

Wendbare overheid

Overheidscultuur gericht op flexibiliteit,
innovatie, leren en samenwerking

Emmanuel Dockx, Stephanie Verlinden en Koen Verhoest



Vlaanderen
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT
BESTUURLIJKE
VERNIEUWING**

Wendbare overheid

Overheidscultuur gericht op flexibiliteit, innovatie, leren en samenwerking

8-10-2020

Drs. Emmanuel Dockx
Prof. dr. Koen Verhoest

Geschreven met medewerking van:

Drs. Tom Langbroek, drs. Bjorn Kleizen (Universiteit Antwerpen, Politics & Public Governance), Paulien Lingier en dra. Charlotte Van Dijck (KULeuven, Instituut voor de Overheid)

DANKWOORD

Dit eerste schrijven grijpen we aan om alle leidinggevenden in Vlaamse overheidsorganisaties te bedanken voor hun bereidwilligheid en kostbare tijd om deel te nemen aan dit onderzoek. Dit onderzoek had immers nooit tot stand kunnen komen zonder hun inbreng. We willen hen in het bijzonder bedanken voor hun expertise en inzichten die, samengevat in dit onderzoek, zullen leiden tot een Vlaamse overheid die flexibel en innovatief weet in te spelen op huidige en toekomstige maatschappelijke uitdagingen.

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

MANAGEMENTSAMENVATTING

Samenwerking, leren en innovatie in de publieke sector kennen een prominente positie in het beleid van veel OESO-landen. Innovatie door samenwerking wordt bovendien, naast klassieke instrumenten, beschouwd als een belangrijk instrument om complexe, disruptieve en sectoroverschrijdende beleidsproblemen (oftewel ‘wicked issues’) aan te pakken. Ondanks dit besef ontbreekt empirische kennis over hoe dergelijke samenwerkingsverbanden leiden tot zinvolle innovaties met betrekking tot beleid en diensten. Bovendien is het onduidelijk welke prikkels, instrumenten, attitudes en capaciteiten aanwezig (dienen te) zijn in publieke organisaties om dergelijke samenwerkingsverbanden en innovaties te bevorderen.

In dit rapport bespreken we de resultaten van een GAP-analyse¹ op basis van een bevraging van leidinggevende ambtenaren in Vlaamse overheidsorganisaties. Aan de hand van deze online bevraging gingen we na in welke mate de aanwezigheid van specifieke individuele en organisationele condities met betrekking tot samenwerking, leren en innoveren in Vlaamse overheidsorganisatie leidt tot meer innovatie en hoe deze condities kunnen versterkt worden.

Innovatie wordt in dit rapport gedefinieerd als elk proces, elke dienst, elke technologie of elke vorm van beleid die in een gegeven context als *écht nieuw* wordt beschouwd. De nieuwigheid van de dienst, het proces, beleid of de technologie kan reeds bestaan in een andere context, maar moet ook aanwezig zijn in de context ter sprake opdat er van innovatie kan gesproken worden. Bovendien moet er een kwalitatieve verandering en discontinuïteit bestaan met hoe de dienst, het proces, beleid of de technologie voordien vorm kreeg. Innovatie is dus zeker niet beperkt tot het in gebruik nemen van nieuwe technologieën (bv. elektronische openbare aanbesteding), maar het betreft evenzeer het in gebruik nemen van nieuwe werkmethoden of processen. Innovatie is verder ook niet gelijk aan het fenomeen van optimalisering, omdat innovatie een breuk met het verleden inhoudt en omdat innovatie betrekking heeft op het implementeren van *écht nieuw* beleid, *écht nieuwe* processen, *écht nieuwe* diensten of *écht nieuwe* technologieën. Naast het type innovatie die wordt ontwikkeld, keken we in dit rapport ook naar de oorsprong van innovaties (intern versus extern), de tevredenheid met innovaties en de mate waarin deze innovaties werden getest en geïmplementeerd.

¹ In de managementliteratuur wordt de GAP-analyse of kloofanalyse veelvuldig gebruikt om na te gaan hoe de huidige organisatievorm, de huidige werkwijzen of de bestaande organisatiemiddelen zich verhouden ten opzichte van een ideaaltypische organisatievorm, werkwijze of beschikbaarheid van organisatiemiddelen.

Achtergrond en opzet van het onderzoek

Dit rapport is het sluitstuk van Werkpakket 4 dat deel uitmaakt van het SBV-project ‘Naar de organisatie van een wendbare en klantgerichte overheid’. Met dit steunpuntonderzoek onderneemt de Vlaamse overheid stappen om te evolueren naar een meer wendbare en klantgerichte organisatie. In het huidige Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024, de Beleidsnota Algemeen Regeerbeleid 2019-2024 en de Beleidsnota HR-beleid en Audit Vlaamse Overheid 2019-2024 komen verschillende aspecten met betrekking tot een flexibele, transversale en samenwerkingsgerichte overheid aan bod (Jambon, 2019; Somers, 2019). Ook innovatie en het kunnen leren van andere actoren in de maatschappij loopt als een rode draad doorheen deze beleidsdocumenten. De Vlaamse regering beoogt een transversaal innovatiebeleid over de beleidsdomeinen heen en ze wil daarbij absoluut een verkokering van innovatiemiddelen vermijden. De beleidsdocumenten stellen een ‘transformatorisch innovatie-ecosysteem’ voorop, waarbij er nauwe samenwerking en interactie plaatsvindt tussen overheid, burgers, private ondernemingen en kennisinstellingen.

De bevraging waarop dit onderzoek gebaseerd is, was bedoeld om in kaart te brengen welke organisatiecultuur, incentives, instrumenten, attitudes en capaciteiten mogelijk maken om innovaties (zoals nieuw beleid of nieuwe diensten) te ontwikkelen en te implementeren, waar nuttig en nodig in samenwerking en co-creatie met andere partijen. De online bevraging werd uitgestuurd naar leidinggevenden op het hoogste en op één-na hoogste hiërarchische niveau in alle organisaties van het Vlaamse overheidslandschap. Vier types van organisaties werden bij dit onderzoek betrokken: Vlaamse departementen, verzelfstandigde organisaties zonder rechtspersoonlijkheid, verzelfstandigde organisaties met een publieke rechtspersoonlijkheid en verzelfstandigde organisaties met een private rechtspersoonlijkheid.

Gedurende een periode van 18 september 2019 tot en met 15 december 2019 werden drie herinneringsmails verstuurd (op 15 oktober, op 5 november en op 26 november) en werd een belronde gehouden (van 14 november tot en met 6 december). In de slotfase van de bevraging werden respondenten die reeds 30% of meer van de bevraging hadden ingevuld alsook respondenten die tijdens telefoongesprekken aangaven geïnteresseerd te zijn in de bevraging, nogmaals herinnerd. In totaal hebben 301 respondenten de bevraging ingevuld. Dat komt neer op een responsgraad van ongeveer **66%** van alle leidinggevenden op het hoogste en op het op één-na hoogste hiërarchische niveau in organisaties van het Vlaamse overheidslandschap. Van alle aangeschreven respondenten op het hoogste management-niveau vulden 53 respondenten de bevraging volledig in. Dat komt neer op een responsgraad



Wat betreft het **type innovatie die wordt ontwikkeld** zien we dat vooral de aanwezigheid van een niet-administratieve cultuur een belangrijke invloed heeft. De aanwezigheid van een organisatiecultuur gericht op innovatie, creativiteit en resultaten blijkt de ontwikkeling van beleidsinnovaties, proces-innovaties en technologische innovaties positief te beïnvloeden. De aanwezigheid van een cultuur gericht op controle en een interne focus heeft daarentegen een negatieve invloed op de ontwikkeling van beleidsinnovaties.

Daarnaast wijst onze analyse erop dat veel van de condities met betrekking tot organisatiecapaciteiten (verbindende, lerende en innovatieve capaciteiten) ook een belangrijke invloed hebben op het type innovatie die wordt ontwikkeld. Zowel de ontwikkeling van beleidsmatige innovaties als de ontwikkeling van technologische innovaties worden door zowat alle organisatiecapaciteiten positief beïnvloed. Voor beleids-innovaties zijn het evenwel vooral verbindende capaciteiten op individueel niveau, lerende capaciteiten op intra-organisatieel niveau en innoverende capaciteiten met betrekking tot processen die een duidelijke rol spelen. Wat betreft de ontwikkeling van dienstgerelateerde innovaties zien we dat enkel de aanwezigheid van verbindende capaciteiten op individueel niveau een significante invloed heeft. Daarnaast blijken opnieuw bijna alle organisatiecapaciteiten een positieve invloed te hebben op de ontwikkeling van procesinnovaties, al zijn het vooral verbindende capaciteiten op intra-organisatieel niveau die bepalend zijn. Wat betreft de mogelijkheid tot teamwerk zien we dat de autonomie om beslissingen te nemen inzake het rechtstreekse contact met interne en externe klanten een gunstige invloed heeft op de ontwikkeling van diensten- en procesinnovaties.

Tot slot hebben ook enkele variabelen met betrekking tot de kenmerken van samenwerkingsverbanden een invloed op het type innovatie die wordt ontwikkeld. De deelname aan samenwerkingsverbanden gericht op innovatie heeft, zoals verwacht, een positieve invloed op de ontwikkeling van elk van de vier types van innovatie. Dat geldt bovendien ook voor kleine en voor grote samenwerkingsverbanden. In het algemeen is samenwerking met alle soorten partners stimulerend voor beleidsinnovaties, technologische innovaties en procesinnovaties, hoewel er uit de gecombineerde analyses blijkt dat bepaalde samenwerking extra belangrijk zijn. Zo heeft vooral de samenwerking met Vlaamse organisaties uit hetzelfde beleidsdomein enerzijds en met private actoren anderzijds een gunstige invloed op de ontwikkeling van beleidsinnovaties. Dat geldt ook voor de ontwikkeling van technologische innovaties, al speelt hier ook de samenwerking met burgers en kennis- en onderzoeksinstituten een cruciale rol. Verder wordt de ontwikkeling van dienstinnovaties vooral bepaald door de samenwerking

//

met non-profit actoren en private actoren, terwijl de ontwikkeling van procesgerelateerde innovaties in het bijzonder beïnvloed wordt door samenwerking met burgers en bedrijven.

Ook de kennisvergaring die plaatsvindt in deze samenwerkingsverbanden gericht op innovatie heeft een positieve invloed op de ontwikkeling van elk van de types van innovatie. Tot slot zien we dat vooral de prioriteit die organisaties geven aan samenwerkingsverbanden gericht op innovatie in grote lijnen verklaart of de vier types van innovaties werden ontwikkeld. Ook de mate waarin deze samenwerkingsverbanden worden besproken met de minister en zijn of haar kabinet, blijkt een goede voorspeller te zijn.

Wat betreft de **oorsprong van deze innovaties** zagen we reeds dat – gemiddeld genomen – een relatief groot aandeel van de innovaties tot stand kwam *in samenwerking met externe actoren*. Uit de verklarende analyses blijkt dat de keuze om innovaties hoofdzakelijk te ontwikkelen in samenwerking met externe actoren vooral beïnvloed wordt door de aanwezigheid van organisatie-capaciteiten zoals verbindende capaciteiten op individueel niveau en op intra-organisatoneel niveau, alsook door een positieve attitude van de directe overste en de respondent zelf ten aanzien van samenwerking en innovatie. Logischerwijs hebben organisaties die meer betrokken zijn in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie, relatief meer innovaties die in de laatste drie jaar ontwikkeld zijn in samenwerking (ten opzichte van intern ontwikkelde innovaties of innovaties geïnspireerd door anderen.

De mate waarin organisaties relatief er meer voor kiezen om innovaties *volledig intern* (in de eigen organisatie) te ontwikkelen hangt volgens onze analyse vooral af van de mate van aanwezigheid van een administratieve organisatiecultuur, die een sterke interne focus kent. Een organisatiecultuur die veel belang hecht aan controle en een interne focus biedt in zekere zin dus meer incentives om, als er wordt geïnnoveerd, ervoor te kiezen dit in de eigen organisatie te doen. Organisaties waarvan de respondenten meer verbindende, lerende en innoverende capaciteiten en meer innovatie- en samenwerkingsgerichte attitudes van leidinggevenden rapporteren, blijken daarentegen relatief minder te kiezen om innovaties volledig intern te ontwikkelen.

De mate waarin innovaties ontwikkeld worden in de eigen organisatie maar *geïnspireerd* zijn op inbreng van externe actoren wordt tot slot ook positief beïnvloed door de aanwezigheid van verbindende capaciteiten op intra-organisatoneel niveau, alsook door de samenwerking met andere Vlaamse overheidsorganisaties in hetzelfde beleidsdomein.

//

(bv. de mate van kennisvergarung, samenwerkingspartners, enzovoort) een invloed hebben op de innovatie-gerelateerde uitkomsten. Anderzijds maakte dit onderzoek in het beschrijvende deel ook duidelijk dat verschillende van deze geïdentificeerde capaciteiten, instrumenten, prikkels en middelen reeds in bepaalde mate aanwezig zijn in de organisaties uit het Vlaamse overheidslandschap. Toch is er steeds ruimte voor verbetering en in dat verband willen we in dit laatste deel graag een aantal aanbevelingen formuleren.²

Aanbeveling 1: Versterk de niet-administratieve aspecten van de eigen organisatiecultuur. Organisaties waarin loyaliteit, wederzijds vertrouwen, maar ook toewijding aan innovatie en ontwikkeling alsook een focus op resultaten en doelvervulling centraal staan, vormen volgens onze analyse immers een geschikte omgeving om allerlei innovaties tot stand te brengen. Het is voor deze organisaties ook eenvoudiger dit in samenwerking met externe actoren te doen. Een dergelijke niet-administratieve organisatiecultuur biedt nadien ook meer mogelijkheden om ontwikkelde innovaties te testen en te implementeren.

- **Actiepunt 1.1:** *Stimuleer creativiteit en ondernemerschap in de organisatie door ruimte en tijd te bieden voor experimenten en falen en door het organiseren van interactieve opleidingen (bv. workshops, trainingen, ...).*
- **Actiepunt 1.2:** *Vergroot de diversiteit in competenties van medewerkers (bv. verbinden van ideeën, digitale vaardigheden, ...) in organisatie-eenheden en zelfsturende teams zodat leergedrag en creativiteit wordt bevorderd.*
- **Actiepunt 1.3:** *Neem innovatie en ontwikkeling op in beloningsbeleid en competentie-management. Schenk aandacht aan zowel individuele prestaties als teamprestaties.*
- **Actiepunt 1.4:** *Definieer duidelijke innovatiedoelen en communiceer deze transparant en tijdig naar alle werknemers in de organisatie.*
- **Actiepunt 1.5:** *Neem innovatie, doelverwezenlijking, loyaliteit en groepsbelang op in HR-processen van selectie, evaluatie, training en tevredenheid van personeel.*

Aanbeveling 2: Reduceer belemmerende regels en procedures met betrekking tot interne processen alsook regels die betrekking hebben op beslissingen inzake de samenwerking met externe actoren. Vooral regels rond financieel management (d.w.z. het omgaan met financiële middelen) en rond de overheidsopdrachten worden als sterk belemmerend aangevoeld in het

² Niemand anders dan de auteurs vermeld in dit rapport kan aansprakelijk gesteld worden voor de in dit rapport geformuleerde aanbevelingen.

om de samenwerking (voor innovatie) tussen diverse actoren te ontwikkelen en te managen (zie bijvoorbeeld de pool procesbegeleiders van de Vlaamse overheid).

- **Actiepunt 6.4:** Train personeel en managers om optimaal samenwerkingsverbanden en netwerken te overwegen, vorm te geven, te laten werken en tot resultaat te laten komen. Train personeel en managers in het gebruik van dergelijke instrumenten en werkmethoden voor netwerkmanagement en om de eerder vermelde rollen en functies optimaal te vervullen (workshops rond onderhandelen en netwerken). De Masterclass Netwerkleiderschap is een goed voorbeeld van een dergelijke opleiding – investeer in dergelijke opleidingstrajecten die voorzien in een goede combinatie van theoretische inzichten, praktijkcases en opdrachten en zorg zowel voor een continuïteit als een regelmatige update van dergelijke initiatieven.

Aanbeveling 7: Opdat de ontwikkeling van innovaties gefaciliteerd zou worden, dienen in de organisatie geschikte werkprocessen voorhanden te zijn zodat kan worden nagegaan wat nieuwe kennis en inzichten betekenen voor de organisatie. Het kunnen leren staat immers centraal in het innovatieproces. Van cruciaal belang daarbij is dat het beleid en de procedures in de eigen organisatie tijdig aangepast worden aan nieuwe inzichten of technieken en dat daar afgesproken en duidelijke processen voor bestaan. Zo wordt vooral de intra-organisatorische leercapaciteit bevorderd. Ook op niveau van samenwerking met externe actoren dienen voldoende leeropportunities gecreëerd en benut te worden. In dat verband dringt zich een verhoogde aandacht op voor het gebruiken van pilots of experimenten om met andere actoren nieuwe oplossingen uit te proberen, maar ook voor het stimuleren van het gezamenlijk leren met én van andere organisaties.

- **Actiepunt 7.1:** Stem beleid en procedures in de organisatie regelmatig af op nieuwe inzichten en ontwikkelingen of technieken. Zorg er dus voor dat via de processen voor beleidsontwikkeling, -monitoring en -evaluatie regelmatig momenten worden ingelast waarbij expliciet wordt gescreend of er lering kan worden getrokken uit nieuwe inzichten bij het personeel en managers of bij stakeholders.
- **Actiepunt 7.2:** Voorzie binnen de organisatie bijvoorbeeld een werkgroep die als eerste opdracht heeft het in kaart brengen welke interne en externe actoren nuttige inzichten kunnen verschaffen. Deze werkgroep zou op basis daarvan regelmatig overleg kunnen organiseren met deze interne en externe actoren zodat ze op systematische wijze die verkregen inzichten kan verwerken in de bestaande organisatieprocedures en -beleid.

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

Aanbeveling 10: Zet slim in op beloftevolle samenwerking met externe partners om innovaties te ontwikkelen of te implementeren en overweeg hierbij voldoende de partnerkeuze, hierbij ook andere overheden, burgers, private en non-profit actoren meenemend. Niet zozeer de grootte van samenwerkingsverbanden gericht op innovatie blijkt van belang, maar vooral de actoren waarmee wordt samengewerkt. In eerste instantie wordt momenteel vooral gekeken naar samenwerking met andere Vlaamse organisaties in hetzelfde beleidsdomein. Echter, als men samenwerkt met overheidsorganisaties buiten het eigen beleidsdomein en met niet-publieke actoren is men meer tevreden over de ontwikkelde innovaties. Anderzijds wordt ook de ontwikkeling van innovatie zelf gefaciliteerd door samenwerking met niet-publieke actoren zoals bedrijven, non-profitorganisaties en, waar nuttig, burgers. Daar wordt volgens onze analyse nog te weinig op ingezet. In het beschrijvende luik zagen we dat samenwerking met dergelijke actoren minder voorkomt dan samenwerking met publieke actoren, maar dergelijk actoren blijken voor bepaalde types van innovatie wel zeer nuttige samenwerkingspartners. Verder dient ook de samenwerking met kennis- en onderzoeksinstellingen verder uitgebouwd te worden en zijn andere overheidsorganisaties op federaal of lokaal niveau soms nodig om bepaalde maatschappelijke problemen aan te pakken met innovaties.

- **Actiepunt 10.1:** *Stimuleer samenwerking met andere Vlaamse overheidsorganisaties uit andere beleidsdomeinen. Het Voorzitterscollege zou in dat verband een belangrijke katalysatorfunctie kunnen opnemen bij de ondersteuning en coördinatie van dergelijke initiatieven.*
- **Actiepunt 10.2:** *Benut beter het potentieel van samenwerking met private bedrijven, door de keuze van private partijen en de contractuele verbintenissen meer te richten op kwaliteit en innovatie, dan op kost. Maak gebruik van innovatieve vormen van aanbesteding, zoals bijvoorbeeld 'pre-commercial procurement', concurrentiegerichte dialoog, en innovatie-partnerschappen om private partners aan te zetten om samen innovatieve oplossingen te ontwikkelen. Verschillende instrumenten, kenniscentra en initiatieven zijn hiertoe voorhanden (bv. nieuwe vormen van PPS - zie Kenniscentrum Publiek-Private Samenwerking, Programma Innovatieve Overheidsopdrachten).*
- **Actiepunt 10.3:** *Werk meer samen met non-profitactoren en burgers om nieuw beleid, diensten, technologieën en producten te ontwerpen. Deel kennis rond methodieken en goede praktijken voor burgerparticipatie en co-creatie (zie bijvoorbeeld de bestaande initiatieven rond participatie van burgers in beleidsvorming via 'mini-publics', G1000-achtige initiatieven, co-design van dienstverlening in 'living labs' en experimentele*

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

7.2 Verklarende gegevens voor het werken in samenwerkingsverbanden.....	147
7.2.1 Geïsoleerde invloeden	147
7.2.2 Gecombineerde invloeden	152
7.2.3 Conclusie voor de impact van het werken in samenwerkingsverbanden	153
Algemeen besluit en aanbevelingen.....	155
Bibliografie.....	174
Lijst met figuren	178
Lijst met tabellen	180



Concreet toetst deze bevraging drie aspecten die volgens onze analyse noodzakelijk zijn voor een wendbare overheidsorganisatie: strategische sensitiviteit, collectief engagement en de strategische flexibiliteit van middelen. Met deze aspecten als leidraad, had de bevraging tot doel te analyseren in hoeverre de cultuur en capaciteiten van organisaties in het Vlaamse overheidslandschap hen in staat stelt om innovaties (zoals nieuw beleid, diensten, processen, enzovoort) te ontwikkelen en te implementeren, waar nuttig en nodig in samenwerking en co-creatie met andere partijen. De doelstelling sluit in die zin nauw aan bij de verschillende deelaspecten van wendbare overheid. Om de bevraging een duidelijke focus te geven, richtten we ons in eerste instantie op innovatie (via samenwerking) en de noodzakelijke capaciteiten daarvoor. Deze focus sluit ook nauw aan bij de notie van netwerkorganisatie. Dit onderzoek beoogt immers een zicht te krijgen op de capaciteit van organisaties om gemakkelijk interne en externe netwerken te vormen die kunnen leiden tot innovatief beleid of innovatieve diensten, technologieën en processen.

De bevraging omvatte verschillende delen en maakte, in de mate dat dit mogelijk was, gebruik van meetschalen die gevalideerd zijn in internationaal wetenschappelijk onderzoek. Om meer precies te zijn, bevatte de bevraging de volgende delen:

- In Deel 1 en Deel 2 van de bevraging werden generieke voorwaarden en factoren bevroegd die overheden in staat stellen om te kunnen innoveren (via samenwerking)
- In Deel 3 en Deel 4 werd gemeten in welke mate overheidsorganisaties actief zijn in samenwerkingen met als doel innovaties te ontwikkelen en/of te implementeren. In deze delen werd ook gekeken naar de kenmerken van deze samenwerkingen.
- In Deel 5 werd gekeken naar de mate waarin overheidsorganisatie in de laatste drie jaar daadwerkelijk innovaties hebben ontwikkeld, al dan niet in samenwerking met externe actoren. In dit deel werd, meer specifiek, gekeken naar het type innovatie die werd ontwikkeld, de oorsprong van deze innovaties, de tevredenheid met deze innovaties en de status van deze innovaties.
- In Deel 6, tot slot, werden een aantal vragen gesteld rond individuele attitudes en kenmerken die in de analyses als controlevariabelen worden aangewend.

In het **eerste hoofdstuk** van dit rapport wordt opnieuw stilgestaan bij het conceptueel kader van wendbaarheid, dat in een vorig werkpakket binnen deze studie werd ontwikkeld. Verder bespreken we in dit hoofdstuk de theoretische verwachtingen aangaande de relatie tussen samenwerking, individuele en organisationele capaciteiten en innovatie in de publieke sector.



Hierbij aansluitend geven we een beschrijving van de diverse afhankelijke, onafhankelijke en controlevariabelen. In het **tweede hoofdstuk** lichten we de toegepaste methodologie toe, waarbij we beknopt ingaan op de wijze waarop data werd verzameld, de bekomen steekproef, de gebruikte onderzoeksmethoden en de verwerking van de verzamelde gegevens. In het **derde hoofdstuk** bespreken we de diverse wijzen waarop we innovatie in de publieke sector hebben bestudeerd. Vanaf het **vierde hoofdstuk** t.e.m. het **zevende hoofdstuk** bespreken hoe deze aspecten van innovatie in de publieke sector respectievelijk worden beïnvloed door (1) de organisatiecultuur en de aanwezigheid van organisatie- en samenwerkingsgerelateerde ‘red tape’, (2) de mogelijkheid tot teamwerk en autonomie van teams, (3) de aanwezigheid van verbindende, lerende en innoverende capaciteiten en (4) het werken in samenwerkingsverbanden met externe actoren. Tijdens de bespreking van resultaten in elke van deze hoofdstuk volgen we een vaste werkwijze. We starten met een beschrijving van de belangrijkste statistieken per concept. Vervolgens bespreken we voor deze concepten hun individuele en gecombineerde invloed op de verschillende aspecten van innovatie. In het finaal besluit formuleren we een antwoord op de centrale onderzoeksvraag van deze studie en formuleren we een aantal concrete aanbevelingen.

op het snel kunnen inspelen op nieuwe evoluties in de maatschappij (bv. door te innoveren) is deze capaciteit dus eveneens zeer belangrijk.

De bevraging in de huidige studie sluit in zekere zin dus aan bij elk van deze deelaspecten. Ze wil analyseren in hoeverre de cultuur, instrumenten en capaciteiten van organisaties in het Vlaamse overheidslandschap hen in staat stelt om innovaties (zoals nieuw beleid of nieuwe diensten) te ontwikkelen en te implementeren, waar nuttig en nodig in samenwerking met andere partijen (bv. publiek, privaat, burgers), en de flexibiliteit die ze daarbij hebben. Om de survey en het onderzoek een duidelijke focus te geven, richtten we ons in de eerste plaats op innovatie (via samenwerking) en de noodzakelijke condities daarvoor. Zoals eerder gesteld sluit deze focus dus ook nauw aan bij de notie van netwerkorganisatie, waarbij wordt nagegaan welke capaciteit Vlaamse overheidsorganisaties hebben om gemakkelijk interne en externe netwerken te vormen die kunnen leiden tot nieuw beleid, nieuwe diensten, nieuwe technologieën en nieuwe processen.

Het theoretische uitgangspunt achter dit onderzoek en de bevraging is dat innovatie in de publieke sector wordt bevorderd door samenwerking (of co-creatie) met externe actoren. Dit wordt niet alleen als gunstig beschouwd omdat ideeën worden verspreid en verschillende inzichten worden samengevoegd, maar samenwerking wordt in toenemende mate gezien als onmisbaar voor de ontwikkeling van innovaties. De versnippering van kennis en ideeën in de samenleving maakt immers dat overheidsorganisaties vaak niet in staat zijn om te innoveren als ze zichzelf niet buiten hun bureaucratische context begeven. Andere overheidsorganisaties en private organisaties hebben vaak meer financiële of menselijke middelen en bieden andere noodzakelijke expertise. Bovendien hebben burgers steeds meer behoefte aan inspraak in de ontwikkeling van innovaties in de publieke sector. Kortom, verschillende actoren beschikken over diverse en gefragmenteerde middelen die nodig zijn voor de ontwikkeling van innovaties, zoals technische competenties, kennis, financiële middelen en legitimiteit.

1.2 AFHANKELIJKE VARIABELEN IN DIT ONDERZOEK

De afhankelijke variabelen in dit onderzoek hebben betrekking op innovatie. De laatste jaren kreeg innovatie, en dan vooral innovatie in de publieke sector, bijzonder veel aandacht in de wetenschappelijke literatuur. Desalniettemin is het niet evident een eenduidige definitie te geven voor wat innovatie betekent. In hun literatuurstudie concludeerden De Vries, Bekkers, en Tummers (2016) dat een meerderheid van de wetenschappelijke artikels rond innovatie in de publieke sector geen conceptdefiniëring gaf voor het begrip innovatie. In de artikels waarin

heeft betrekking op procesinnovaties. Dit verwijst naar nieuwe interne en externe processen die qua kwaliteit en efficiëntie sterk verschillen van reeds bestaande processen. Tot slot zijn er ook innovaties met betrekking tot diensten, waarvan de 'Servicecheck' tool van de VREG een goed voorbeeld is.

In de bevraging van dit onderzoek werden respondenten gevraagd aan te geven in welke mate hun eigen organisatie in de laatste drie jaar deze vier types van innovaties hebben ontwikkeld. Zodoende krijgen we niet alleen een zicht op welke types van innovaties er in de Vlaamse overheid worden ontwikkeld, maar ook hoeveel innovatie er volgens bevroegde respondenten plaatsvindt.

1.2.2 De oorsprong van deze innovaties

Een tweede reeks afhankelijke variabelen heeft betrekking op de oorsprong van innovaties. De bovenstaande types van innovaties kunnen in verschillende vormen tot stand komen. Een innovatie kan immers volledig binnen de eigen organisatie worden ontwikkeld, met of zonder inbreng van externe actoren, maar een innovatie kan anderzijds ook volledig in samenwerking met externe actoren tot stand komen. De literatuur rond *collaborative innovation* legt in dat verband veel nadruk op de ontwikkeling van innovaties in samenwerking met andere actoren. Dit zou ertoe leiden dat externe ideeën en kennis beter wordt geïnternaliseerd en dat de kwaliteit en kwantiteit van innovaties wordt verhoogd (Bommert, 2010; Schultz Larsen, 2015). Vanuit die optiek vroegen we respondenten aan te geven in welke mate hun organisatie in de laatste drie jaar innovaties ontwikkelde (a) in de eigen organisatie zonder inbreng van externe actoren, (b) in de eigen organisatie maar geïnspireerd door of gebaseerd op inbreng van externe actoren en (c) volledig in samenwerking met actoren buiten hun eigen organisatie.

1.2.3 De tevredenheid met deze innovaties

Een derde set afhankelijke variabelen heeft betrekking op de tevredenheid van respondenten met de innovaties die in de laatste drie jaar werden ontwikkeld. Het is mogelijk dat innovaties falen of dat er tijdens of na het innovatieproces ongewenste neveneffecten optreden. In dat verband houden ontwikkelde innovaties niet per definitie altijd een verbetering in voor de eigen organisatie of de betrokken partijen. Daarom vroegen we respondenten aan te geven in welke mate ze tevreden zijn met de innovaties die hun organisatie in de laatste drie jaar ontwikkelde (a) in de eigen organisatie zonder inbreng van externe actoren, (b) in de eigen

organisatie maar geïnspireerd door of gebaseerd op inbreng van externe actoren en (c) volledig in samenwerking met actoren buiten hun eigen organisatie.

1.2.4 De mate waarin deze innovatie werden getest en/of geïmplementeerd

De literatuur onderscheid doorgaans vier fasen van innovatieprocessen: het genereren van ideeën, het selecteren van ideeën, de implementatie van de innovatie en de disseminatie van de innovatie (Sørensen & Torfing, 2011). Om een inzicht te verwerven in de praktische kant van innovatieprocessen, vroegen we respondenten ten slotte in welke mate de ontwikkelde innovaties reeds getest werden en in welke mate ze reeds geïmplementeerd werden. De testfase en de fase van implementeren kunnen op diverse manieren gebeuren (bv. piloottest waarbij een innovatie eerst op kleine schaal wordt geïmplementeerd, waarna aanpassingen kunnen gebeuren vooraleer de innovatie op grote schaal wordt geïmplementeerd). Het experimenteren met innovaties kan bovendien in diverse omstandigheden plaatsvinden. Een innovatie kan volledig in de eigen organisatie worden getest, maar organisaties kunnen er ook voor kiezen een innovatie te implementeren die door derden werd getest. De laatste reeks afhankelijke variabelen heeft dus betrekking op het testen en implementeren van innovaties.

1.3 ONAFHANKELIJKE VARIABELEN IN DIT ONDERZOEK

1.3.1 Organisatiecultuur³

De literatuur rond innovatie in de publieke sector wees reeds op het verband tussen de cultuur van een organisatie (bv. hiërarchisch, flexibel, enzovoort) en de bereidheid en het vermogen van deze organisatie om te innoveren (Bekkers, Tummers, & Voorberg, 2013; Büschgens, Bausch, & Balkin, 2013). Het uitgangspunt achter deze bevindingen is dat er diverse types van organisatiecultuur bestaan en dat sommige cultuurstijlen innovatie bevorderen terwijl andere cultuurstijlen innovatie belemmeren.

In dit onderzoek maakten we gebruik van de *Competing Values Framework* van Quinn en Rohrbaugh (1983) om de invloed van verschillende cultuurstijlen op innovatie te bestuderen. Volgens deze typologie zijn organisaties onderhevig aan concurrerende waarden. Enerzijds kan het management in een organisatie ervoor kiezen om de activiteiten en het gedrag van

³ De conceptualisering en operationalisering van deze variabele is gebaseerd op het werk van Charlotte Van Dijk en prof. dr. Trui Steen (KU Leuven).

- Centraal in mijn organisatie staat een focus op resultaten en doelvervulling.
- Mijn organisatie is erg strak en gestructureerd.
- Centraal in mijn organisatie staan formele regels en procedures.

Naast deze gevalideerde stellingen toonden we respondenten nog twee andere stellingen die volgens ons een invloed zouden kunnen hebben op innovatie-gerelateerde uitkomsten.

- Werknemers in mijn organisatie zijn te weinig toegewijd aan de organisatie.
- Mijn organisatie is een stressvolle omgeving.

1.3.2 Mate van organisationele ‘red tape’⁴

De aanwezigheid van regels en procedures die een negatieve invloed hebben op de werking van een organisatie, ook wel *red tape* genoemd, is een belangrijke variabele in de literatuur rond innovatie, maar er is nog maar weinig bekend over de effecten van red tape op innovatie door samenwerking. Bozeman (1993) onderscheidt dit concept van effectieve regels (ook wel *green tape* genoemd). Terwijl *green tape* ervoor zorgt dat een organisatie effectiever kan functioneren, zorgt *red tape* voor een niet-nuttige vertraging van processen in de organisatie (DeHart-Davis, 2009). Dit komt vaak omdat de regels hun oorspronkelijke doel ontgroeien of omdat ze sterke nadelige effecten veroorzaken zodra ze worden geïmplementeerd.

De effecten van red tape op innovatie zijn in theorie niet per definitie negatief. Frustratie als gevolg van bureaucratische regels kan organisaties en hun werknemers immers aanmoedigen om te innoveren (Moon & Bretschneider, 2002). Toch wijst onderzoek erop dat red tape het aanpassingsvermogen en daarmee ook het innovatievermogen van organisaties aantast. Dit wordt bovendien versterkt door het feit dat de administratieve last ambtenaren minder geneigd maakt om te innoveren omdat ze meer risicomijdend worden (Ljungholm, 2014). Met betrekking tot innovatie door samenwerking kan men dus stellen dat red tape een drempel kan vormen die organisaties en hun werknemers verhindert om samenwerkingsprojecten op te zetten, bijvoorbeeld vanwege regels die daartoe beperken. Daarnaast kan red tape de reputatie creëren dat een organisatie moeilijk is om mee samen te werken, waardoor potentiële partners zich terughoudender opstellen (Bommert, 2010; Tuurnas, 2015).

⁴ De conceptualisering en operationalisering van deze variabele is gebaseerd op het werk van Charlotte Van Dijk en prof. dr. Trui Steen (KU Leuven).

- De regels die ik moet volgen tijdens kerntaken dragen bij aan het doel van mijn werkgerelateerde activiteiten.
- De regels die ik moet volgen tijdens kerntaken nemen erg veel tijd in beslag.

Daarnaast toonden we respondenten ook enkele stellingen die gebaseerd zijn op onderzoek van (Pandey et al., 2007) om de effecten van red tape in ieder afzonderlijk domein te meten:

- Zelfs als een werknemer ondermaats presteert, maken formele regels en procedures het moeilijk om hem te ontzetten uit zijn positie.
- De procedures om eenvoudige ‘Human Resources’-gerelateerde zaken te regelen (bv. verlof nemen of dienstverplaatsingen), nemen erg veel tijd in beslag.
- Regels en procedure belemmeren het vermogen om middelen te herschikken in functie van de organisatiedoelstellingen.
- Budgettaire regels en procedures belemmeren het vermogen van managers om met onverwachte programma- of projectkosten om te gaan.
- Communicatie met andere overheidsinstellingen wordt erg belemmerd door formele regels en procedures.
- Procedurele vereisten maken het moeilijk voor mij om relevante informatie te bekomen.

1.3.3 Mate van samenwerkingsgerelateerde ‘red tape’⁵

Naast organisationele red tape toonden we in onze bevraging ook een aantal stellingen die te maken hebben met ‘*collaborative red tape*’ oftewel samenwerkingsgerelateerde red tape. Dit is een relatief nieuw concept (Van Dijck & Steen, 2017) dat gebaseerd is op de vaststelling dat er bij innovatie door samenwerking specifieke problemen rond regels en procedures bestaan die niet passen in de huidige typologieën van red tape. Concreet gaat het bijvoorbeeld om specifieke regels en procedures die overheidsorganisaties beperken om hun partners in een project vrij te kiezen. Daarnaast verwijst *collaborative red tape* naar mogelijke problemen in verband met flexibiliteit of rigiditeit, die specifiek zijn voor samenwerkingen (bv. het

⁵ De conceptualisering en operationalisering van deze variabele is mede gebaseerd op het werk van Charlotte Van Dijck en prof. dr. Trui Steen (KU Leuven).



veranderen van partner, het vroegtijdig beëindigen of aanpassen van projecten, enzovoort). De stellingen die hiervoor werden opgesteld zijn:

- Regels die gelden in mijn organisatie maken het moeilijk voor ons om in samenwerkingen met actoren buiten onze organisatie de beste partner te kiezen voor een bepaald project.
- Regels die gelden in mijn organisatie maken het moeilijk voor ons om in samenwerkingen met actoren buiten onze organisatie een project vroegtijdig te beëindigen wanneer het faalt.
- Regels die gelden in mijn organisatie maken het moeilijk voor ons om in samenwerkingen met actoren buiten onze organisatie flexibiliteit te voorzien door van partner(s) te wisselen in een bepaald project.
- Regels die gelden in mijn organisatie maken het moeilijk voor ons om in samenwerkingen met actoren buiten onze organisatie ons te engageren voor bepaalde activiteiten.

1.3.4 Mate van teamwerk en autonomie van teams⁶

De variabelen rond red tape bieden al een eerste zicht op de flexibiliteit die medewerkers in een organisatie toelaat met elkaar en met externe actoren te verbinden. In dat verband wilden we ook een zicht krijgen op de mate waarin teamwerk aanwezig is binnen deze organisaties en de autonomie van teams. Teamwerk kan immers ook beschouwd worden als een meting van de strategische flexibiliteit van een organisatie (d.w.z. mensen die in teamverband werken kunnen gemakkelijker competenties bijeenbrengen en dus gemakkelijker inspelen op nieuwe opportuniteiten). Daarnaast beschouwen we het werken in teams ook als manifestatie van de interne mate van samenwerking tussen mensen en tussen groepen binnen de organisatie. Op die manier vormen deze variabelen een concrete meting van het vermogen om binnen een organisatie mensen te verbinden (zie ook infra 'verbindende capaciteiten' waar we ingaan op meer generieke capaciteiten om mensen in een organisatie te verbinden).

Vooraleer respondenten de vragen rond teamwerk te zien kregen, presenteerden we hen de volgende definitie van teamwerk: *"Een team is een groep van mensen die samenwerken en*

⁶ De conceptualisering en operationalisering van deze variabelen en de omschrijving ervan is gebaseerd op het werk van Paulien Lingier en prof. dr. Trui Steen (KU Leuven).



een gedeelde verantwoordelijkheid hebben voor het uitvoeren van de toegewezen taken, binnen één organisatieonderdeel of verschillende onderdelen van de organisatie.” De definitie werd geïnspireerd op onderzoek van de *European Company Survey* (Eurofond, 2013). We maakten respondenten ook duidelijk dat teamwerk niet op gelijke voet staat als het werken in eenheden of afdelingen. Verder beslisten we om geen meting te doen van het gemiddelde aantal teamleden in de teams in de organisatie van respondenten. De respondenten hebben als leidinggevende immers vaak een groot aantal werknemers onder zich, wat het voor hen moeilijk maakt een accurate inschatting te maken van het gemiddelde aantal teamleden.

In totaal werden twee vragen gesteld om de mate van teamwerk en autonomie van teams in kaart te brengen. Deze vragen werden gebaseerd op de IOA-enquête⁷ van de Stichting Arbeid en Innovatie, dat deel uitmaakt van de SERV. Om de mate van teamwerk te meten, vroegen we respondenten om aan te geven in welke mate er in hun eigen organisatie (voor niveau N) of organisatieonderdeel (voor niveau N-1) in teamverband wordt gewerkt. Er werden vier mogelijke situaties voorgesteld, waarvan respondenten er één konden aanduiden:

- Alle werknemers werken in teams.
- Meer dan de helft van de werknemers werkt in teams.
- Minder dan de helft van de werknemers werkt in teams.
- Er wordt niet in teams gewerkt.

Indien respondenten aangaven dat er niet in teams wordt gewerkt, werden ze doorverwezen naar het volgende deel (zie titel 1.3.5). In het andere geval werd hen een tweede vraag gesteld om de mate van autonomie van deze teams te kunnen bepalen. Meer concreet werd gevraagd over welke van de volgende aspecten teams zelf kunnen beslissen:

- Wie de teamleider is.
- Over de werkmethode.
- Over de onderlinge werkverdeling en -planning.
- Over het nemen van maatregelen om de kwaliteit te verbeteren.
- Over rechtstreekse contacten met interne en externe klanten/gebruikers.
- Over directe contacten met potentiële externe partners voor samenwerking.

⁷ Innovatie, Organisatie en inzet van Arbeid.

Op organisatieniveau (d.w.z. op intra-organisatieel niveau) verwijst dit concept naar het vermogen om binnen de eigen organisatie samenwerking en informatie-uitwisseling tot stand te brengen en deze te onderhouden. De volgende stellingen horen bij dit deelconcept:

- We hebben regelmatig werkgerelateerde sociale activiteiten (bv. teambuilding).
- Er is voldoende gelegenheid voor informele informatie-uitwisseling.
- De samenwerking tussen organisatieonderdelen wordt gestimuleerd (bv. multidisciplinaire teams).
- Onze organisatie heeft systemen en procedures om effectief informatie en kennis te delen.

Op inter-organisatieel niveau, tot slot, verwijst dit concept naar het vermogen om actief te zijn in samenwerkingsverbanden met externe actoren en om deze relaties te onderhouden. Hierbij kwamen de volgende stellingen aan bod:

- Er zijn methoden en instrumenten om samenwerkingen met andere actoren aan te gaan en te managen (bv. stakeholdermanagement).
- Er is training om effectief in samenwerkingsverbanden te werken (bv. onderhandelen, stakeholderanalyse).
- Er zijn rollen of functies gericht op relatiemanagement of het managen van samenwerkingsverbanden (bv. facilitators, relatiemanagers, gebiedscoördinatoren).

1.3.5.2 Lerende capaciteiten

Naast verbindende capaciteiten wordt ook het leervermogen beschouwd als een belangrijke determinant van de mate waarin organisaties innoveren, al dan niet in samenwerking. Naar analogie met de conceptualisering van Gieske et al. (2019) beschouwen we het leervermogen van een organisatie als de capaciteit van die organisatie om haar kennisbronnen te gebruiken en om gezamenlijk leren te stimuleren. Dit leervermogen wordt in grote mate bepaald door de ontwikkeling en ondersteuning van leerprocessen die verband houden met exploratie en exploitatie⁸ in de organisatie. In deze studie richten we ons voornamelijk op het leervermogen op organisatieniveau (intra-organisatieel) en op netwerk-niveau (inter-organisatieel).

⁸ Exploratie en exploitatie zijn twee begrippen die centraal staan in de innovatieliteratuur. Exploratie omvat de zoektocht naar nieuwe kennis, inzichten en expertise en gaat gepaard met experimenteren en het kunnen nemen

de mogelijke innovatieve oplossing. Men spreekt in dat verband ook wel van synergie, waarbij de meeropbrengst die ontstaat bij het samenbrengen van diverse perspectieven, kennis en middelen centraal staat (Ansell & Torfing, 2014; Lasker, Weiss, & Miller, 2001). In de bevraging definieerden we samenwerking als een vorm van interactie die gebaseerd is op een wederzijds engagement om samen te werken gedurende een (on)bepaalde periode, met het oog op het bereiken van een gemeenschappelijk doel dat enkel gerealiseerd kan worden door de uitwisseling van middelen en/of ideeën. Samenwerking is dus meer dan enkel communicatie of consultatie. In de vragenlijst lag de focus bovendien alleen op samenwerking met actoren buiten de eigen organisatie.

In dat verband vroegen we respondenten in eerste instantie aan te geven in welke mate hun organisatie in de laatste drie jaar actief was in samenwerkingsverbanden: ...

- ... waarin op een bepaald moment samengewerkt wordt aan de ontwikkeling en/of implementatie van een innovatie.
- ... waarin niet wordt samengewerkt aan een innovatie, maar enkel voor andere doeleinden.

Verder verduidelijkten we in de bevraging ook wat we begrepen onder samenwerking met het oog op het ontwikkelen en/of implementeren van een innovatie. Enerzijds verwijst dit naar samenwerkingen die van begin af aan tot doel hadden een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren. Anderzijds ging het hierbij ook om samenwerkingen die zijn opgericht voor een ander doel, maar waarbij de betrokken actoren op een bepaald moment de nood hebben gevoeld een innovatie te ontwikkelen/implementeren en dit te proberen. Denk zowel aan samenwerkingen die daadwerkelijk tot een innovatie hebben geleid, als aan samenwerkingen waarbij dit niet is gelukt. Het gaat zowel over nog lopende of afgeronde samenwerkingen.

1.3.7 Grootte van samenwerkingsverbanden voor innovatie

Aansluitend bij de deelname aan deze twee soorten samenwerkingsverbanden probeerden we door middel van de bevraging een beter zicht te krijgen op de grootte van samenwerkingsverbanden die gericht waren op het ontwikkelen en/of implementeren van innovaties. Zoals eerder vermeld, zijn het samenbrengen van diverse inzichten en kennis een belangrijke factor voor het succes van samenwerkingen voor innovatie (Sørensen & Torfing, 2011). In dat opzicht bieden zowel kleine als grotere samenwerkingsverbanden voordelen, maar ook nadelen.

- Non-profitorganisaties
- Private bedrijven (bv. consultants, leveranciers en/of andere private actoren)
- Europese of internationale actoren

1.3.9 Informatie-uitwisseling en vertrouwen in samenwerkingsverbanden voor innovatie

Hierboven schreven we reeds dat vertrouwen een belangrijke rol speelt in het vermogen van organisaties om te innoveren. Vertrouwen bevordert het vrije verkeer van informatie en een constructieve dialoog, wat de kansen vergroot om nieuwe ideeën te ontwikkelen. Het beperkt ook de kosten die gepaard gaan met het beheersen van de activiteiten van externe partners.

In de literatuur rond interorganisationale samenwerking en *collaborative innovation* wordt vaak gefocust op “de mate van vertrouwen die in de partnerorganisatie wordt gesteld door de leden van een focale organisatie” (Zaheer, McEvily, & Perrone, 1998, p. 142). Vertrouwen is in dat opzicht een relationeel concept dat impliceert dat een bepaalde actor of persoon een andere actor of persoon vertrouwt. Oomsels (2016) onderscheid drie verschillende dimensies van vertrouwen: een positieve verwachting over het gedrag van de andere, een bereidheid om kwetsbaarheid op te schorten en het nemen van risico’s. In deze studie richten we ons op vertrouwen als risicogedrag. We kijken naar het gedrag van een bepaalde organisatie (of organisatie-eenheid) wanneer ze samenwerken en informatie delen met anderen. Enerzijds zijn we geïnteresseerd in de mate waarin organisaties hun actoren in de gaten houden, maar anderzijds kijken we ook naar de risico’s die organisaties bereid zijn te nemen om relevante informatie te delen met hun partners.

In onze bevraging maakten we gebruik van vier stellingen die zijn aangepast uit het onderzoek van Oomsels (2016).¹⁰ De volgende stellingen helpen ons te begrijpen in hoeverre vertrouwen in samenwerkingspartners een invloed heeft op innovatie-gerelateerde uitkomsten:

- Als we samenwerken met andere actoren buiten mijn eigen organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren gaan we de correctheid van informatie van andere actoren na.

¹⁰ De operationalisering van deze variabele is mede gebaseerd op het werk van Cécile Riche, prof. dr. Stéphane Moyson en prof. dr. David Aubin (UCLouvain).



- Als we samenwerken met andere actoren buiten mijn eigen organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren houden we de andere actoren goed in de gaten om te vermijden dat ze nadelige acties ondernemen.
- Als we samenwerken met andere actoren buiten mijn eigen organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren geven we de nodige informatie over belangrijke zaken aan de andere actoren, zelfs als dit nadelig zou kunnen zijn.
- Als we samenwerken met andere actoren buiten mijn eigen organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren overwegen we zorgvuldig welke informatie te delen met de andere actoren.

1.3.10 Kennisvergaring in samenwerkingsverbanden voor innovatie

Naast vertrouwen en informatie-uitwisseling is ook kennisvergaring een belangrijke factor in een het innovatieproces. Door nieuwe kennis te genereren, ontwikkelen organisaties nieuwe ideeën, processen of methoden. Kennisvergaring hangt nauw samen met leerprocessen. Het is een teken dat organisaties tijdens samenwerking effectief hebben geleerd. Hierboven werd reeds besproken dat we in de enquête enkele vragen stelden omtrent de lerende capaciteiten van organisaties. Daarnaast stelden we ook enkele vragen om in kaart te brengen welke soort kennis deze organisaties vergaren in samenwerkingsverbanden met externe actoren gericht op innovatie. Voortbouwend op inzichten uit onderzoek naar beleidsleren, lijken drie soorten kennis bijzonder relevant in de context van innovatie door samenwerking: beleidskennis, relationele kennis en politieke kennis (Klijn & Koppenjan, 2015; May, 1992).

Beleidskennis (d.w.z. kennis over de inhoud van een beleid, proces of methode) zorgt ervoor dat de ontwikkelde innovatie gebaseerd is op wetenschappelijke inzichten en niet louter het product is van belangen die los staan van de realiteit. Relationele kennis (d.w.z. kennis over de belanghebbenden die betrokken of geïmpacteerd zijn door de samenwerking) is belangrijk voor de ontwikkeling van innovaties die inspelen op de belangen en behoeften van alle belanghebbenden. Politieke kennis, tot slot, zorgt ervoor dat de reeds ontwikkelde of de te ontwikkelen innovatie politiek wordt ondersteund.

In onze bevraging maakten we gebruik van vijf stellingen die verschillende componenten van de drie eerder geïdentificeerde soorten kennis omvatten. Deze stellingen zijn geïnspireerd op gevalideerd onderzoek en zijn bedoeld om informatie te bekomen over het soort kennis die

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

wordt gegenereerd door samenwerking voor innovatie.¹¹ We vroegen aan respondenten om de volgende stellingen te beoordelen:

- Als we samenwerken met actoren buiten mijn organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren, resulteert deze samenwerking in nieuwe en bruikbare kennis voor mijn organisatie over de (beleids)problematiek waar de samenwerking zich mee bezighoudt.
- Als we samenwerken met actoren buiten mijn organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren, resulteert deze samenwerking in nieuwe en bruikbare kennis voor mijn organisatie over de verwachtingen en doelen van de andere actoren.
- Als we samenwerken met actoren buiten mijn organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren, resulteert deze samenwerking in nieuwe en bruikbare kennis voor mijn organisatie over de manier van werken bij de andere actoren.
- Als we samenwerken met actoren buiten mijn organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren, resulteert deze samenwerking in nieuwe en bruikbare kennis voor mijn organisatie over de middelen van andere actoren (mensen, financiën, tijd etc.).
- Als we samenwerken met actoren buiten mijn organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren, resulteert deze samenwerking in nieuwe en bruikbare kennis voor mijn organisatie over de verwachtingen van burgers of gebruikers.
- Als we samenwerken met actoren buiten mijn organisatie om een innovatie te ontwikkelen en/of te implementeren, resulteert deze samenwerking in nieuwe en bruikbare kennis voor mijn organisatie over prioriteiten van de bevoegde politieke leiders van de andere actoren.

¹¹ De operationalisering van deze variabele is mede gebaseerd op het werk van Cécile Riche, Stéphane Moyson en David Aubin (UCLouvain).

de bevoegde minister en zijn of haar kabinet en de interesse van deze actoren in de samenwerkingsverbanden gericht op innovatie.¹²

1.4 CONTROLEVARIABLEN IN DIT ONDERZOEK

Het is gebruikelijk in wetenschappelijk om in statistische analyses de impact van niet-primaire variabelen te controleren. Het is een van de vele strategieën die een onderzoeker dient aan te wenden om de betrouwbaarheid van zijn onderzoek te verhogen. In de volgende delen bespreken we welke controlevariabelen we in dit onderzoek in acht namen.

1.4.1 Identificatie van de respondent met de eigen organisatie

Een eerste controlevariabele is de ‘*organizational identification*’ van respondenten, oftewel de mate waarin respondenten zich identificeren met de eigen organisatie. Om dit concept te definiëren, volgen we de conceptualisering van Mael en Ashforth (1992, p. 103) die stelt dat het begrip verwijst naar de mate waarin een individu zich één voelt met de eigen organisatie en de mate waarin successen voor de organisatie ook successen voor de eigen persoon zijn. Het begrip omvat met andere woorden een specifieke vorm van sociale identificatie waarbij het individu zichzelf definieert in termen van de organisatie waar hij deel van uitmaakt.

Voor deze variabele werden drie stellingen gesteld:

- Als iemand kritiek uit op mijn organisatie, voelt dit als een persoonlijke belediging.
- Ik ben erg geïnteresseerd in wat anderen denken van mijn organisatie.
- Successen voor mijn organisatie zijn successen voor mij.

Deze controlevariabele is vooral belangrijk om na te kunnen gaan of de effecten van andere organisatie-gerelateerde variabelen stabiel blijven. Respondenten uit eenzelfde organisatie rapporteren bijvoorbeeld een gelijkaardige organisatiecultuur. Als dat het geval is, willen we kunnen verzekeren dat de relatie tussen de cultuurstijl(en) in een organisatie en innovatie-gerelateerde uitkomsten niet veroorzaakt wordt door andere kenmerken van respondenten, zoals bijvoorbeeld hun identificatie met de eigen organisatie. We willen met andere woorden kunnen uitsluiten dat respondenten die zich sterk identificeren met hun eigen organisatie ook

¹² De operationalisering van deze variabelen is mede gebaseerd op het werk van Tom Langbroek en prof. dr. Koen Verhoest (UAntwerpen).

2 METHODOLOGIE EN DATAVERZAMELING

Dit onderzoek werd gebaseerd op een online kwantitatieve vragenlijst. In de volgende delen bespreken we hoe deze vragenlijst ontwikkeld werd, wie de vragenlijst ontving, welke stappen we ondernamen wat betreft de dataverzameling, hoe de uiteindelijke steekproef eruitziet en welke strategieën we volgen om de bekomen gegevens te analyseren.

2.1 VOORBEREIDING EN DOELGROEP DE VRAGENLIJST

De vragenlijst is voor een belangrijk deel gebaseerd op de PSI-CO-vragenlijst die werd ontwikkeld in de periode tussen december 2018 en september 2019 in nauwe samenwerking met onderzoekers van de KULeuven en UCLouvain. Een eerste versie van de vragenlijst werd onderworpen aan een pilootstudie bij enkele Vlaamse ambtenaren. Op basis van deze pilootstudie werd de vragenlijst verbeterd. Vlak voor verzending werd de vragenlijst door een Nederlandstalig taal instituut onderworpen aan een grondige controle om de leesbaarheid te bevorderen.

De doelgroep van deze bevraging bestond uit leidinggevenden op het hoogste en op één-na-hoogste hiërarchische niveau in organisaties van het Vlaamse overheidslandschap. De surveys voor beide niveaus verschilden op bepaalde vlakken.¹³ Het leek ons bovendien opportuun om beide niveaus te bevragen om tot een goed samengesteld beeld van een organisatie te komen, omdat ervaringen kunnen verschillen per organisatieonderdeel. Bovendien werden vier types van organisaties betrokken bij de bevraging:

- Departementen van de Vlaamse overheid
- Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid
- Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid
- Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid

Cruciaal is dat we bij deze bevraging de privacywetgeving en de GDPR strikt volgden. De contactgegevens werden verzameld via Wegwijs.be, aangevuld met organisatiespecifieke

¹³ Respondenten op het hoogste hiërarchische niveau (N) kregen vragen die betrekking hadden over de gehele organisatie, terwijl respondenten op het op één-na hoogste hiërarchische niveau (N-1) vragen kregen die betrekking hadden op de specifieke organisatie-eenheid waarvoor zij verantwoordelijk waren.

websites. Deze gegevens werden echter enkel gebruikt om de vragenlijsten uit te zenden en herinneringen uit te sturen. Eens de survey afgesloten werd, werden deze persoonsgegevens (nl. naam, emailadres en telefoongegevens) verwijderd en werd de bekomen dataset volledig geanonimiseerd. Organisaties werden in het databestand na het afsluiten van de survey vervangen door een code, en het databestand met enkel de codes enerzijds en de lijst met organisaties/codes anderzijds wordt afzonderlijk bewaard op paswoord-beveiligde servers binnen de UAntwerpen. Dit deden we om maximaal de anonimiteit van de data te verzekeren. Het onderzoek en de wijze waarop we met de bekomen gegevens omgaan is goedgekeurd door de ethische adviescommissie voor sociale wetenschappen van de KU Leuven.

Om de responsgraad te bevorderen ondernamen we twee strategieën. Ten eerste beloofden we de deelnemende organisaties een strikt vertrouwelijk feedbackrapport met de resultaten van de eigen organisatie in vergelijking met geaggregeerde resultaten voor het geheel van gelijkaardige organisaties en de volledige Vlaamse overheid. Naast het feedbackrapport werd aan de vijf organisaties met de beste responsgraad een feedbackmoment aangeboden waarop de resultaten van de eigen organisatie meer gedetailleerd zullen besproken worden. Deze feedbackmoment worden gepland tussen juni en september 2020.

2.2 ADMINISTRATIE EN RESPONSGRAAD VAN DE BEVRAGING

De bevraging werd uitgevoerd met behulp van Qualtrics software, een online platform voor survey en experimenteel onderzoek. Alle uitnodigingen en herinneringen werden via Qualtrics verstuurd om het goed en consistent bereiken van respondenten te verzekeren.

De bevraging was actief van 18 september 2019 tot en met 15 december 2019. Gedurende deze periode van vier maanden werden drie herinneringsmails verstuurd (respectievelijk op 15 oktober, op 5 november en op 26 november) en werd een belronde gehouden (van 14 november tot en met 6 december). In de slotfase van de bevraging werden respondenten die reeds 30% of meer van de bevraging hadden ingevuld alsook respondenten die tijdens telefoongesprekken aangaven geïnteresseerd te zijn in de bevraging, nogmaals herinnerd.

Initieel werden op het hoogste managementniveau (N) 68 leidinggevenden aangeschreven. Uiteindelijk bestaat de populatie op dit N-niveau uit 66 respondenten omdat één van de oorspronkelijk aangeschreven organisaties ontbonden werd en omdat er in één van de organisaties oorspronkelijk meerdere leidend ambtenaren werden aangeschreven. Van alle

//

aangeschreven respondenten op dit niveau vulden 53 respondenten de bevraging volledig in. Dat komt neer op 80% van de leidinggevendenden op het hoogste managementniveau.

Op het tweede managementniveau (N-1) werden 405 leidinggevendenden aangeschreven. In de loop van de bevraging werden 8 bijkomende leidinggevendenden aangeschreven. Uiteindelijk bestaat de populatie op dit niveau echter uit 395 respondenten rekening houdend met een aantal onbereikbare leidinggevendenden (bv. ziekteverlof, langdurig out-of-office of niet meer actief) waarvoor geen vervanger werd geïdentificeerd. Van alle aangeschreven respondenten op dit niveau vulden 249 respondenten de bevraging volledig in. Dat komt neer op ongeveer 63% van alle leidinggevendenden op het op één na hoogste managementniveau.

In totaal hebben 301 respondenten de bevraging ingevuld. Dat komt neer op ongeveer 66% van alle leidinggevendenden op het eerste en tweede hiërarchische niveau in organisaties van het Vlaamse overheidslandschap. Om na te gaan of de bekomen steekproef representatief is voor de populatie van leidinggevendenden in de Vlaamse overheid voerden we een chi-kwadraattoets uit voor de vier types van organisaties.

Tabel 1: Chi-kwadraattoets voor organisatietype

Type organisatie	Aangeschreven respondenten	Uiteindelijke responsgraad	Verwachte responsgraad ¹⁴
Vlaamse overheid	461	302	—
Departementen	93	68	61
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	144	90	94
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	140	98	92
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	84	45	55

Chi-kwadraat = 3,28; df = 3; p = 0.3495

Wat betref het organisatietype (zie Tabel 1) zien we in onze steekproef een over-representatie van organisaties zonder rechtspersoonlijkheid en organisaties met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. De chi-kwadraattoets is echter niet significant, wat erop wijst dat de bekomen steekproef representatief is wat betreft het type van organisaties.

¹⁴ De verwachte responsgraad wordt berekend door de proportie van aangeschreven respondenten per groep te vermenigvuldigen met de uiteindelijke responsgraad voor de volledige Vlaamse overheid (bv. voor de groep van Departementen is de verwachte responsgraad 61 oftewel 93 gedeeld door 461 maal 302).

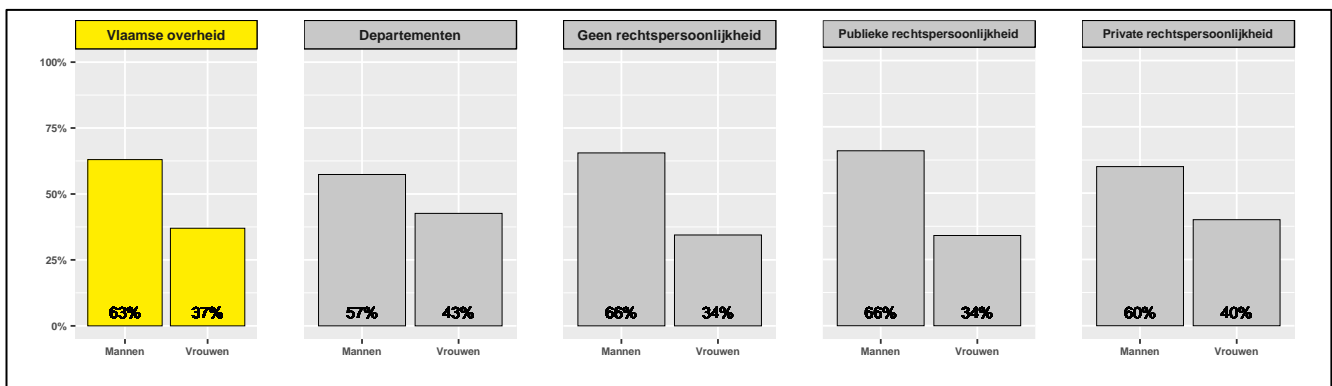


2.3 BESCHRIJVING VAN ENKELE KENMERKEN VAN RESPONDENTEN

2.3.1 Gender

Over het algemeen zien we zowel voor de gehele dataset, als voor de vier organisatietypes een meerderheid van mannen. De proportie mannen is relatief groot (66%) in de organisaties zonder rechtspersoonlijkheid en in organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid.

Figuur 1: Genderverdeling per organisatietype



2.3.2 Leeftijd

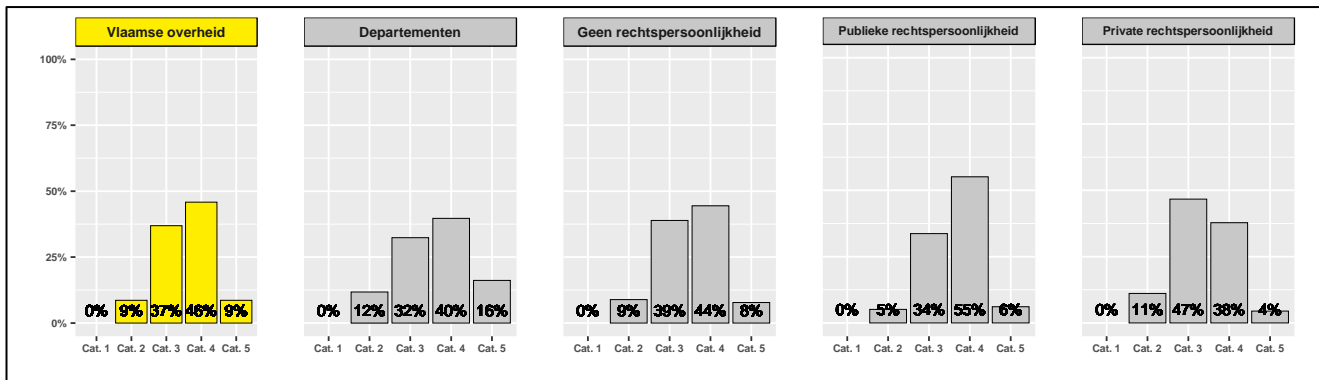
Voor deze variabele gebruikten we vijf categorieën:

1. Minder dan 30 jaar
2. 30 tot 39 jaar
3. 40 tot 49 jaar
4. 50 tot 59 jaar
5. 60 jaar of ouder

Wat betreft de leeftijdsverdeling van respondenten zien we dat de groep van respondenten tussen 50 en 59 jaar het grootst is (gemiddeld 46%), gevolgd door de groep van respondenten tussen 40 en 49 jaar (gemiddeld 37%). In de groep van departementen, alsook in de groep van organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid nemen we een relatief grote groep respondenten tussen 30 en 39 jaar waar (respectievelijk 12% en 11%). In de departementen zien we daarnaast ook een grote groep respondenten van 60 jaar of ouder (16%).

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

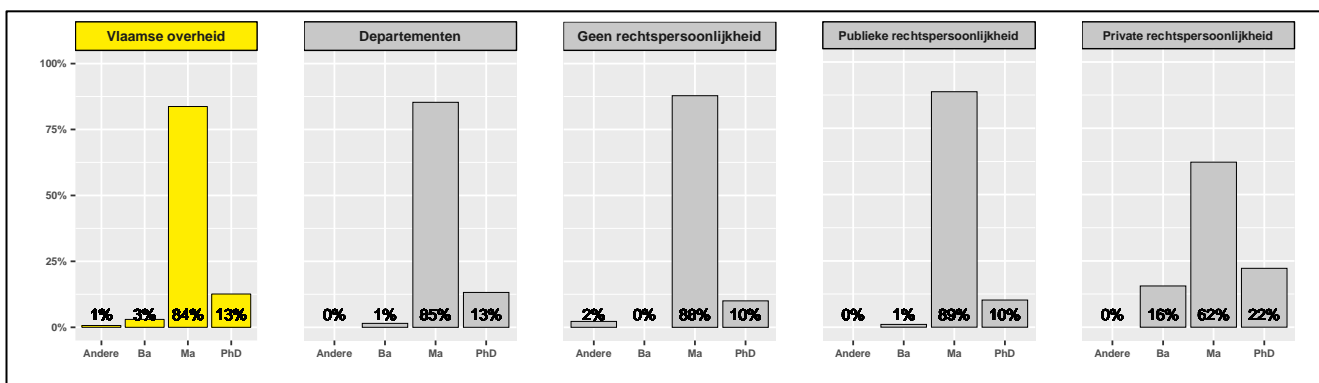
Figuur 2: Leeftijdsverdeling per organisatietype



2.3.3 Opleidingsniveau

Wat betreft het opleidingsniveau van respondenten zien we dat het merendeel een (of meer) masterdiploma(s) bezit (gemiddeld 84%). In de groep van organisaties met een private rechtspersoonlijkheid zien we dat 22% van de respondenten een doctoraat heeft behaald. Voor de andere groepen schommelt dit percentage tussen 10% en 13%. In de groep van organisaties met private rechtspersoonlijkheid zien we overigens ook grote groep respondenten met een bachelorsdiploma. Ongeveer 1% heeft een ander diploma (bv. secundair onderwijs).

Figuur 3: Verdeling o.b.v. opleidingsniveau per organisatietype



2.3.4 Hiërarchische positie

Wat betreft het hiërarchische niveau van respondenten zien we dat 18% van de respondenten een leidinggevende functie op niveau N heeft en 72% een leidinggevende functie op niveau N-1 heeft. De proporties zijn min of meer gelijk overheen de vier types van organisaties. In de



2.4 STRATEGIE VOOR DE ANALYSE VAN DE BEKOMEN GEGEVENS

In dit rapport presenteren we de resultaten van beschrijvende analyses, factoranalyses en verklarende regressieanalyses. Deze analyses werden uitgevoerd in *R* en *SPSS*. Voorafgaand aan de verschillende analyses werden de bekomen gegevens opgeschoond en klaargemaakt voor gebruik in multivariate statistische analyses. Vervolgens werden enkele factoranalyses gedraaid om geaggregeerde meetschalen te bekomen. De factoranalyses maakten gebruik van de *Principal Axis Factoring* methode, omdat dit een methode is die gebruikt kan worden bij gegevens die geen normale verdeling volgen.

Voor de beschrijvende analyses maakten we gebruik van doosdiagrammen (ook wel boxplots genoemd), staafdiagrammen, kansverdelingen en frequentietabellen. Zodoende konden we een aantal statistische parameters met betrekking tot de centraliteit (bv. het gemiddelde en de mediaan) en spreiding (bv. de standaardafwijking) van antwoorden beoordelen. Dit deden we zowel voor individuele stellingen als voor de geaggregeerde meetschalen. Voor de meeste variabelen in dit onderzoek hanteerden we een vaste schaal van 1 (“niet of in heel lage mate”) tot 7 (“in heel hoge mate of volledig”), met als middelpunt 4 (“in matige mate”). Tenzij anders vermeld bevinden statistische parameters (zoals gemiddelden, minimum of maximum) zich dus altijd binnen deze grenzen.

Aansluitend op de beschrijvende analyses voerden we een variantieanalyse (beter bekend als een *one-way ANOVA*) om na te gaan of de gemiddelde scores voor bepaalde variabelen in de vier groepen van organisaties statistisch gezien van elkaar verschilden. Indien de gemiddelde scores voor een bepaalde variabele onderling verschilden per groep, gaven we dit in de tabel aan door middel van een accent circonflexe (^). Zoals hierboven reeds vermeld bestudeerden we in dit onderzoek vier types van organisaties: departementen, organisaties zonder rechtspersoonlijkheid, organisaties met een publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid en organisaties met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid.

Naast de factoranalyses en de beschrijvende analyses voerden we OLS-regressieanalyses¹⁵ uit om verschillende innovatie-gerelateerde uitkomsten te verklaren. Voor elke regressieanalyse

¹⁵ Een alternatief voor de OLS-regressieanalyses, die rekening houdt met het feit dat observaties in eenzelfde organisatie niet onafhankelijk zijn van elkaar, is multi-level regressieanalyse. Hoewel een dergelijke analyse-methode aangewezen is wanneer observaties ‘genest’ zijn (in bijvoorbeeld overheidsorganisaties) en in staat is ‘*common method bias*’ enigszins te reduceren, wijst een eerste analyse van de data erop dat multi-level analyse voor veel modellen geen betrouwbaardere resultaten biedt dan klassieke OLS-regressieanalyse. In dit rapport worden dus geen multi-level regressieanalyses besproken.

bestudeerde we drie modellen: een model met alleen de onafhankelijke variabele(n), een model met de onafhankelijke variabele(n) en alle controlevariabelen (d.w.z. geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, hiërarchische positie, anciënniteit, de oriëntatie van de eigen organisatie en organisationele identificatie) en een model met de onafhankelijke variabele(n), alle controlevariabelen en organisatie-dummies. Het analyseren van deze drie OLS-regressiemodellen stelt ons in staat om gericht na te gaan wat de invloed is van elke categorie van voorspellers. Hieronder presenteren we echter steeds alleen het model met zowel organisatie-dummies, controlevariabelen en de onafhankelijke variabelen, omdat dit de modellen zijn die ons de meest betrouwbare informatie geven. Verder dient opgemerkt te worden dat we in alle regressieanalyses gebruik maakten van robuuste standaardfouten, om eventueel tegemoet te komen aan heteroscedasticiteit-problemen.



3 INNOVATIE (DOOR SAMENWERKING) IN DE VLAAMSE OVERHEID

Zoals eerder vermeld, bestudeerden we in deze studie vier groepen afhankelijke variabelen. Voor elk van de twaalf afhankelijke variabelen beschrijven we in de volgende paragrafen hoe de antwoorden van respondenten eruitzien en maken we systematisch de vergelijking tussen geaggregeerde statistieken voor de gehele Vlaamse overheid en geaggregeerde statistieken voor de vier groepen van organisaties die bij dit onderzoek werden betrokken.

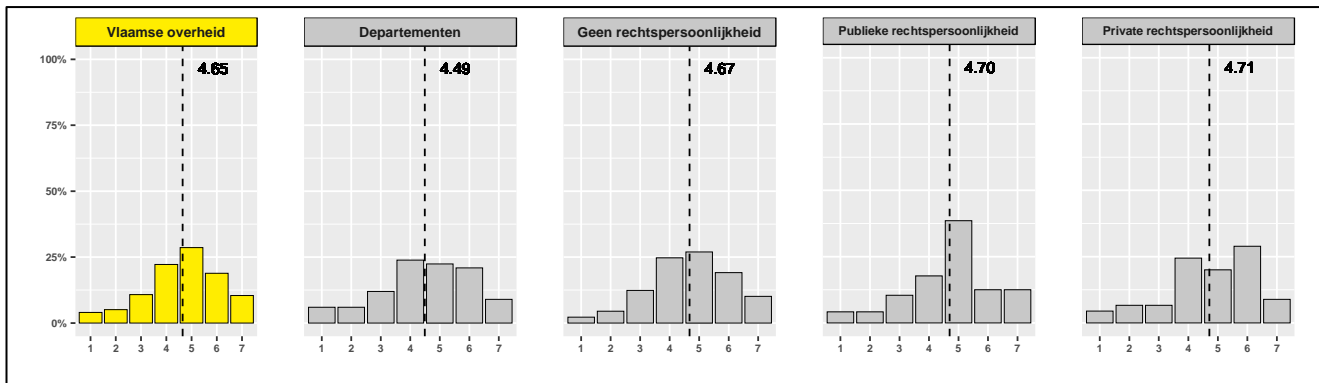
3.1 WELKE TYPE VAN INNOVATIES WERDEN ONTWIKKELD?

3.1.1 Beleidsmatige innovaties

Wat betreft beleidsmatige innovaties, varieert het gemiddelde antwoord op de vraag in welke mate er in de afgelopen drie jaar dergelijke innovaties werden ontwikkeld (alleen of in samenwerking met anderen) van 4.49 tot 4.71 met een globaal gemiddelde van 4.65 voor de gehele Vlaamse overheid op een schaal van 1 tot 7 (zie Tabel 2). Deze gemiddelde scores bevinden zich dus tussen de categorieën “in matige mate” en “eerder hoge mate”. Het verschil in gemiddelde scores tussen de vier types van organisaties is statistisch gezien niet significant, wat betekent dat gemiddeld gezien, departementen en de verschillende soorten agentschappen nagenoeg een even grote mate van beleidsmatige innovaties, die werden ontwikkeld in de laatste drie jaar, rapporteren. De spreiding van antwoorden rond het gemiddelde (d.w.z. de standaardafwijking) is telkens relatief hoog, zowel in de vier organisatietypes als voor de gehele Vlaamse overheid. Dit wijst erop dat er veel variatie bestaat in de antwoorden van respondenten. Dus in elke type van organisaties zijn er respondenten die beleidsmatige innovaties in beperkte mate en in grote mate rapporteren. Figuur 9 toont een frequentieverdeling (d.w.z. het percentage van respondenten die binnen een bepaalde antwoordcategorie valt) voor de Vlaamse overheid en elke organisatietype. De stippellijn weerspiegelt het gemiddelde.



Figuur 9: Mate van ontwikkeling van beleidsmatige innovaties per organisatietype



Tabel 2: Beschrijvende statistieken voor mate van ontwikkeling van beleidsmatige innovaties

Beleidsmatige innovaties	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	297	1.00	7.00	4.65	1.50
Departementen	67	1.00	7.00	4.49	1.60
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	89	1.00	7.00	4.67	1.42
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	96	1.00	7.00	4.70	1.48
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.00	7.00	4.71	1.56

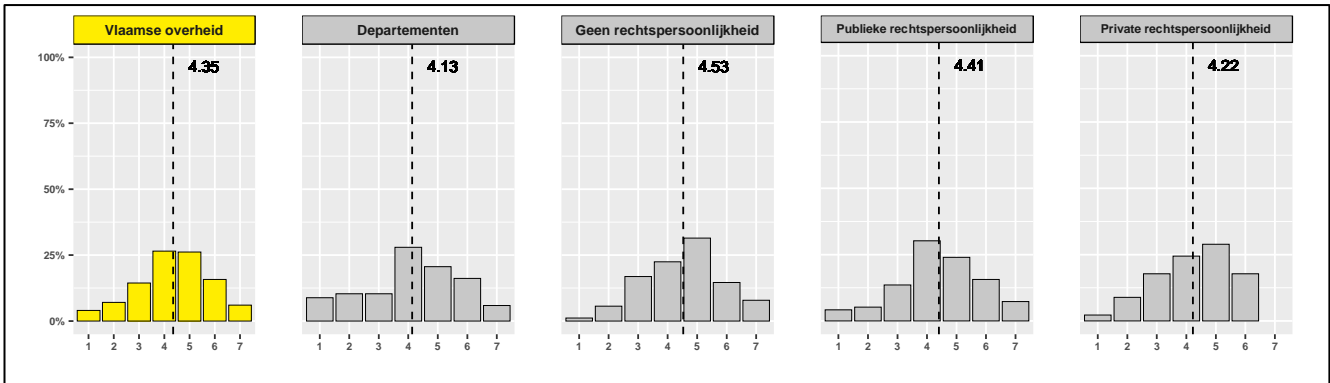
3.1.2 Technologische innovaties

Wat betreft de ontwikkeling van nieuwe technologieën, variëren de gemiddelde antwoorden van 3.82 tot 4.49 met een globaal gemiddelde van 4.22 voor de gehele Vlaamse overheid op een schaal van 1 tot 7 (zie Tabel 3). De spreiding van antwoorden in de vier organisatietypes, alsook voor de gehele Vlaamse overheid is opnieuw redelijk hoog. Dit wijst erop dat er veel variatie bestaat in de antwoorden van respondenten. Figuur 10 toont een frequentieverdeling voor de Vlaamse overheid in vergelijking met de vier organisatietypes.

Het verschil in gemiddelde tussen de vier verschillende groepen van organisaties is duidelijk en blijkt volgens een ANOVA-analyse statistisch gezien significant. Respondenten uit de groep van departementen rapporteren een significant mindere mate van technologische innovaties die werden ontwikkeld in de laatste drie jaar, in vergelijking met respondenten uit de intern of extern verzelfstandigde agentschappen. De mate waarin nieuwe technologieën worden ontwikkeld is het grootst in de groep van organisaties zonder rechtspersoonlijkheid, gevolgd door organisaties met private rechtspersoonlijkheid.



Figuur 11: Mate van ontwikkeling van dienstgerelateerde innovaties per organisatietype



Tabel 4: Beschrijvende statistieken voor mate van ontwikkeling van dienstgerelateerde innovaties

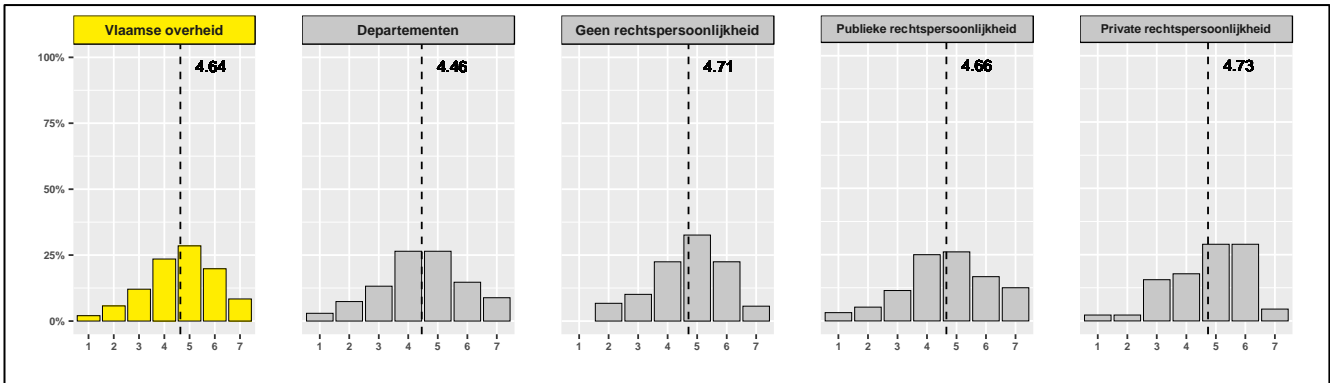
Dienstgerelateerde innovaties	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	298	1.00	7.00	4.35	1.45
Departementen	68	1.00	7.00	4.13	1.65
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	89	1.00	7.00	4.53	1.36
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	96	1.00	7.00	4.41	1.45
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.00	6.00	4.22	1.31

3.1.4 Procesgerelateerde innovaties

Wat betreft de innovaties met betrekking tot processen, tot slot, varieert het gemiddelde antwoord van 4.46 tot 4.73 met een globaal gemiddelde van 4.64 voor de gehele Vlaamse overheid op een schaal van 1 tot 7 (zie Tabel 5). Globaal gezien ligt de mate van procesinnovaties even hoog als die van beleidsinnovaties. Het verschil in gemiddelden tussen de vier verschillende types van organisaties lijkt op het eerste zicht duidelijk, waarbij de verzelfstandigde agentschappen meer aan procesinnovaties doen dan de departementen. Echter, het verschil in gemiddelde mate van procesinnovaties tussen organisatietypes blijkt statistisch gezien niet significant. De spreiding van antwoorden in de vier groepen, alsook voor de gehele Vlaamse overheid blijkt opnieuw hoog te zijn. Dit wijst erop dat er relatief veel variatie bestaat in de antwoorden van respondenten. Figuur 12 toont een frequentieverdeling voor de Vlaamse overheid en de vier organisatietypes.



Figuur 12: Mate van ontwikkeling van procesgerelateerde innovaties per organisatietype



Tabel 5: Beschrijvende statistieken voor mate van ontwikkeling van procesgerelateerde innovaties

Procesgerelateerde innovaties	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	298	1.00	7.00	4.64	1.40
Departementen	68	1.00	7.00	4.46	1.47
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	89	2.00	7.00	4.71	1.27
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	96	1.00	7.00	4.66	1.50
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.00	7.00	4.73	1.34

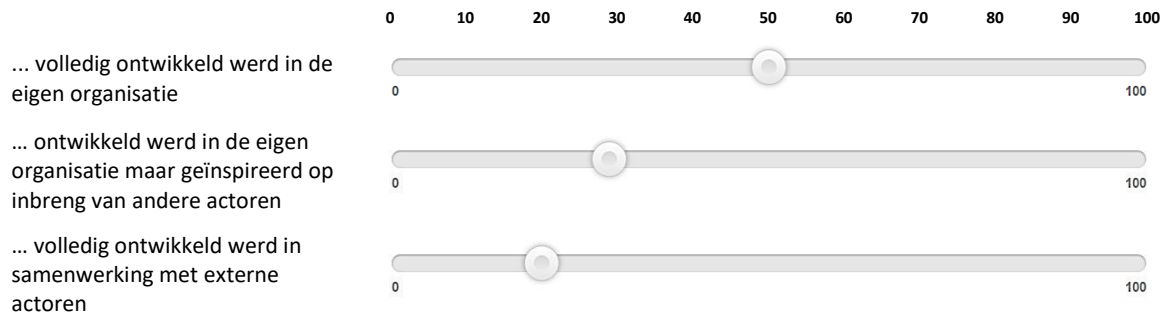
3.1.5 Algemene vergelijking wat betreft het type innovaties die wordt ontwikkeld

Welke innovaties ontwikkelden Vlaamse overheidsorganisaties in de laatste drie jaar? Op deze vraag probeerden we in dit deel een antwoord te zoeken. Over het algemeen kan vastgesteld worden dat er in de laatste drie jaar in matige tot eerder hoge mate innovaties werden ontwikkeld door organisaties van het Vlaamse overheidslandschap, al zien we dat respondenten ook aangaven soms heel weinig innovaties of net heel veel innovaties te hebben ontwikkeld in hun organisatie. Als we kijken naar de mate van ontwikkeling van verschillende soorten innovatie, blijken zowel beleids- als procesinnovaties het vaakst voor te komen. Dat geldt voor alle types van organisaties. Technologische en dienstgerelateerde innovaties werden volgens respondenten minder ontwikkeld. Opvallend is dat respondenten uit de departementen gemiddeld gezien steeds de minste mate van ontwikkelde innovaties rapporteerden, al bleek het verschil - behalve voor technologische innovaties - statistisch niet significant te zijn.

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

3.2 HOE KWAMEN DEZE INNOVATIES TOT STAND?

Om in kaart te brengen op welke wijze deze innovaties in de laatste drie jaar precies tot stand kwamen, vroegen we respondenten om door middel van schuifregelaars aan te geven hoeveel procent van deze innovaties ...



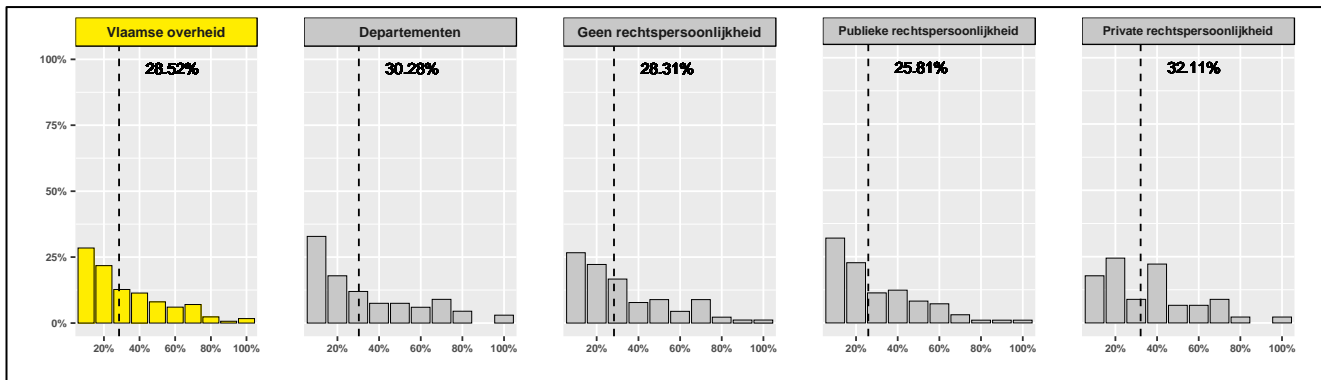
3.2.1 Innovaties volledig ontwikkeld in de eigen organisatie

Op de vraag hoeveel procent van deze innovaties volledig ontwikkeld werden in de eigen organisatie zonder inbreng van externe actoren, antwoordden respondenten gemiddeld 28.52 procent (zie Tabel 6). Voor de verschillende organisatietypes varieerde het gemiddelde antwoord tussen 25.81 procent en 32.11 procent. Het verschil in gemiddelde tussen de vier verschillende types van organisaties blijkt statistisch gezien echter niet significant. De hoogste gemiddelde score valt waar te nemen in de groep van organisaties met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid.

De standaardafwijkingen in de vier organisatietypes, maar ook voor de Vlaamse overheid zijn relatief hoog, wat erop wijst dat respondenten uiteenlopende percentages rapporteerden. Het laagste antwoord was 0% en het hoogste antwoord was 100%. Ongeveer de helft van de respondenten geeft aan dat 20% of minder van de innovaties werden ontwikkeld in de eigen organisatie, maar de overige helft van de respondenten rapporteert hogere percentages. Het gerapporteerde percentage van innovaties die volledig in de eigen organisatie werden ontwikkeld, varieert dus sterk binnen de organisatietypes, maar ook binnen de hele Vlaamse overheid. Figuur 13 toont een frequentieverdeling en gemiddelde score (zie stippellijn) voor de Vlaamse overheid en de vier organisatietypes.



Figuur 13: Percentage innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie per organisatietype



Tabel 6: Beschrijvende statistieken voor innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie

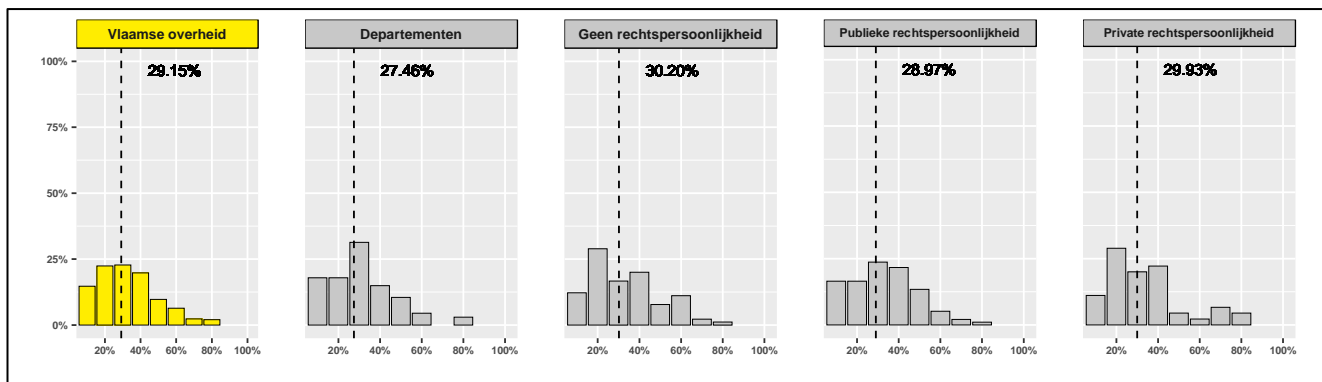
Innovaties die volledig ontwikkeld werden in de eigen organisatie (zonder inbreng van externe actoren)	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	299	0.00	100.00	28.52	23.08
Departementen	67	0.00	100.00	30.28	25.78
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	0.00	100.00	28.31	23.12
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	0.00	100.00	25.81	21.35
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	0.00	100.00	32.11	22.38

3.2.2 Innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie maar geïnspireerd op inbreng van externe actoren

Wat betreft de mate waarin deze innovaties ontwikkeld werden in de eigen organisatie maar geïnspireerd waren op inbreng van externe actoren, was dit gemiddeld 29.15 procent (zie Tabel 7). De gemiddelde antwoorden varieerden tussen 27.46 procent en 30.20 procent. Het verschil in gemiddelde tussen de vier verschillende types van organisaties blijkt statistisch gezien echter niet significant. De standaardafwijkingen in de vier organisatietypes, maar ook voor de hele Vlaamse overheid is relatief laag. Het gerapporteerde percentage van innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie en geïnspireerd op de inbreng van externe actoren, varieert dus minder sterk. Figuur 14 toont de visuele frequentieverdelingen.



Figuur 14: Percentage innovaties geïnspireerd op inbreng van externe actoren per organisatietype



Tabel 7: Beschrijvende statistieken voor innovaties geïnspireerd op inbreng van externe actoren

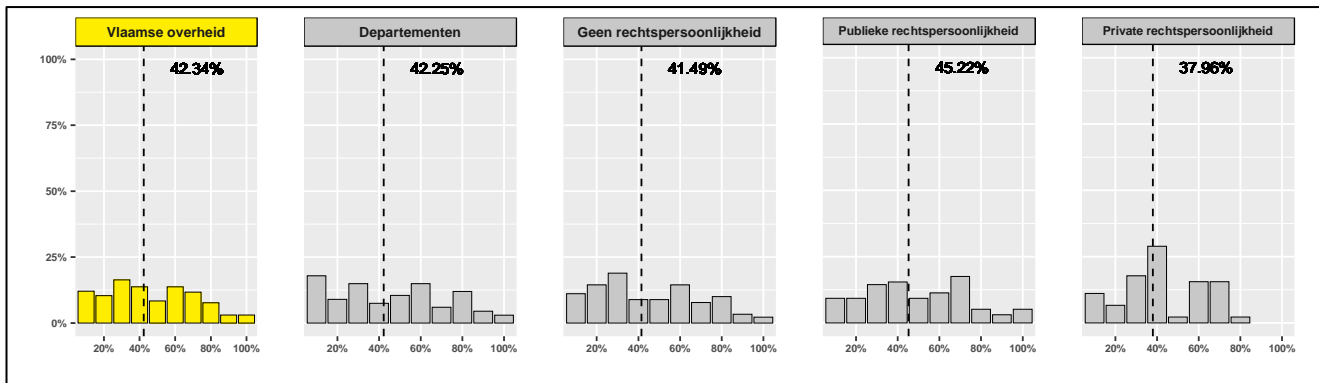
Innovaties die ontwikkeld werden in de eigen organisatie maar geïnspireerd op inbreng van externe actoren	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	299	0.00	80.00	29.15	17.19
Departementen	67	0.00	80.00	27.46	17.40
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	0.00	71.00	30.20	17.16
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	0.00	72.00	28.97	16.50
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	0.00	74.00	29.93	18.67

3.2.3 Innovaties volledig ontwikkeld in samenwerking met anderen

Tot slot blijkt gemiddeld 42.34 procent van de ontwikkelde innovaties volledig ontwikkeld te zijn in samenwerking met externe actoren (zie Tabel 8). Voor de vier types van organisaties varieert dit percentage tussen 37.96 procent en 45.22 procent. Het verschil in gemiddelde tussen de vier verschillende types van organisaties blijkt statistisch gezien niet significant. De hoogste gemiddelde score valt dit keer waar te nemen in de groep van organisaties met publieke rechtspersoonlijkheid, waar gemiddeld bijna de helft van de ontwikkelde innovaties tot stand komt in externe samenwerkingsverbanden. Leidinggevenden in organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid rapporteerden daarentegen gemiddeld gezien lagere percentages. In dat verband valt ook op geen enkele respondent in deze groep aangaf dat innovaties in meer dan 74% van de gevallen tot stand kwamen in samenwerking met externe actoren (zie Figuur 15). De standaardafwijkingen in de diverse organisatietypes, maar ook voor de hele Vlaamse overheid zijn hoog, dus de antwoorden van respondenten varieerden sterk, zowel binnen de vier groepen als binnen de gehele Vlaamse overheid.



Figuur 15: Percentage innovaties ontwikkeld in samenwerking met externe actoren per organisatietype



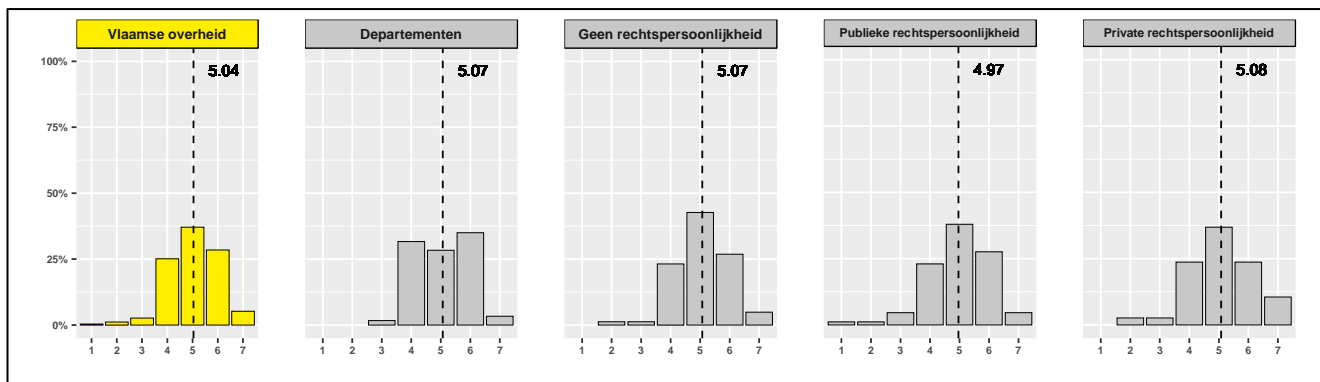
Tabel 8: Beschrijvende statistieken voor innovaties ontwikkeld in samenwerking met externe actoren

Innovaties die volledig ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	299	0.00	100.00	42.34	24.98
Departementen	67	0.00	100.00	42.25	27.33
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	0.00	100.00	41.49	24.96
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	0.00	100.00	45.22	25.49
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	0.00	74.00	37.96	19.67

3.2.4 Algemene vergelijking wat betreft de oorsprong van innovaties

Als we de drie ‘oorsprongen’ van innovatie met elkaar vergelijken, zien we dat in de laatste drie jaar het merendeel van de innovaties werd ontwikkeld in samenwerking met externe actoren. Dat geldt voor de gehele Vlaamse overheid, alsook voor de organisatietypes (zie Figuur 16). In de departementen en organisaties met private rechtspersoonlijkheid werd relatief meer ingezet op innovatie in de eigen organisatie dan op innovatie geïnspireerd door of gebaseerd op inbreng van externe actoren. In agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid en agentschappen met publieke rechtspersoonlijkheid wordt het meest ingezet op innovaties door samenwerking, en in tweede instantie op innovaties die geïnspireerd zijn op inbreng door externe actoren.

Figuur 17: Mate van tevredenheid met innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie per organisatietype



Tabel 9: Beschrijvende statistieken voor tevredenheid met innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie

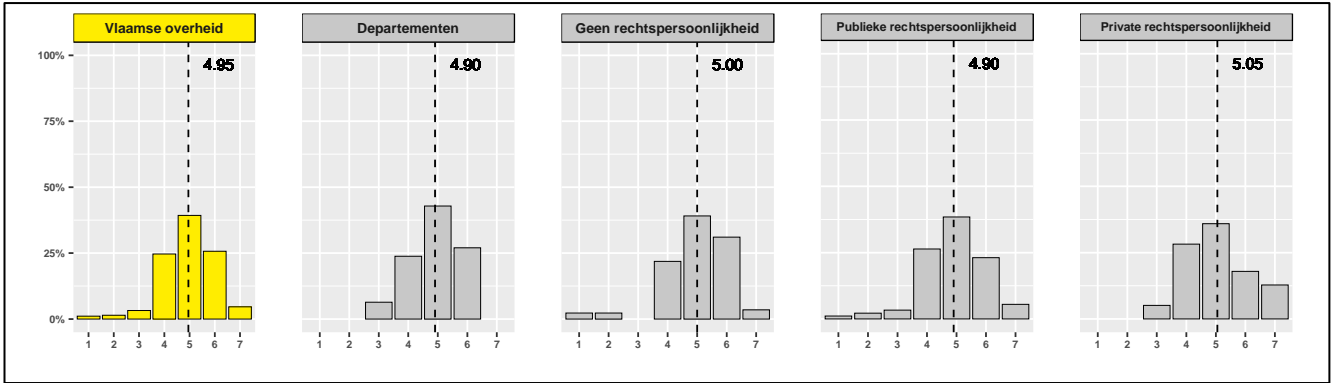
Tevredenheid met innovaties die volledig ontwikkeld werden in de eigen organisatie	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	267	1.00	7.00	5.04	1.01
Departementen	60	3.00	7.00	5.07	0.94
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	82	2.00	7.00	5.07	0.93
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	87	1.00	7.00	4.97	1.08
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	38	2.00	7.00	5.08	1.12

3.3.2 Tevredenheid met innovaties geïnspireerd op inbreng van externe actoren

Wat betreft de tevredenheid met innovaties die geïnspireerd werden op inbreng van externe actoren, bedroeg de globale gemiddelde score 4.95 op een schaal van 1 tot 7 (zie Tabel 10). De gemiddelde scores varieerden van 4.90 tot 5.05. Het verschil in gemiddelden tussen de vier verschillende types van organisaties blijkt statistisch gezien niet significant. De spreiding van antwoorden in de vier organisatietypes is relatief laag in de groep van departementen en varieert tussen 1.11 en 1.12 in de overige types van organisaties. Figuur 18 toont een visuele frequentieverdeling voor de Vlaamse overheid en voor de vier organisatietypes.



Figuur 18: Mate van tevredenheid met innovaties geïnspireerd op inbreng van externe actoren per organisatietype



Tabel 10: Beschrijvende statistieken voor tevredenheid met innovaties geïnspireerd op inbreng van externe actoren

Tevredenheid met innovaties die geïnspireerd werden op inbreng van externe actoren	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	279	1.00	7.00	4.95	1.06
Departementen	63	3.00	6.00	4.90	0.88
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	87	1.00	7.00	5.00	1.12
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	91	1.00	7.00	4.90	1.11
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	38	3.00	7.00	5.05	1.11

3.3.3 Tevredenheid met innovaties volledig ontwikkeld in samenwerking met anderen

Wat betreft de tevredenheid met innovaties die volledig ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren, bedroeg de gemiddelde score 5.07 op een schaal van 1 tot 7 en de gemiddelde scores varieerden van 4.86 tot 5.21 (zie Tabel 11). Ook hier rapporteert ongeveer twee derden van de respondenten ‘in eerder hoge mate’ tot ‘in zeer hoge mate/volledig’ tevreden te zijn met de innovaties ontwikkeld in samenwerking met externe actoren.

De organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid zijn het meest tevreden over de innovaties die ze ontwikkelen in samenwerking met anderen. Een *independent-sample t-test* toont aan dat het verschil in gemiddelden tussen de groep van departementen en de groep van organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid statistisch significant is ($p = 0.003$). Ook het verschil in gemiddelden tussen de organisaties met een publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid en de organisaties met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid blijkt statistisch significant ($p = 0.021$). De spreiding van antwoorden in de verschillende types van organisaties is laag in de groep van departementen en relatief hoog in de overige types

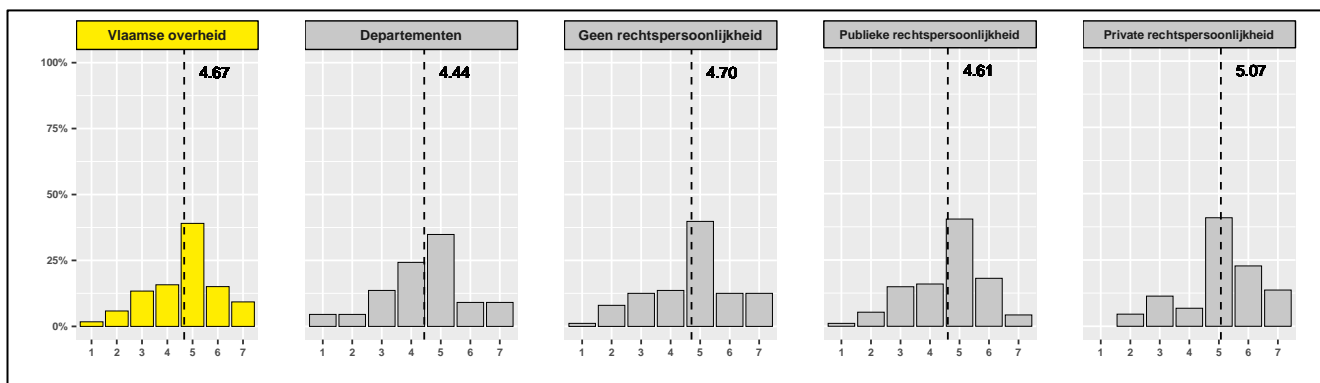


3.4 WORDEN DEZE INNOVATIES GETEST EN/OF REEDS GEÏMPLEMENTEERD?¹⁶

3.4.1 Mate waarin deze innovaties getest werden

Vervolgens vroegen we respondenten aan te geven in welke mate de in de laatste drie jaar ontwikkelde innovaties getest werden. In dat verband bedroeg de gemiddelde score 4.67 op een schaal van 1 tot 7 (zie Tabel 12). Ruim de helft van de respondenten geven aan dat de ontwikkelde innovaties ‘in eerder hoge mate’ tot ‘in zeer hoge mate’ werden getest. Het merendeel van de ontwikkelde innovaties werd volgens respondenten dus getest. De gemiddelde scores varieerden van 4.44 tot 5.07. Het verschil in gemiddelden tussen de vier types van organisaties blijkt statistisch gezien niet significant. De spreiding van antwoorden in de verschillende groepen, maar ook in de gehele Vlaamse overheid, is relatief hoog, wat erop wijst dat de respondenten uiteenlopende meningen rapporteerden. Figuur 20 toont visuele frequentieverdelingen voor de Vlaamse overheid en voor elk van de vier organisatietypes.

Figuur 20: Mate waarin innovaties getest werden per organisatietype



¹⁶ Voor deze variabelen werd gewerkt met een aangepaste zevenpuntenschaal:

- 1 = in geen van de innovaties
- 2 = in een zeer beperkt deel van de innovaties
- 3 = in een beperkt aantal innovaties
- 4 = in de helft van de innovaties
- 5 = in het merendeel van de innovaties
- 6 = in het overgrote merendeel van de innovaties
- 7 = in alle innovaties.



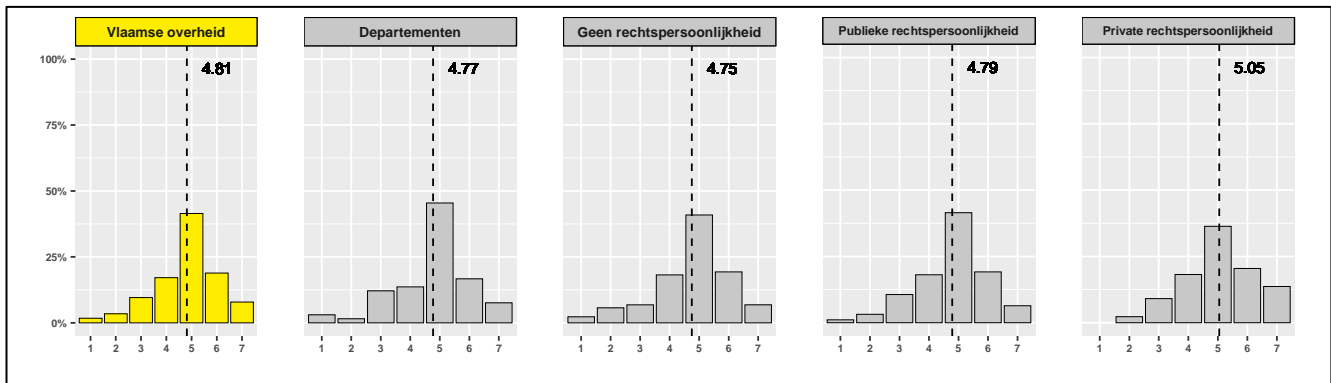
Tabel 12: Beschrijvende statistieken voor mate waarin innovaties getest werden

Mate waarin ontwikkelde innovaties getest werden	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	292	1.00	7.00	4.67	1.38
Departementen	66	1.00	7.00	4.44	1.45
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	4.70	1.45
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	94	1.00	7.00	4.61	1.27
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	44	2.00	7.00	5.07	1.32

3.4.2 Mate waarin deze innovaties reeds geïmplementeerd werden

Tot slot vroegen we respondenten in welke mate de ontwikkelde innovaties geïmplementeerd werden. In dat verband bedroeg de gemiddelde score 4.81 op een schaal van 1 tot 7 (zie Tabel 13). Het merendeel van de ontwikkelde innovaties werd dus ook geïmplementeerd. De gemiddelde scores varieerden van 4.75 tot 5.05. Het verschil in gemiddelde tussen de vier verschillende groepen van organisaties blijkt statistisch gezien echter niet significant. De spreiding van antwoorden in de verschillende groepen, alsook in de gehele Vlaamse overheid is relatief hoog, wat erop wijst dat respondenten uiteenlopende meningen rapporteerden. Figuur 21 geeft visuele frequentieverdelingen weer voor de Vlaamse overheid en elke groep.

Figuur 21: Mate waarin innovaties geïmplementeerd werden per organisatietype



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

Tabel 13: Beschrijvende statistieken voor mate waarin innovaties geïmplementeerd werden

Mate waarin ontwikkelde innovaties reeds geïmplementeerd werden	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	292	1.00	7.00	4.81	1.27
Departementen	66	1.00	7.00	4.77	1.30
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	4.75	1.32
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	94	1.00	7.00	4.79	1.22
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	44	2.00	7.00	5.05	1.24

3.4.3 Algemene vergelijking wat betreft de status van innovaties

Globaal gezien werd het merendeel van de ontwikkelde innovaties volgens de bevraagde respondenten geïmplementeerd en getest. Over het algemeen werden de innovaties wel iets vaker geïmplementeerd dan dat ze getest werden. Dat geldt voor alle types van organisatie, behalve voor de organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. In die groep van organisaties worden de ontwikkelde innovaties net iets meer getest dan geïmplementeerd.

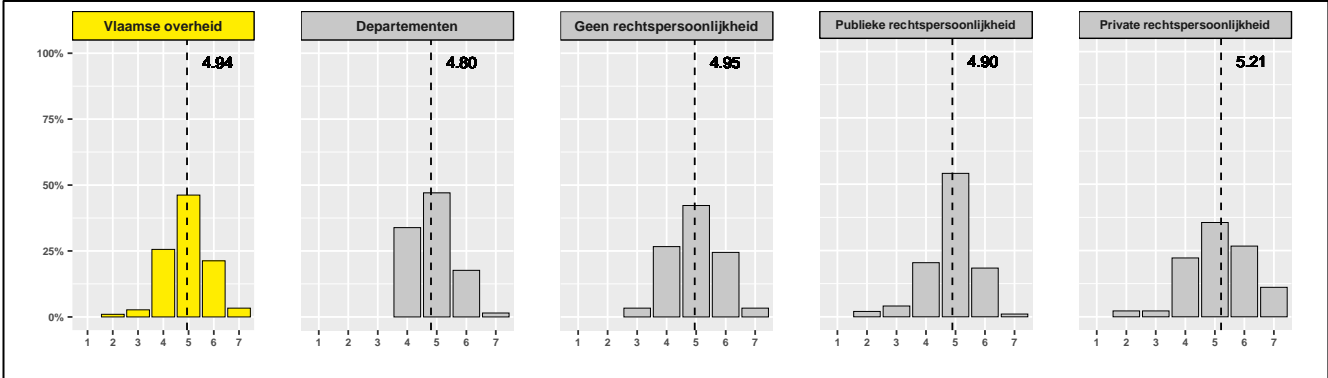


Tabel 15 en Tabel 16 geven respectievelijk de beschrijvende statistieken weer voor de eerste en de tweede factor die de organisatiecultuur van respondenten vertegenwoordigt. Voor deze beschrijvende statistieken maakten we echter wel enkel gebruik van de stellingen die in onze factoranalyses een factorlading van 0.4 of meer hadden.

Wat betreft de factor die de aanwezigheid van een mensgerichte, ontwikkelings-gerichte en resultaatgerichte cultuur weerspiegelt, ligt de gemiddelde score op 4.94 op een schaal van 1 tot 7 (zie

Tabel 15). Globaal gezien rapporteren respondenten dus dat een dergelijke cultuur ‘in eerder hoge mate’ aanwezig is in hun organisatie. De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 4.80 en 5.21. Het verschil in gemiddelde scores tussen de organisatietypes blijkt bovendien significant te zijn. De spreiding van antwoorden rond de gemiddelde scores is relatief laag, wat erop wijst dat respondenten in de groepen relatief gelijkaardige meningen hebben. Figuur 22 toont voor de Vlaamse overheid en voor de vier organisatietypes een frequentieverdeling en de gemiddelde score. De antwoorden van respondenten uit departementen zijn duidelijk sterker geconcentreerd rond het gemiddelde, terwijl die van andere respondenten meer gespreid zijn over de antwoordcategorieën.

Figuur 22: Visuele frequentieverdeling voor niet-administratieve cultuur per organisatietype



Tabel 16: Beschrijvende statistieken voor organisatiecultuur (tweede factor)

Administratieve organisatiecultuur (Factor 2)	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	301	1.00	7.00	4.02	1.12
Departementen	68	1.00	6.00	3.61	1.10
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	2.00	7.00	4.50	1.04
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.50	6.00	3.90	1.04
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.00	6.00	4.07	1.24

4.1.2 Red tape met betrekking tot de organisatie

Ook stellingen gerelateerd aan organisationele red tape worden volgens onze factoranalyse vertegenwoordigd door twee factoren. Tabel 17 geeft voor deze twee factoren weer in welke mate de gemeten stellingen gecorreleerd zijn aan elke factor. Op basis van onze factoranalyse blijken vooral red tape-stellingen gerelateerd aan budgetten en aanbestedingen hoog te laden op de eerste factor en stellingen rond HR, communicatie en informatie hoog te laden op de tweede factor. De Cronbach's alpha-waarden voor beide factoren zijn hoger dan 0.70, wat impliceert dat de factoren een betrouwbare meetschaal vormen.

In het verdere verloop van dit rapport beschouwen we deze twee factoren als afzonderlijke vormen van organisationele red tape. De eerste factor verwijst in overeenstemming met de theoretische dimensies (zie ook paragraaf 1.3.2) naar een meer fundamentele vorm van red tape: de aanwezigheid van regels en procedures die raken aan de kern van diensten en processen in een organisatie. De tweede factor verwijst echter naar een recurrente vorm van red tape: de aanwezigheid van procedures die te maken hebben met ondersteunende en operationele aangelegenheden in de organisatie.



Tabel 19: Beschrijvende statistieken voor recurrente red tape in de eigen organisatie

Recurrente red tape (Factor 2)	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	301	1.00	6.00	2.97	0.90
Departementen	68	1.00	5.00	2.83	0.83
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	1.50	6.00	3.02	0.83
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.50	5.50	3.10	0.88
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.00	5.25	2.79	1.11

4.1.3 Red tape met betrekking tot samenwerking met externe partners

De stellingen gerelateerd aan de aanwezigheid van red tape met betrekking tot samenwerking blijken volgens onze factoranalyse één factor te vormen. Tabel 20 geeft voor deze factor weer in welke mate de gemeten stellingen ermee gecorreleerd zijn. Alle stellingen zijn in hoge mate gecorreleerd aan de factor. De Cronbach’s alpha-waarde voor deze factor bedraagt bovendien 0.85, wat impliceert dat de factor een betrouwbare meetschaal vormt.

Tabel 20: Factorladingen en Cronbach’s alpha voor red tape met betrekking tot samenwerking

Stellingen in de bevraging: Regels die gelden in mijn organisatie maken het moeilijk voor ons om in samenwerkingen met actoren buiten onze organisatie ...	Factorladingen voor Factor 1
... de beste partner te kiezen voor een bepaald project.	0.740
... een project vroegtijdig te beëindigen wanneer het faalt.	0.791
... flexibiliteit te voorzien door van partner(s) te wisselen in een bepaald project.	0.789
... ons te engageren voor bepaalde activiteiten.	0.761
Cronbach’s alpha	0.854

Opmerking: de Cronbach’s alpha werd per factor berekend op basis van de items die voor die factor correlaties gelijk aan of groter dan 0.40 hadden.

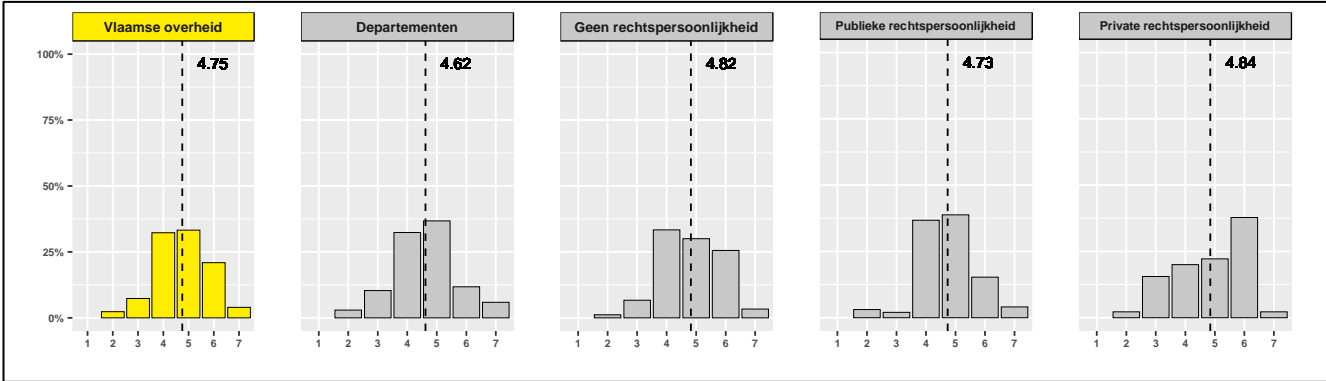
Tabel 21 geeft de beschrijvende statistieken weer voor de factor die de aanwezigheid van red tape met betrekking tot samenwerking vertegenwoordigt. De globale gemiddelde score voor deze variabele bedraagt 3.52 op een schaal van 1 tot 7 met een standaardafwijking van 1.10. Respondenten rapporteren dus een gematigde aanwezigheid van red tape met betrekking tot samenwerking. Anders gesteld, zien we dat ongeveer drie vierde van de respondenten zich in de middelste categorie of daaronder bevindt.

De geaggregeerde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 3.37 en 3.71, met standaardafwijkingen tussen 1.06 en 1.16. De antwoorden in deze organisatietypes, maar ook de scores tussen organisatietypes variëren dus niet drastisch. Het verschil in gemiddelden



de scores tussen groepen variëren met andere woorden niet sterk. Het verschil in gemiddelde scores tussen de organisatietypes blijkt statistisch gezien niet significant te zijn. Figuur 27 toont de frequentieverdeling voor elke organisatietype en de gehele Vlaamse overheid.

Figuur 27: Visuele frequentieverdeling voor stress bij werknemers per organisatietype



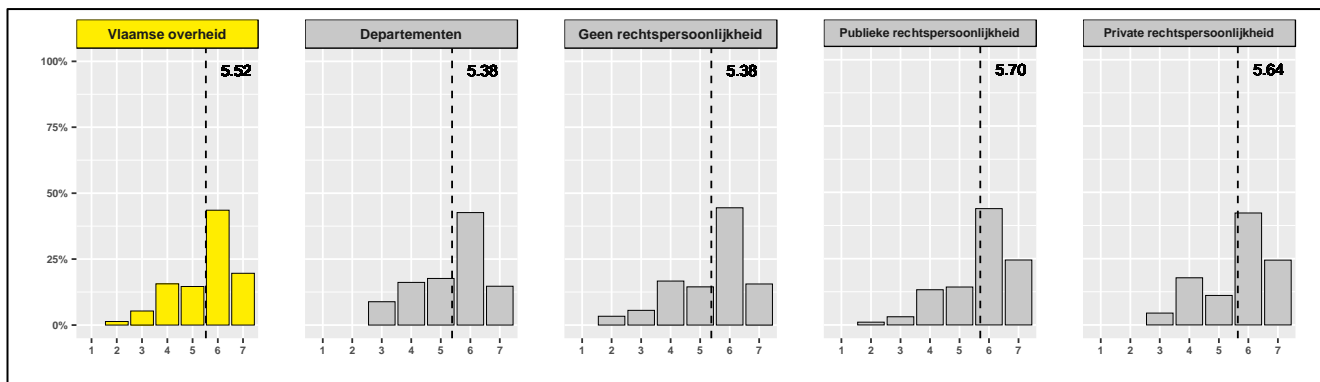
Tabel 22: Beschrijvende statistieken voor stress bij werknemers in de organisatie

Stress bij werknemers in de organisatie	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	301	2.00	7.00	4.75	1.07
Departementen	68	2.00	7.00	4.62	1.11
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	2.00	7.00	4.82	1.03
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	2.00	7.00	4.73	0.99
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	2.00	7.00	4.84	1.22

Wat betreft de toewijding van werknemers aan de organisatie zien we een globale gemiddelde score van 5.52 op een schaal van 1 tot 7, met een standaardafwijking van 1.20 (zie Tabel 23). Over het algemeen blijken werknemers in Vlaamse overheidsorganisaties dis volgens hun leidinggevende vrij tot zeer toegewijd te zijn aan de eigen organisatie. De geaggregeerde scores voor vier de organisatietypes variëren tussen 5.38 en 5.70, met standaardafwijkingen tussen 1.13 en 1.28. De antwoorden in de organisatietypes, maar ook de scores tussen organisatietypes variëren dus sterk. Sommige respondenten geven aan dat hun werknemers zeer toegewijd zijn aan de eigen organisatie, terwijl anderen aangeven dat hun werknemers relatief weinig toegewijd zijn aan de eigen organisatie. Het verschil in gemiddelde scores tussen de organisatietypes blijkt echter statistisch gezien niet significant te zijn. Figuur 28 toont opnieuw de visuele frequentieverdeling voor elke organisatietype.

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

Figuur 28: Visuele frequentieverdeling voor toewijding tot de organisatie per organisatietype



Tabel 23: Beschrijvende statistieken voor toewijding van werknemers in de organisatie

Toewijding van werknemers aan de organisatie	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	301	2.00	7.00	5.52	1.20
Departementen	68	3.00	7.00	5.38	1.18
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	2.00	7.00	5.38	1.28
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	2.00	7.00	5.70	1.13
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	3.00	7.00	5.64	1.17

4.2 VERKLARENDE GEGEVENS VOOR ORGANISATIECULTUUR EN RED TAPE

4.2.1 Geïsoleerde invloeden

Tabel 24 biedt een overzicht van die variabelen gerelateerd aan organisatiecultuur en red tape die een statistisch significante invloed hebben op één of meer van de innovatie-gerelateerde uitkomsten. De modellen in Tabel 24 bevatten naast de controlevariabelen en de organisatie-dummies telkens slechts één specifieke variabele. Zodoende krijgen we een eerste zicht op de geïsoleerde effecten van deze variabelen. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat de cellen in de tabel slechts ingevuld werden als (1) het model in kwestie in zijn geheel een significante invloed heeft op de uitkomst en als (2) de belangrijkste onafhankelijke variabele in kwestie een significante invloed heeft op de uitkomst. Als dat het geval is, geeft de tabel voor die modellen de regressiecoëfficiënt van de variabele weer alsook het significantieniveau en de R²-waarde (m.a.w. de verklaringkracht) van het model in kwestie.

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

Tabel 24: Overzicht van organisatiecultuur en red tape-gerelateerde variabelen met een significante geïsoleerde invloed

	Type innovatie(s) die werd(en) ontwikkeld				Oorsprong van deze innovatie(s)			Tevredenheid met deze innovatie(s)			Status van deze innovatie(s)	
	Beleidsmatige innovaties	Technologische innovaties	Innovaties gerelateerd aan <u>diensten</u>	Innovaties gerelateerd aan <u>processen</u>	Mate waarin deze innovaties volledig ontwikkeld werden in de eigen organisatie	Mate waarin deze innovaties ontwikkeld werden in de eigen organisatie maar geïnspireerd op inbreng van externe actoren	Mate waarin deze innovaties volledig ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren	Tevredenheid met innovaties die volledig werden ontwikkeld in de eigen organisatie	Tevredenheid met innovaties die ontwikkeld werden in de eigen organisatie maar geïnspireerd op inbreng van externe actoren	Tevredenheid met innovaties die volledig ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren	Deze innovaties werden reeds <u>getest</u>	Deze innovaties werden reeds <u>geïmplementeerd</u>
Niet-administratieve organisatiecultuur	0.41 *** (R ² = 0.40)	0.54 *** (R ² = 0.47)		0.47 *** (R ² = 0.39)							0.41 *** (R ² = 0.35)	0.23 * (R ² = 0.35)
Administratieve organisatiecultuur					5.62 ** (R ² = 0.36)					-0.33 * (R ² = 0.38)		
Fundamentele red tape op organisatieniveau												
Recurrente red tape op organisatieniveau											-0.32 * (R ² = 0.33)	-0.23 * (R ² = 0.34)
Red tape op niveau van samenwerking met anderen											-0.33 * (R ² = 0.34)	-0.37 *** (R ² = 0.37)

Opmerking: cellen geven de bèta-coëfficiënt, het significantieniveau (**p<0.001, *p<0.01, *p<0.05) en de R²-waarde weer voor modellen met een significante invloed en waarin ook de onafhankelijke variabele in kwestie significant is.

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

4.2.2 Gecombineerde invloeden

Om na te gaan welke variabelen met een geïsoleerd effect de meeste aandacht verdienen, genereerden we ook regressiemodellen met twee of meerdere onafhankelijke variabelen. Bij het combineren van twee of meerdere onafhankelijke variabelen uit eenzelfde groep zouden immers bepaalde effecten overeind kunnen blijven en andere effecten verdwijnen. Op basis daarvan kan geïdentificeerd worden welke geïsoleerde effecten extra uit het oog springen.

De gecombineerde analyses, waarin zowel de variabelen inzake organisatiecultuur als van red tape zijn opgenomen, wijzen erop dat de aanwezigheid van een administratieve cultuur een negatieve invloed heeft op de ontwikkeling van beleidsinnovaties. Daar waar een niet-administratieve cultuur gericht op innovatie, resultaten en mensen dus een gunstige invloed heeft op de ontwikkeling van beleidsinnovaties, procesinnovaties en/of technologische innovaties, blijkt een administratieve cultuur die sterk focust op de interne werking en controle nefast te zijn voor de ontwikkeling van beleidsinnovaties. De aanwezigheid van een administratieve cultuur blijkt daarnaast wel een positieve invloed te hebben op de mate waarin innovaties volledig in de eigen organisatie werden ontwikkeld. Een administratieve organisatiecultuur met focus op interne werking en controle leidt er dus toe dat innovaties vooral in de eigen organisatie worden ontwikkeld. Hierbij aansluitend bevestigen de gecombineerde modellen dat een focus gericht op interne werking en controle een negatieve invloed heeft op de tevredenheid met innovaties die tot stand kwamen in samenwerking met externe actoren. Wat betreft de mate waarin innovaties werden getest en/of werden geïmplementeerd, wijzen de gecombineerde regressieanalyses opnieuw op de gunstige invloed van een organisatiecultuur die gericht is op innovatie, resultaten en mensen.

Wat betreft de variabelen gerelateerd aan belemmerende regels en procedures zagen we in de individuele modellen reeds dat geen enkele vorm van red tape op zichzelf een significante invloed had op de ontwikkeling of oorsprong van innovaties en de tevredenheid met deze innovaties. Ook in gecombineerde modellen hebben deze variabelen geen significante invloed op de deze afhankelijke variabelen. Wat we in de gecombineerde modellen wel zien is dat de aanwezigheid van samenwerking-gerelateerde red tape een sterke negatieve invloed heeft op de mate waarin innovaties werden geïmplementeerd. De aanwezigheid van dergelijke regels en procedures rond samenwerking heeft dus niet alleen een negatieve impact op het kunnen experimenteren met ontwikkelde innovaties, maar vooral ook op het kunnen implementeren van de ontwikkelde innovaties.

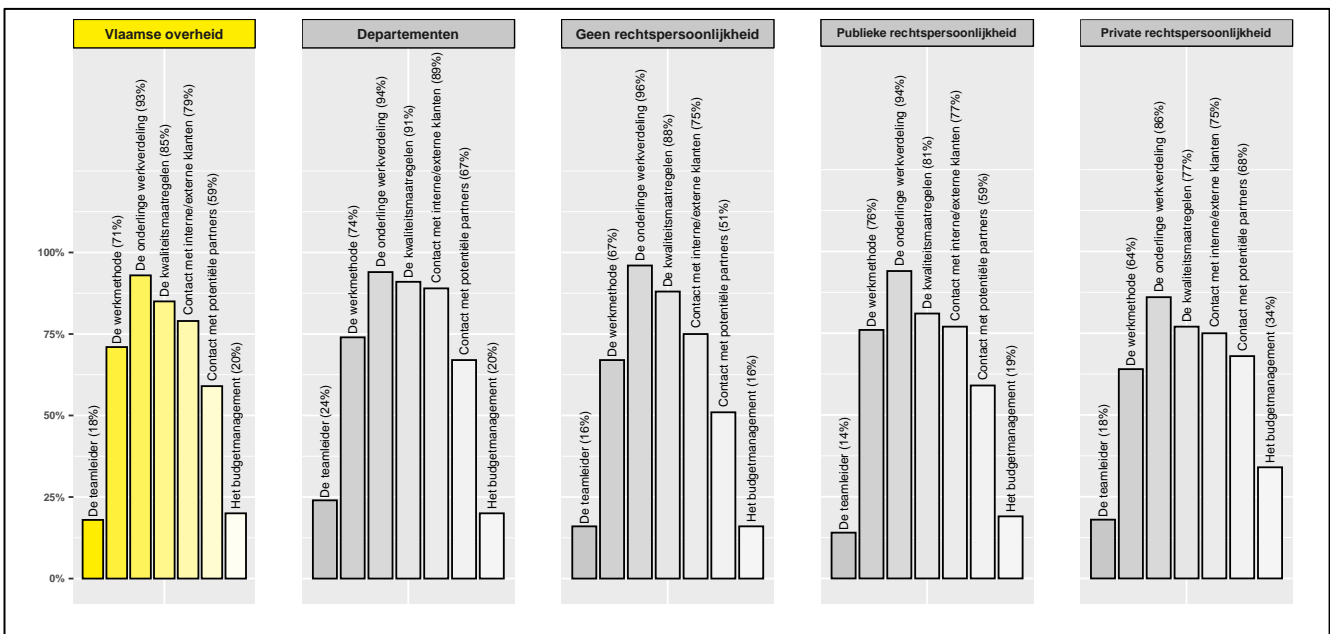
//

Bovenstaande verhouding zien we ook terug in de departementen, in de organisaties zonder rechtspersoonlijkheid alsook in de organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid (waar een meerderheid van de werknemers in respectievelijk 86%, 89% en 86% van deze organisaties in teams werkt). In de organisaties met private rechtspersoonlijkheid zien we relatief gezien zelfs nog een veel groter aandeel organisaties (94%) waarin meer dan de helft of alle werknemers in teamverband werken.

5.1.2 Autonomie van teams

De mate waarin teamwerk mogelijk is, zegt echter nog niet veel over de autonomie die deze teams genieten. We peilden bijgevolg naar de aspecten waarover teams zelf beslissen. Figuur 30 toont over welke zaken teams gemiddeld gezien zelf beslissingen kunnen nemen. De figuur toont met andere woorden hoeveel procent van de bevroegde respondenten aangaf dat de teams in hun organisatie(onderdeel) kunnen beslissen over een bepaald aspect. Let wel, voor deze vraag konden respondenten meerdere antwoorden aanduiden.

Figuur 30: Autonomie van teams per organisatietype



In het algemeen kan een zeer grote meerderheid van de teams in organisaties uit het Vlaamse overheidslandschap zelf beslissen over de werkmethode (71%), de onderlinge werkverdeling (93%), het nemen van kwaliteitsmaatregelen (85%) en het directe contact met zowel interne



ontwikkeling van dienst-gerelateerde innovaties. Verder heeft het zelf kunnen bepalen van de eigen werkmethode blijkbaar een negatieve impact op het relatieve aandeel van innovaties die tot stand komen in externe samenwerkingsverbanden.

Verder valt op dat de mate waarin teams autonoom kunnen beslissen om contacten aan te gaan met interne en externe klanten een positieve invloed heeft op de tevredenheid over innovaties die geïnspireerd werden op inbreng van externe actoren en op de tevredenheid over innovaties die ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren. Deze variabele heeft verder ook een positieve invloed op de mate waarin ontwikkelde innovaties in de laatste drie jaar geïmplementeerd werden. Tot slot zien we dat ook de autonomie om contacten aan te gaan met potentiële partners voor samenwerking een positieve invloed heeft op de tevredenheid over innovaties die ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren.

Let wel, bovenstaande bevindingen moeten voorzichtig benaderd worden aangezien we op voorhand weinig theoretische verwachtingen hadden hieromtrent.



Tabel 25: Overzicht van teamwerk-gerelateerde variabelen met een significante geïsoleerde invloed

	Type innovatie(s) die werd(en) ontwikkeld				Oorsprong van deze innovatie(s)			Tevredenheid met deze innovatie(s)			Status van deze innovatie(s)	
	<u>Beleidsmatige</u> innovaties	<u>Technologische</u> innovaties	Innovaties gerelateerd aan <u>diensten</u>	Innovaties gerelateerd aan <u>processen</u>	<u>Mate</u> waarin deze innovaties volledig ontwikkeld werden in de eigen organisatie	<u>Mate</u> waarin deze innovaties ontwikkeld werden in de eigen organisatie maar geïnspireerd op inbreng van externe actoren	<u>Mate</u> waarin deze innovaties volledig ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren	<u>Tevredenheid</u> met innovaties die volledig werden ontwikkeld in de eigen organisatie	<u>Tevredenheid</u> met innovaties die ontwikkeld werden in de eigen organisatie maar geïnspireerd op inbreng van externe actoren	<u>Tevredenheid</u> met innovaties die volledig ontwikkeld werden in samenwerking met externe actoren	Deze innovaties werden reeds <u>getest</u>	Deze innovaties werden reeds <u>geïmplementeerd</u>
Mate van teamwerk												
Autonomie van teams over: De teamleider												
Autonomie van teams over: De werkmethode							-7.85 * (R ² = 0.35)					
Autonomie van teams over: De werkplanning			-0.78 * (R ² = 0.34)									
Autonomie van teams over: De kwaliteitsmaatregelen												
Autonomie van teams over: Contact met klanten			0.60 * (R ² = 0.34)	0.64 * (R ² = 0.36)					0.71 ** (R ² = 0.35)	0.64 ** (R ² = 0.39)		0.55 * (R ² = 0.36)
Autonomie van teams over: Contact met partners										0.52 ** (R ² = 0.39)		
Autonomie van teams over: Het budgetmanagement						7.47 * (R ² = 0.35)						

Opmerking: cellen geven de bèta-coëfficiënt, het significantieniveau (**p<0.001, *p<0.01, *p<0.05) en de R²-waarde weer voor modellen met een significante invloed en waarin ook de onafhankelijke variabele in kwestie significant is.

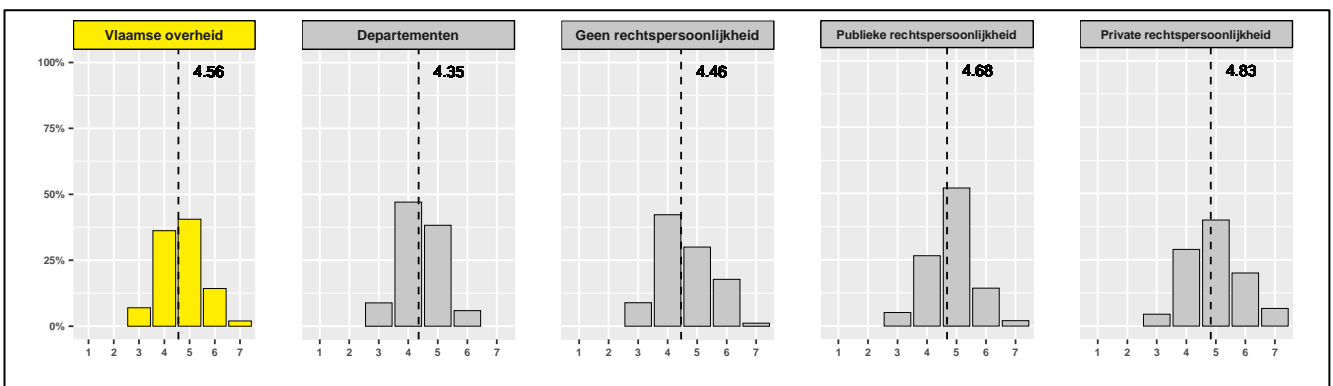
Tabel 26: Factorladingen en Cronbach's alpha voor verbindende capaciteiten op intra-organisatieel niveau

Stellingen in de bevraging:	Factorladingen voor Factor 1
We hebben regelmatig werk-gerelateerde sociale activiteiten.	0.597
De samenwerking tussen organisatieonderdelen wordt gestimuleerd.	0.691
Er is voldoende gelegenheid voor informele informatie-uitwisseling.	0.842
Onze organisatie heeft systemen en procedures om effectief informatie en kennis te delen.	0.500
Cronbach's alpha	0.744

Opmerking: de Cronbach's alpha werd per factor berekend op basis van de items die voor die factor correlaties gelijk aan of groter dan 0.40 hadden.

Tabel 27 geeft de beschrijvende statistieken weer voor de verbindende capaciteiten op intra-organisatieel niveau. De geaggregeerde score voor de hele Vlaamse overheid bedraagt 4.56 op een schaal van 1 tot 7 met een standaardafwijking van 0.83. Anders gesteld geeft bijna 55% van de respondenten aan dat er in hun eigen organisatie 'in eerder hoge mate' tot 'in heel hoge of volledige mate' dergelijke capaciteiten aanwezig zijn. We zien bovendien dat de gemiddelde scores significant hoger zijn in verzelfstandigde organisaties met een publieke of een private rechtspersoonlijkheid en lager zijn in de departementen en organisaties zonder rechtspersoonlijkheid. De standaardafwijking in deze organisatietypes varieert tussen 0.71 en 0.95, wat erop wijst dat de spreiding van antwoorden relatief klein is. Ook op Figuur 31 valt te zien dat antwoorden redelijk geconcentreerd zijn rond de gemiddelde scores.

Figuur 31: Visuele frequentieverdeling voor intra-organisatiele verbindende capaciteiten per organisatietype



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

Tabel 27: Beschrijvende statistieken voor verbindende capaciteiten op intra-organisatieel niveau

Verbindende capaciteiten intra-organisatieel	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	301	2.50	6.75	4.56	0.83
Departementen	68	2.75	6.25	4.35	0.71
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	2.50	6.75	4.46	0.90
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	2.75	6.50	4.68	0.73
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	2.50	6.50	4.83	0.95

Met **verbindende capaciteiten op inter-organisatieel niveau** verwijst men naar de mate waarin er in een organisatie middelen en instrumenten bestaan om relaties tussen actoren in de eigen organisatie en externe actoren van andere organisaties te creëren en onderhouden. Dit concept werd gemeten aan de hand van drie stellingen die volgens onze factoranalyse één schaal vormen. Tabel 28 toont dat vooral de eerste twee stellingen sterk gecorreleerd zijn aan de factor, maar ook de derde stelling laadt hoog genoeg. De Cronbach's alpha bedraagt 0.68 dus de factor vormt een betrouwbare meetschaal.

Tabel 28: Factorladingen en Cronbach's alpha voor verbindende capaciteiten op inter-organisatieel niveau

Stellingen in de bevraging:	Factorladingen voor Factor 1
Er zijn methoden en instrumenten om samenwerkingen met andere actoren aan te gaan en te managen.	0.667
Er is training om effectief in samenwerkingsverbanden te werken.	0.714
Er zijn rollen en functies gericht op relatiemanagement of het managen van samenwerkingsverbanden.	0.573
Cronbach's alpha	0.678

Opmerking: de Cronbach's alpha werd per factor berekend op basis van de items die voor die factor correlaties gelijk aan of groter dan 0.40 hadden.

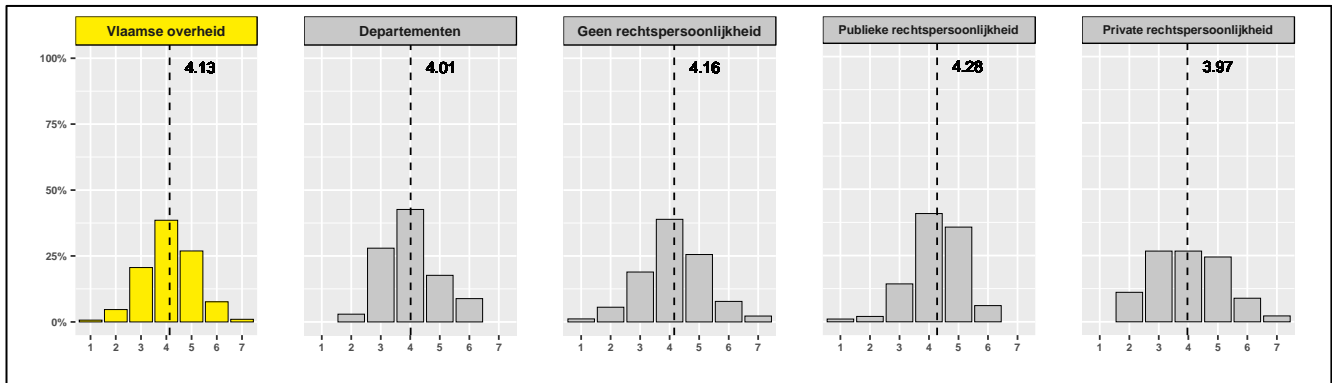
Tabel 29 geeft de beschrijvende statistieken weer voor de verbindende capaciteiten op inter-organisatieel niveau. De geaggregeerde score voor de hele Vlaamse overheid bedraagt 4.13 op een schaal van 1 tot 7 met een standaardafwijking van 1.03. Respondenten geven dus aan dat verbindende capaciteiten op intra-organisatieel globaal gezien vaker voorkomen dan verbindende capaciteiten op inter-organisatieel niveau.

We zien bovendien dat de gemiddelde score hoger is in de organisaties met een publieke rechtspersoonlijkheid en relatief lager is in de departementen en de organisaties met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, al blijken de verschillen niet significant. De standaardafwijking in de groepen varieert tussen 0.90 en 1.20. Vooral binnen de groep van organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid zien we gevarieerde antwoorden. Figuur 32 geeft



opnieuw per organisatietype een frequentieverdeling weer van antwoorden in vergelijking met de globale frequentieverdeling en gemiddelde score voor de hele overheid.

Figuur 32: Visuele frequentieverdeling voor inter-organisatonele verbindende capaciteiten per organisatietype



Tabel 29: Beschrijvende statistieken voor verbindende capaciteiten op inter-organisatoneel niveau

Verbindende capaciteiten inter-organisatoneel	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	301	1.00	6.67	4.13	1.03
Departementen	68	1.67	6.33	4.01	0.99
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	1.00	6.67	4.16	1.11
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.33	6.33	4.28	0.90
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.67	6.67	3.97	1.20

Met **verbindende capaciteiten op individueel niveau**, ten slotte, verwijst men naar de mate waarin er in de eigen organisatie medewerkers zijn die gemakkelijk relaties aangaan met andere actoren binnen of buiten de eigen organisatie. Dit concept werd gemeten aan de hand van vier stellingen die volgens onze factoranalyse één schaal vormen. Tabel 30 toont dat alle stellingen relatief sterk gecorreleerd zijn aan de factor. De Cronbach's alpha bedraagt 0.89 dus de factor vormt een betrouwbare meetschaal.

Tabel 30: Factorladingen en Cronbach's alpha voor verbindende capaciteiten op individueel niveau

Stellingen in de bevraging:	Factorladingen voor Factor 1
We hebben personeel dat verschillende ideeën, inhoudelijke thema's en vakgebieden verbindt.	0.667
We hebben personeel dat effectief duurzame relaties met andere actoren bouwt en onderhoudt.	0.902
We hebben personeel dat verschillende actoren verbindt.	0.901
We hebben personeel dat veel ervaring heeft met het samenwerken over organisatiegrenzen heen.	0.809
Cronbach's alpha	0.888

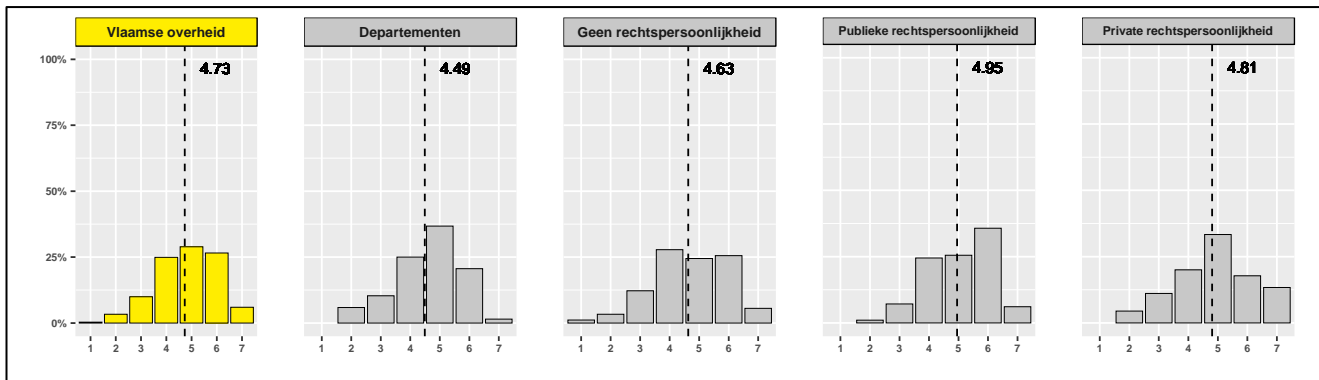
Opmerking: de Cronbach's alpha werd per factor berekend op basis van de items die voor die factor correlaties gelijk aan of groter dan 0.40 hadden.

Tabel 31 toont beschrijvende statistieken voor de verbindende capaciteiten op individueel niveau. De geaggregeerde score voor de hele Vlaamse overheid bedraagt 4.73 op een schaal van 1 tot 7 met een standaardafwijking van 1.17. Globaal gezien komen deze capaciteiten dus vaker voor dan de verbindende capaciteiten op intra- of op inter-organisationeel niveau en zelfs ongeveer de helft van de bevroegde respondenten zegt dat deze capaciteiten 'in eerder hoge mate' tot 'heel hoge of volledige mate' aanwezig zijn.

De gemiddelde score is significant hoger in de verzelfstandigde agentschappen dan in andere organisaties. Respondenten uit de verzelfstandigde agentschappen geven dus aan dat ze meer beschikken over personeel dat ideeën, belangen en actoren met elkaar kan verbinden en dat veel ervaring heeft met het samenwerken over organisatiegrenzen heen. De spreiding van antwoorden is het grootst in de groep met organisaties zonder rechtspersoonlijkheid en in de groep met organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, maar ook in de andere types van organisaties zien we dat respondenten een geringe of net heel grote aanwezigheid van verbindende capaciteiten op individueel niveau rapporteren. Figuur 33 toont voor de vier types van organisaties een visuele frequentieverdeling van antwoorden in vergelijking met de globale frequentieverdeling en gemiddelde score voor de Vlaamse overheid.



Figuur 33: Visuele frequentieverdeling voor individuele verbindende capaciteiten per organisatietype



Tabel 31: Beschrijvende statistieken voor verbindende capaciteiten op individueel niveau

Verbindende capaciteiten individueel niveau	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	301	1.00	7.00	4.73	1.17
Departementen	68	1.50	7.00	4.49	1.11
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	1.00	7.00	4.63	1.26
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	2.25	7.00	4.95	1.05
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	2.00	7.00	4.81	1.27

6.1.2 Lerende capaciteiten

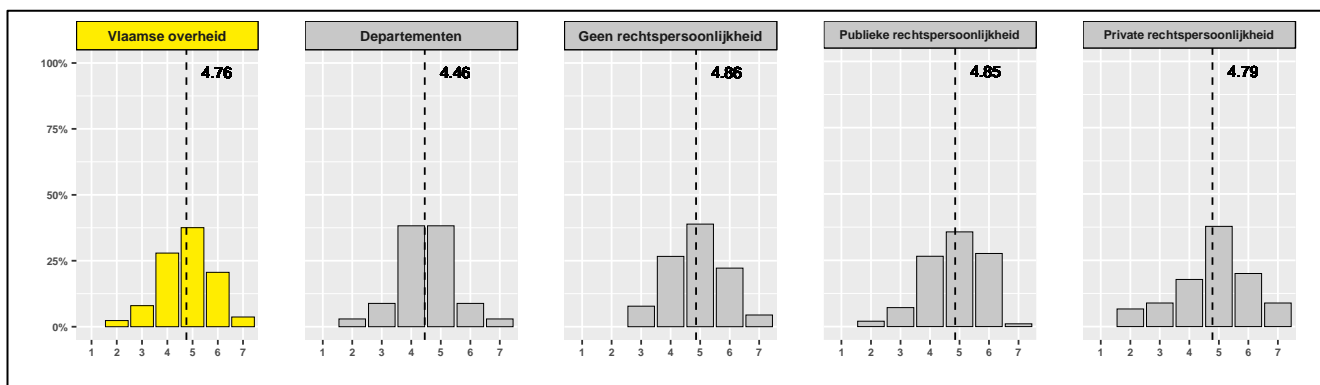
Naar analogie met de verbindende capaciteiten maakten we ook voor de lerende capaciteiten een theoretisch onderscheid tussen lerende capaciteiten op intra-organisationeel niveau en lerende capaciteiten op inter-organisationeel niveau.

Met **lerende capaciteiten op intra-organisationeel niveau** verwijst men naar de mate waarin er in een organisatie middelen en instrumenten bestaan om leergedrag te faciliteren. Dit concept werd gemeten aan de hand van drie stellingen die volgens onze factoranalyse één schaal vormen. Tabel 32 toont dat alle stellingen relatief sterk gecorreleerd zijn aan de factor. De Cronbach’s alpha bedraagt 0.78 dus de factor vormt een betrouwbare meetschaal.

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

verschillen in gemiddelden zijn dit keer wel statistisch significant. Deze capaciteiten blijken dus relatief minder aanwezig te zijn in de departementen. De standaardafwijking is opnieuw het hoogst in de groep van organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. Figuur 35 toont per organisatietype een frequentieverdeling van antwoorden in vergelijking met de globale frequentieverdeling en gemiddelde score voor de gehele overheid.

Figuur 35: Visuele frequentieverdeling voor inter-organisatorische lerende capaciteiten per organisatietype



Tabel 35: Beschrijvende statistieken voor lerende capaciteiten op inter-organisatorisch niveau

Lerende capaciteiten inter-organisatorisch	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	301	2.00	7.00	4.76	1.01
Departementen	68	2.00	6.67	4.46	0.93
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	3.00	7.00	4.86	0.96
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	2.33	6.67	4.85	0.96
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	2.00	6.67	4.79	1.27

6.1.3 Innoverende capaciteiten

Wat betreft de innoverende capaciteiten van een organisatie maakten we het onderscheid tussen innoverende capaciteiten met betrekking tot processen en innoverende capaciteiten met betrekking tot middelen (zie infra).

Innoverende capaciteiten met betrekking tot processen verwijzen naar de mate waarin de processen van een organisatie toelaten om naast reguliere activiteiten ook innovaties te ondernemen. Dit concept werd gemeten aan de hand van drie stellingen die volgens onze factoranalyse één schaal vormen. Tabel 36 toont dat vooral de tweede en derde stelling sterk

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

gecorrleerd zijn aan de factor, maar ook de eerste stelling kent een hoge correlatie. De Cronbach's alpha bedraagt 0.82, wat impliceert dat de factor een betrouwbare schaal vormt.

Tabel 36: Factorladingen en Cronbach's alpha voor innoverende capaciteiten met betrekking tot processen

Stellingen in de bevraging:	Factorladingen voor Factor 1
Innovatie is opgenomen in onze plannen op het niveau van de organisatie of het organisatieonderdeel.	0.679
Het is duidelijk wat onze procedures bij innoveren zijn.	0.842
Reguliere werkprocessen en innovatieprocessen zijn prima verbonden.	0.800
Cronbach's alpha	0.815

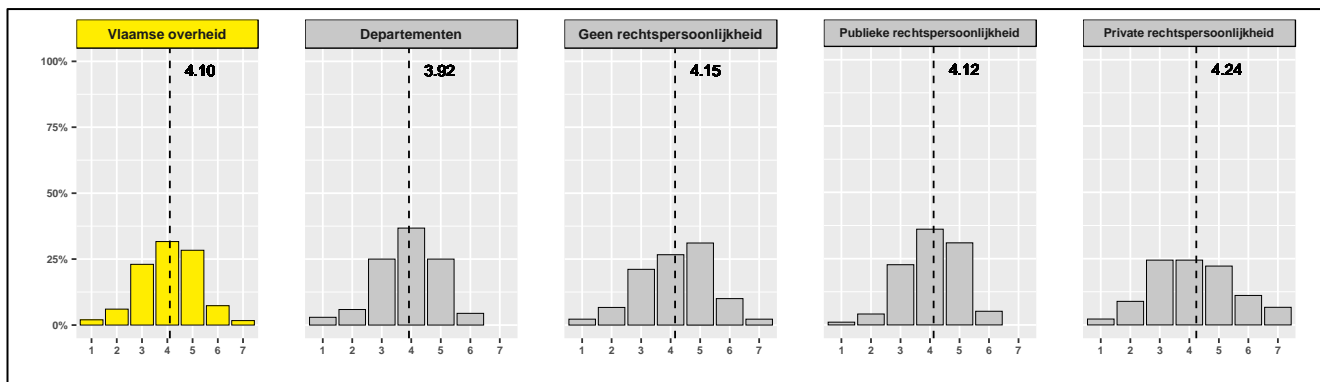
Opmerking: de Cronbach's alpha werd per factor berekend op basis van de items die voor die factor correlaties gelijk aan of groter dan 0.40 hadden.

Tabel 37 presenteert de beschrijvende statistieken voor de innoverende capaciteiten met betrekking tot processen. De geaggregeerde score voor de hele Vlaamse overheid bedraagt 4.10 op een schaal van 1 tot 7 met een standaardafwijking van 1.12. Globaal gezien geven de respondenten dus aan dat er in hun organisatie 'in matige mate' een evenwicht bestaat tussen reguliere processen en innovatieprocessen. De spreiding wijst erop dat respondenten zowel lage scores als hoge scores rapporteren.

De laagste gemiddelde score valt opnieuw waar te nemen in de groep van departementen en de hoogste gemiddelde score valt dit keer waar te nemen in de groep van organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, maar de gemiddelde scores blijken statistisch gezien niet significant te verschillen tussen de vier organisatietypes. De spreiding in de groep van organisaties zonder rechtspersoonlijkheid en in de groep van organisaties met een private rechtspersoonlijkheid is relatief groot, wat impliceert dat men relatief verschillende meningen rapporteert. Figuur 36 toont per organisatietype een frequentieverdeling van antwoorden in vergelijking met de globale frequentieverdeling en gemiddelde score voor de gehele overheid.



Figuur 36: Visuele frequentieverdeling voor innoverende capaciteiten m.b.t. processen per organisatietype



Tabel 37: Beschrijvende statistieken voor innoverende capaciteiten met betrekking tot processen

Innoverende capaciteiten met betrekking tot processen	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	300	1.00	7.00	4.10	1.12
Departementen	68	1.00	6.00	3.92	1.04
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	1.33	6.67	4.15	1.17
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.33	6.00	4.12	0.99
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	1.33	7.00	4.24	1.37

Met **innoverende capaciteiten met betrekking tot middelen** verwijzen we naar de mate waarin een organisatie voldoende middelen heeft en deze efficiënt kan inzetten om naast het ondernemen van reguliere activiteiten ook innovaties te kunnen ontwikkelen. Vooral het evenwicht tussen middelen bestemd voor reguliere taken enerzijds en middelen bestemd voor innovatie-taken anderzijds is belangrijk in dat verband. Dit concept werd gemeten aan de hand van vier stellingen die volgens onze factoranalyse één schaal vormen. Tabel 38 toont dat de eerste twee stellingen sterk gecorreleerd zijn aan de factor. Toch blijken ook de derde stelling en vierde stelling statistisch gezien bij deze factor horen. De Cronbach's alpha bedraagt 0.73, wat impliceert dat de factor een betrouwbare meetschaal vormt.

Tabel 38: Factorladingen en Cronbach's alpha voor innoverende capaciteiten met betrekking tot middelen

Stellingen in de bevraging:	Factorladingen voor Factor 1
Ons personeelsbeleid houdt rekening met innovatie.	0.686
Onze beschikbare middelen zijn goed verdeeld over reguliere processen enerzijds en innovatie anderzijds.	0.960
Innovatie wordt sterk bevorderd door ICT.	0.415
Er zijn voldoende middelen beschikbaar voor innovatie.	0.540

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

6.1.4 Attitude van de directe overste ten aanzien van samenwerking en innovatie¹⁷

Naast aanwezigheid van verbindende, lerende en innoverende capaciteiten, peilden we in de bevraging ook naar de attitude van de directe overste van respondenten. De attitude van de directe overste zou immers mee kunnen verklaren hoe respondenten naar de verschillende innovatie-gerelateerde uitkomsten kijken. De (gepercipieerde) attitude van de directe overste ten aanzien van samenwerking en innovatie werd gemeten aan de hand van twee stellingen:

- Mijn minister (voor N-niveau) / mijn hoogste leidinggevende (voor N-1 niveau) stimuleert innovatie en creativiteit.
- Mijn minister (voor N-niveau) / mijn hoogste leidinggevende (voor N-1 niveau) stimuleert uitwisseling tussen de samenwerkingen waarin we actief zijn en onze eigen organisatie.

Op basis van deze stellingen werd een gemiddelde score berekend. De Cronbach's alpha voor deze variabele bedraagt 0.83 dus de schaal kent een hoge mate van interne consistentie.

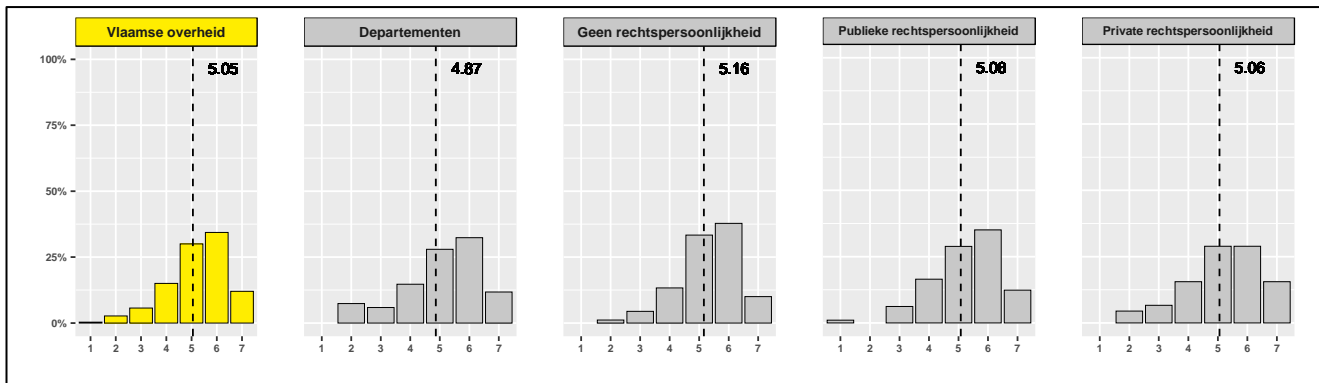
Figuur 38 en Tabel 40 tonen dat de attitude van de directe overste van respondenten globaal gezien eerder positief is. Het gemiddelde bedraagt 5.05 of een schaal van 1 tot en met 7. Met andere woorden, iets minder dan drie vierden van de respondenten geeft aan dat zijn of haar directe overste 'in eerder hoge mate' tot 'in heel hoge mate' een positieve attitude heeft ten aanzien van samenwerking en innovatie.

De standaardafwijking voor de gehele Vlaamse overheid, maar ook voor de vier types van organisaties, is relatief klein. Wat betreft de gemiddelde scores voor de vier organisatietypes zien we kleine verschillen, maar deze blijken niet significant te zijn. Het valt op dat we voor elke organisatietype zowel erg lage scores als erg hoge scores zien, maar het aandeel van hoge scores (dus positieve attitudes) is telkens groter.

¹⁷ Met 'directe overste' verwezen we voor respondenten op het hoogste hiërarchische niveau (N) naar de bevoegde minister en voor respondenten op het op één-na hoogste hiërarchische niveau (N-1) naar de leidend ambtenaar van de eigen organisatie.



Figuur 38: Visuele frequentieverdeling voor attitude van de directe overste ten aanzien van samenwerking en innovatie



Tabel 40: Beschrijvende statistieken voor attitude van de directe overste ten aanzien van samenwerking en innovatie

Attitude van de directe overste ten aanzien van samenwerking en innovatie	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	300	1.00	7.00	5.05	1.19
Departementen	68	1.50	7.00	4.87	1.37
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	2.00	7.00	5.16	1.01
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	7.00	5.08	1.17
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	2.00	7.00	5.06	1.30

6.1.5 Attitude van de respondenten ten aanzien van samenwerking

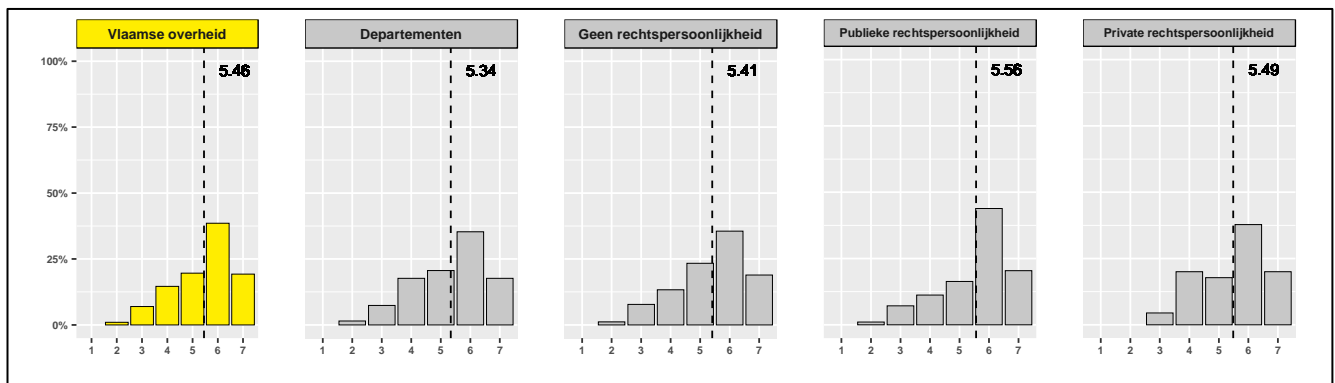
Ook de attitude van de respondent zelf ten aanzien van samenwerking zou de resultaten met betrekking tot innovatie kunnen beïnvloeden. Om dat te kunnen onderzoeken stelden we de volgende stelling: *“Ik vind samenwerking over organisatiegrenzen lastig”*. In dit beschrijvende deel en in het verklarende deel (zie verder) werd de score op deze variabele omgekeerd opdat een hogere score zou verwijzen naar een positievere attitude ten aanzien van samenwerking.

De attitude van respondenten ten aanzien van samenwerking is globaal gezien vrij positief (zie Figuur 39 en Tabel 41), maar ook positiever dan de gepercipieerde attitude van hun directe overste. Het gemiddelde bedraagt 5.46 op een schaal van 1 tot en met 7. Meer dan drie vierden van de bevroegde leidinggevenden vinden samenwerking met andere organisaties ‘in eerder beperkte mate’ tot ‘helemaal niet’ lastig. De standaardafwijking voor de gehele Vlaamse overheid, maar ook voor de vier types van organisaties is iets groter, wat erop wijst dat respondenten verschillende meningen rapporteerden. Wat betreft de scores voor de vier



organisatietypes zien we opnieuw enkele kleine verschillen, maar deze blijken statistisch gezien niet significant te zijn.

Figuur 39: Visuele frequentieverdeling voor eigen attitude ten aanzien van samenwerking



Tabel 41: Beschrijvende statistieken voor eigen attitude ten aanzien van samenwerking

Eigen attitude ten aanzien van samenwerking	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	301	2.00	7.00	5.46	1.21
Departementen	68	2.00	7.00	5.34	1.25
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	90	2.00	7.00	5.41	1.23
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	2.00	7.00	5.56	1.20
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	45	3.00	7.00	5.49	1.16

6.2 VERKLARENDE GEGEVENS VOOR VERBINDENDE, LERENDE EN INNOVERENDE CAPACITEITEN

6.2.1 Geïsoleerde invloeden

Maar blijkt uit onze gegevens dat organisaties met meer verbindende, lerende en innoverende capaciteiten in grotere mate innovaties ontwikkelen, dit meer doen met externe actoren, alsook meer tevreden zijn over die innovaties? Om hierop een antwoord te formuleren biedt Tabel 42 een overzicht van die capaciteiten die een statistisch significante invloed hebben op één of meer van de innovatie-gerelateerde uitkomsten. De modellen in deze tabel bevatten naast de controlevariabelen en organisatie-dummies telkens slechts één variabele. Zodoende krijgen we een eerste zicht op de geïsoleerde effecten van deze variabelen.

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

Onderstaande tabel toont aan dat de verbindende, lerende en innoverende capaciteiten veel vooral invloed uitoefenen op het type innovaties die wordt ontwikkeld en de manier waarop deze innovaties worden ontwikkeld. Verder zien we belangrijke invloeden op de tevredenheid met de innovaties ontwikkeld in samenwerking en de mate waarin ontwikkelde innovaties werden getest en geïmplementeerd.

Wat betreft de ontwikkeling van beleidsmatige innovaties zien we dat alle capaciteiten een significante positieve invloed hebben op de ontwikkeling van beleidsmatige innovaties. Dat geldt ook voor de ontwikkeling van technologische innovaties. Voor de ontwikkeling van innovaties gerelateerd aan diensten blijken vooral de verbindende capaciteiten op individueel niveau een belangrijke invloed uit te oefenen. Wat betreft de ontwikkeling van innovaties gerelateerd aan processen zien we dat alle capaciteiten behalve verbindende capaciteiten op inter-organisatieel niveau een significante positieve invloed hebben. De verklaringskracht voor deze modellen varieert tussen 34% en 47%, wat relatief hoog is. Initieel hadden alle bestudeerde capaciteiten ook een significante invloed op de ontwikkeling van innovaties gerelateerd aan diensten, maar deze effecten verdwenen bijna volledig na controle voor de organisatie-dummies.

Wat betreft de oorsprong van deze innovaties¹⁸ zien we verschillende significante effecten. De belangrijkste bevinding is dat verbindende capaciteiten op intra-organisatieel niveau een negatieve invloed hebben op de mate waarin organisaties ervoor kiezen om innovaties volledig te ontwikkelen in de eigen organisatie, maar een positieve en een zeer positieve invloed hebben op respectievelijk de ontwikkeling gebaseerd op inbreng van externe actoren en de ontwikkeling van innovaties in samenwerking met externe actoren. Dat laatste geldt bijvoorbeeld ook voor verbindende capaciteiten op individueel niveau. Verder zien we dat bij een hogere aanwezigheid van verbindende capaciteiten op intra-organisatieel niveau, maar ook de lerende capaciteiten op intra-organisatieel niveau en de innoverende capaciteiten met betrekking tot processen, de betrokken organisaties relatief minder zullen inzetten op innovaties die tot stand komen in de eigen organisatie.

Wat betreft de tevredenheid met de innovaties ontwikkeld in samenwerkingsverbanden met externe actoren zien we een significante positieve invloed van verbindende capaciteiten op individueel niveau, de lerende capaciteiten en de innoverende capaciteiten. De verklarende

¹⁸ Deze groep van afhankelijke variabelen wordt idealiter op een andere manier benaderd (d.w.z. aan de hand van *fractional outcome regression*) maar om praktische redenen werd beslist om ze te benaderen aan de hand van klassieke OLS-regressie met robuuste standaardafwijkingen.

6.2.2 Gecombineerde invloeden

Om na te gaan welke variabelen met een geïsoleerd effect (zie hierboven) extra aandacht verdienen, bekeken we ook modellen met meerdere onafhankelijke variabelen inzake de aanwezigheid van verbindende, lerende en innoverende capaciteiten.

Om te beginnen zien we dat de verbindende capaciteiten op individueel niveau nog steeds een belangrijke positieve voorspeller zijn voor de mate waarin beleids- en dienstgerelateerde innovaties worden ontwikkeld. In gecombineerde modellen zien we daarnaast dat vooral de verbindende capaciteiten op intra-organisatorisch niveau een significante invloed hebben op de mate waarin procesinnovaties worden ontwikkeld. Deze capaciteiten hebben ook een positieve invloed op de ontwikkeling van innovaties in samenwerking met externe actoren.

Verder zien we dat vooral de intra-organisatorische lerende capaciteiten een positieve invloed hebben op de ontwikkeling van beleidsmatige en technologische innovaties. Met betrekking tot de ontwikkeling van dienstgerelateerde innovaties hadden de lerende capaciteiten op inter-organisatorisch niveau ook een significante positieve invloed, maar het volledige model blijkt niet significant te zijn.

Daarnaast zien we dat vooral de innoverende capaciteiten met betrekking tot middelen een positieve invloed hebben op de ontwikkeling van beleidsmatige en technologische innovaties. Deze capaciteiten hebben bovendien een significante positieve invloed op de tevredenheid met innovaties gebaseerd op inbreng van externe actoren alsook op de tevredenheid met innovaties ontwikkeld in samenwerking met externe actoren. Tot slot blijkt de aanwezigheid van innoverende capaciteiten met betrekking tot middelen ook een gunstige invloed uit te oefenen op de mate waarin ontwikkelde innovaties worden geïmplementeerd.

6.2.3 Conclusie voor de impact van verbindende, lerende en innoverende capaciteiten

Ook wat betreft de verschillende organisatie-capaciteiten zijn er in de organisaties van het Vlaamse overheidslandschap volgens onze analyse veel condities aanwezig die innovatie en innovatie door samenwerking zouden kunnen faciliteren.

Uit de verklarende analyses leren we dat diverse aspecten van verbindende, lerende en innoverende capaciteiten in de eigen organisatie een belangrijke invloed blijken uit te oefenen op de innovatie-gerelateerde uitkomsten. We vatten de meest noemenswaardige conclusies hieronder samen.

//

7 DE INVLOED VAN HET WERKEN IN SAMENWERKINGSVERBANDEN OP INNOVATIE (DOOR SAMENWERKING)

In hoeverre werken Vlaamse overheidsorganisaties samen met andere organisaties in samenwerkingsverbanden om innovaties te ontwikkelen en hoe doen ze dat? Bevordert dergelijke samenwerking bovendien de mate waarin de organisaties innovaties ontwikkelen alsook de tevredenheid met deze innovaties? In dit hoofdstuk bespreken we de beschrijvende en verklarende resultaten voor variabelen die gerelateerd zijn aan het werken in samenwerkingsverbanden met externe actoren. Eerst bespreken we beschrijvende statistieken voor deze variabelen. Vervolgens bespreken we in welke mate deze variabelen op zichzelf een invloed uitoefenen op de innovatie-gerelateerde uitkomsten en tot slot bekijken we in welke mate combinaties van variabelen een invloed hebben op de innovatie-gerelateerde uitkomsten.

7.1 BESCHRIJVENDE GEGEVENS VOOR HET WERKEN IN SAMENWERKINGSVERBANDEN

7.1.1 Samenwerkingsverbanden waarin de organisatie actief is

Een eerste groep variabelen die we in dit deel bespreken heeft betrekking op het type samenwerkingsverbanden waarin organisaties uit het Vlaamse overheidslandschap actief zijn. We onderscheiden samenwerkingsverbanden gericht op innovatie van deze gericht op andere doeleinden.

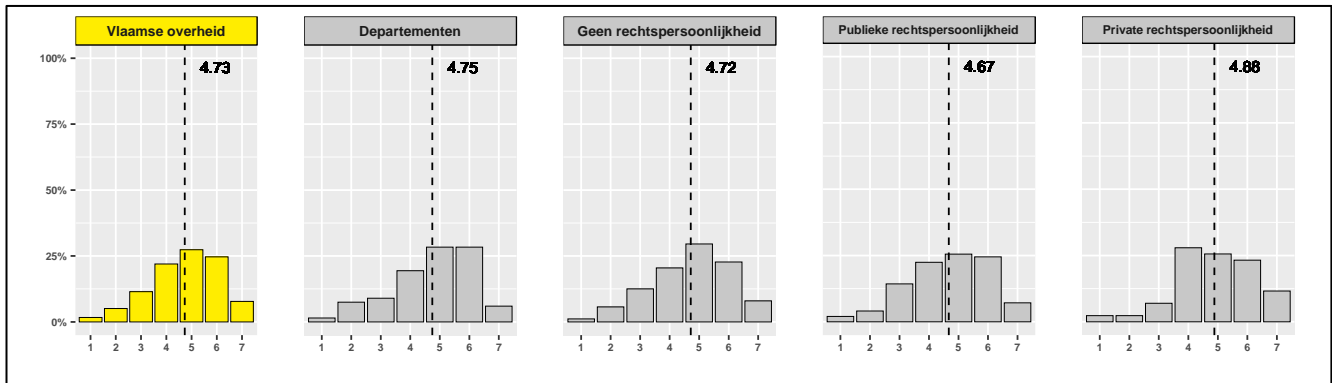
We vroegen respondenten om aan te geven in welke mate hun organisatie de laatste drie jaar actief was in samenwerkingsverbanden a) waarin *op een bepaald moment* samengewerkt werd aan de ontwikkeling en/of implementatie van een innovatie (zoals nieuwe diensten, beleid, technologieën of processen) en b) waarin niet werd samengewerkt aan een innovatie, maar enkel voor andere doeleinden.

Wat betreft de deelname aan **samenwerkingsverbanden gericht op innovatie** zien we een gemiddelde score van 4.87 op een schaal van 1 tot 7, met een relatief hoge standaardafwijking van 1.46 (zie Tabel 43). Gemiddeld namen de organisaties van respondenten in 'eerder hoge mate' deel aan samenwerkingsverbanden gericht op innovatie. Ongeveer twee derden van de

//

scores rapporteert. Figuur 42 geeft voor elke organisatietype de frequentieverdelingen weer voor deze variabele in vergelijking met de globale frequentieverdeling.

Figuur 42: Visuele frequentieverdeling voor kleine samenwerkingsverbanden per organisatietype



Tabel 45: Beschrijvende statistieken voor deelname aan kleine samenwerkingsverbanden (1 tot 4 partners)

Samenwerking in kleine samenwerkingsverbanden	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreading
Vlaamse overheid	296	1.00	7.00	4.73	1.38
Departementen	67	1.00	7.00	4.75	1.40
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	4.72	1.37
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.00	7.00	4.67	1.39
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	4.88	1.37

Wat betreft de **deelname aan grote samenwerkingsverbanden** zien we een gemiddelde score van 3.87, met een erg hoge standaardafwijking van 1.68 (zie Tabel 46). De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 3.61 en 4.06, maar opnieuw blijken de scores niet statistisch significant te verschillen. Dit impliceert dat de organisaties van respondenten gemiddeld meer actief zijn in kleine samenwerkingsverbanden dan in grote samenwerkingsverbanden. Waar respondenten gemiddeld gezien aangeven dat hun organisatie 'in eerder hoge mate' deelneemt aan kleine samenwerkingsverbanden, zien we dat ze gemiddeld gezien aangeven dat hun organisatie slechts in 'gematigde mate' deelneemt aan samenwerkingsverbanden met vijf of meer partners.

De standaardafwijking in de vier groepen is hoog, wat erop wijst dat respondenten in deze groepen sterk uiteenlopende meningen rapporteerden. We zien in elke organisatietype opnieuw zowel heel lage scores als heel hoge scores. Figuur 43 geeft voor elke organisatietype de frequentieverdelingen weer voor deze variabele. Opvallend is toch dat een derde van de

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

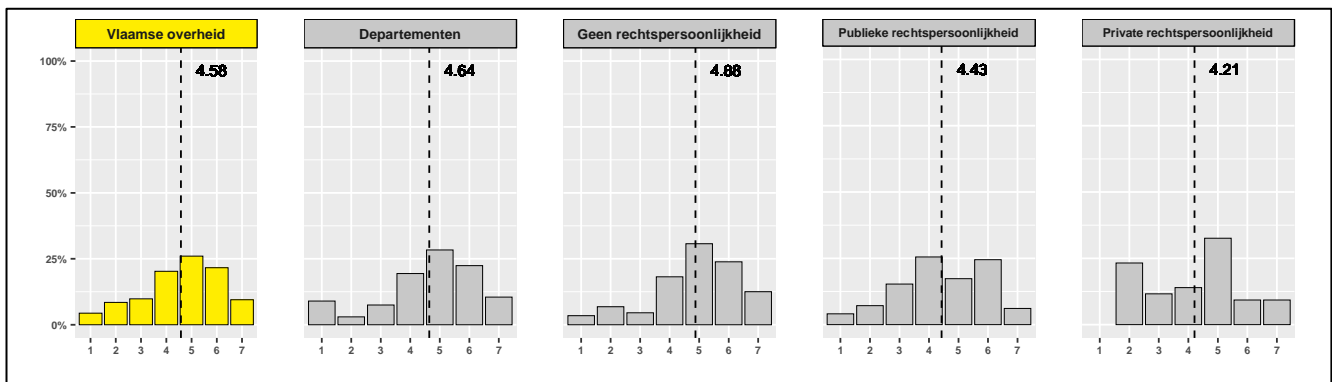
- Private bedrijven
- Internationale of Europese actoren

7.1.2.1 Andere Vlaamse overheidsorganisaties in hetzelfde beleidsdomein

Wat betreft de samenwerking met VO-organisaties in hetzelfde beleidsdomein zien we een gemiddelde score van 4.58, met een hoge standaardafwijking van 1.58 (zie Tabel 47). We zien bovendien dat de intern verzelfstandigde agentschappen en departementen significant vaker samenwerken met VO-organisaties in hetzelfde beleidsdomein dan andere organisaties. Aan de andere kant zien we dat een vierde van de respondenten uit de agentschappen met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid aangeeft 'in lage mate' samen te werken met andere VO-organisaties in hetzelfde beleidsdomein.

De standaardafwijkingen in elk van de vier organisatietypes zijn relatief hoog, wat aantoont dat respondenten in deze organisatietypes uiteenlopende meningen rapporteerden. Vooral in de groep van departementen, maar dus ook in de andere organisatietypes zien we zowel heel lage scores als heel hoge scores. Figuur 44 geeft voor de organisatietypes een visuele frequentieverdeling en gemiddelde score weer voor deze variabele.

Figuur 44: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met VO-organisaties in hetzelfde beleidsdomein



//

Tabel 48: Beschrijvende statistieken voor samenwerking met VO-organisaties in andere beleidsdomeinen

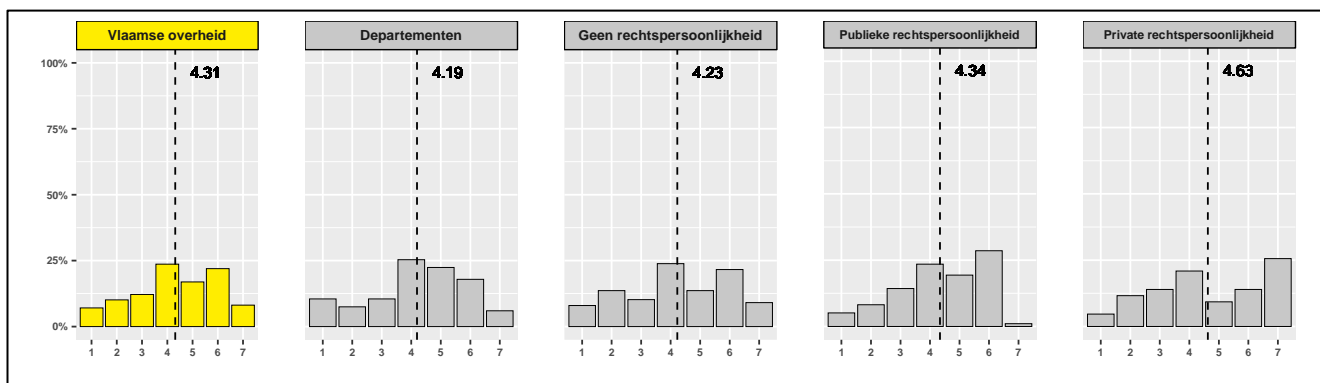
Samenwerking met VO-organisaties in andere beleidsdomeinen	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	296	1.00	7.00	4.12	1.58
Departementen	67	1.00	7.00	4.34	1.49
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	4.27	1.54
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.00	7.00	4.00	1.53
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	3.77	1.84

7.1.2.3 Kennis- en onderzoekinstellingen

Wat betreft de samenwerking met kennis- en onderzoekinstellingen (bv. universiteiten) zien we een gemiddelde score van 4.31, met een hoge standaardafwijking van 1.69 (zie Tabel 49). Ook hier zien we dus dat respondenten globaal gezien aangeven ‘in matige mate’ samen te werken met kennis- en onderzoekinstellingen. Toch valt op dat – althans globaal gezien – het aandeel respondenten dat zich in de categorie ‘in eerder hoge mate’ of hoger bevindt (48%) groter is dan het aandeel respondenten dat zich in de categorie ‘in eerder lage mate’ of lager (ongeveer 28%) bevindt.

De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 4.19 en 4.63, maar deze verschillen zijn statistisch gezien niet significant. De standaardafwijkingen in de vier groepen zijn zeer hoog, wat erop wijst dat respondenten in deze groepen, maar ook in de gehele Vlaamse overheid sterk uiteenlopende meningen rapporteerden. Er is dus geen sprake van een sterke concentratie van antwoorden rond de gemiddelde scores. Figuur 46 geeft voor elke organisatietype de frequentieverdeling en gemiddelde score weer voor deze variabele.

Figuur 46: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met kennis- en onderzoekinstellingen



Tabel 49: Beschrijvende statistieken voor samenwerking met kennis- en onderzoeksinstellingen

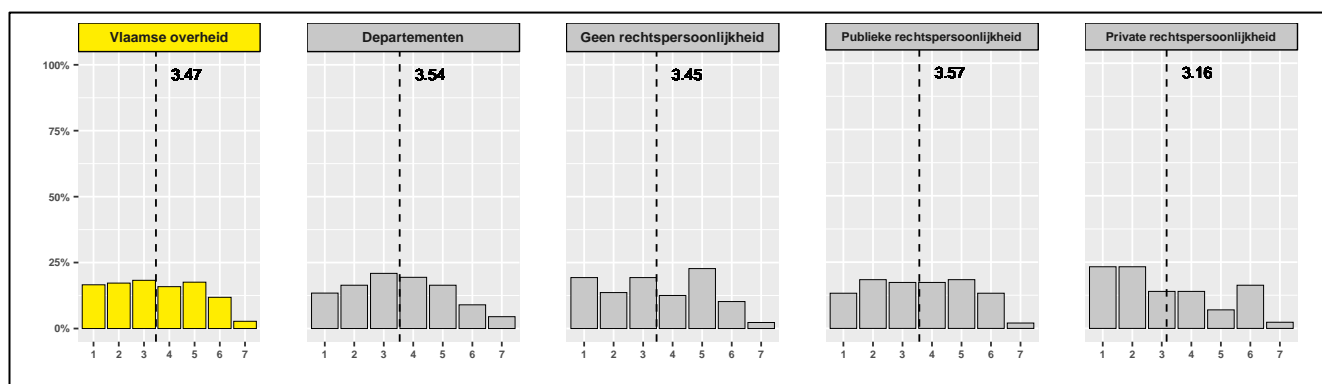
Samenwerking met kennis- en onderzoeksinstellingen	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	296	1.00	7.00	4.31	1.69
Departementen	67	1.00	7.00	4.19	1.68
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	4.23	1.78
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.00	7.00	4.34	1.51
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	4.63	1.92

7.1.2.4 Andere federale, Waalse/Brusselse of lokale overheden

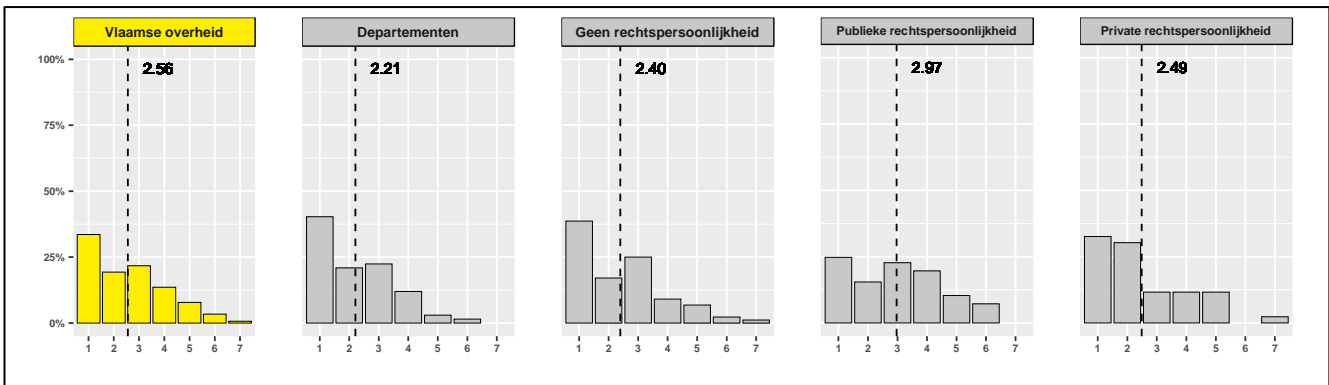
Wat betreft de samenwerking met andere overheidsorganisaties op federaal, Waals/Brussels of lokaal niveau zien we een gemiddelde score van 3.47, met een hoge standaardafwijking van 1.73 (zie Tabel 50). Respondenten geven dus aan dat hun organisatie in de voorbije drie jaar ‘in eerder lage mate’ tot ‘in matige mate’ samenwerkte met deze actoren om innovaties te ontwikkelen en/of te implementeren. Globaal gezien valt op dat – met uitzondering van de twee hoogste antwoordcategorieën – elke antwoordcategorie aangeduid werd door ongeveer evenveel respondenten.

Als we echter kijken naar de vier organisatietypes, dan zien we dat de gemiddelde scores variëren tussen 3.16 en 3.57, al blijken de verschillen statistisch gezien niet significant te zijn. De standaardafwijkingen in de vier groepen zijn zeer hoog, wat erop wijst dat respondenten in deze groepen, maar ook in de gehele Vlaamse overheid vaak zowel heel lage als heel hoge scores rapporteren. Figuur 47 toont per organisatietype en voor de gehele Vlaamse overheid de frequentieverdeling en gemiddelde score voor deze variabele.

Figuur 47: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met andere federale, Waalse/Brusselse of lokale overheden



Figuur 48: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met burgers



Tabel 51: Beschrijvende statistieken voor samenwerking met burgers

Samenwerking met burgers	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	295	1.00	7.00	2.56	1.49
Departementen	67	1.00	6.00	2.21	1.26
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	2.40	1.46
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	6.00	2.97	1.56
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	2.49	1.53

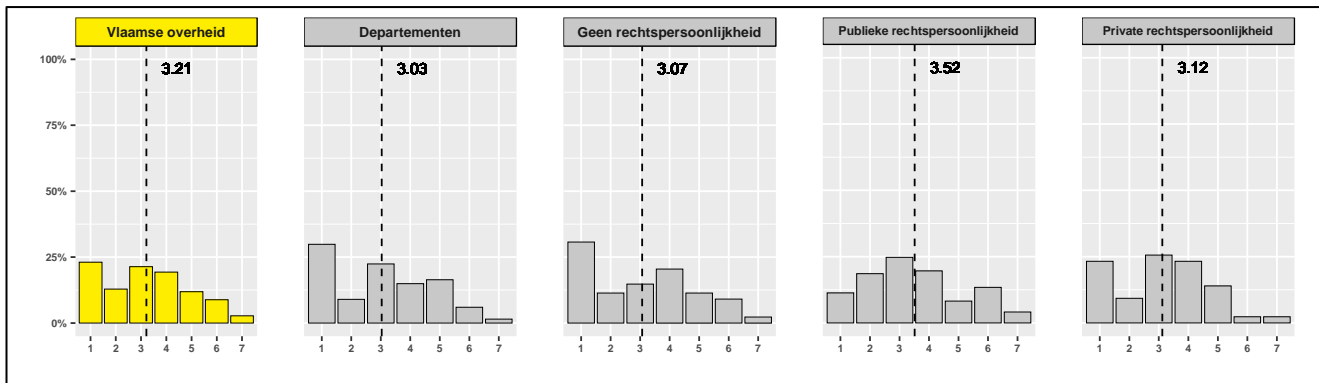
7.1.2.6 Non-profitorganisaties

Wat betreft de samenwerking met non-profitorganisaties zien we een gemiddelde score van 3.21, met een hoge standaardafwijking van 1.71 (zie Tabel 52). Ook hier geven respondenten gemiddeld aan ‘in eerder lage mate’ te hebben samengewerkt met non-profitorganisaties.

De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 3.03 en 3.52, maar de verschillen blijken statistisch gezien niet significant. Niettemin valt op dat ongeveer 30% van de respondenten in de departementen en in intern verzelfstandigde agentschappen aangeeft ‘niet of in heel lage mate’ te hebben samengewerkt met non-profitorganisaties. De spreiding van antwoorden in de vier organisatietypes is telkens zeer hoog, dus respondenten geven sterk uiteenlopende scores. Figuur 49 toont voor de vier organisatietypes en voor de Vlaamse overheid de frequentieverdeling en gemiddelde score.

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

Figuur 49: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met non-profitorganisaties



Tabel 52: Beschrijvende statistieken voor samenwerking met non-profitorganisaties

Samenwerking met non-profitorganisaties	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	295	1.00	7.00	3.21	1.71
Departementen	67	1.00	7.00	3.03	1.71
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	3.07	1.79
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	7.00	3.52	1.67
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	3.12	1.56

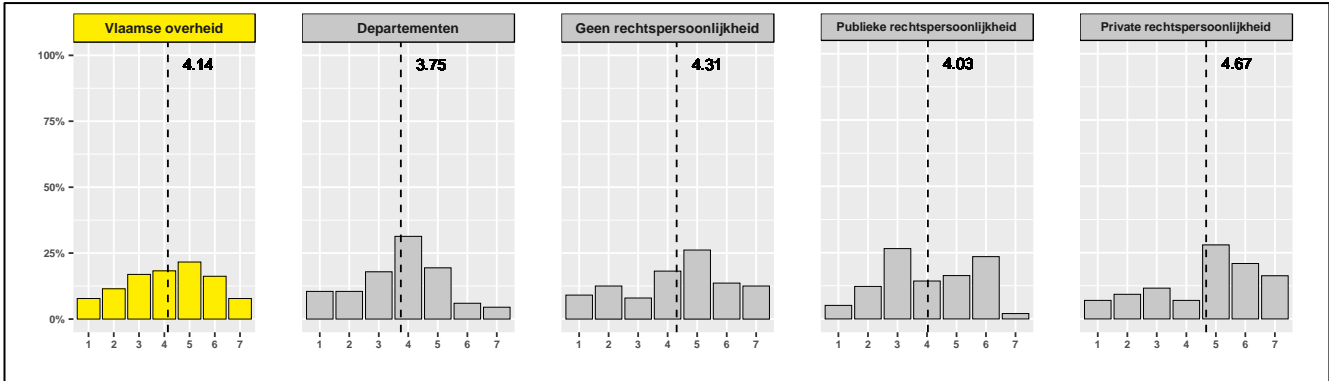
7.1.2.7 Private bedrijven

Wat betreft de samenwerking met private bedrijven zien we een gemiddelde score van 4.14, met een standaardafwijking van 1.70 (zie Tabel 53). In tegenstelling tot samenwerking met burgers of non-profitorganisaties, blijken de bevroegde organisaties gemiddeld dus meer te hebben samengewerkt met private actoren.

De gemiddelden voor de organisatietypes variëren tussen 3.75 en 4.67, en blijken statistisch gezien significant van elkaar te verschillen. Verzelfstandigde organisaties met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid blijken significant meer samen te hebben gewerkt met private actoren in vergelijking met departementen of andere agentschappen. Vooral in die privaatrechtelijke verzelfstandigde organisaties zien we een grote groep respondenten die aangeeft dat hun organisatie ‘in eerder hoge mate’, ‘in hoge mate’ of ‘in heel hoge mate’ heeft samengewerkt met private actoren. De standaardafwijkingen in de vier organisatietypes zijn opnieuw zeer hoog, wat erop wijst dat respondenten zowel erg hoge als erg lage scores rapporteren. Figuur 50 toont opnieuw voor de vier organisatietypes en voor de Vlaamse overheid de frequentieverdeling en gemiddelde score.



Figuur 50: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met private bedrijven



Tabel 53: Beschrijvende statistieken voor samenwerking met private bedrijven

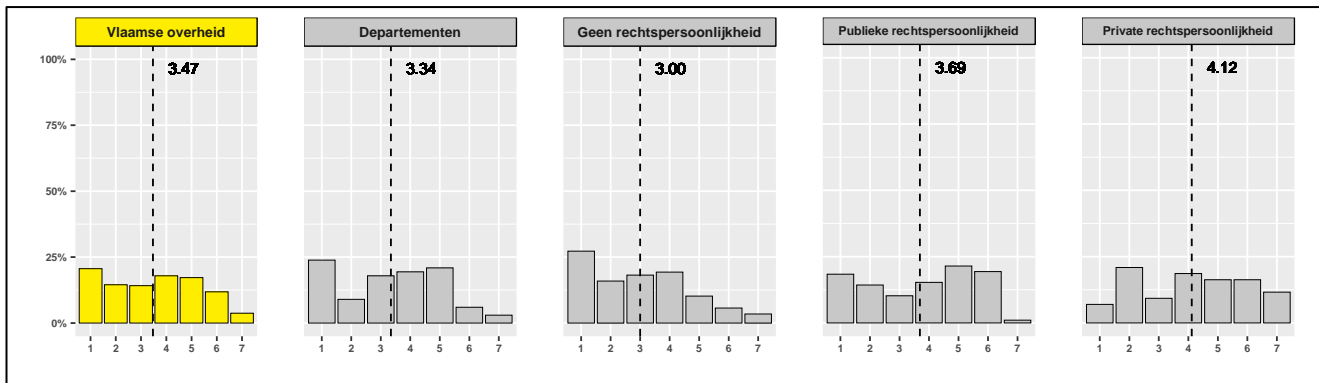
Samenwerking met private bedrijven	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	296	1.00	7.00	4.14	1.70
Departementen	67	1.00	7.00	3.75	1.53
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	4.31	1.81
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.00	7.00	4.03	1.59
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	4.67	1.82

7.1.2.8 Europese of internationale actoren

Wat betreft de samenwerking met internationale of Europese actoren, tot slot, zien we een gemiddelde score van 3.47, met een hoge standaardafwijking van 1.81 (zie Tabel 54). De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 3.00 en 4.12, en blijken statistisch gezien ook significant van elkaar te verschillen. Respondenten uit agentschappen met een publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid blijken immers vaker aan te geven dat hun organisatie heeft samengewerkt met Europese of internationale actoren, in vergelijking met andere respondenten. De intern verzelfstandigde agentschappen blijken het minst samen te werken met Europese of internationale actoren. Opnieuw valt op dat in die laatste groep, maar ook in de departementen ongeveer 25% van de respondenten aangeeft ‘niet of in heel lage mate’ te hebben samengewerkt met Europese of internationale actoren. Verder zien we opnieuw zeer hoge standaardafwijkingen, wat wijst op sterk uiteenlopende meningen. Figuur 51 geeft voor elke organisatietype de frequentieverdelingen weer voor deze variabele in vergelijking met de globale frequentieverdeling van de Vlaamse overheid.



Figuur 51: Visuele frequentieverdeling voor samenwerking met internationale actoren



Tabel 54: Beschrijvende statistieken voor samenwerking met internationale actoren

Samenwerking met internationale actoren	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreading
Vlaamse overheid	296	1.00	7.00	3.47	1.81
Departementen	67	1.00	7.00	3.34	1.74
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	7.00	3.00	1.72
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	98	1.00	7.00	3.69	1.83
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	4.12	1.87

7.1.2.9 Algemeen overzicht voor samenwerkingspartners

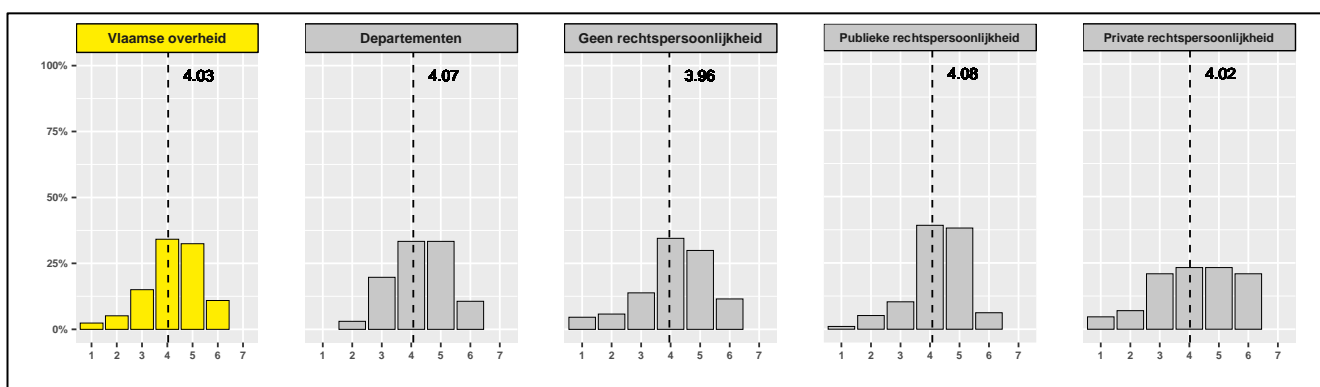
Als we de beschrijvende resultaten inzake de samenwerking met andere actoren in zijn geheel bekijken zien we ten eerste dat respondenten aangeven dat hun organisatie gemiddeld gezien vaker samenwerkt met VO-organisaties uit hetzelfde beleidsdomein dan met VO-organisaties uit andere beleidsdomeinen. Ten tweede geven respondenten aan dat hun organisatie minder samenwerkt met overheidsorganisaties op federaal, Brussels/Waals of lokaal niveau dan met overheidsorganisaties op Vlaams niveau. Ten derde zien we dat organisaties gemiddeld gezien het minst samenwerkten met burgers om innovaties te ontwikkelen en/of te implementeren. Behalve bij de publiekrechtelijke verzelfstandigde organisaties gaven respondenten aan in de laatste drie jaar slechts ‘in lage mate’ te hebben samengewerkt met burgers. Ten vierde zien we dat de bevroegde organisaties telkens meer hebben samengewerkt met private actoren dan met burgers of non-profitorganisaties. Vooral respondenten uit de privaatrechtelijke verzelfstandigde organisaties geven significant meer aan dat hun organisatie heeft samengewerkt met private actoren. Tot slot, valt op dat telkens ongeveer een derde van de respondenten uit de bevroegde departementen en intern verzelfstandigde agentschappen

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

Wat betreft relationele kennisvergaring in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie zien we een gemiddelde score van 4.03 op een schaal van 1 tot 7, met een standaardafwijking van 1.13 (zie Tabel 56). We zien dat ongeveer 70% van de respondenten aangeeft ‘in matige mate’ tot ‘in hoge mate’ maatschappelijke kennis te hebben verworven in deze samenwerkingen.

De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 3.96 en 4.08, en sluiten daarmee sterk aan bij het globale gemiddelde. De verschillen tussen de vier organisatietypes blijken statistisch gezien niet significant. De standaardafwijking in de vier groepen varieert tussen 0.99 en 1.42 en is vooral hoog in de groep van publiekrechtelijke verzelfstandigde organisaties. Vooral in dit organisatietype, maar ook bij de andere organisatietypes zien we dus zowel lage als hoge scores. Figuur 52 toont voor elke groep van organisaties een grafische frequentieverdelingen voor deze variabele.

Figuur 52: Visuele frequentieverdeling voor relationele kennisvergaring per organisatietype



Tabel 56: Beschrijvende statistieken voor relationele kennisvergaring in samenwerkingsverbanden

Relationele kennisvergaring (Factor 1)	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	293	1.00	6.00	4.03	1.13
Departementen	66	2.00	6.00	4.07	0.99
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	87	1.00	6.00	3.96	1.21
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	6.00	4.08	1.00
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	6.00	4.02	1.42

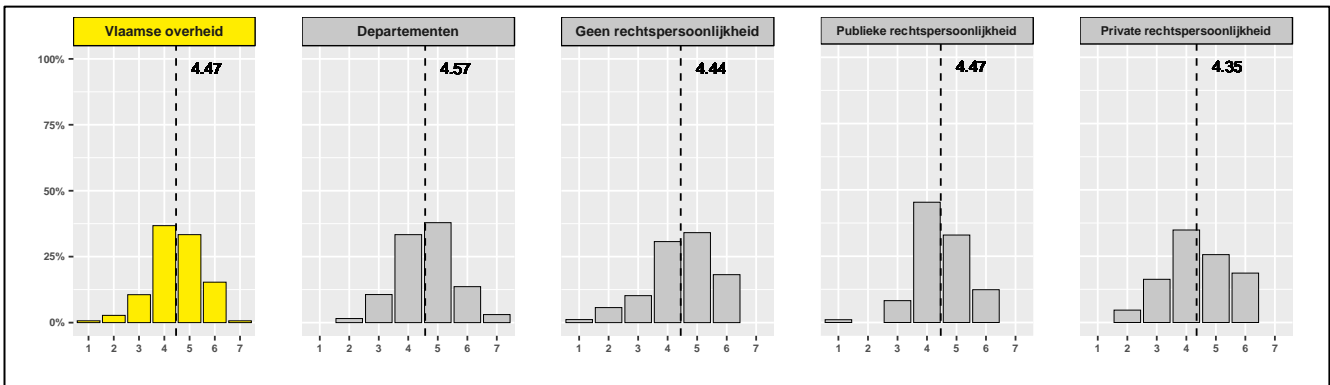
Wat betreft de maatschappelijke kennisvergaring zien we een gemiddelde score van 4.47 met een standaardafwijking van 0.98 (zie Tabel 57). Gemiddeld gezien geven respondenten dus aan dat hun organisatie in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie minder relationele kennis verwierf dan maatschappelijke kennis. Globaal gezien geeft meer dan 85% van de

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

respondenten aan dat hun organisatie 'in matige mate' of 'in heel hoge of volledige mate' maatschappelijke kennis heeft verworven in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie.

De gemiddelden voor de vier organisatietypes variëren tussen 4.35 en 4.57, maar het verschil tussen organisatietypes blijkt alweer niet significant. De standaardafwijking in de vier groepen varieert tussen 0.84 en 1.12, wat erop wijst dat respondenten relatief gelijkaardige meningen rapporteerden. Figuur 53 toont voor elke groep en voor de gehele Vlaamse overheid een grafische frequentieverdeling voor deze variabele.

Figuur 53: Visuele frequentieverdeling voor maatschappelijke kennisvergaring per organisatietype



Tabel 57: Beschrijvende statistieken voor maatschappelijke kennisvergaring in samenwerkingsverbanden

Maatschappelijke kennisvergaring (Factor 2)	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	294	1.00	6.67	4.47	0.98
Departementen	66	2.00	6.67	4.57	0.95
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	6.33	4.44	1.08
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	6.00	4.47	0.84
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	2.33	6.33	4.35	1.12

7.1.4 Autonomie, controle en prioriteit in samenwerkingsverbanden

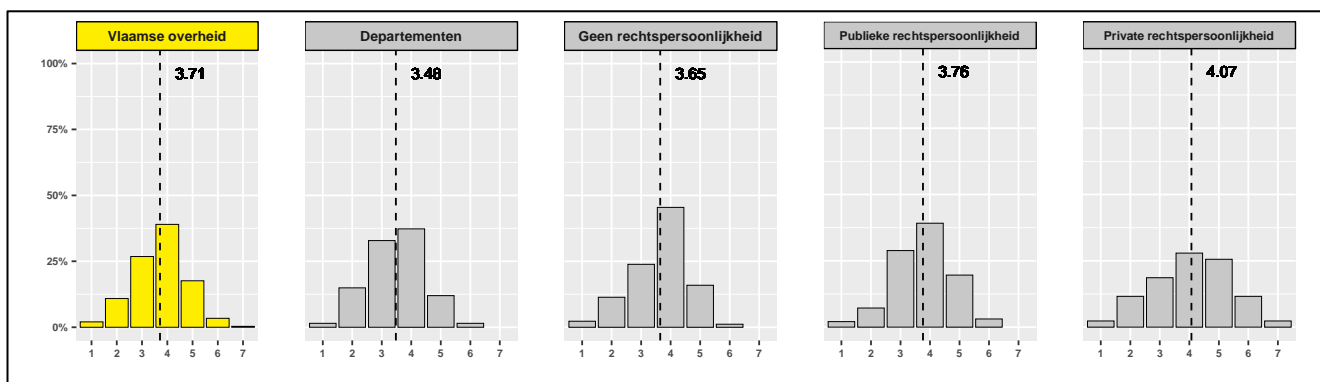
Eerder zagen we reeds dat innovatie bevorderd wordt door de deelname aan samenwerkingsverbanden gericht op innovatie. Maar, onder welke condities leidt de deelname aan dergelijke samenwerkingsverbanden tot meer (en betere) innovaties? Om dat te onderzoeken bekeken we een laatste reeks onafhankelijke variabelen die betrekking hebben op de autonomie (de mate waarin medewerkers van de organisatie de autonomie krijgen om te handelen zoals ze denken gepast is), prioriteit (de mate waarin organisatie samenwerkingen voor innovatie als



Wat betreft de mate waarin werknemers in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie gecontroleerd worden door de eigen organisatie zien we een gemiddelde score van 3.71 met een standaardafwijking van 1.07 (zie Tabel 59), wat betekent dat organisaties hun medewerkers in zo'n samenwerkingsverbanden 'in eerder lage mate' tot 'in matige mate' controleren. De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 3.48 en 4.07. We zien dat werknemers in organisaties met een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid meer controle ondervinden van de eigen organisatie in vergelijking met werknemers uit departementen of intern verzelfstandigde agentschappen.

De spreiding van antwoorden in de vier organisatietypes varieert tussen 0.99 en 1.35, wat relatief hoog is. Figuur 55 toont voor elk van de vier organisatietypes een frequentieverdeling ten opzichte van de frequentieverdeling voor de Vlaamse overheid. Het valt op dat de frequentieverdelingen sterk op elkaar lijken.

Figuur 55: Visuele frequentieverdeling voor controle per organisatietype



Tabel 59: Beschrijvende statistieken voor controle door de eigen organisatie

Controle door de eigen organisatie	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde ^	Spreiding
Vlaamse overheid	295	1.00	7.00	3.71	1.07
Departementen	67	1.00	6.00	3.48	0.99
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	1.00	6.00	3.65	1.00
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	6.00	3.76	1.02
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	1.00	7.00	4.07	1.35

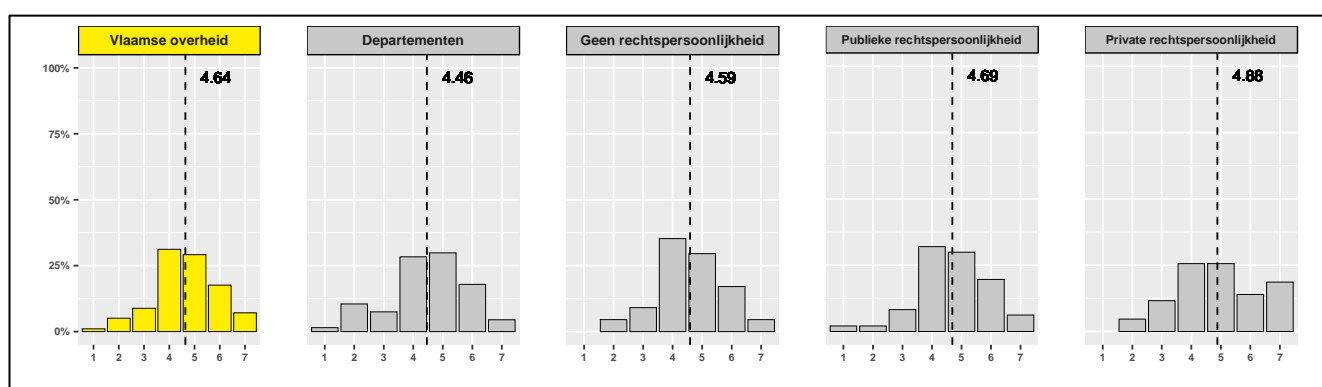
Wat betreft de mate waarin de samenwerkingsverbanden gericht op innovatie een prioriteit zijn voor de eigen organisatie zien we een gemiddelde score van 4.64 met een relatief hoge standaardafwijking van 1.27 (zie Tabel 60). Respondenten geven dus aan dat hun organisatie



gemiddeld 'in matige mate' tot 'in eerder hoge mate' prioriteit geeft aan dergelijke samenwerkingsverbanden.

De gemiddelde scores voor de vier organisatietypes variëren tussen 4.46 en 4.88, maar ze verschillen niet significant van elkaar. De spreiding van antwoorden in de vier groepen varieert tussen 1.15 en 1.43, wat betekent dat we zowel erg hoge als erg lage scores zien. Figuur 56 toont voor elke groep een grafische frequentieverdeling voor deze variabele ten opzichte van de globale frequentieverdeling voor de Vlaamse overheid.

Figuur 56: Visuele frequentieverdeling voor prioriteit per organisatietype



Tabel 60: Beschrijvende statistieken voor prioriteit voor de eigen organisatie

Prioriteit voor de eigen organisatie	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Spreiding
Vlaamse overheid	295	1.00	7.00	4.64	1.27
Departementen	67	1.00	7.00	4.46	1.36
Organisaties zonder rechtspersoonlijkheid	88	2.00	7.00	4.59	1.15
Organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid	97	1.00	7.00	4.69	1.24
Organisaties met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid	43	2.00	7.00	4.88	1.43

Wat betreft de mate waarin activiteiten in de samenwerkingsverbanden gericht op innovatie inmenging ondervinden van de minister en zijn/haar kabinet zien we een gemiddelde score van 3.15 (dus 'in eerder lage mate') met een hoge standaardafwijking van 1.37 (zie Tabel 61).

De gemiddelde scores voor de organisatietypes variëren tussen 2.98 en 3.31, maar de verschillen blijken niet statistisch significant te zijn. De spreiding van antwoorden in de vier groepen van organisaties varieert tussen 1.20 en 1.53, wat erop wijst dat respondenten

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

rechtspersoonlijkheid wordt het meest ingezet op innovaties door samenwerking en in tweede instantie op innovaties die geïnspireerd zijn op inbreng door externe actoren.

Over het algemeen zijn respondenten ongeveer even tevreden met innovaties die tot stand kwamen in de eigen organisaties als met innovaties die tot stand kwamen in samenwerking met externe actoren. De tevredenheid met innovaties geïnspireerd op inbreng van externe actoren is iets lager. In de verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid en verzelfstandigde agentschappen met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid is men vooral tevreden met innovaties die tot stand kwamen in samenwerking met externe actoren. In de departementen is men daarentegen relatief gezien meer tevreden met innovaties ontwikkeld in de eigen organisatie in vergelijking met innovaties die werden geïnspireerd op inbreng van anderen of met innovaties die werden ontwikkeld in samenwerking met anderen.

Verder zagen we dat ontwikkelde innovaties iets vaker werkelijk worden geïmplementeerd door de betrokken organisaties dan dat ze eerst getest worden. Dat geldt voor alle organisatie-types behalve voor de agentschappen met een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid. In die groep van organisaties geven respondenten aan dat de ontwikkelde innovaties net iets meer worden getest dan daadwerkelijk geïmplementeerd.

Innovatie in de Vlaamse overheid: korte samenvatting

Over het algemeen kan gesteld worden dat er in de Vlaamse overheid matig tot in eerder hoge mate geïnnoveerd wordt. De meeste innovaties die werden ontwikkeld in de laatste drie jaar hadden betrekking op nieuw beleid of nieuwe processen; technologische innovaties komen relatief het minste voor. De gemiddelde mate van innovatie blijkt niet significant te verschillen tussen departementen en de verschillende soorten verzelfstandigde organisaties, behalve voor technologische innovaties die significant minder gebeuren in departementen. 42% van de ontwikkelde innovaties in de laatste drie jaar kwamen tot stand in samenwerking met externe actoren, tegenover 29% die volledig intern (zonder geïnspireerd te zijn op anderen) tot stand. De verhouding tussen innovaties die volledig tot stand kwamen in de eigen organisatie en innovaties die geïnspireerd zijn op inbreng van externe actoren varieert naargelang het type van organisatie. De tevredenheid met de ontwikkelde innovaties is over het algemeen eerder hoog, maar ook hier variëren de gemiddelde cijfers per type van organisatie. Respondenten zijn globaal gezien ongeveer even tevreden over innovaties die volledig intern zijn ontwikkeld als met innovaties die in samenwerking worden ontwikkeld (de departementen vormen hier een uitzondering). Het merendeel van de innovaties wordt ook

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

minst aanwezig in departementen en het meest aanwezig in verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid.

Wat betreft de aanwezigheid van red tape (oftewel regels en procedures die de performantie van organisaties nadelig beïnvloeden omdat ze flexibel werken bemoeilijken), maakten we een onderscheid tussen fundamentele red tape en recurrente red tape. Fundamentele red tape verwijst daarbij naar de aanwezigheid van regels en procedures die raken aan de kern van diensten en processen in een organisatie, terwijl recurrente red tape verwijst naar de aanwezigheid van regels en procedures die te maken hebben met de ondersteunende en operationele aangelegenheden in een organisatie.

De resultaten maken duidelijk dat de fundamentele vorm van red tape volgens respondenten meer aanwezig is in organisaties dan de recurrente vorm van red tape (m.a.w. ze vinden die fundamentele red tape storender dan de recurrente vorm). We keken daarnaast ook naar red tape die de samenwerking met andere actoren belemmert. In dat verband valt op dat respondenten relatief weinig red tape rapporteerden.

Vervolgens bestudeerden we in dit verband ook het stressgehalte in de organisatie en de mate van toewijding van werknemers aan de organisatie. Respondenten rapporteerden over het algemeen een gematigd niveau van stress bij werknemers in hun organisatie. Anderzijds blijken werknemers uit organisaties in van het Vlaamse overheidslandschap algemeen gezien sterk toegewijd te zijn aan de eigen organisatie.

Organisatie-omgeving: korte samenvatting

Wat betreft de directe organisatie-omgeving zijn er in de organisaties van het Vlaamse overheidslandschap volgens onze analyse condities aanwezig die innovatie en innovatie door samenwerking zouden kunnen faciliteren. De organisatiecultuur van de bestudeerde organisaties is gemiddeld in eerder hoge mate gericht op creativiteit, resultaten en innovatie en relatief minder op administratieve aspecten zoals controle en interne focus. Een administratieve organisatiecultuur met veel nadruk op een strakke organisatie, formele regels en procedures blijkt, gemiddeld gezien, het minste aanwezig in de departementen en relatief het meeste in verzelfstandigde organisaties zonder rechtspersoonlijkheid. De aanwezigheid van ‘recurrente’ red tape (zoals procedures die onder andere informatie- en communicatiestromen belemmeren) en red tape met betrekking tot samenwerking is eerder beperkt aanwezig in Vlaamse overheidsorganisaties. Werknemers in de bestudeerde organisaties zijn bovendien in hoge mate toegewijd aan de organisatie. Anderzijds is er in de

//

bestudeerde organisaties een redelijk hoge mate van 'fundamentele' red tape (bv. beperkende regels inzake budgettaire flexibiliteit) en hebben werknemers in de bestudeerde organisaties een eerder hoge mate van stress volgens de bevroagde respondenten. Later in deze managementsamenvatting bespreken we of en in welke mate deze aspecten een invloed hebben op de mate en aard van innovaties.

De **organisatiecapaciteiten** verwijzen naar de aanwezigheid van verbindende, lerende en innoverende capaciteiten op individueel en organisationeel niveau.

- **Verbindende capaciteiten**: capaciteiten om verbanden te leggen en om de uitwisseling tussen verschillende actoren te vergemakkelijken. We bekeken ze op individueel niveau (het individuele vermogen om een relatie op te bouwen tussen actoren en hun ideeën en interesse te verbinden), op intra-organisationeel niveau (processen en middelen die de uitwisseling van informatie en samenwerking binnen een organisatie en tussen verschillende organisatorische eenheden vergemakkelijken) en op inter-organisationeel niveau (methoden, instrumenten, functies en training om effectieve samenwerkingen met andere actoren uit te bouwen en te ondersteunen).
- **Lerende capaciteiten**: capaciteiten die organisaties hebben om kennis te gebruiken. We bekeken ze op intra-organisationeel niveau (het vermogen en werkprocessen van de organisatie om bestaande praktijken in termen van beleid en processen aan te passen op basis van nieuwe inzichten) en op interorganisationeel niveau (de mate waarin organisaties experimenteren en leren met actoren buiten de organisatie).
- **Innoverende capaciteiten**: capaciteiten om innovatie te implementeren en te ontwikkelen en om het ontwikkelen en implementeren van innovaties te combineren met reguliere taken van de organisatie. Deze capaciteiten hebben enerzijds betrekking op processen en anderzijds op middelen.

Wat betreft de aanwezigheid van medewerkers met **verbindende capaciteiten op individueel niveau** in de Vlaamse overheidsorganisaties zien we globaal gezien eerder hoge gemiddelde scores. We zien dat de gemiddelde scores hoger zijn in verzelfstandigde organisaties met publiekrechtelijke en met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid en relatief lager zijn in departementen en verzelfstandigde organisaties zonder rechtspersoonlijkheid. Dus extern verzelfstandigde organisaties hebben meer medewerkers met een individueel vermogen om relaties op te bouwen tussen actoren en hun ideeën en interesses te verbinden.

//

Een laatste groep van condities die we in dit onderzoek bekeken had betrekking op **de mate waarin overheidsorganisaties actief zijn in samenwerkingsverbanden en de kenmerken van de verbanden**. We bestudeerden de soort samenwerking die de organisaties hadden, de grootte van samenwerkingsverbanden gericht op innovatie, de actoren waarmee wordt samengewerkt aan innovaties, de mate van kennisvergaring in samenwerkingsverbanden voor innovatie en de autonomie, prioriteit en controle in deze samenwerkingsverbanden.

In eerste instantie keken we naar het type van samenwerkingsverbanden waarin organisaties van het Vlaamse overheidslandschap actief zijn. Opvallend is dat de bestudeerde organisaties gemiddeld gezien vaker actief zijn in samenwerkingsverbanden die zich op een bepaald moment richten op de ontwikkeling van een innovatie (écht nieuw beleid, diensten, processen of technologieën) dan in samenwerkingen gericht op andere doelen. Rond de 70% van de respondenten geeft aan dat hun organisatie(-eenheid) in eerder hoge mate tot heel hoge mate actief is in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie, maar anderzijds geeft een deel van de respondenten aan dat dat maar in (heel) beperkte mate gebeurt. Departementen geven een lagere gemiddelde score, en verzelfstandigde organisaties met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid een hogere score, maar de verschillen zijn niet statistisch significant.

Wat betreft de deelname aan samenwerkingsverbanden gericht op innovatie zien we dat de bestudeerde organisaties globaal gezien vaker actief zijn in kleine samenwerkingen (met vier of minder partners) dan in grote samenwerkingsverbanden (met vijf of meer partners).

Vervolgens keken we naar de actoren waarmee men samenwerkt aan de ontwikkeling en/of implementatie van innovaties. Over het algemeen werken de bestudeerde organisaties het gemiddeld meest samen met andere Vlaamse organisaties uit hetzelfde beleidsdomein ('in matige mate' tot 'in eerder hoge mate'). Verder wordt eerder veel samengewerkt met kennis- en onderzoeksinstellingen. Vervolgens zien we dat er gemiddeld 'in matige mate' wordt samengewerkt met Vlaamse organisaties uit andere beleidsdomeinen en private actoren. Er wordt minder samengewerkt met overheidsactoren op federaal, Waals/Brussels of lokaal niveau, alsook met non-profit organisaties ('in eerder lage mate'). Met internationale actoren en met burgers wordt relatief gezien veel minder samengewerkt aan de ontwikkeling en/of implementatie van innovaties ('in lage mate').

Om een zicht te krijgen op de interacties in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie, peilden we vervolgens naar de kennisvergaring in deze netwerken. Over het algemeen bleek de hoeveelheid relationele kennis (d.w.z. kennis over de samenwerkingspartners) die werd

vervaard slechts matig te zijn. De mate waarin maatschappelijke kennis (d.w.z. kennis over het beleid en de verwachtingen van burgers en politiek) werd verzameld was – gemiddeld gezien – echter relatief hoog. We zagen voor deze variabelen geen opmerkelijke verschillen tussen organisatietypes, en ook de verschillen tussen organisaties blijken relatief beperkt.

Tot slot probeerde dit onderzoek in kaart te brengen in welke mate werknemers in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie autonomie verkregen om te handelen in die samenwerkingen zoals zij gepast vinden, controle ondervinden door de eigen organisatie of de politiek en de mate waarin samenwerkingsverbanden gericht op innovatie een prioriteit vormde voor de eigen organisatie of voor de politiek. Globaal gezien valt op dat werknemers gemiddeld eerder hoge autonomie verkrijgen wanneer ze actief zijn in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie en in eerder beperkte mate gecontroleerd worden door de eigen organisatie. Die controle door de eigen organisatie op de medewerkers die actief zijn in dergelijke samenwerkingsverbanden ligt hoger bij de privaatrechtelijke agentschappen in vergelijking met de andere organisatietypes. Samenwerkingsverbanden gericht op innovatie zijn in matige tot eerder hoge mate een prioriteit voor de bestudeerde organisaties. Daarnaast zien we dat werknemers die actief zijn in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie met relatief weinig inmenging van de betrokken minister (kabinet) te maken hebben en dat samenwerkingsverbanden gericht op innovatie gemiddeld kunnen rekenen op een matige interesse vanwege de minister en zijn/haar kabinet. Belangrijk is opnieuw dat de verschillen tussen de respondenten, maar ook tussen organisaties, aanzienlijk zijn op al die aspecten.

Kenmerken van samenwerkingsverbanden: korte samenvatting

Voor verschillende condities die te maken hebben met de samenwerkingsverbanden zien we opnieuw opvallende zaken. Vlaamse overheidsorganisaties zijn bijvoorbeeld in gemiddeld in eerder hoge mate actief in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie en werken in dergelijke verbanden eerder vaak samen om te werken aan een innovatie met o.a. overheidsorganisaties in hetzelfde beleidsdomein, maar ook met kennis- en onderzoeksinstellingen en private bedrijven. De samenwerking met overheidsactoren op andere overheidsniveaus, internationale actoren met burgers en non-profit organisaties is veel minder goed uitgebouwd; zo'n samenwerking gebeurt maar in (eerder) beperkte mate. Deze samenwerkingsverbanden zijn belangrijk voor kennisvergaring, zowel over de belangen en werkwijzen van partners, maar ook over de wensen van maatschappelijke actoren. Tot slot zien we dat werknemers in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie in eerder hoge mate de nodige autonomie verkrijgen en dat deze samenwerkingsverbanden een matige tot

de ontwikkeling van innovatie zelf gefaciliteerd door samenwerking met niet-publieke actoren zoals bedrijven, non-profitorganisaties en, waar nuttig, burgers. Daar wordt volgens onze analyse nog te weinig op ingezet. In het beschrijvende luik zagen we dat samenwerking met dergelijke actoren minder voorkomt dan samenwerking met publieke actoren, maar dergelijk actoren blijken voor bepaalde types van innovatie wel zeer nuttige samenwerkingspartners. Verder dient ook de samenwerking met kennis- en onderzoeksinstellingen verder uitgebouwd te worden en zijn andere overheidsorganisaties op federaal of lokaal niveau soms nodig om bepaalde maatschappelijke problemen aan te pakken met innovaties.

Aanbeveling 11: Zorg ervoor dat in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie voldoende aandacht gaat naar het verwerven van nieuwe kennis. Indien organisaties actief zijn in zo'n samenwerkingsverbanden, is het belangrijk dat ze oog hebben voor het verwerven van kennis over de werkwijze en doeleinden van de betrokken partners, maar ook van de verwachtingen van maatschappelijke actoren, zoals burgers en politici, met betrekking tot de te ontwikkelen innovaties (zoals nieuwe beleid, nieuwe technologieën, enzovoort).

Aanbeveling 12: Breng samenwerkingsprojecten gericht op innovatie sneller en vaker onder de aandacht van de betrokken ministers en hun kabinetsmedewerkers zodat tijdig bijsturen mogelijk wordt, maar vermijd detailsturing en overmatige interferentie vanuit politieke actoren. Politieke inmenging kan in zeer specifieke gevallen positief worden ervaren en nuttig zijn als de betrokkenheid nodig is om externe steun te verwerven of als de politiek een voorname stakeholder vormt, maar innovatieprocessen kunnen worden geremd wanneer politieke inmenging te veel als detailsturing en als te belemmerend wordt ervaren. Uit de bevraging blijkt dat personeel dat actief is in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie in beperkte tot eerder matige mate politieke inmenging ondervindt. Dit gaat echter vaak ook gepaard met een lage (gepercipieerde) interesse van ministers en hun kabinetsmedewerkers in samenwerkingsprojecten gericht op innovatie. Echter, die politieke interesse blijkt net van cruciaal belang voor de ontwikkeling van innovaties.

Aanbeveling 13: Voorzie voldoende autonomie vanuit de eigen organisatie voor personeel in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie want dit heeft een niet te verwaarlozen impact op de tevredenheid met innovaties ontwikkeld in deze samenwerkingsverbanden. Het is daarnaast ook van cruciaal belang dat organisaties voldoende prioriteit geven aan het engagement in samenwerkingsverbanden gericht op innovatie. Bij technologische innovaties is het bijvoorbeeld belangrijk dat de organisatie echt betrokken is, omwille van de dikwijls grote en risicovolle financiële en operationele implicaties.

Lasker, R. D., Weiss, E. S., & Miller, R. (2001). Partnership synergy: a practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage. *The Milbank Quarterly*, 79(2), 179-205.

Lewis, J. M., & Ricard, L. M. (2014). Innovation capacity in the public sector: Structures, networks and leadership. *LIPSE project, Erasmus University: Rotterdam.*

Ljungholm, D. P. (2014). The pervasiveness of red tape in public organizations. *Geopolitics, History, and International Relations*, 6(1), 117-122.

May, P. J. (1992). Policy learning and failure. *Journal of public policy*, 12(4), 331-354.

Moon, M. J., & Bretschneider, S. (2002). Does the perception of red tape constrain IT innovativeness in organizations? Unexpected results from a simultaneous equation model and implications. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(2), 273-292.

Oomsels, P. (2016). Administrative Trust: An empirical examination of interorganisational trust and distrust in the Flemish administration.

Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK. The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1335-1350.

Pandey, S. K., Coursey, D. H., & Moynihan, D. P. (2007). Organizational effectiveness and bureaucratic red tape: A multimethod study. *Public Performance & Management Review*, 30(3), 398-425.

Quinn, R. E., & Rohrbaugh, J. (1983). A spatial model of effectiveness criteria: Towards a competing values approach to organizational analysis. *Management science*, 29(3), 363-377.

Ramamoorthy, N., Flood, P. C., Slattery, T., & Sardesai, R. (2005). Determinants of innovative work behaviour: Development and test of an integrated model. *Creativity and innovation management*, 14(2), 142-150.

Schultz Larsen, T. (2015). The ambivalent relations between bureaucracy and public innovation: The case of the successful failure of dial police. *International Journal of Public Administration*, 38(2), 92-103.

Somers, B. (2019). *Beleidsnota Hr-beleid en Audit Vlaamse Overheid 2019-2024*. Brussel: Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Samenleven, Binnenlands Bestuur en Bestuurszaken.



- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, *43*(8), 842-868.
- Stazyk, E. C., Pandey, S. K., & Wright, B. E. (2011). Understanding affective organizational commitment: The importance of institutional context. *The American Review of Public Administration*, *41*(6), 603-624.
- Tuurnas, S. (2015). Learning to co-produce? The perspective of public service professionals. *International Journal of Public Sector Management*.
- Van Dijck, C., & Steen, T. (2017). *Co-producing innovation: the role of red tape*. NIG conference. Maastricht, 9-10 November 2017.
- Van Loon, N. M., Leisink, P. L., Knies, E., & Brewer, G. A. (2016). Red tape: Developing and validating a new job-centered measure. *Public Administration Review*, *76*(4), 662-673.
- Vandergraesen, J., Molenveld, A., & Verhoest, K. (2017). *Een wendbare organisatie van de overheid. Een conceptueel kader met evaluatiecriteria en -indicatoren*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Vandergraesen, J., Molenveld, A., Verhoest, K., & Boon, J. (2018). *Wendbare overheid. Aftoetsing, onderbouwing en verrijking van de Vlaamse hervormingspraktijk*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Vlaamse Regering. (2014). *Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019*. Brussel: Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
- Walker, R. M., & Brewer, G. A. (2008). An organizational echelon analysis of the determinants of red tape in public organizations. *Public Administration Review*, *68*(6), 1112-1127.
- Zaheer, A., McEvily, B., & Perrone, V. (1998). Does trust matter? Exploring the effects of interorganizational and interpersonal trust on performance. *Organization science*, *9*(2), 141-159.
- Zammuto, R. F., & Krakower, J. Y. (1991). Quantitative and qualitative studies of organizational culture.

//

