanuit een internationalisering en Europeanisering van overheden, is een belangrijke parameter in deze. Dit valt uiteen in de volgende domeinen:

- 1) Cruciaal is de capaciteit voor overheden om nieuwe maatschappelijke, economische, technologische en ecologische trends **strategisch** te kunnen **detecteren**, interpreteren en te anticiperen, en de gepaste antwoorden te kunnen afwegen ten aanzien van maatschappelijke waarden, baten en kosten en bestaande kennis. Aangezien in de nabije toekomst (vooral technologische) ontwikkelingen disruptief kunnen zijn ten opzichte van het bestaande maatschappelijke bestel, is de **capaciteit om noodzakelijke transitie te voorzien en te vertalen in beleid** onontbeerlijk. Complexe maatschappelijke transitie vragen bovendien om een doorgedreven **transitiemanagement**.
- 2) Nieuw beleid en nieuwe dienstverlening wordt zoveel mogelijk via **inspraak en co-creatie** met maatschappelijke actoren vormgegeven teneinde de kennis, middelen en legitimiteit van overheden, burgers, non-profit en bedrijfswereld te combineren. Overheden op verschillende niveaus moeten dus optimaal **samenwerking** faciliteren en mogelijk maken, zowel in de beleidsontwikkeling als beleidsuitvoering (en evaluatie). Processen, instrumenten en cultuur moeten **innovatie** door de samenleving en binnen de overheid stimuleren, experimenten mogelijk maken en vernieuwingen – in zoverre deze als positief worden geëvalueerd – in duurzaam beleid en dienstverlening kunnen omzetten.
- 3) Tegelijkertijd is het belangrijk dat overheden in dit spel met vele actoren de vaardigheden en capaciteit hebben om deze diverse actoren en haar eigen entiteiten te **engageren** voor de genomen beleidsbeslissingen, en deze **slagkrachtig (maar adaptief** indien nodig) uit te voeren. Dit vraagt binnen de overheid en tussen overheden voor een optimale afstemming en samenwerking, waarbij deze overheden zoveel mogelijk naar de maatschappij met één gezicht naar buiten treden. **Interbestuurlijke coördinatie** wordt meer dan ooit cruciaal. Het vraagt ook voor een goed en performant intern **beheersinstrumentarium** om objectieven doorheen de gehele organisatie tot op het niveau van het personeel adequaat en resultaatgericht te vertalen en, indien nodig, aan te passen. Maar het vraagt ook om overheden die de noodzakelijke uitvoeringscapaciteit bij maatschappelijke actoren kunnen ontsluiten door gericht **partnerschappen** aan te gaan met de bedrijfswereld, non-profit en burgers, en deze uitvoeringsnetwerken te managen. Dit alles vraagt om een sterk politiek en administratief **leiderschap**, om de noodzakelijke transformaties en de samenwerking in netwerken te faciliteren en tegelijkertijd stabiliteit en betrouwbaarheid uit te stralen.
- 4) Dit alles impliceert ook dat overheden **meer flexibel met hun middelen** kunnen omgaan, om deze in te zetten voor en te heralloceren naar prioritaire doelstellingen en noodzakelijke samenwerkingen. Dit impliceert meer flexibele (project)structuren en meer gestroomlijnde processen, inzetbaarheid van personeel afhankelijk van noodzakelijke expertise, een innovatieve arbeidsorganisatie, en de mogelijkheid tot het flexibel poolen van budgetten. ICT komt nog meer

centraal te staan als tweerichtingsinstrument om te communiceren met en dienstverlening te voorzien aan burgers en maatschappij, maar ook om de interne samenwerking binnen overheden te versterken. Een flexibel omgaan met de middelen impliceert ook dat overheidsorganisaties het belang van de overheid als 'groep' boven hun eigen organisatiebelang gaan plaatsen en heeft dus ook een belangrijke culturele component. Interne ontkokering stimuleert dat groepsdenken. De overheid als 'groep' impliceert ook een doordacht evenwicht tussen centrale coördinatiecapaciteit (die wellicht vooral procesmatig is) en decentrale autonomie, en het vermijden van overmatige fragmentatie van structuren. Flexibiliteit van middelen dient echter gepaard te gaan met het verzekeren van de rechtsmatige inzet van die middelen alsook met een permanente aandacht voor personeelswelzijn.



4 ALGEMENE INHOUDELIJKE REACTIES OP HET GROENBOEK

Het SBV apprecieert verschillende positieve elementen in dit groenboek bestuur. Positieve elementen zijn dat het groenboek bestuur een overzicht van de belangrijke bestuurlijke thema's bevat, en dat de diversiteit in uitdagingen voor bestuur goed wordt weerspiegeld in de diverse voorstellen. Positief is ook dat het groenboek duidelijk inzet op innovatie, en erkent dat de Vlaamse overheid daarin niet alleen kan staan. In verschillende voorstellen verwijst het groenboek daarom naar het belang van partnerschappen, hetgeen het SBV onderschrijft.

Het SBV plaatst echter ook enkele algemene kanttekeningen en kritische bemerkingen bij het groenboek. De algemene commentaren kunnen onder de volgende vier punten worden geplaatst:

- Aandacht voor structuren en processen moet gepaard gaan met aandacht voor cultuur
- Innovatie en vernieuwing als applausbegrippen?
- Onderbouwing en substantiëring van het groenboek
- Quid lokale besturen?

4.1 AANDACHT VOOR STRUCTUREN EN PROCESSEN MOET GEPAARD GAAN MET AANDACHT VOOR CULTUUR

Innovatie en vernieuwing vereisen aandacht voor structuren en processen, maar ook voor **cultuur**. Cultuur lijkt echter minder aandacht te krijgen in dit groenboek.

In dit groenboek gaan heel wat voorstellen over de beleidsvorming. Men zoekt naar betere manieren om zowel wetenschappelijke als maatschappelijke kennis in te brengen in het beleid. Het groenboek beschrijft heel wat waardevolle instrumenten: de evaluatie van de beleidsinstrumentenmix, het opmaken van een beleidsevaluatie-agenda en een bredere participatie van burgers en stakeholders. Deze instrumenten zullen echter maar werken wanneer de **besluitvormingscultuur meer open en transparant** is. Dit fundamentele probleem wordt onvoldoende erkend. Er moet nog ruimte zijn voor beleidsvorming in besluitvormingsprocessen. Nu worden beslissingen vaak te vroeg vastgeklikt, waarna er onvoldoende ruimte is om op basis van wetenschappelijke kennis en door participatie tot andere inzichten te komen.

Een cultuur veranderen is niet evident. Een andere organisatie van de besluitvorming kan een opstap zijn. De roadmap van het decreet complexe projecten geeft zo'n nieuwe **beleidsprocesarchitectuur** in het veld van de complexe infrastructuurprojecten. De praktijk in de volgende jaren zal aantonen of de procesarchitectuur ook tot een andere besluitvormingscultuur zal leiden.

Opvallend is ook het ontbreken van meer aandacht voor een **samenwerkingsgerichte cultuur binnen de Vlaamse overheid**, zeker gezien de prominente plaats van de begrippen 'vertrouwen, verbinden, vooruitgaan' in het Vlaamse regeerakkoord. In onze bijdrage aan het regeerprogramma van de aantredende Vlaamse regering (2014-2019) (zie SBOV, 2013) verwezen we reeds naar onderzoek binnen SBOV II en SBOV III dat wees op het belang van samenwerkingsgerichte opleidingsprogramma's voor leidende ambtenaren, personeelsmobiliteit op top- en andere niveaus, selectie en sturing op samenwerkingsgerichte competenties binnen het personeelsbeleid, en op het inbouwen van voldoende prikkels tot samenwerking in de reguliere sturings- en verantwoordingsinstrumenten voor leidend ambtenaren (zie SBOV onderzoek inzake de governance van horizontaal en transversaal beleid door

Verhoest en Molenveld). SBOV-onderzoek naar interorganisationeel vertrouwen in de Vlaamse overheid (Oomsels, 2016) benadrukt dat het belangrijk is dat leidend ambtenaren het idee van de Vlaamse overheid als 'gemeenschap' uitdragen, en wijst ook op de mogelijkheid om de rol van 'boundary spanner' meer te professionaliseren door taken en mandaten duidelijk te definiëren in functieomschrijvingen en door hun werving, selectie, vorming en opleiding te laten leiden door specifieke competentieprofielen waarin communicatie- en interpersoonlijke vaardigheden centraal staan. Met betrekking tot een meer samenwerkingsgerichte cultuur is ook een verdere integratie van de financiële cyclus met de beleids- en contractcyclus onontbeerlijk, waarbij er voldoende aandacht moet gaan naar het koppelen van (transversale) doelstellingen, organisationele acties en middelen.

4.2 INNOVATIE EN VERNIEUWING ALS APPLAUSBEGRIIPPEN?

Vernieuwing en innovatie staan centraal in dit groenboek, maar men lijkt enigszins voorbij te gaan aan wat reeds aanwezig is, en aan wat daaruit geleerd kan worden/wat daaruit reeds geleerd is, en wat de praktische volgende stappen zijn. Vernieuwing en innovatie worden in die zin '**applausbegrippen**' waar men te weinig kritisch over denkt, hetgeen deels komt omdat de voorstellen weinig concreet worden.

In het geheel staat **innovatie** voorop als een doel. Het is belangrijk er voldoende rekening mee te houden dat innovatie een middel tot, eerder dan een doel op zich is. Ga niet voorbij aan wat al aanwezig is in (de werking van) de (Vlaamse) overheid. Veel van de aangehaalde aspecten zijn reeds in werking; de vraag die dus ook gesteld kan worden is dan hoe deze werking verder te verbeteren en niet hoe innovatie in te voeren.

Evenzeer is dit groenboek niet het eerste document dat aspecten over de werking van de overheid bespreekt. Om een '**vermoeidheidseffect**' te vermijden, is dan ook belangrijk de vraag te stellen hoe dit groen/witboek zich verhoudt tot andere documenten (groenboeken, beleidsakkoord, Architectuurprincipes 2015 van Informatie Vlaanderen, sectorregelgeving/teksten vanuit specifieke beleidsdomeinen zoals RO, Visie 2050, ...) en hoe deze in de praktijk gebracht worden.

Ook **wat niet in het groenboek staat** is een (politiek, ideologische) keuze. Veel principes zijn extern gericht en spreken tot de verbeelding door hun innovatieve karakter (bv. experimenteren regelluwe zones, het recht om de overheid uit te dagen – is er ook ruimte voor interne experimenten in de VO?). Interne voorstellen (bv. wendbare overheid, interne organisatie, personeelsformatie VO, versterking van samenwerking, coördinatie en vertrouwen tussen entiteiten) zijn eerder fragmentarisch of ontbreken. Hierbij valt ook op dat er in het groenboek geen aandacht gaat naar het politieke element: het is erg gericht op het ambtelijk functioneren, en gaat weinig of niet over hoe het politiek functioneren hiermee om dient te gaan (bv. rol van kabinetten, rol van parlement).

Zeker met het oog op de ambitie om 'bestuurlijk vernieuwend' te zijn, wil de Vlaamse overheid ongetwijfeld ook geboekstaafd staan als '**inspirerende overheid**' in haar analyses en praktijken van beleid, inzonderheid naar andere besturen toe. Het zou goed zijn om ook voor dit principe enige voorstellen te formuleren. Hoe wil de Vlaamse overheid andere actoren mee krijgen in haar wervende verhaal over innovatie en vernieuwing, zonder daarmee te vervallen in sloganeske marketing?

Tenslotte is het voor veel voorstellen, en voor het geheel van het groenboek, niet duidelijk hoe men de **governance** ziet. Hoe wenst men deze innovaties en vernieuwingen te realiseren? Hoe worden deze voorstellen samen gedacht, gecoördineerd, geïmplementeerd, en geëvalueerd? Wie neemt in de praktijk de accountability overheen dit alles op zich? We erkennen dat het groenboek nog niet de ambitie heeft

deze vragen te beantwoorden, maar een realistische inschatting van de voorstellen is moeilijk te maken bij gebrek aan duidelijkheid over de governance-elementen.

4.3 ONDERBOUWING EN SUBSTANTIËRING VAN HET GROENBOEK

Als evidence-based wetenschappelijk onderzoeksconsortium merken we op dat dit groenboek toch **relatief weinig onderbouwd is door feiten en analyses**, en in die zin een atypisch groenboek is.

Er is weinig aandacht voor onderbouwing (waar komen voorstellen vandaan?), en evenmin voor probleemanalyse, de voor- en nadelen verbonden aan bepaalde keuzes. In het algemeen worden mogelijke **negatieve consequenties** van de voorstellen weinig in beeld gebracht (bv. wat met privacy issues en de gevaren van technologische lock-in verbonden met big data?, wat met mogelijke negatieve consequenties van of randvoorwaarden voor het recht om de overheid uit te dagen?, ...). Indien het groenboek er op gericht is discussie op te starten en geïnformeerde beleidskeuzes toe te laten, is een meer uitgebreide en meer evenwichtige weergave van voorstellen gewenst.

De voorstellen zijn in het groenboek vaak breed, en eerder vaag neergezet. Mogelijke interne paradoxen/tegenstellingen/controverses worden niet bediscussieerd; terwijl evenzeer bepaalde ideeën als uitgangspunt/premisie genomen worden. Hierdoor lijkt het moeilijk om niet akkoord te gaan met bepaalde voorstellen (cf. wie is tegen een innovatieve, wendbare overheid?), terwijl er in de praktijk duidelijke **ideologische keuzes** gemaakt kunnen worden binnen deze principes die verregaande impact hebben (cf. het recht om de overheid uit te dagen kan positief ingezet worden om de burger meer te betrekken, maar kan – en dit wordt duidelijk niet weergegeven in het groenboek – ook een mechanisme zijn dat *negatief* wordt ingezet voor bezuiniging en afbouw van de rol van de overheid en het middenveld).

De **inschatting van kosten** is weinig onderbouwd, en doet daarmee meer kwaad dan goed. Onze suggestie zou zijn om dit weg te laten, als dit niet verder gespecificeerd kan worden.

Dit doet zeker vragen stellen naar **de bruikbaarheid van de burgerbevraging**. De wetenschappelijke waarde hierbij ontbreekt geheel; er is weinig nagedacht wat hiermee kan worden gedaan (terwijl er intussen wel voldoende praktijk voorhanden is om op een gedegen wijze participatief te werken, bv. werken met een steekproef in de bevolking en daar consultatie mee opzetten, vooraf weten hoe de data zal worden verwerkt). Het groenboek en de burgerbevraging zoals opgezet lijken vooral een legitimerende functie te hebben.

4.4 QUID LOKALE BESTUREN?

Een laatste, maar uitermate belangrijke algemene opmerking is dat het groenboek **weinig verbinding maakt met lokale besturen**.

Dit is om verschillende redenen zeer verwonderlijk. Ten eerste ziet de Vlaamse overheid de **lokale besturen steeds meer als partner**. Ten tweede wordt erkend dat **dienstverlening zo dicht mogelijk bij de burger** moet gebeuren. Ten derde is het Vlaams beleid er de laatste jaren steeds meer op gericht geweest de lokale besturen meer autonomie te geven en te **decentraliseren**, waarbij er gepleit wordt voor sterke lokale besturen. Ten vierde hebben Vlaamse en lokale overheden elkaar nodig om te komen tot een geïntegreerde en inclusieve overheid. Vandaar dat **afstemming** tussen de bestuursniveaus noodzakelijk

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

is, en zeker voor die elementen die de Vlaamse overheid en de lokale overheden verbinden. Het feit dat in het luik 'geïntegreerde overheid' wordt gesteld dat alle andere ideeën en voorstellen ook interbestuurlijk moeten bekeken worden, vangt deze vastgestelde leemte volgens ons niet op. Het blijft in die zin vooral een 'groenboek Vlaams bestuur' in plaats van een 'groenboek bestuur in Vlaanderen'.

Omwille van deze redenen lijkt het belangrijk de lokale besturen expliciet op te nemen binnen het groenboek en de visie van de Vlaamse overheid hierop te verduidelijken. Los van de expliciete vermelding van de visie op lokale besturen behandelt het groenboek thema's die onlosmakelijk invloed hebben op of in sterke mate de rol van de lokale besturen erin dienen te erkennen. Hieronder sommen we de thema's op waar ons inziens het groenboek de rol van de lokale overheden dient te expliciteren.

- Cocreatie en coproductie zijn thema's waar de lokale overheden directe partners zijn en waar lokale overheden in sterke mate mee te maken hebben. Zij zijn ook al voorloper in een aantal domeinen waar vormen van cocreatie/coproductie worden toegepast, waarbij lessen te trekken zijn over voor- en nadelen, kosten en baten, risico's en randvoorwaarden.
- Als de Vlaamse overheid dienstverlening wil organiseren die dicht(er) tegen de burger staat, is het belangrijk de rol van de lokale besturen te vermelden en te verduidelijken. Daarbij kan de link gelegd worden naar dienstverlening die nu al in samenspraak gebeurt.
- Loketfunctie: de lokale overheden kunnen partner zijn in de organisatie van de loketfunctie van de Vlaamse overheid. Dit kan de dienstverlening van lokale én Vlaamse overheid optimaliseren, en de kloof naar de burger dichten. De vraag dient gesteld te worden of er niet nood is aan één lokaal loket voor de verschillende bestuursniveaus. De loketfunctie kan dan bij en in samenspraak met de lokale overheden verder ontwikkeld worden.
- Innovatie: de lokale besturen kunnen een sterke partner zijn op vlak van innovatie, omdat ze bepaalde behoeften van bedrijven, organisaties of burgers in een bepaalde regio makkelijker kunnen opvangen en niet zelden bestuurlijke innovaties ontwikkelen (bv. omtrent dienstverleningsmodellen).

Tijdens haar startseminarie heeft het SBV extra aandacht geschonken aan het formuleren van additionele bedenkingen over het groenboek bestuur vanuit een perspectief op lokale besturen. We komen nog terug op het perspectief van de lokale besturen in onze bespreking van verschillende specifieke voorstellen uit het groenboek (cf. infra).

5 PUNCTUELE REACTIES OP HET GROENBOEK

In wat volgt geven we onze punctuele reacties weer per voorstel in het groenboek. We nemen daarbij de onderverdeling in zes principes en dertig voorstellen over, die ook in het groenboek wordt gebruikt.

5.1 PRINCIPE 1: ZORGVULDIGE, INCLUSIEVE EN KENNISGEDREVEN OVERHEID

Onder dit principe bundelt de Vlaamse overheid voorstellen rond een zorgvuldige, inclusieve en kennisgedreven overheid.

5.1.1 Zorgvuldige overheid met een onderbouwd beleid (voorstel 1 - 4)

5.1.1.1 Voorstel 1: Nog beter afwegen welke rol de overheid opneemt bij maatschappelijke uitdagingen, het beoogde doel van de ingreep beter overwegen en de beleidsinstrumenten (zoals communicatie, subsidies en belastingen) kiezen op basis van effectiviteit en efficiëntie.

Positief is dat dit voorstel de eigen rol van de Vlaamse overheid in vraag stelt.

Dit voorstel weerspiegelt echter een zeer instrumentele opvatting over de rol van de overheid; niet alle doelstellingen zijn te bereiken met instrumenten; veel hangt ook af van 'cultuur', 'attitude' en 'mentaliteit'. Het groenboek bestuur zou zich niet mogen verliezen in instrumenteel, mechanistisch denken over de rol van de overheid. Bovendien is het deels misleidend om te beweren dat men altijd de tijd en middelen zal hebben om altijd weloverwogen beleidskeuzes te maken. Zeker in een groenboek dat open staat voor publieksconsultatie, kan het daarom met het oog op **verwachtingenmanagement** transparanter zijn om reeds duidelijk aan te geven dat weloverwogen beleidskeuzes de regel moeten zijn, maar dat beleidskeuzes uitzonderlijk ook snel en met onvolmaakte informatie gemaakt gebeuren.

Ook kan de beleidsinstrumentenmix planmatiger ingezet worden. Concreet zou men de opdracht van een kenniscentrum regulering kunnen uitbreiden naar de studie van de hele **beleidsinstrumentenmix** en de afstemming tussen juridische, economische en communicatieve beleidsinstrumenten. In besluitvorming zou het **nul-alternatief**, de optie om niets te doen, ook explicieter onderzocht moeten worden. Dit laat beter toe om beleidsinterventies grondig te onderzoeken. Tot slot zou de overheid ook beter moeten leren hoe beleid beëindigd kan worden. **Beleidsbeëindiging** vraagt vaak het doorbreken van verwachtingen en belangen. Goede overgangsmatregelen zijn hierbij van belang. In een open evaluatiecultuur kan beleidsevaluatie deze pistes onderzoeken en/of suggereren, als opstap naar een verder en gedegen overheidsoptreden.

5.1.1.2 Voorstel 2: Bij het maken van beleidskeuzes, naast de focus op het algemeen belang, explicieter stilstaan bij de mogelijke impact op grondrechten van burgers, bedrijven of organisaties

Het is positief dat de Vlaamse overheid de impact van haar beleidskeuzes op grondrechten wil onderzoeken. We merken echter op dat het vreemd zou zijn als de Vlaamse overheid dit niet reeds zou doen.

Het voorstel is momenteel sterk geformuleerd vanuit de defensieve logica dat de Vlaamse overheid wil vermijden dat haar beleid via juridische middelen wordt aangevochten. In die zin zou het wellicht beter zijn om dit voorstel te **formuleren vanuit een perspectief van betere dienstverlening** voor de burger, eerder dan een perspectief van vlottere beleidsimplementatie.

De toets van de grondrechten is in het bijzonder van belang bij **disruptieve technologieën**. Evoluties in dataopslag en uitwisseling (big data), smart cities, en sociale mediaplatformen nopen tot een zorgvuldig debat over privacy, alsook over de noodzakelijke uitbreiding/evolutie van de bestaande grondrechten. Naast de baten van technologische vooruitgang, is het aan de overheid om de negatieve neveneffecten grondig af te wegen.

Overigens hebben beleidskeuzes niet enkel impact op de grondrechten van burgers, bedrijven en organisaties, maar ook op de **grondrechten van inwoners die geen burger zijn**. We gaan er van uit dat de Vlaamse overheid haar analyse van de impact op grondrechten ook uitvoert met betrekking tot deze categorie.

Dit voorstel is ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**, omdat de gevolgen van maatregelen van de Vlaamse overheid soms voelbaar zijn tot op lokaal niveau. Ook is het zo dat de mate waarin grondrechten van burgers/bedrijven gegarandeerd kunnen worden vaak afhangt van het optreden van de lokale besturen.

5.1.1.3 Voorstel 3: Werken met een evaluatieagenda en alle regelgevings- en beleidsevaluaties actief openbaar maken

De systematische bundeling en publicatie van beleidsevaluaties is een belangrijke stap naar een betere beleidsevaluatiecultuur. Openheid in de beleidsevaluaties moet ook kunnen leiden tot kwaliteitsverbetering van de beleidsevaluaties. Het belangrijke academische principe van **peer review** zou immers ook van toepassing moeten zijn op beleidsevaluaties. Er is immers heel wat capaciteit in de maatschappij om dergelijke peer review van evaluatieonderzoek te doen. Het Vlaamse Evaluatie Platform onder auspiciën van de Vlaamse Vereniging voor Bestuur en Beleid is een voorbeeld van een actief netwerk van evaluatieonderzoekers.

Een belangrijke voorwaarde voor peer review van beleidsevaluatie is dat de **brondata** waarop evaluaties zijn gebaseerd, maximaal openbaar gemaakt worden. De bewijslast om data niet te publiceren, zou bij de overheid moeten liggen (bv. persoonsdata). Open data by default zou het principe moeten zijn.

Een belangrijke opmerking is wel dat er geredeneerd moet worden of en in welke mate openbaarheid in functie is van het **doel van de evaluatie**. Onderzoek van SBOV (Hoffmann, 2016) wijst uit dat evaluaties die gericht zijn op beleidsleren (learning) hun doel kunnen missen als ze gebruikt worden voor verantwoording (accountability). Bij actieve openbaarheid verliest de overheid deels de controle over het gebruik van de evaluatie. Enige geborgenheid kan vereist zijn om effectief leren uit beleidsevaluaties te stimuleren.

Het **Rekenhof** doet vaak grondige prestatie-audits die ook als beleidsevaluaties moeten worden gezien. De evaluatieagenda van de Vlaamse overheid zou daarom rekening moeten houden met de agenda van het Rekenhof.

Dit voorstel is ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**. De evaluatiecultuur kan bij lokale besturen immers ook nog versterkt worden en dit zou een gezamenlijke

naar wat het in de praktijk betekent/wat de impact is op de Vlaamse overheid als lokale besturen smart cities worden. De Vlaamse overheid moet dus vermijden een parallelle datastrategie te ontwikkelen, aangezien datastromen nu al sterk interbestuurlijk zijn, zoals werd aangegeven in eerder SBOV-onderzoek over interbestuurlijk e-government (door Lies Van Cauter en Joep Cromptvoets, 2016). Wellicht kan de Vlaamse overheid met de lokale besturen dan een strategie ontwikkelen om smart cities in een smart Flanders te ontwikkelen. Vanuit dat perspectief moet er een governance-kader ontwikkeld worden rond open en big data, en dit vanuit een interbestuurlijke bril (zie ook Broucker, 2016). Deze opmerking raakt ook aan voorstellen 9 en 10.

5.1.2 Inclusieve overheid (voorstel 5 - 8)

5.1.2.1 Voorstel 5: Nog meer inclusief en afgestemd beleid ontwikkelen voor kwetsbare doelgroepen, zoals personen met een beperking, personen met een migratieachtergrond, ouderen, mensen in armoede en jongeren

Zeer van belang is hier de **multi-kanaal aanpak** van de dienstverlening. Ook wees een SBOV-project over de digitale kloof (Decaluwé & Van Dooren, 2011) op het belang van een echt multi-kanaal management. Dat is meer dan enkel het inrichten van de verschillende kanalen. Er moet expliciet gestuurd worden op doelgroepen en kanalen.

De **non-take up** van dienstverlening is een belangrijk aandachtspunt. Digitale toepassingen en koppelingen van databanken (bv. KSZ) laten beter toe om de omvang van het non-take up probleem in te schatten. De automatische toekenning van rechten kan non-take up verhelpen. Ook niet-digitale initiatieven kunnen non-take-up verhogen. Dienstverlening die mobiel is en klanten opzoekt bijvoorbeeld. Denk aan de fiscale ambtenaren die mensen helpen met belastingaangiften in shopping centra of aan de bibliotheekbus die boeken naar scholen in buurten brengt.

Het is ook belangrijk dat de Vlaamse overheid niet verlamd wordt door een doelstelling om altijd iedereen 'mee' te hebben. Iedereen 'mee' hebben hoeft, kan en moet niet altijd tegelijk. **Keuzes maken uit/tussen doelgroepen** is cruciaal voor een sterk inclusief beleid, naast het integreren ervan. Specifieke doelgroepen hebben specifieke noden; meer afstemming om iedereen 'mee' te krijgen kan leiden tot meer veralgemening en dus tot een beleid dat minder goed beantwoordt aan de specifieke noden van bepaalde doelgroepen.

Dit voorstel is ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**. Lokale besturen worden doorgaans als eerst en het sterkst met kwetsbare groepen geconfronteerd op het terrein. Vanuit dat perspectief moet er zeker een afstemming gebeuren met de lokale besturen. Het groenboek getuigt op dat vlak hier eerder van een doelgroepslogica dan van een gebiedsgerichte logica. We pleiten om ook aandacht te hebben voor die gebiedsgerichte logica: lokale besturen kunnen onderling sterk verschillen in de kwetsbare groepen en hun karakteristieken waarmee ze geconfronteerd worden. Die lokale verscheidenheid kan lokaal verschillende strategieën vergen die dus niet gemakkelijk in één Vlaams beleid te vatten zijn.

5.1.2.2 Voorstel 6: Waken over e-inclusie op weg naar een digitale overheid

Een SBOV project over de digitale kloof (Decaluwé & Van Dooren, 2011) toonde het belang aan van het **mainstreamen van het digitale kloof-beleid in de face-to-face dienstverlening**.

Verbonden met, maar ook los van het debat over de mogelijkheden van digitalisering, is het cruciale debat over welke minimale fysieke dienstverlening behouden moet blijven.

5.1.2.3 Voorstel 7: De communicatie van de overheid altijd 'heerlijk helder' formuleren

Het SBV juicht heldere communicatie toe, maar merkt op dat ook jargontaal de functie heeft van **helderheid binnen een bepaalde doelgroep of binnen een bepaalde gemeenschap**. Het is belangrijk erover te waken dat de 'vulgarisering' van het taalgebruik in publiek beschikbare juridische teksten, wetenschappelijke teksten of beleidsteksten, die veelal doorspekt zijn met jargon, de accuraatheid en helderheid van deze documenten niet in het gedrang brengt. Anderzijds kan het SBV zich ook vinden in de 'regel' waarbij jargon enkel een plaats heeft wanneer er geen eenvoudiger concept/woord beschikbaar is.

Het SBV merkt ook op dat het hanteren van een charter als sturings- en/of controle-instrument een vergaande **operationalisering** vergt van erin opgenomen principes. Het is vooralsnog onduidelijk of dit ook de bedoeling is met het voorgestelde charter.

Dit voorstel is ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**. Communicatie vanwege de Vlaamse overheid heeft ons inziens niet alleen betrekking op burgers, maar ook op lokale besturen en andere bestuurlijke partners.

5.1.2.4 Voorstel 8: De verschillende contactmogelijkheden met de overheid verruimen

Een interface-mix met kwetsbare doelgroepen is van belang. Een radicale keuze voor digitaal zou wel eens tot effect kunnen hebben dat deze doelgroepen de rol moeten lossen. De overheid moet zich ook de vraag durven stellen wat haar **minimale face-to-face dienstverlening** moet zijn. Lokale loketfuncties kunnen door lokale overheden worden opgenomen (of de Vlaamse overheid kan minstens in gebouwen van lokale overheden diensten verlenen).

Dit voorstel is ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**. Om een meer geïntegreerde werking van de overheden te organiseren zijn er mogelijkheden om tot één loketwerking te komen. Lokale besturen kunnen hier sterke partners zijn, waarbij hun eigen loketten verder geïntegreerd kunnen worden met deze van andere overheden. In het kader van efficiëntie op vlak van dienstverlening kan hier het lenen en uitruilen van personeel tussen bestuurslagen vanuit diezelfde logica een volgende stap zijn. Meer interbestuurlijke mobiliteit is volgens ons nog steeds wenselijk en kan in dit kader een nieuwe kans krijgen. Eerder onderzoek (Van Dooren et al., 2012; Janssens & Van Dooren, 2013) toonde aan dat de knopen niet zozeer juridisch maar wel organisatorisch en cultureel van aard zijn.

5.1.3 Open en kennisgedreven overheid (voorstel 9 - 12)

5.1.3.1 Voorstel 9: Datasets en bestuursdocumenten ter beschikking stellen en hergebruiken

Voorstel 9 volgt geheel terecht het principe dat data die gegenereerd zijn met publieke middelen, ook **publiek goed** zijn en dus kosteloos beschikbaar moeten zijn. Op basis van deze data kunnen academici en studiediensten studiewerk doen, kunnen belangengroepen standpunten bepalen en kunnen bedrijven commerciële toepassingen en applicaties ontwikkelen.

Data zouden alleszins ook kosteloos beschikbaar moeten zijn voor **andere overheidsdiensten** binnen en buiten de Vlaamse overheid. Het kruispuntbank-model blijft hier interessant.

Een risico hierbij is wel dat overheidsinvesteringen niet meer gezien worden als overheidsdiensten. Wanneer bijvoorbeeld een commerciële aanbieder een app ontwikkelt op de dienstregeling van De Lijn, kan dit bij burgers de indruk wekken dat De Lijn geen overheidsdienst meer is. Bovendien wordt de overheid afhankelijk van de private interface wanneer de gebruikersbasis van de commerciële toepassing heel groot is. Het valt dus, om redenen van zichtbaarheid en duurzaamheid, aan te bevelen dat de overheid blijft investeren in eigen applicaties en studies. Het kan wel geen kwaad dat overheidsaanbieders geprikkeld worden door de markt om **de eigen applicaties** zo gebruiksvriendelijk mogelijk te ontwerpen.

Met het oog op effectieve evaluatie van de beleidskeuze om datasets en bestuursdocumenten open te stellen en te hergebruiken, merken we wel op dat het nuttig is te voorzien in **identificatie van de gebruikers en toepassingen** van de gedeelde gegevens.

Ook is het bij dit voorstel belangrijk om steeds de link te maken met de mogelijke **impact op grondrechten** uit voorstel 2. Heeft de persoon/burger/onderneming/organisatie steeds een vlot/snel inzagerecht in eigen gegevens die worden bijgehouden door de Vlaamse overheid? En houdt de Vlaamse overheid voldoende en voortdurend de privacy van de burger in het achterhoofd bij onderlinge uitwisseling van data?

Dit voorstel is ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**. Bedenkingen omtrent de verzameling en het gebruik van data en de ontwikkeling van een datastrategie vanuit een interbestuurlijk perspectief werden eerder toegelicht onder voorstel 4.

5.1.3.2 Voorstel 10: Een bigdatastrategie ontwikkelen en inzetten op en investeren in data-analyse

De organisatorische gevolgen (structuur, cultuur en competenties) die nodig zijn om big data nuttig te ontginnen, zijn ook van belang. **Governance van big data is cruciaal**, en dit met betrekking tot de volledige 'data value chain', die bestaat uit data-collectie (kwaliteit van directed/automated/volunteered data die zelf verzameld, dan wel aangekocht kan worden), data-opslag (locatie en veiligheid van servers, encryptie,...), data-analyse (gebruik van gespecialiseerde consultants, algoritmen,...), interpretatie van data-resultaten (volgens wetenschappelijke, ethische standaarden) en tenslotte de ontwikkeling van beleid op basis van data (waarbij rekening gehouden moet worden met beperkingen van de gebruikte data en van 'data science' als methode). De Nederlandse Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid publiceerde in 2016 een uitstekende studie die ingaat op dergelijke governance-aspecten (WRR, 2016).

Data spreken nooit 'voor zichzelf', maar vereisen de aanwezigheid van significante analytische capaciteit in de Vlaamse overheid. Zulke **capaciteitsopbouw vergt significante investering** in personeel met gespecialiseerde vaardigheden in zowel data-analyse als beleidsanalyse.

Bovendien is het van belang om zich niet te laten overrompelen door de big data hype. Toepassingen moeten steeds individueel getoetst worden op hun **toegevoegde waarde**. Het heeft ook geen zin om grote datasets die al jaren beschikbaar zijn nu plots tot big data om te dopen. Het label big data reserveren we best voor data met een hoog volume, een hoge variëteit, en een hoge omloopsnelheid (vaak real-time).

Het is belangrijk in te zien dat big data en databases niet zonder meer objectieve weergaves zijn van de wereld. Ze zijn juist het resultaat van complexe interacties en transacties tussen programmeurs, gebruikers, analisten, organisaties (NGO's), instituties (Privacycommissie,...) en ondernemingen (data creators, data brokers,...), binnen een bepaald regelgevend kader en een bepaalde markt die deel zijn van een specifiek socio-technisch systeem. Databases zijn daarom **niet zonder meer objectief/instrumenteel**, maar moeten gezien worden als culturele, economische, cognitieve en subjectieve producten die ontstaan uit complexe interacties tussen diverse actoren binnen een socio-technisch ecosysteem.

Het is zeer belangrijk dat big data gezien wordt als middel tot een doel (beter beleid), en geen doel op zich wordt. De wetenschapper Rob Kitchin (2014) merkt bijvoorbeeld op dat de big data agenda in de publieke sector sterk gedreven wordt door aanbieders van software en databrokers, die er belang bij hebben hun producten aan de publieke sector te verkopen. Voor hen is big data een (winstgevend) doel op zich. Dit is echter riskant voor de overheid, aangezien de integratie van big data en daarmee verwante technologieën (smart cities) een gevaar inhoudt van **technological lock-in**, waarbij de overheid structureel afhankelijk wordt van private aanbieders van data, software, analytische capaciteit en intellectuele eigendom zoals algoritmes.

Dit voorstel is tenslotte ook belangrijk vanuit het **perspectief van lokale besturen**. Bedenkingen omtrent de verzameling en het gebruik van data en de ontwikkeling van een datastrategie vanuit een interbestuurlijk perspectief werden eerder toegelicht onder voorstel 4.

5.1.3.3 Voorstel 11: Burgers het recht geven om hun gegevens maar één keer door te geven aan de overheid

Het SBV onderschrijft dit voorstel, maar merkt op dat het ingekaderd moet zijn een kader van rechten voor de burger. Zo is het belangrijk dat de burger een vlot/snel **inzagerecht** heeft in eigen gegevens die worden bijgehouden door de Vlaamse overheid. Naast de eenmalige opvraging van de gegevens horen bovendien ook **correctiemechanismen** en **terugmeldfaciliteiten**.

Door de fragmentatie van gegevens en gegevensbronnen ten gevolge van de statshervormingen kan dit voorstel enkel gerealiseerd worden door **interbestuurlijk samen te werken**.

5.1.3.4 Voorstel 12: één duidelijke digitale overheidsomgeving aanbieden met betrouwbare informatie

Dit voorstel kan de herkenbaarheid en gebruiksvriendelijkheid van de Vlaamse overheid ten goede komen. Het is aangewezen de informatie op de verschillende websites van de Vlaamse overheid eveneens te integreren op een e-loket, waar de informatie **gebruikersgericht** in life-events geïntegreerd wordt. Lokale besturen kunnen hiertoe best practices aanleveren. We suggereren eveneens bijkomend het 'no wrong door' principe intra- en interbestuurlijk toe te passen.



5.2 PRINCIPLE 2: FACILITERENDE, INNOVATIEVE OVERHEID

Voorstellen voor een faciliterende, innovatieve overheid die niet alles zelf stuurt en regelt, worden gebundeld onder dit tweede principe.

5.2.1 Faciliterende overheid (voorstel 13 - 14)

5.2.1.1 Voorstel 13: Inzetten op de faciliterende rol van de overheid met vernieuwende samenwerkingsvormen, zoals cocreatie en coproductie, in combinatie met de traditionele rol van het waarborgen van de rechten, de vrijheden en de plichten van burgers

Het principe van een faciliterende overheid heeft mogelijke consequenties die aandacht verdienen (en waar eerder onderzoek, ook internationaal, wel een aantal mogelijke pijnpunten blootlegt).

Cruciaal is bijvoorbeeld wie de **(eind)verantwoordelijkheid/eindaansprakelijkheid** draagt als taken worden overgedragen? Wat als er iets misloopt? Wat met de beperkte **duurzaamheid** van veel cocreatie en coproductie-initiatieven, wat met sociale gevolgen als coproductie stopt? Wat dus met het waarborgen van duurzaamheid, minimale **dienstverlening**, én **kwaliteit** van de betrokken diensten? Hoe wil de Vlaamse overheid dit aanpakken?

Er is nood aan aandacht voor de **randvoorwaarden** om dit mogelijk te maken, zoals nood aan vertrouwen tussen alle actoren, en nood aan investering van middelen en tijd door de overheid om deze faciliterende rol mogelijk te maken. Onderzoek toont dat coproductie nood heeft aan investering, en dus niet zomaar als een besparing gezien mag/kan worden. Evenzeer toont onderzoek dat een paradox zit in de nood van de overheid om cocreatie en coproductie te reguleren, te evalueren en kwaliteit te bewaken zonder dit te verstikken. Er bestaat veel variatie binnen coproductie, bijvoorbeeld van sterk overheidsgestuurd tot faciliterend, en de keuze van de Vlaamse overheid is nog niet duidelijk. Daarbij aansluitend ook de vraag hoe/door wie deze samenwerkingen worden **gereguleerd en gecoördineerd** en of hiervoor **capaciteit** aanwezig is.

Als de overheid bij elke maatregel moet kijken of samenwerking kan, dan wordt coproductie in de feiten de 'default' wijze van werken, en wordt het zelf uitvoeren van taken een restcategorie die gemotiveerd moet worden. Dit **draait dus de logica naar rol en taak (kerntaken) van de overheid volledig om**. Evenzeer is de huidige formulering in het groenboek gericht op de vraag waar de overheid zelf vindt dat coproductie nodig is, terwijl omgekeerd de vraag ook is: wat leeft er maatschappelijk, en waar kan de overheid op **uitnodiging tot samenwerking vanuit de samenleving** ingaan.

Het groenboek lijkt voorbij te gaan aan de rijke traditie die leeft in Vlaanderen op het vlak van cocreatie en coproductie met het **middenveld** (bv. katholiek onderwijs zou gezien kunnen worden als een voorbeeld van coproductie: een sterke organisatie verbindt zich om onderwijs te geven, en de overheid legt regels, eindtermen op; hetzelfde zien we ook in samenwerking met milieuorganisaties, landbouworganisaties in RO, ... waar er momenteel al volop coproductie aanwezig is).

Het is belangrijk ook na te gaan wat een faciliterende overheid betekent naar **democratisch gehalte** van beleid? Hoe kan de overheid het risico vermijden dat wie luidst roept of het grootste belang heeft ook de grootste stem krijgt in het bepalen van de dienstverlening? Hoe kunnen rechten van minderheden beschermd worden bij dienstverlening?

Ook stelt zich de vraag naar de **afbakening** van het recht om uit te dagen. De overheid zou zelf duidelijk moeten bepalen omtrent welke taken of thema's ze zich wil laten uitdagen. We verwachten dat de Vlaamse overheid zelf een visie heeft op wat ze wel of niet aan de burgers en bedrijven wil overlaten en binnen dat speelveld dan experimenten aangaat. Ongetwijfeld kan het niet de bedoeling zijn dat de overheid zich op kerntaken laat uitdagen.

Het voorstel verwijst ook naar **burgerbegrotingen**, maar dit lijkt hier niet meteen op zijn plaats. Burgerbegrotingen kaderen eerder in een verhaal van deliberatieve democratie. De link met right to challenge is hier niet onmiddellijk duidelijk. Bovendien stelt zich de vraag of burgerbegrotingen niet eerder te vinden zijn op lokaal niveau dan op Vlaams niveau.

Dit voorstel is opnieuw erg pertinent voor **lokale besturen**, gezien zij geconfronteerd kunnen worden met implicaties van het right to challenge. Hoe kunnen de lokale besturen daarin bijgestaan worden? Tegelijkertijd bestaat ook de vraag of dit principe ook mag gehanteerd worden door de lokale besturen: mogen provincies en gemeenten dan ook de Vlaamse overheid uitdagen om taken over te nemen? Hoe valt dit te rijmen met het afwegingskader voor bevoegdheidsverdelingsvraagstukken uit voorstel 25? Gaat het overnemen van taken van de Vlaamse overheid door lokale besturen in dat geval ook gepaard met een overdracht van de middelen? Het is cruciaal te expliciteren in welke mate cocreatie, coproductie en het right to challenge zich situeren op niveau van de Vlaamse overheid, of eerder van de lokale besturen. Hier moet ook lering getrokken worden uit de experimenten met dit recht in het buitenland vooraleer dit als uitgangspunt in te schrijven.

5.2.2 Innovatieve overheid (voorstel 15 - 16)

5.2.2.1 Voorstel 15: Stimuleren van innovatie door regelluwe zones te creëren, te werken met experimentwetgeving en het recht om de overheid uit te dagen mogelijk te maken

Het uitgangspunt van regelluwe zones is positief en biedt ruimte voor bestuurlijke innovatie, maar vereist opnieuw voldoende aandacht voor de randvoorwaarden en risico's.

Zo houdt de creatie van regelluwe zones meer in dan enkel het afschaffen van regels; het betekent ook het instellen van andere regels en andere uitvoering. Er zit hier inderdaad een **paradox**: een regelluwe zone moet toch enorm gereguleerd worden om excessen te vermijden, te controleren en om duidelijke verwachtingen te kunnen scheppen over hoe de innovatie kan werken in de 'echte wereld', die omwille van goede redenen niet regelluw is. In het verlengde hiervan merkt het SBV op dat het invoeren van regelluwe zones **niet mag worden gebruikt als excuus om regelgeving waar al lang klachten over zijn niet aan te passen**, maar er experimenten rond op te zetten.

Duidelijke afbakening van dit voorstel is essentieel. Het is ten eerste belangrijk om duidelijk af te bakenen **welke regels (niet) opgeschort kunnen worden** in een regelluwe zone. Regelluwe mag bijvoorbeeld niet gaan over regels die democratische controle, verantwoording en evaluatie mogelijk maken, en zou de algemene principes van behoorlijk bestuur niet mogen opheffen. Ten tweede is het belangrijk om duidelijk af te bakenen **op welke niveaus, sectoren en dossiers** regelluwe zones (niet) toegepast kunnen worden. Kan elk individu zeggen dat zij regelluwe zone wil worden (bv. bij verbouwingen of uitbreiding van bedrijventerreinen)? Indien niet, waarvoor is het dan wel van toepassing? Op welke sectoren/domeinen kunnen regelluwe zones toegepast worden (bv. schoolgroep die keukens in kinderopvang en in woonzorgcentrum wil kunnen delen, in concreet project. Ook bv. proefregio's over de economie in vervoersector)? Op welke specifieke dossiers kunnen regelluwe zones toegepast worden

5.3 PRINCIPE 3: GEDRAGEN OVERHEID

De Vlaamse overheid toont in dit derde principe de ambitie om advies in te winnen van iedereen die belang heeft bij haar beleid. Voorstellen 17-20 gaan daarom over participatieve besluitvorming. Enerzijds lezen we in deze voorstellen de wens om de individuele burger sterker te betrekken in het beleid. Anderzijds zien we een zoektocht naar een nieuwe rol voor het georganiseerde middenveld, dat in adviesraden en permanente adviesstructuren zijn zeg doet. De rol van nieuwe verenigingen en burgerbewegingen (het nieuwe middenveld) komt in dit groenboek echter minder aan bod. Dat is een lacune, want een sterke **civil society** die (zwakke) belangen in de maatschappij kan vertegenwoordigen, is van groot belang. Participatie mag daarom niet verengd worden tot burgerparticipatie. Het gaat in essentie over de directe en indirecte deelname van alle burgers (en zelfs niet-burgers) aan het politieke systeem. Zonder de interface van de civil society, zal participatie beperkt blijven tot een beperkte groep (Van Dooren, 2017). We weten immers uit onderzoek dat zelfs bij heel laagdrempelige participatie-initiatieven, er minder betrokkenheid is van jongeren, allochtonen en vrouwen. Actoren uit de burgermaatschappij, waaronder nieuwe verenigingen en burgerbewegingen, kunnen deze bias verzachten.

5.3.1 Gedragen overheid (voorstel 17 - 20)

5.3.1.1 Voorstel 17: De beleidsvoering altijd principieel interactief doen met stakeholders en belanghebbenden, met aandacht voor betere informatie, communicatie, transparantie en feedback

Voorstel 17 zet sterk in op **belanghebbendenmanagement**. Het is een waardevol inzicht dat burgers, bedrijven en verenigingen vooral zullen participeren als ze een belang hebben in een dossier. Een belang kan betrekking hebben op een individuele kosten-baten afweging van nieuw beleid. Het kan ook gaan om wat participanten belangrijk vinden voor de maatschappij (los van de individuele situatie), om een maatschappelijke betrokkenheid. Het beleid moet op een volwassen manier omgaan met de belangen die participanten inbrengen. Het zou bijvoorbeeld niet consequent zijn om belanghebbenden te betrekken, maar vervolgens lastige burgers te typeren als NIMBY's (omdat ze een belang hebben). De vraag is dus ook hoe en volgens welke criteria belangen afgewogen, verzoend, gerespecteerd of genegeerd kunnen worden.

Ook is het belangrijk om bij dit voorstel te erkennen dat een intensievere interactiviteit en betrokkenheid van stakeholders niet noodzakelijk de efficiëntie van het proces versterkt, de complexiteit van het proces beter beheersbaar maakt, en de doorlooptijd verkort. Dit **mogelijk negatieve aspect van meer stakeholderbetrokkenheid wordt niet echt erkend in het voorstel**. Om als Vlaamse overheid een beredeneerde keuze te maken voor meer interactieve beleidsvorming, en daarover evenwichtig advies in te winnen, is het ons inziens noodzakelijk deze afweging te expliciteren.

Dit voorstel is ook erg belangrijk vanuit het perspectief van **lokale besturen**. De Vlaamse overheid moet lokale besturen beschouwen als partners bij het betrekken van burgers bij beleid.

5.3.1.2 Voorstel 18: Maximaal inzetten op digitale en open consultaties

Digitale consultaties bieden de mogelijkheid meer mensen beter te betrekken bij de beleidsvorming, maar de praktijk staat nog enigszins in zijn kinderschoenen en heeft zijn potentieel nog niet volledig bewezen. **Investering in beleidsrelevant onderzoek over het potentieel en de uitdagingen van e-consultaties in Vlaanderen** lijkt in deze fase cruciaal te zijn, en kan nuttige handvaten opleveren voor de ontwikkeling van betere e-consultaties. Gelijkaardig onderzoek over dit thema op Europees niveau wijst uit dat het potentieel zeker bestaat, maar dat de uitdagingen significant zijn (Lironi, 2016).

Een SBOV onderzoek naar ruimtelijke beleidsprojecten (Van Damme et al., 2013) wees op het belang van procedurele rechtvaardigheid voor de ervaring van burgers met participatie. Niet alleen de uitkomst telt, maar ook hoe een participatieproces gelopen is. Hierbij is het erg belangrijk dat er duidelijke, begrijpelijke feedback over de bevindingen van de consultatie wordt gegeven aan de deelnemers en het bredere publiek. Het is belangrijk in te zien dat **significante investering in (hoogopgeleid) personeel** absoluut noodzakelijk is om kwaliteit te kunnen garanderen bij de voorbereiding van publieksconsultaties, de begeleiding van het consultatieproces, de verwerking van reacties op de consultatie en het publiceren van inhoudelijke en procesmatige feedback aan de deelnemers en het bredere publiek. In ons advies bij het regeerprogramma van de huidige Vlaamse regering (SBOV, 2013) wezen we reeds op de noodzaak van investering in zulke capaciteit.

Ook lijkt het nodig beter te **definiëren wat het doel is van open e-consultaties**. Indien het doel is om de input-legitimititeit van het beleid te vergroten, is het relevant rekening te houden met de vaststelling dat open consultaties slechts zelden representatief zijn voor de bevolking. De doelstelling van input-legitimititeit is eventueel meer gebaat met meer gerichte consultaties die gebruik maken van wetenschappelijke sampling-methodieken die representativiteit verzekeren. Indien de doelstelling echter is om een grote variëteit aan beleidsideeën te verzamelen (het zogenaamde crowdsourcing), zijn openheid en volume mogelijk belangrijker dan representativiteit.

Zoals dat ook het geval is bij andere consultatiemethodieken, zou de **doelstelling van het inspraakproces niet enkel de methode, maar ook de timing van de consultatie moeten bepalen**. Inspraak over strategische aspecten moet vroeg in het beleidsproces verzameld worden om nuttig ingezet te kunnen worden. Inspraak over de implementatie van beleid kan later verzameld worden.

Ook is het nodig om beleidsvoorstellen met het oog op de **gebruiksvriendelijkheid** te 'vertalen' met het oog op de gebruikte consultatiemethodiek en de doelgroep. Lange, ingewikkelde teksten met jargontermen, waarop open commentaren worden verzocht, lenen zich niet goed tot het brede publiek.

Met het oog op de bovenstaande opmerking over gebruiksvriendelijkheid, zou het **consultatieproces van dit groenboek**, dat toch bestaat uit een ingewikkelde structuur met zes principes en dertig uiteenlopende voorstellen, geëvalueerd kunnen worden **om lessen te trekken voor toekomstige e-consultaties**. Bijvoorbeeld, zou het gebruiksvriendelijker geweest zijn om de dertig voorstellen apart te verspreiden? Zouden er dan meer reacties per voorstel zijn gekomen? Zou er dan mogelijk minder uitval geweest zijn?



5.3.1.3 Voorstel 19: De rol van de strategische adviesraden herijken, waarbij een keuze gemaakt moet worden tussen enerzijds flexibele, maar centrale strategische adviesorganen in de beleidsvoering die mee zorgen voor het binnenbrengen en organiseren van advies en overleg, en anderzijds permanente strategische adviesorganen die de minister over strategische hoofdlijnen adviseren

Er is reeds heel wat kennis over participatie en consultatie. Het SBOV onderzoek over de strategische adviesraden uit 2010 geeft een aantal conclusies die tot op vandaag relevant blijven. De timing van de inspraak is cruciaal. Inspraak die vroeg komt, kan op strategisch niveau uitspraken doen. Later in het proces gaat het vooral over de implementatie. Kennisopbouw en netwerking van adviesraden in de beleidsgemeenschap zijn cruciaal. De roadmap voor complexe projecten geeft ook een interessant kader om inspraak te structureren, dat allicht transfereerbaar is naar andere projecten en domeinen. Zoals hierboven reeds vermeld wees een SBOV onderzoek naar ruimtelijke beleidsprojecten op het belang van procedurele rechtvaardigheid voor de ervaring van burgers met participatie. Niet alleen de uitkomst telt, maar ook hoe een participatieproces gelopen is.

5.3.1.4 Voorstel 20: De rol, de taakstelling en de samenstelling van alle permanente adviesstructuren regelmatig kritisch herbekijken

Er werden geen opmerkingen geformuleerd bij dit voorstel.

5.4 PRINCIPE 4: DIENSTVERLENENDE OVERHEID

In dit vierde principe formuleert de Vlaamse overheid haar ambitie om excellente diensten aan te bieden. De Vlaamse overheid wil duidelijke informatie aanleveren, wil digitale diensten aanbieden, wil snel en adequaat reageren op vragen en wil administratieve overlast beperken.

5.4.1 Dienstverlenende overheid (voorstel 21)

5.4.1.1 Voorstel 21: Inzetten op duidelijke en ambitieuze dienstverleningsengagements die de belanghebbenden en de dienstverleners kennen en toepassen

Voorstel 21 geeft een **dienstverleningscharter**. De focus op dienstverlening is belangrijk. De meeste burgers ervaren de overheid immers hoofdzakelijk in haar dienstverlenende rol. In de huidige formulering, dreigt dit voorstel echter tussen twee stoelen te vallen. De formulering is soms te specifiek om algemeen toepasbaar te zijn en soms te algemeen om specifiek richting te geven aan organisaties. Het zou interessant zijn om de toetssteen voor excellente dienstverlening terug te brengen tot enkele heldere, abstractere principes. De principes van goed bestuur kunnen hier mogelijk voor dienen (zorgvuldigheid, redelijke termijnen, klantgerichtheid, ...). Zelfs een breed aanvaard principe als de eenmalige opgave van informatie kan een andere lezing krijgen in het licht van de algemene dienstverleningsprincipes. Als bijvoorbeeld het opvragen van eenvoudig door te geven informatie kan leiden tot een significante reductie van termijnen of de privacy-risico's sterk beperkt, is het misschien klantvriendelijker om dit te doen. Uiteraard moet de eenmalige opgave de doelstelling blijven.

Naast dienstverleningsprincipes, is het bovendien nuttig om concrete charters voor dienstverlenende organisaties op te maken. Deze charters hebben zowel een **intern als extern nut**. Voor de eigen personeelsleden (intern) kunnen charters helpen om de visie op dienstverlening concreet te maken. Het is in die zin belangrijk op te merken dat om een charter te hanteren als sturings- en/of controle-instrument, er vergaande operationalisering nodig is van de erin opgenomen principes. Het groenboek verduidelijkt niet of dit de bedoeling is. Gebruikers van diensten (extern) kunnen mogelijk rechten ontleen uit de charters. Gebruikers van de sociale zekerheid kunnen bijvoorbeeld interest verkrijgen wanneer uitkeringen te laat worden uitbetaald. Met oog op het externe nut van charters is het uiteraard wel cruciaal dat gebruikers op de hoogte zijn van het bestaan en de inhoud van het charter. Het groenboek blijft evenwel vaag over hoe men de bekendheid van het charter wil vergroten.

Dienstverleningscharters zouden niet enkel opgemaakt moeten worden voor diensten waarvan maatschappelijk sterkere groepen gebruik maken. Ook diensten waarbij de overheid een **repressieve rol** opneemt, moeten aan kwaliteitsmaatstaven getoetst worden. Een charter voor bijvoorbeeld gedetineerden, bijzondere jeugdzorg, of inspectiediensten, kan ook waardevol zijn.

Meer specifiek tenslotte, kan de Vlaamse overheid in haar charter het engagement aangaan om de gebruikservaring bij haar dienstverlening te verbeteren door de **ondersteunende diensten (identificatie, digitaal tekenen, enz.) zo veel mogelijk volgens dezelfde interbestuurlijke vorm** aan te bieden naar de burger toe. Om de administratieve overlast bij de burger te beperken en de dienstverlening te verbeteren, kan de Vlaamse overheid verder ook dossierstukken in de backoffice uitwisselen tussen de bevoegde instanties op alle bestuursniveaus. Via notificaties in zijn e-box krijgt de burger in real time zicht op de status van zijn/haar dossier. In onze bijdrage aan het huidige regeerprogramma (SBOV, 2013) benadrukten we reeds het belang van een interbestuurlijk kader op de elektronische dienstverlening, de uitbouw van een proactief ondersteuningsbeleid en meer geïntegreerde informatiestromen voor deling en hergebruik.

Vanuit het perspectief van lokale besturen benadrukken we dat er hierover best gecoördineerd wordt met de lokale overheden, en dit minstens voor de diensten die gedeeld worden.

5.5 PRINCIPE 5: GEÏNTEGREERDE OVERHEID

Onder principe 5 erkent de Vlaamse overheid het groeiende belang van multi-level governance, en worden voorstellen uitgewerkt die erop gericht zijn te verzekeren dat de overheid zich, over de bestuursniveaus heen, als een coherent geheel naar de burger toe presenteert.

Alhoewel de Vlaamse overheid terecht aanhaalt dat betere samenwerking tussen bestuursniveaus cruciaal is, merken we echter op dat ook de **samenwerking binnen de Vlaamse overheid** niet altijd optimaal is. We verwijzen hier opnieuw naar onze algemene opmerking dat aandacht voor een samenwerkingsgerichte cultuur binnen de Vlaamse overheid essentieel is, naast de bestaande aandacht voor samenwerkingsgerichte processen en structuren.

5.5.1 Geïntegreerde overheid (voorstel 22-24)

5.5.1.1 Voorstel 22: De bovenstaande 21 voorstellen telkens bekijken met een interbestuurlijke bril: de lokale besturen, de federale overheid, de andere gemeenschappen en gewesten en, als dat relevant is, de Europese Unie

Het is positief, maar vrij evident dat de Vlaamse overheid samenwerkt met andere beleidsniveaus; dit voorstel lijkt een open deur, en illustreert dus dat verschillende voorstellen veel concreter geformuleerd moeten worden. Dit voorstel kan in die zin niet verhullen dat dit toch **vooral een groenboek 'Vlaams bestuur' is, eerder dan een groenboek 'bestuur in Vlaanderen'**. Het 'bekijken van de bovenstaande voorstellen met een interbestuurlijke bril' is een enorm complexe oefening, die veel meer aandacht verdient dan het groenboek laat uitschijnen. Het voorstel geeft nu te veel de indruk dat het een 'verplicht nummertje' is om af te vinken in het groenboek, maar blijft zonder voorwerp: wat zal men specifiek ondernemen om de verschillende bestuursniveaus mee te krijgen in dit verhaal? Er is nood aan het **vertrekken vanuit concrete situaties, te evalueren waar men nu staat daarbinnen, en daarrond concrete voorstellen voor verbetering te formuleren.**

Het SBV merkt ook op dat in tegenstelling tot de gehanteerde titel 'geïntegreerde overheid', dit voorstel vooral gaat over **taakverdeling en samenwerking** eerder dan over integratie. In die zin is meer concretisering van voorstel 22 erg belangrijk: hoe wil men samenwerken over verschillende niveaus, hoe wil men backoffice organiseren overheen niveaus? Wil de Vlaamse overheid terug naar diensthuizen met één loket overheen bestuursniveaus? In dit geval, kan er op lokaal niveau ook een loketfunctie georganiseerd worden voor federaal en Vlaams beleid, terwijl nu nog vaak dingen vastlopen omdat deze op verschillende beleidsdomeinen plaatshebben.

Met betrekking tot het organiseren van meer en betere interbestuurlijke samenwerking, zou het ook goed zijn om de **ervaring** van de voorbije 20 jaar te evalueren en te kijken waar concreet op in te zetten in moeilijke dossiers waar er conflicten zijn, en hoe deze conflicten geremedieerd kunnen worden. In ons advies bij het huidige regeerakkoord (SBOV, 2013) merkten we reeds op dat onderzoek leert dat samenwerkingsfederalisme loont. Onze aanbeveling was dus om te investeren in de Belgische coördinatiemechanismen. Zorg ervoor dat Vlaanderen toegang krijgt tot de Belgische delegaties voor de ECOFIN Raad en de Europese Raad, zodat het via die weg meer kan wegen op het economische beleid en het begrotingsbeleid van de EU.

Er is ook nood aan hetzelfde taalgebruik met eenzelfde **terminologie**/gezamenlijke definities, ongeacht het bestuursniveau (ook juridisch).

5.5.1.2 Voorstel 23: Een jaarlijks interbestuurlijk werkprogramma opstellen en uitvoeren

Bijkomende aandacht voor interbestuurlijke coördinatie is positief, maar hoe kan worden **vermeden dat dit weer een nieuwe (papier) structuur vormt naast andere bestaande structuren**? Is het niet beter aan te duiden dat er al heel wat overlegcomités zijn en men daarin meer wil investeren? Welke wijzigingen in bevoegdheden, culturen, processen, structuren en actoren zijn nodig om de werking van de bestaande overlegplatformen te verbeteren? Zonder deze specificering is het moeilijk zinvol advies te formuleren over dit voorstel.

5.5.1.3 Voorstel 24: De toekenning van taken aan bestuursniveaus op basis van subsidiariteit en homogeniteit objectiveren

Feitelijke decentralisatiekeuzes worden door andere krachten bepaald dan objectieve keuzes. Steeds meer worden taken afgeschoven naar lokale besturen, ongeacht hun capaciteit maar een objectief afwegingskader ontbreekt vooralsnog. Het voorstel om zulk een kader te ontwikkelen en te gebruiken als leidraad bij bevoegdheidsverdelingsvraagstukken is daarom nuttig, maar blijft voorlopig bij een **intentieverklaring zonder voorwerp**.

De echte moeilijkheid zit immers in de praktische uitwerking en de toepassing van dit afwegingskader. Het zou nuttig zijn om **duidelijke lessen te trekken uit de kerntakendiscussie**, die al eerder en vaker is gevoerd. Waarom verliep die discussie in het verleden zo moeizaam? Welke lessen werden daaruit geleerd? Wat zegt dit over potentiële succes van de voorstellen voor een subsidiariteits- en homogeniteitsafwegingskader? Welke actoren moeten betrokken worden bij de opmaak én de toepassing van dit kader, op welke manier moeten ze betrokken worden, en welke rol spelen ze hierbij? Hoe verhoudt dit kader zich tot andere teksten, zoals het huidige beleidsakkoord, waarin staat dat men meer differentiatie wil maken tussen lokale besturen? Inhoudelijk is het aan te raden dat de Vlaamse overheid in het afwegingskader een toetsing aan de principes van de economische theorie van het **begrotingsfederalisme** meeneemt en dit toepast op zowel de taken (uitgaven) als de inkomsten.

Vanuit het perspectief van **lokale besturen** is het belangrijk om te benadrukken dat een verschuiving van bevoegdheden naar lokale besturen gepaard moet gaan met een verschuiving van middelen naar lokale besturen. Ook moet de Vlaamse overheid haar eigen functioneren in vraag durven stellen: hoe kan de Vlaamse overheid, gegeven haar rol als 'kaderstellende' overheid, nog beter de diversiteit aan lokale praktijken (h)erkennen en ondersteunen? Als lokale besturen worden geïdentificeerd als belangrijke partners in Vlaams beleid, welke rol krijgen ze dan wel/niet? En kunnen ze deze vrijwillig (niet) opnemen? Daarnaast is het principe van homogeniteit mooi, maar is het volgens ons wel een illusie dat homogene pakketten bepalen volstaat voor heel wat maatschappelijke uitdagingen van vandaag. Met andere woorden: het idee van geïsoleerd en autonoom handelen als bestuur mag niet overdreven worden, maar er moet wel gestreefd worden naar een betere interbestuurlijke samenwerkingscultuur. We herhalen eveneens het advies uit onze bijdrage aan het huidige regeerprogramma (SBOV, 2013): Vlaanderen moet haar eigen rollen op het lokale niveau kritisch bekijken; de verwachtingen inzake regie door lokale besturen goed omschrijven; en nagaan of lokale regietaken overal nuttig en nodig zijn, ook in functie van de daarvoor vereiste capaciteiten en competenties.

5.6 PRINCIPE 6: WENDBARE OVERHEID

Dit principe komt overeen met wat men de 'wendbare' overheid noemt. In een recente SBV-onderzoeksnota werken Vandergraesen, Molenveld en Verhoest (2017) op basis van een uitgebreide literatuurstudie het concept 'wendbare organisatie van de overheid' verder uit op basis van internationale literatuur, vertrekkende van drie meta-capaciteiten en zeven capaciteiten (zie lopend SBV onderzoek 'Wendbare Overheid'):

- 'Strategic sensitivity' is de capaciteit om overheidswaarden (throughput legitimacy), maatschappelijke voorkeuren en expertise (input legitimacy), en huidige en toekomstige kosten en baten (output legitimacy), te begrijpen, balanceren en te gebruiken tijdens het prioriteren, het opstellen van plannen en doelstellingen en het nemen van beslissingen. Het ontwikkelen van 'strategic sensitivity' vereist instrumenten die toelaten om (1) continu een variëteit aan

informatie te verzamelen en deze op een transparante manier te verwerken, en (2) experimenteren en leren toelaten.

- Het inzetten op 'collective commitment' heeft als doel om naleving en toewijding te verwezenlijken voor het bereiken van een gemeenschappelijke visie, en deze visie vervolgens in te zetten om de acties van publieke actoren te begeleiden, alsook de mogelijkheid om de acties te coördineren met de acties van andere (externe) actoren. Het ontwikkelen van collective commitment veronderstelt daarom instrumenten die de overheid in staat stellen om (1) de diverse actoren binnen en buiten de overheid wiens samenwerking nodig is om doelstellingen te realiseren op dezelfde lijn te krijgen en te coördineren en (2) sociaal kapitaal uit te bouwen gebaseerd op vertrouwen en wederkerige relaties in functie van het bereiken van haar doelstellingen.
- 'Resource flexibility', tot slot, is de mogelijkheid om snel en flexibel middelen en capaciteiten te herverdelen in functie van veranderde prioriteiten. De mogelijkheid om de structuur, personeel en financiële middelen flexibel in te zetten is daarbij belangrijk in de context van een snel veranderende omgeving. De overheid zou aldus in staat moeten zijn om haar structuur te herorganiseren in functie van de doelstellingen, alsook om haar budget en personeelsbestand flexibel in te zetten los van de jaarlijkse en vijfjaarlijkse cycli.

Bepaalde aspecten van twee van deze dimensies, met name strategische sensitiviteit en collectief commitment komen deels aan bod in andere principes en voorstellen van het groenboek. De voorstellen die vallen onder het principe wendbare overheid verwijzen hoofdzakelijk naar de dimensie '**resource flexibility**'. We stellen echter vast dat de **selectie van voorstellen eerder beperkt** is. Het gaat vooral om organisatiestructuren, motivatie van personeel, leiderschap, processen, samenwerking politiek-administratie en rapportering. Het is niet duidelijk waarom precies deze voorstellen geselecteerd werden en andere belangrijke aspecten, bv. alles wat te maken heeft met personeelsbeleid, financieel management, informatievoorziening en ICT, ... niet in het groenboek werd opgenomen. 'Resource flexibility' in functie van een wendbare overheid impliceert bijvoorbeeld ook dat men onder meer personeel op een flexibele wijze moet kunnen inzetten. Dit kan botsen met bestaande regels voorzien in het Vlaams ambtenarenstatuut. Het lijkt dan ook wenselijk om in het groenboek een aantal voorstellen op te nemen die een meer **flexibele inzetbaarheid en het 'poolen' van het personeel over organisaties en zelfs over overheidsniveaus** mogelijk maken. Ook inzake het financieel management is het belangrijk om het meer **flexibel inzetten en schuiven met financiële middelen** naargelang de (veranderende) beleidsprioriteiten verder mogelijk te maken. Dit noodzaakt een begroting op basis van doelstellingen waarbij middelen aan doelstellingen (zowel thematische als horizontale en transversale doelstellingen) worden gekoppeld over organisaties heen. Het '**poolen' van middelen tussen organisaties om samenwerking mogelijk te maken** moet worden voorzien.

5.6.1 Wendbare overheid (voorstel 25 - 30)

5.6.1.1 Voorstel 25: De werking van de Vlaamse overheid flexibiliseren en inzetten op flexibele programma- en projectwerking met aparte middelen en mensen

De Vlaamse overheid heeft in het verleden sterk geïnvesteerd in structuurhervormingen. In 2006 werd het model Beter Bestuurlijk Beleid ingevoerd, vertrekkende van een aantal principes zoals de één-op-één relatie, de indeling in beleidsdomeinen, en de scheiding tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering.

5.6.1.2 Voorstel 26: Inzetten op ‘public service motivation’ als waarde die ambtenaren halen uit hun bijdrage aan het algemeen belang

Public service motivation is een belangrijk aandachtspunt geweest in de bestuurskundige literatuur van de voorbije 25 jaar. Het is dan ook zeer positief dat de Vlaamse overheid dit meeneemt in het groenboek bestuur.

Public service motivation betekent dat ambtenaren gemotiveerd zijn om zich in te zetten voor anderen en voor de maatschappij. Uit onderzoek blijkt dat dit belangrijke positieve effecten heeft:

- mensen met een hogere PSM zijn eerder geneigd om bij de overheid te gaan werken;
- zij hebben een grotere jobtevredenheid;
- zij zijn meer geneigd om bij de overheid te blijven; de retentie is dus hoger;
- zij zijn meer geneigd tot whistle blowing, of het aanklagen van onfrisse zaken in de organisatie;
- zij presteren beter;
- zij engageren zich meer buiten het werk, bijvoorbeeld in vrijwilligersorganisaties of liefdadigheid.

Het is dus belangrijk als Vlaamse overheid om hierin te **investeren**. Dit impliceert ook dat public service motivation geen vage slogan mag blijven, maar dat men moet zoeken hoe men dit kan **integreren in bestaande managementpraktijken**.

De koppeling tussen public service motivation en de nieuwe waarden van de Vlaamse overheid (wendbaarheid, daadkracht, openheid, vertrouwen) komt ons echter wat vreemd over. Deze waarden betreffen op de eerste plaats organisatieprincipes, en hebben op zich geen link met public service motivation. Volgens het meest recente meetinstrument (Kim & Vandenaabeele, 2010) bestaat public service motivation uit volgende dimensies: attraction to public participation, commitment to public values, compassion, en self-sacrifice. Het lijkt dan ook wenselijk om deze **verwarring tussen public service motivation en de nieuwe waarden van de Vlaamse overheid** weg te nemen.

Het SBV onderschrijft de keuze voor een waardengedreven organisatie. Het blijft evenwel de vraag hoe die waarden dagdagelijks op de werkvloer (kunnen) beleefd worden en hoe dit wordt gestimuleerd. Op dit moment is er bijvoorbeeld geen **link tussen het waardenkader en het competentie model** van de Vlaamse overheid, dat in principe leidend is voor alle personeelsprocessen. Het is wenselijk om de integratie van het waardenkader in verschillende processen van de Vlaamse overheid te versterken.

In het voorstel wordt ook verwezen naar **overkoepelende principes zoals integriteit en diversiteit**. Ook hier is er in het groenboek weinig of geen informatie te vinden hoe men dit **in de praktijk wil realiseren**. Wat voorziet men op het vlak van integriteitsbeleid? Hoe zal men ervoor zorgen dat de samenstelling van het ambtenarenkorps een afspiegeling is van de bevolking en dat diversiteit gezien wordt als een meerwaarde voor de organisatie?

Belangrijk is ook dat de waarden een innovatieve cultuur ondersteunen waarbij experimenteren en creativiteit worden ondersteund en falen minder wordt afgestraft. Ook dient een cultuur van mobiliteit te worden gestimuleerd. Bovendien zal een **samenwerkingsgerichte cultuur** pas echt doorbreken als personeelsdoelstellingen en –evaluaties de inzet van personeel voor horizontale en transversale doelstellingen en interorganisationale samenwerking valoriseren.

wat wordt overgelaten aan de entiteiten. Een wendbare organisatie van de overheid combineert vereenvoudiging van gemeenschappelijke processen met voldoende autonomie op entiteitsniveau. De vraag blijft wat men als minimumvereisten ziet om te spreken over de Vlaamse overheid als 'groep'.

5.6.1.4 Voorstel 28: De samenwerking tussen de politiek en de administratie versterken

Het groenboek bevat positieve voorstellen voor de versterking van de samenwerking tussen politiek en administratie. Bijvoorbeeld: het structureel persoonlijk contact tussen minister en leidend ambtenaar, de politiek-ambtelijke werkgroepen, de betrokkenheid van ambtenaren bij IKW's, ... Dergelijke praktijken zijn inderdaad essentiële voorwaarden voor een goede samenwerking. Het is wel niet duidelijk wat er bedoeld wordt met 'hybride' functies. Dit lijken deels politieke, deels ambtelijke functies. Het lijkt ons beter om de rollen van politiek en administratie gescheiden te houden, maar wel naar een **optimale samenwerking en complementariteit** te streven. Hybride functies bestaan bijvoorbeeld in landen met een 'spoils-systeem' (bv. US Federal Government in de Verenigde Staten) maar daar zijn wij geen voorstander van.

Het groenboek zwijgt over de **omvang en de functies van de ministeriële kabinetten**. In de vorige legislatuur had de Vlaamse regering nog de ambitie om de kabinetten af te slanken, wat ook ten dele gelukt is. Sindsdien is er een stilstand opgetreden. De vraag blijft evenwel **wat de rol is van het kabinet** in de politiek-ambtelijke verhoudingen en welke **competenties** hiervoor nodig zijn. Wil men de administratie echt valoriseren in haar beleidsrol, dan is het beter om de rol van het kabinet te beperken tot een politieke afweging en advisering en een politieke opvolging en politieke coördinatie van beleidsdossiers (cf. ook het charter over de politiek-ambtelijke samenwerking). De andere rollen zoals strategische en operationele beleidsvoorbereiding en ambtelijke coördinatie van voorbereiding en uitvoering dienen te worden opgenomen op administratie-niveau. In de praktijk wordt hier echter regelmatig van afgeweken en eigen kabinetten nemen taken toe die eerder behoren tot de rol van de administratie.

Ook de **selectie van kabinetspersoneel** moet bekeken worden in functie van de opdracht van de kabinetten. Het is wenselijk om kabinetspersoneel te rekruteren dat niet alleen loyaal is ten aanzien van de minister, maar dat ook bereid en in staat is om een tegensprekelijk debat te voeren met de administratie.

5.6.1.5 Voorstel 29: Belangrijke kerntaken van de overheid bijvoorbeeld inspectie en subsidie, en ondersteunende taken bijvoorbeeld ICT, organisatorisch stroomlijnen met het oog op klantvriendelijkheid en efficiëntie

Wendbare overheid omvat een spanning tussen stabiliteit en adaptiviteit, maar ook tussen standaardisatie en differentiatie. Dit voorstel is aanbevelingswaardig omdat het ook een mogelijke operationalisering is van wat de Vlaamse overheid als 'groep' concreet betekent. Stroomlijning kan nuttig zijn voor een optimalere inzet van middelen, vereenvoudiging, en een betere basis voor afstemming van uitvoering en beleid. Het groenboek expliciteert echter niet wat juist bedoeld wordt met 'stroomlijning': de stroomlijning van kerntaken en ondersteunende taken kan gaan van informatie uitwisselen en wederzijdse vrijwillige afstemming/alignering, tot standaardisatie en zelfs integratie. Het is **belangrijk dat de overheid dit continuüm expliciteert en de keuze hiervoor gedifferentieerd bekijkt per soort kerntaak/ondersteunende taak en deeldomein van die taak**. Het is cruciaal dat bij verdergaande keuzes,

Hierbij stelt zich ook de vraag naar in hoeverre men hieronder ook een **geïntegreerde cascade van beleidsdoelstellingen en organisatiedoelstellingen** plaatst (d.i. planning op 'whole of government' niveau) en een **geïntegreerde opvolging en rapportering**. Dergelijke overheidsbrede planningen en rapporteringen blijven een evenwichtsoefening tussen het nut van integratie en transparantie en het mogelijk maken van bottom-up initiatieven (innovativiteit en experimenten) en flexibiliteit: de mate waarin men alles kan aligneren en op voorhand plannen in de overheid ten opzichte van voldoende ruimte voor nieuwe initiatieven en openheid voor nieuwe opportuniteiten.

6 REFERENTIES

- Broucker, B. (2016). Big data governance; een analytisch kader. *Bestuurskunde*. 25 (1): pp. 24-28.
- Decaluwé, C. & Van Dooren, W. (2011) *De digitale kloof en e-government in Vlaanderen: uitdagingen voor een inclusieve dienstverlening*. Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Hoffmann, C. (2016). Prestatiemanagement op een kruispunt. Welke weg moeten we inslaan naar een betekenisvoller prestatie management? *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*. 2016 (1): pp. 67-83.
- Janssens, L. & Van Dooren, W. (2013). Samenwerking tussen de Vlaamse gemeenten en OCMW's op het vlak van personeelsmanagement. *Vlaams tijdschrift voor overheidsmanagement*. 2013 (2): pp. 29-40.
- Kim, S. & Vandenabeele W. (2010). A strategy for building public service motivation research internationally. *Public administration review*. 70 (5): pp. 701-709.
- Kitchin, R. (2014). *The data revolution: Big data, open data, data infrastructures & their consequences*. London: Sage.
- Lironi, E. (2016). *Potential and challenges of e-participation in the European Union*. Brussels: European Parliament Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>
- Molenveld A., Verhoest K. (sup) & Steen T. (sup). (2016) *Organizational adaptation to cross-cutting policy objectives*. Joined PhD thesis with KULeuven-UAntwerpen- Universiteit Antwerpen, Faculteit Sociale Wetenschappen, Politieke Wetenschappen
- Oomsels, P. (2016). Interorganisationeel vertrouwen in Vlaamse horizontale departementen: naar een managementmodel. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*. 2016 (1): pp. 85-102.
- Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen – Slagkrachtige Overheid (2013). *Bijdrage Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV) aan het regeerprogramma van de aantredende Vlaamse regering (2014-2019)*. Leuven: SBOV.
- Van Cauter, L., Cromptoets, J. (sup.) & Snoeck, M. (cosup.) (2016). *Government-to-government information system failure in Flanders: an in-depth study*. Doctoraatsthesis. Leuven: Faculteit Sociale Wetenschappen.
- Van Damme, J., Schram, F., Platteau, E. & Brans, M. (2013). *Eerlijk duurt het langst? Een onderzoek naar het belang van procedurele rechtvaardigheid bij complexe ruimtelijke besluitvorming en de rol van publieksconsultatie en -participatie*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Van Dooren, W. (2017). Oude Mannen, Nieuwe Democratie? Participatie, Representatie en Democratievernieuwing in Vlaanderen. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*. 2017:1.
- Van Dooren, W., Verhoest, K., Janvier, R., De Wilde, I., op de Beeck, L. & Janssens, L. (2012). *Beheersmatige samenwerking tussen gemeente en OCMW*. Studie in opdracht van de Vlaamse Overheid, Agentschap Binnenlands Bestuur. Brussel.
- Van Wart M., Hondeghem A. & Schwella E. (Eds.) (2014). *Leadership and culture. Comparative models of top civil servant training*. New York: Palgrave Macmillan.

Vandergraesen J., Molenveld A. & Verhoest K. (2017). *Werknota 'Een wendbare organisatie van de overheid. Een conceptueel kader met evaluatiecriteria en -indicatoren'*. Niet-gepubliceerde werknota. SBV, Antwerpen.

Verhoest, K., de Caluwé, C., Steen, T. & Molenveld, A. (2013). *Een toekomstgericht organisatorisch-administratief kader voor het bestuurlijke beleid van de Vlaamse administratie*. Onderzoeksrapport voor de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken. Antwerpen.
http://www.vlabest.be/sites/www.vlabest.be/files/20131911_VLABEST_rapport_finaal.pdf

WRR (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*. Den Haag: WRR.

7 LIJST VAN ONDERZOEKSPROJECTEN

Alle publicaties die voortkomen uit de onderstaande onderzoeksprojecten kunnen op de website van SBV (www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be) gratis gedownload worden.

7.1 SBV (2016-2020)

Onderzoekslijn 1: Toekomstverkenningen. Hoe omgaan met disrupties

- Thema transitie en nudging voor een duurzaam Vlaams overheidsbeleid
 - Project bevorderen van experimenten via regelluwe ruimtes (U Gent) (Thomas Block)
 - Project systeemevaluatie voor transitiebeleid (KU Leuven) (Marleen Brans)
 - Project matrix voor gedragsinzichten (KU Leuven) (Marleen Brans)
 - Project disruptieve veranderingen en aansturing transitie (2019) (U Gent) (Thomas Block)
- Thema ondersteuning van algemene omgevingsanalyse en agendabepaling voor nieuwe legislatuur
 - Project omgevingsanalyse (2018) (U Antwerpen, U Gent, KU Leuven) (Geert Bouckaert)

Onderzoekslijn 2: Naar een resultaat- en klantgerichte Vlaamse overheid

- Thema wendbare organisatie van de overheid
 - Project wendbare overheid (U Antwerpen) (Koen Verhoest)
- Thema onderbouwd HR-beleid:
 - Project ambtenaren en overheidscontractanten (U Antwerpen) (Ria Janvier)
 - Project arbeidsorganisatie en personeelsbeschikbaarheid (KU Leuven) (Annie Hondeghem)
- Thema Vlaams investeringsbeleid voor grote infrastructuurprojecten
 - Project Vlaams investeringsbeleid (U Antwerpen) (Koen Verhoest)
- Thema digitale Vlaamse overheid
 - Project digitale overheid (KU Leuven) (Joep Cromptvoets)

Onderzoekslijn 3: Lokale autonomie en lokale verantwoordelijkheid

- Thema financiën
 - Project financiële verantwoordelijkheid (U Gent & KU Leuven) (Johan Christiaens & Geert Bouckaert)
 - Project financiële verhoudingen - impact financieringsstromen op lokale beleidsregie (U Antwerpen) (Wouter Van Dooren)
 - Project financiële verhoudingen - impact verfondsing op lokale beleidsdynamiek (U Antwerpen) (Wouter Van Dooren)

- Thema ambtelijke capaciteit
 - Project ambtelijke capaciteit (U Gent & KU Leuven) (Joris Voets, Annie Hondeghem & Trui Steen)
- Thema bovenlokale en stadsregionale arrangementen
 - Project bovenlokale en stadsregionale arrangementen (U Gent) (Filip De Rynck)

7.2 SBOV III (2012-2015)

SBOV III A-onderzoeklijnen

- Governance van transversaal en horizontaal beleid in de Vlaamse overheid (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- Ex ante beleidsevaluatie voor een effectieve en efficiënte beleidsinstrumentenkeuze (KU Leuven) (Marleen Brans)
- De democratische verankering van lokale netwerkverbanden (Universiteit Gent) (Kristof Steyvers)
- Beleidsvoering en besluitvorming op regionale schalen. Analyse van regionale arrangementen en regimes (Hogeschool Gent) (Filip De Rynck)
- Hoe kunnen lokale besturen een impact hebben op de Europese besluitvorming? De Europeanisering van lokale besturen in Vlaanderen in een comparatief perspectief (Universiteit Gent) (Herwig Reynaert)
- Impact van EU economisch beleid op de Vlaamse overheid (Universiteit Antwerpen) (Peter Bursens)
- Implementatie van de Beleids- en BeheersCyclus in lokale besturen (KU Leuven) (Geert Bouckaert)
- Optimalisering van management van interbestuurlijke informatieprocessen in Vlaanderen (KU Leuven) (Joep Crompvoets)
- Management van informatieprocessen in Vlaamse lokale besturen (Hogeschool Gent) (Filip De Rynck)
- Regionale benchmarking van overheidsperformantie (Universiteit Antwerpen) (Wouter Van Dooren)
- Flexicurity in de Vlaamse publieke sector (Universiteit Antwerpen) (Ria Janvier)
- Talent Management (KU Leuven) (Annie Hondeghem)
- Bestuurlijk vertrouwen (KU Leuven) (Geert Bouckaert)

SBOV III B-onderzoeklijnen en -projecten

- Lokale benchmarking (KU Leuven - Hogeschool Gent) (Geert Bouckaert)
- Vlaamse en lokale PPS: De functionaliteit van standaardisatie versus maatwerk voor de performantie van PPS-verbanden (Universiteit Antwerpen) (Koen Verhoest)
- Doet de grootte ertoe? Een vergelijkend onderzoek naar de factoren voor succes en/of falen van hervormingen aan de lokale schaal (2012) (Universiteit Gent) (Kristof Steyvers)

- Naar een meer proactieve en probleemoplossende communicatie met burgers (2012) (KU Leuven) (Marleen Brans)
- Proeve van Code voor democratisch lokaal bestuur (2012) (Universiteit Gent - Hogeschool Gent - Universiteit Hasselt) (Herwig Reynaert)
- Detectie en ontwikkeling van potentieel leidinggevend in de Vlaamse overheid (2012) (KU Leuven) (Annie Hondeghem)
- Monitoring van de implementatie van het gemeentedecreet (2013) (U Hasselt) (Johan Ackaert)
- Vermindering van lokale planlast: een comparatieve studie van de implementatie van het planlastendecreet (2013) (Hogeschool Gent) (Ellen Wayenberg)
- Stadsprojecten in 2035. Exploratieve scenario's voor Vlaamse steden (2013) (U Gent) (Thomas Block)
- Naar een performante beleidsadvisering (2013) (KU Leuven) (Marleen Brans)

7.3 SBOV II (2007-2011)

SBOV II A-onderzoeklijnen

- Kwaliteit, tevredenheid en vertrouwen in de publieke sector: kwaliteit en innovatie in de Vlaamse lokale besturen (KU Leuven) (Geert Bouckaert)
- Effectiviteit van financiële innovaties in Vlaamse gemeenten en OCMW's (KU Leuven) (Geert Bouckaert)
- Government governance: theoretische en normatieve modellen voor deugdelijk bestuur in de Vlaamse overheid (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- Geïnformeerd beleid: afstemming van vraag en aanbod van kwantitatieve beleidsinformatie en toekomstverkenningen (KU Leuven) (Marleen Brans)
- Vergrijzing van het overheidspersoneel: een macro-, meso- en microperspectief (KU Leuven) (Annie Hondeghem)
- Centrale aansturing versus decentrale autonomie in personeelsmateries bij de Vlaamse lokale overheden (Universiteit Antwerpen) (Ria Janvier)
- Publiek-private samenwerkingsvormen: aansturing en evaluatie van specifieke samenwerkingsverbanden door Vlaamse en lokale overheden (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- Lokaal beleid in netwerksturing: de invloed van netwerking op lokaal beleid, politiek en management (Hogeschool Gent en Universiteit Gent) (Filip De Rynck)
- Europeanisering van interbestuurlijke relaties. Vlaamse strategieën om met de federale structuur om te gaan tegen een Europese achtergrond (Universiteit Antwerpen) (Peter Bursens)
- Organisatie en management van regulering (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- Burgerparticipatie in Vlaamse steden: onderzoek naar praktijken van en de opvattingen over de participatieve stedelijke democratie (Hogeschool Gent, Universiteit Gent, Universiteit Hasselt) (Filip De Rynck)

- Interactief beleid van de Vlaamse overheid: optimalisering van participatie aan verschillende types van interactief beleid (KU Leuven) (Marleen Brans)

SBOV II Korte termijnprojecten

- Internationale vergelijkingen vergeleken: een meta-analyse van rangschikkingen van publieke sectoren (2007) (KU Leuven) (Wouter Van Dooren)
- Naar een meetinstrument ter ondersteuning van het ambtelijk integriteitsbeleid (2007) (KU Leuven) (Annie Hondeghe)
- Bestuurskundige en juridische evaluatie van intergemeentelijke samenwerking (2007) (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- Impact van de staatshervorming op bestuurszaken (2007-2011) (KU Leuven) (Annie Hondeghe)
- Stedenbeleid (2007-2011): Strategische besluitvorming in Vlaamse centrumsteden: alternatieve modellen en strategische sturingsinstrumenten (2007-2008) (Universiteit Antwerpen) (Nathalie Vallet)
- Stedenbeleid (2007-2011): Toekomstonderzoek in Vlaamse steden: exploratieve scenario's rond multiculturaliteit (case Mechelen) en economie (case Antwerpen) (2009-2011) (Universiteit Gent) (Herwig Reynaert)
- Administratieve lastenmeting: aanvulling van het Vlaamse meetinstrument (2008) (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- De efficiënte overheid geanalyseerd (2008) (KU Leuven) (Annie Hondeghe)
- Evaluatie van de innovaties in het gemeentedecreet op de lokale administratieve en politieke werking (2008-2010) (U Hasselt) (Johan Ackaert)
- Het nieuwe strategische adviesstelsel: een verbeteringsgerichte procesevaluatie (2009) (KU Leuven) (Marleen Brans)
- Management Ondersteunende Dienstverlening in de Vlaamse overheid (2009) (KU Leuven) (Koen Verhoest)
- Empirische onderbouw van de centrumfuncties in stadsregio's – onderzoek naar aspecten van stadsregionale verevening (2009) (Hogeschool Gent) (Ellen Wayenberg)
- Slagkrachtige Overheid (2010) (KU Leuven) (Geert Bouckaert)
- Digitale kloof (2010) (Universiteit Antwerpen) (Wouter Van Dooren)
- Binnengemeentelijke decentralisatie in Vlaanderen (2010-2011) (KU Leuven) (Joris Voets)
- Personeelsmobiliteit in de Vlaamse overheid: een evaluatie (2011) (Universiteit Antwerpen) (Wouter Van Dooren)
- Lokale efficiëntie (2011) (KU Leuven) (Geert Bouckaert)
- Regioscreening als instrument voor bestuurlijke hervorming (2011) (Hogeschool Gent) (Filip De Rynck)

7.4 SBOV I (2001-2006)

Spoor Bestuurlijke relaties

- Europeanisering van het Vlaamse bestuurlijke systeem (UA, 2001-2006)
- Interorganisatorische relaties rond gebiedsgerichte beleidsproblematieken (H.gent, 2001-2006)
- De verzelfstandiging en sturing van overheidsorganisaties (K.U.Leuven, 2001-2006)
- Evaluatief onderzoek omtrent de noodzaak tot vermaatschappelijking en professionalisering van het lokale beleidsniveau, de kritische evaluatie van beleidsinstrumenten in het licht hiervan en aanbevelingen (UA, 2001-2006)

Spoor Beleid & Monitoring

- Onderzoek naar de capaciteit van professionele beleidsontwikkeling bij de Vlaamse overheid in een klimaat van vermaatschappelijking (K.U.Leuven, 2001-2006)
- Onderzoek naar de inhoud en methodologie van informatiesystemen voor het algemeen regeringsbeleid (U.gent, 2001-2003)
- Organisatorische aspecten van een studiedienst ter ondersteuning van het algemeen regeringsbeleid (U.Gent, 2001-2004)
- Prestatie-indicatoren als een coördinatie-instrument van beheer en beleid op het beleidsveld, beleidsdomein en het domeinoverschrijdende niveau (K.U.Leuven, 2005-2006)
- Capaciteit als voorwaarde voor evaluaties op het beleidsveld, het beleidsdomein en het domeinoverschrijdende niveau (K.U.Leuven, 2005-2006)
- Het systeemniveau: vooruitgang in monitoringsystemen (p.m.)

Spoor Human Resource Management & Veranderingsmanagement

- Deregulering en decentralisering als katalysatoren voor een modern en flexibel personeelsmanagement (UA, 2001-2006)
- Wetenschappelijke ondersteuning van HRM-beleid, in het bijzonder met betrekking tot instroom, doorstroom, uitstroom van overheidspersoneel (K.U.Leuven, 2001-2006)
- Hervormingen m.b.t. deregulering & administratieve vereenvoudiging (UA, 2001-2006)
- Hervormingen inzake management en organisatie (K.U.Leuven, 2001-2006)

Spoor Financieel management & Prestatiemeting

- Modernisering van de financiële cyclus
- Modernisering van de beleids- en beheerscyclus
- Het systeemniveau: vooruitgang in monitoringsystemen



Spoor eGovernment (H.gent, K.U.LeUven, UA)

- E-government in een intrabestuurlijke context (H.Gent, 2004-2006)
- E-government in een interbestuurlijke context (K.U.Leuven, 2004-2006)
- E-government in een extrabestuurlijke context (UA, 2004-2006)

Spoor Fiscaliteit

- Welvaarts- en verdelingseffecten van het fiscaal beleid (K.U.Leuven, 2001-2006)
- Tax compliance bij vastgoedfiscaliteit (H.Gent, 2001-2006)

B-Projecten & adviesverlening

- B-project 2002: Financiële meerjarenplanning in gemeenten (K.U.Leuven)
- B-project 2002: Draagvlakanalyse van het nieuw gemeentedecreet (H.gent, UA)
- B-project 2003: De impact van bovenbestuurlijke beslissingen op de lokale fiscaliteit (H.Gent)
- B-project 2003: Beheersovereenkomsten (K.U.Leuven)
- B-project 2003: Naar een adequate implementatie van een monitoringsysteem voor het lokaal bestuur in Vlaanderen (K.U.Leuven)
- B-project 2004: Een ambtelijk integriteitsbeleid in de Vlaamse overheid (K.U.Leuven)
- B-project 2004: De ontwikkeling van een geïntegreerd platform voor monitoring en ondersteuning van lokale besturen (K.U.Leuven)
- B-project 2004: De ontwikkeling van indicatoren in het kader van de beleids- en beheerscyclus, de contractcyclus en de financiële cyclus: rapportering in beheersovereenkomsten (K.U.Leuven)
- B-project 2005: Gemeentelijke fiscaliteit: aandachtspunten uit het Vlaams regeerakkoord (H.Gent)
- B-project 2005: Ontwerp van een Vlaamse vertrouwensbarometer (K.U.Leuven)
- B-project 2005: Uitbouwen en implementatie van IKZ voor statistiek in Vlaanderen (K.U.Leuven)
- B-project 2006: Morfologie van de contractuele tewerkstelling bij de Vlaamse lokale besturen (UA)
- B-project 2006: Kwaliteit en vertrouwen in de Vlaamse overheid (K.U.Leuven)
- B-project 2006: Interbestuurlijke samenwerking (K.U.Leuven)