

# Wendbare overheid

Instrumenten voor het (her)ontwerpen van publieke dienstverlening en beleid in samenspraak met burgers, publieke en private actoren

Stéphanie Verlinden, Emmanuel Dockx & Koen Verhoest (m.m.v. Bjorn Kleizen)



**Vlaanderen**  
is vernieuwend bestuur

**STEUNPUNT  
BESTUURLIJKE  
VERNIEUWING**

## Het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is een consortium van:



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

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

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



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

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



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

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



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

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

Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing  
Parkstraat 45 bus 3606 - 3000 Leuven - België  
Tel: 0032 16 32 36 10 - E-mail: [sbv@kuleuven.be](mailto:sbv@kuleuven.be) - URL: <https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/>

© Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing

Niets uit deze uitgave mag, zelfs gedeeltelijk, openbaar gemaakt worden, gereproduceerd, vertaald of aangepast, onder enige vorm ook, hierin begrepen fotokopie, microfilm, bandopname behoudens uitdrukkelijke en voorafgaande toestemming van de uitgever.

Dit rapport vermeldt de mening van de auteur en niet deze van de Vlaamse overheid.

De Vlaamse overheid kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik dat wordt gemaakt van de in deze bekendmaking opgenomen gegevens.





# **WENDBARE OVERHEID**

---

**Instrumenten voor het (her)ontwerpen van  
publieke dienstverlening en beleid in  
samenspraak met burgers, publieke en  
private actoren**

**15.01.2021**

Stéphanie Verlinden  
Emmanuel Dockx  
Prof. Dr. Koen Verhoest

**Geschreven met medewerking van:**  
Bjorn Kleizen (Politics & Public Governance, UAntwerpen)





2.7.3 Samenwerkingsstructuren PIO ..... 71

2.8 BELEID & STRATEGIE ..... 72

**3. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN ..... 79**

**4. REFERENTIES..... 87**



# MANAGEMENTSAMENVATTING

## CONTEXT

Dit rapport kadert in het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing onderzoek: ‘Naar de organisatie van een wendbare overheid’. Met dit steunpuntonderzoek onderneemt de Vlaamse overheid stappen om te evolueren naar een meer wendbare 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 en samenwerkingsgerichte overheid aan bod (Jambon, 2019; Somers, 2019). Centraal staat steeds nauwe samenwerking en interactie tussen de vier actoren van het *quadruple helix* model (burgers, ondernemingen, overheden en kennisinstellingen) voor de ontwikkeling van nieuwe diensten en beleid. Cocreatie staat ook steeds vaker op de agenda van beleidsmakers, omdat de algemene belangstelling voor burgerparticipatie is toegenomen en het beschouwd wordt als een mogelijke oplossing voor de verminderde legitimiteit en de afnemende middelen van de publieke sector. Het biedt immers toegang tot meer diverse capaciteiten binnen de samenleving en het past bovendien ook in het algemene streven om vrijwillige participatie nieuw leven in te blazen (Brandsen, Steen, & Verschuere, 2018). Het witboek Open en Wendbare overheid toont aan dat ook voor de Vlaamse overheid het stimuleren van participatie prioritair is, waarbij ze de dienstverlening in samenwerking met burgers, verenigingen en ondernemingen wil vormgeven en uitvoeren (Departement Kanselarij en Bestuur, 2017).

## DOELSTELLINGEN

Deze studie heeft tot doel in kaart te brengen welke instrumenten (structuren, processen, methoden) reeds aanwezig zijn in de Vlaamse overheid om het (her)ontwerpen van publieke dienstverlening en beleid in samenspraak met burgers en samenwerkende publieke en private partijen (codesign) te faciliteren. Concreet wordt er nagegaan op welke manieren de Vlaamse overheid codesign en cocreatie reeds faciliteert en hoe dit geoptimaliseerd kan worden. Hiervoor wordt inspiratie gehaald uit voorbeeld cases en best practices uit het buitenland en de Belgische federale overheid, die de ontwikkeling van gelijkaardige initiatieven in de Vlaamse overheid kunnen inspireren.

## METHODOLOGIE & BEGRIPPENKADER

Om de aanwezige instrumenten voor cocreatie binnen de Vlaamse overheid te identificeren werden acht interviews afgenomen met ambtenaren uit diverse Vlaamse entiteiten, in het bijzonder bij het Departement Kanselarij en Bestuur, Departement Mobiliteit en Openbare Werken, VDAB (Work out Room), Sandbox Vlaanderen, OVAM en Informatie Vlaanderen. Deze kwalitatieve data werden verder aangevuld met desk research en documentanalyses van relevante beleidsdocumenten.

De voorbeeld cases uit het buitenland - die doorheen het rapport geïntroduceerd worden - zijn geïdentificeerd aan de hand van interviews met diverse ambtenaren alsook academische en vooraanstaande experts uit drie verschillende OESO-landen - Estland, Finland, Nederland - alsook de federale overheid in België. De doelstelling is hierbij niet het bekomen van een exhaustief overzicht van alle aanwezige instrumenten voor cocreatie in elk

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

van de overheden. Wel werd voor deze studie een selectie gemaakt van de meest relevante voorbeelden en best practices, die het best aansluiten op de Vlaamse context en de meest nuttige inzichten kunnen verschaffen.

In zowel de wetenschappelijke literatuur als in de praktijk worden de aan elkaar verwante termen ‘cocreatie’, ‘coproductie’ en ‘codesign’ vaak door elkaar gebruikt om naar dezelfde praktijken te verwijzen. Er is dan ook geen consensus over een éénduidige definitie van deze concepten. In het kader van deze studie zullen we de termen ‘cocreatie’ en ‘codesign’ naast elkaar gebruiken, en conceptualiseren we deze beiden als de actieve samenwerking tussen:

- 1) entiteiten binnen de (Vlaamse) overheid onderling;
- 2) de Vlaamse overheid en externe overheden;
- 3) de Vlaamse overheid en maatschappelijke actoren, waaronder burgers, bedrijven en kennisinstellingen (cfm. het quadruple helix model);

waarbij deze partijen in samenspraak nieuwe diensten en beleid (her)ontwikkelen. Waar het samenwerken met burgers betreft, houdt dit in dat deze actief betrokken worden bij het ontwerp van de diensten die ze ontvangen, of dat ze het initiatief nemen en zelf bepaalde voorstellen (voor nieuwe diensten of beleid) formuleren (Brandsen et al., 2018; Voorberg et al., 2015). Onze voorkeur gaat echter uit naar het begrip ‘cocreatie’ aangezien dit sterker ingebed blijkt te zijn in de praktijk. In dit rapport kijken we bovendien enkel naar het voorkomen van cocreatieve praktijken in de initiële ontwerpfasen die het genereren en selecteren van ideeën of voorstellen inhouden, niet naar de daaropvolgende fasen van co-beheer of co-evaluatie.

## **LEESWIJZER**

Sectie 1 geeft een korte inleiding tot het onderzoek en kadert dit in het ruimere steunpuntonderzoek naar ‘wendbare overheid’. Ook de doelstellingen en gebruikte methodologie worden hier verder toegelicht. In sectie 2 volgt een gedetailleerd overzicht van verschillende instrumenten voor cocreatie die onderzocht werden binnen de Vlaamse overheid. Deze worden telkens aangevuld met concrete voorbeelden van instrumenten en best practices uit het buitenland en de Belgische federale overheid. Tot slot volgt in sectie 3 een overzicht van de belangrijkste bevindingen, gepaard met concrete aanbevelingen voor het optimaliseren van instrumenten voor cocreatie.

## **RESULTATEN & AANBEVELINGEN**

In deze concluderende samenvatting worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek weergegeven, telkens gevolgd door concrete aanbevelingen om het gebruik van de reeds aanwezige instrumenten voor cocreatie te optimaliseren of – waar nodig – nieuwe instrumenten te ontwikkelen.

## **BELEID & STRATEGIE**

De integratie van het begrip ‘cocreatie’ in beleidsdocumenten kan een belangrijke stimulans vormen om cocreatieve werkwijzen aan te moedigen doorheen de Vlaamse overheid. Het begrip ‘cocreatie’ wordt echter nog maar zelden expliciet vermeld in Vlaamse beleidsdocumenten (zowel op overkoepelend niveau als binnen de individuele beleidsdomeinen). Dit zien we ook terug bij de buitenlandse overheden die bestudeerd werden.

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

Bovendien valt het op dat het ondernemingsplan van het departement Kanselarij & Bestuur (2018) het enige documenten is waarin concreet verwezen wordt naar de participatieladder, ontwikkeld door het Kenniscentrum Participatie. Deze participatieladder en bijhorend begrippenkader bieden echter een noodzakelijk houvast voor entiteiten om begrippen zoals cocreatie op een éénvormige manier te kunnen interpreteren en vervolgens te bekijken hoe men deze participatievormen kan integreren in het eigen beleid. Het is daarom aan te raden de entiteiten actief te stimuleren gebruik te maken van deze participatieladder bij het ontwikkelen van hun beleid. Idealiter worden entiteiten er toe aangezet, telkens wanneer ze ‘samenwerking’ vermelden, de denkoefening te maken hoe men deze samenwerking concreet kan invullen en te bekijken waar men gebruik kan maken van de hogere vormen van participatie (cocreatie of coproductie; cfm. de participatieladder).

**Aanbeveling 1:** Stimuleer entiteiten om gebruik te maken van de participatieladder en bijhorend begrippenkader, ontwikkeld door het Kenniscentrum Participatie. Dit biedt een goed houvast voor een gedeelde, overheidsbrede interpretatie van begrippen zoals cocreatie, coproductie, enzovoort. Moedig entiteiten ook aan dit begrippenkader te hanteren bij de ontwikkeling van hun beleidsdocumenten.

## **PARTICIPATIE**

Zoals blijkt uit de analyse van de beleidsdocumenten vormt het verhogen van burgerparticipatie een belangrijk onderdeel van de strategie van de Vlaamse overheid, om beleid meer af te stemmen op de noden van de burger. De experimenten met participatieve gemeenteraden vormen hierbij een goed vertrekpunt. Als we kijken naar het buitenland, met name Nederland, blijkt dat men reeds aanzienlijk meer gevorderd is in het experimenteren met en toepassen van verschillende vormen van burgerparticipatie. Men zet daarbij ook meer in op informele, laagdrempelige vormen van participatie, waarbij burgers bovendien ook de kans krijgen om zelf bepaalde voorstellen of thema's aan te brengen. Zo kunnen burgers niet enkel deelnemen aan besluitvorming, maar ook reeds actieve inbreng leveren in de agendasetting fase.

**Aanbeveling 2:** Bekijk de mogelijkheden om burgers ook op een meer informele, laagdrempelige wijze te betrekken bij lokaal en bovenlokaal beleid. Inspiratie betreffende concrete methoden kan hiervoor gehaald worden bij de Nederlandse experimenten uitgevoerd in het *Democratic Challenge* programma rond gemeenteraden en zeggenschap.<sup>1</sup> Experimenteer, naar analogie met Nederland, ook met andere vormen van burgerparticipatie zoals e-democratie en burgerbegrotingen. Voorzie telkens ook ruimte om burgers zelf voorstellen te laten aandragen. Ook hier bieden de *Democratic Challenge* experimenten concrete voorbeelden ter inspiratie.

Waar de Vlaamse overheid beroep kan doen op het Kenniscentrum Participatie, heeft Nederland ‘ProDemos’, een organisatie die functioneert als kenniscentrum voor de Nederlandse overheid en de diverse overheidslagen ondersteuning biedt op het gebied van burgerparticipatie. Naast het organiseren van workshops en informatieavonden biedt ProDemos op haar online platform ook informatie aan omtrent diverse burgerparticipatievormen en bijhorende methoden. Dit platform bevat ook handige digitale, interactieve tools zoals de ‘participatiewijzer’ en het ‘afwegingskader burgerparticipatie’, dat ambtenaren toelaat snel inzicht te krijgen in welke participatievormen men het best inzet voor een welbepaald project.

<sup>1</sup> <http://democraticchallenge.nl/experimenten-per-thema/>



**Aanbeveling 3:** Breidt het bestaande kennisaanbod rond participatie uit en bekijk de mogelijkheden om digitale interactieve tools - zoals deze aangeboden door ProDemos<sup>2</sup> – te integreren in het online kennisplatform van het Vlaamse Kenniscentrum Participatie. Voorzie methoden zoals een ‘afwegingskader burgerparticipatie’ zodat Vlaamse ambtenaren sneller inzicht verwerven in welke participatievormen geschikt zijn voor een bepaald project.

In Nederland vinden we daarnaast ook ‘Movisie’ terug, een landelijk kennisinstituut voor het stimuleren van burgerparticipatie in het sociale beleidsdomein. Waar het Vlaamse Kenniscentrum Participatie en het Nederlandse ProDemos algemene informatie over burgerparticipatie aanbieden, wordt bij Movisie specifiek gefocust op kennisdeling rond participatievormen bij sociale vraagstukken.

**Aanbeveling 4:** Het ontwikkelen en delen van kennis over de toepassing van participatievormen in specifieke beleidsdomeinen kan een nuttige aanvulling vormen op de algemene, overheidsbrede kennis rond participatie reeds verzameld in het Vlaamse Kenniscentrum Participatie. Deze domeinspecifieke kennis kan bijvoorbeeld worden geïntegreerd in het bestaande online platform van het Vlaamse Kenniscentrum. Het Lerend Netwerk Participatie kan hierbij ook aangewend worden om dergelijke domeinspecifieke kennis te bundelen en beschikbaar te stellen. Idealiter wordt deze informatie zo toegankelijk mogelijk gemaakt voor alle ambtenaren, zodat ook zij die niet formeel deel uitmaken van het Lerend Netwerk inspiratie kunnen opdoen van de ervaringen van anderen.

## **TRANSITIES**

Transities vormen een uitstekend voorbeeld van hoe netwerken en experimenten kunnen helpen bij het verspreiden van cocreatieve methodieken voor de ontwikkeling van nieuwe diensten en beleid, zowel bij de Vlaamse overheid zelf als bij alle betrokken maatschappelijke actoren zoals bedrijven, kennisinstellingen, het middenveld en de burger. Op basis van de opgedane ervaringen in de Vlaamse transitieprojecten kunnen volgende aanbevelingen geformuleerd worden:

**Aanbeveling 5:** Betrek voor elke fase binnen een cocreatief project – dat tot doel heeft concrete resultaten voor te brengen – vooral die actoren die op dat moment noodzakelijk en relevant zijn. Het is hierbij niet nodig om gedurende het hele project een zo breed mogelijk netwerk van actoren in te zetten. Hoewel transitie vaak erg complexe materies behandelen, is een vlotte proceswerking cruciaal. Men dient te vermijden dat cocreatieve projecten tijdens bepaalde projectfasen vastlopen door de aanwezigheid van te veel of onnodige stakeholders.

**Aanbeveling 6:** Geef erkenning aan de verschillende partners voor hun specifieke bijdragen in cocreatieve projecten. Zo wijst men bij transitie voor specifieke hefboomprojecten concrete eigenaren aan, en wordt hun engagement formeel vastgelegd. Deze erkenning en bevestiging naar de betrokken partijen toe is zeer belangrijk. Daarnaast moet er ook voldoende gecommuniceerd moet worden rond wat de verschillende partners afzonderlijk hebben ontwikkeld en bijgedragen.

---

<sup>2</sup> <http://www.participatiewijzer.nl/De-Participatiewijzer>

**Aanbeveling 7:** De randvoorwaarden van toepassing op transities gelden evenzeer als randvoorwaarden voor cocreatie. Het gaat hierbij concreet om 1) het verzekeren van politieke steun en engagement; 2) voldoende mensen en middelen ter beschikking stellen en deze bronnen flexibel te kunnen verschuiven in functie van de cocreatie-doelen; 3) (netwerk)managers een mandaat geven dat over organisatiegrenzen heen reikt; en 4) ondersteunende leerplatformen en -netwerken voorzien (on- en offline) om kennisdeling te faciliteren. Bij het opstarten van cocreatietrajecten dient hiermee dan ook rekening gehouden te worden. Deze randvoorwaarden dienen optimaal vervuld te zijn om cocreatie maximaal te kunnen faciliteren.

## **LABS**

Uit het onderzoek blijkt dat labs een ideale omgeving vormen voor het uittesten van nieuwe, cocreatieve samenwerkingsvormen. Een gedeeld en cruciaal element van alle onderzochte labs is de aanwezigheid van een leercultuur, die falen als een leeropportunity beschouwt. Een dergelijke ingesteldheid vormt een belangrijke voorwaarde om succesvol te kunnen experimenteren met nieuwe cocreatieve methoden.

**Aanbeveling 8:** Zorg voor de verspreiding van een leercultuur doorheen de Vlaamse overheid - geïnspireerd op de denkkaders die men reeds hanteert in (Vlaamse en buitenlandse) labs - om terughoudendheid met betrekking tot experimenteren en co-creëren tegen te gaan. Zorg ervoor dat de verwachtingen omtrent te behalen resultaten in cocreatieve projecten duidelijk gemanaged worden, en dat hierover consensus bestaat tussen de diverse betrokken actoren.

De risico-aversie die vaak gepaard gaat met nieuwe werkwijzen zoals cocreatie kan onder andere tegengaan worden door dergelijke werkwijzen zoveel als mogelijk in veilige, afgebakende testomgevingen uit te testen. Deze methode wordt reeds uitgebreid toegepast in alle onderzochte labs, zowel in Vlaanderen als daarbuiten.

**Aanbeveling 9:** Experimenteer met cocreatieve methoden in een veilige, kleinschalige testomgeving zodat de risico's met betrekking tot de dagelijkse werking van organisaties minimaal zijn.

Verschillende van de onderzochte labs organiseren hun werking rond zogenaamde '*challenges*'; complexe uitdagingen die men zo concreet mogelijk formuleert, maar waarvoor mogelijke oplossingen expertise van buitenaf vereisen. Deze *challenges* worden gelanceerd naar private actoren - vaak in het bijzonder naar startups - die uitgedaagd worden om innovatieve oplossingen te bedenken en deze uit te werken samen met de overheid. Vlaanderen heeft hiervoor reeds een eigen programma uitgewerkt, namelijk Sandbox Vlaanderen. Aanvullende inspiratie kan ook gehaald worden uit het buitenland, met name uit het Nederlandse initiatief 'Startup in Residence'.<sup>3</sup> Voor de laatste editie van het Startup in Residence programma hebben vijf overheidsorganisaties van verschillende bestuurlijke niveaus besloten hun krachten te bundelen en gezamenlijke uitdagingen te ontwikkelen.<sup>4</sup> De uitdagingen waarrond men werkt zijn meestal complex en beperken zich niet tot één specifiek bestuursniveau. Zo is het mogelijk dat een provincie te maken krijgt met een probleem waarvoor een pilot moet worden uitgevoerd in gemeenten. Door samen te werken kan het aantal en de complexiteit van de uitdagingen die worden aangepakt, aanzienlijk worden vergroot.

<sup>3</sup> <https://startupinresidence.com/>

<sup>4</sup> Zie voor meer info: <https://intergov.startupinresidence.com/>

**Aanbeveling 10:** Het werken rond gedeelde *challenges* die gezamenlijk geformuleerd worden door verschillende entiteiten, is een belangrijk instrument om cocreatie tussen entiteiten alsook met externen aan te moedigen en te faciliteren. Dit biedt ook mogelijkheden om de middelen van deze entiteiten te poolen zodat er ook rond grotere of complexere uitdagingen gewerkt kan worden, die meerdere beleidsthema's en/of bestuurlijke niveaus beïnvloeden.

In verschillende van de onderzochte labs (waaronder de Vlaamse Work out Room en het Nederlandse NOVUM lab) blijkt dat men soms weerstand of scepticisme ervaart met betrekking tot het gebruik van cocreatieve benaderingen. Het is daarom aangeraden veelvuldig en transparant te communiceren rond de activiteiten van dergelijke labs en de behaalde resultaten. Op deze manier kan de nodige kennisdeling omtrent cocreatie gestimuleerd worden, en kunnen andere overheidsinstanties ook inspiratie opdoen om soortgelijke cocreatieve werkwijzen te hanteren.

**Aanbeveling 11:** Benut alle opportuniteiten om cocreatieve methoden te promoten doorheen de Vlaamse overheid. Voor labs, maar evengoed voor andere instanties, is het aanbevolen dat ze uitgebreid en transparant communiceren over de cocreatieve projecten die ze opstarten, alsook over de bevindingen en resultaten van lopende en afgewerkte projecten. Dit zal instrumenteel zijn om cocreatieve werkwijzen te promoten doorheen de Vlaamse overheid, kennisdeling te faciliteren, en eventuele weerstand of scepticisme weg te werken.

Verder tonen buitenlandse cases ook aan dat labs instrumenteel kunnen zijn om welbepaalde vaardigheden, zoals service-design en het samenwerken met externe actoren, te verspreiden doorheen de overheid. Dit door te voorzien in specifieke opleidingen, workshops of tools. Inspiratie kan hiervoor gehaald worden bij onder andere het Finse Sitra lab<sup>5</sup>, het Nederlandse NOVUM lab<sup>6</sup> en het Estse *Innovation Team*<sup>7</sup>.

**Aanbeveling 12:** Benut Vlaamse labs om te voorzien in een (aanvullend) leeraanbod rond cocreatieve werkwijzen.

Tot slot blijkt dat deelname aan innovatieve, cocreatieve projecten (zoals bijvoorbeeld de experimenten binnen Sandbox Vlaanderen) voor de meesten ambtenaren een activiteit is die bovenop hun gewone werklust terecht komt. Het is daarom belangrijk dat ze de nodige flexibiliteit en ruimte krijgen om zich ten volle te kunnen engageren voor dergelijke cocreatieve trajecten, en ze hun werk zo kunnen organiseren zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de werkdruk.

**Aanbeveling 13:** Voorzie voldoende flexibiliteit en autonomie in de werkplanning van ambtenaren zodat ze zich ongehinderd kunnen engageren voor (experimentele) cocreatieve projecten.

## **DATA-PLATFORMEN**

Door de uitbouw van een centraal gegevensuitwisselingsplatform zoals Kruispuntbank Vlaanderen (KBV), en de verankering van deze samenwerking in het bestuurscomité, wordt doorgedreven samenwerking tussen de

<sup>5</sup> <https://www.sitra.fi/en/topics/sitra-lab/#latest>

<sup>6</sup> <https://novum.nu/>

<sup>7</sup> <https://teenusedisain.info/>

diverse Vlaamse entiteiten, alsook met lokale besturen, verder aangemoedigd. Op deze manier fungeert de KBV als een belangrijk instrument voor transversale samenwerking en cocreatie over verschillende bestuurlijke niveaus heen. Waar Vlaamse entiteiten zelf beslissen over het al dan niet delen van hun databronnen via dit platform (op uitzondering van een aantal bronnen), is dit in Estland een wettelijke verplichting. De door de Estse overheid ontwikkelde applicatie 'X-Road'<sup>8</sup> maakt het niet alleen mogelijk – maar ook wettelijk verplicht - voor alle Estse overheidsorganisaties om gegevens met elkaar te delen (binnen de grenzen van wat wettelijk is toegestaan). Mede hierdoor is Estland koploper wat betreft de implementatie van het *once-only* principe, en vormen ze een inspirerende voorbeeldcase.

**Aanbeveling 14:** Stimuleer entiteiten om hun gegevensbronnen te delen via het KBV-platform. Prioriteer het reduceren van de drempels die entiteiten ervaren om hun data officieel te laten erkennen als authentieke gegevensbron. Bekijk daartoe hoe concrete bezorgdheden omtrent het garanderen van de kwaliteit van data en de performante ontsluiting ervan aangepakt kunnen worden (d.m.v. extra training, ondersteuning, ...).

Het Vlaamse open data portaal vervult daarnaast een essentiële rol in de efficiënte ontsluiting van alle open data binnen de Vlaamse Overheid. Door Vlaamse overheidsdata via een dergelijk centraal platform beschikbaar te stellen aan het publiek, vormt het een belangrijk instrument om samenwerking en cocreatie met externe actoren te faciliteren. Tot nu toe publiceren echter slechts een minderheid van de Vlaamse entiteiten open data via dit portaal. Daarnaast blijken burgers, bedrijven en organisaties de wetgeving en procedures met betrekking tot hergebruik nog onvoldoende te kennen. Het is hierbij ook belangrijk de bezorgdheden van overheidsinstanties omtrent open data (bv. privacy, het waarborgen van de kwaliteit van data, of de kosten om deze te publiceren) te erkennen. Anderzijds kan er meer ingezet worden op het belichten van de voordelen die overheden kunnen halen uit het publiceren van open data, zoals het bereiken van een grotere efficiëntie in de processen en levering van openbare diensten. Dit kan bijvoorbeeld gecommuniceerd worden aan de hand van concrete cases: Zo stelde in Nederland de Dienst Uitvoering Onderwijs (de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) een open API (automated processing interface)<sup>9</sup> beschikbaar waarop ze onderwijsdata voor hergebruik publiceert. Sindsdien is het aantal vragen dat de dienst ontvangt sterk gedaald, waardoor de werkdruk en de kosten zijn afgenomen.

**Aanbeveling 15:** Zet in op de verdere uitbouw van open data, en moedig de Vlaamse entiteiten aan optimaal gebruik te maken van het Vlaamse open data portaal (door middel van 'nudging'). Aan de hand van gerichte communicatiecampagnes die open data cases van andere overheden belichten, kunnen de voordelen concreet aangetoond worden en kunnen Vlaamse entiteiten inspiratie opdoen. Promoot ook actief de faciliterende open data-tools die het Agentschap Informatie Vlaanderen heeft ontwikkeld (bv. de open-data handleiding, het kennisnetwerk open data en het platform Data.Vlaanderen.be).

Tot slot vormt de ontwikkeling van API's in samenwerking met de private (en/of publieke) sector een relatief nieuw, interessant instrument om cocreatie door middel van datadeling te stimuleren. Met behulp van Vlaamse overheidsdata kunnen private (alsook andere publieke) actoren applicaties ontwikkelen om bepaalde diensten te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn de applicaties Wayz, bol.com en google maps, die allen gebruik maken van API's van de Vlaamse overheid. Belangrijk hierbij is dat Informatie Vlaanderen voor de ontwikkeling van nieuwe API's een louter vraag-gestuurde aanpak hanteert en vereist dat dit op basis van

<sup>8</sup> <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/>

<sup>9</sup> [https://duo.nl/open\\_onderwijsdata/api/](https://duo.nl/open_onderwijsdata/api/)

cofinanciering gebeurt. Deze benadering zorgt ervoor dat de overheid en externe partij met gezamenlijke inzet – als evenwaardige partners – nieuwe oplossingen kunnen co-creëren.

**Aanbeveling 16:** Zet verder in op de ontwikkeling van API's met zowel publieke als private partijen. Door gebruik te maken van een vraag-gestuurde aanpak en cofinanciering, kan samenwerking en cocreatie tussen de overheid en externe partijen als evenwaardige partners verzekerd worden. De ontwikkeling van de Nederlandse TOMP-API<sup>10</sup> vormt een goed voorbeeld van hoe publieke en private partijen in een co-creërend partnerschap toepassingen kunnen ontwikkelen om diensten te verbeteren.

## **TRANSVERSALE STUUR- EN WERKGROEPEN**

Binnen de Vlaamse overheid zijn verschillende stuur- en werkgroepen aanwezig die ambtenaren van diverse Vlaamse entiteiten bijeen brengen, en vaak ook lokale overheden en externe actoren bevatten. Door de transversale en/of interbestuurlijke setup van de besproken stuur-en werkgroepen, vormen ze een ideale omgeving om cocreatieve praktijken uit te testen voor het ontwikkelen van nieuwe of verbeterde diensten en beleid. Dergelijke structuren kunnen zo een belangrijk instrument vormen om cocreatie te verspreiden en in te bedden in de Vlaamse overheid<sup>11</sup>.

**Aanbeveling 17:** Gebruik bestaande transversale en/of interbestuurlijke werkgroepen (zoals die binnen het Stuurorgaan Vlaams ICT-beleid, de ambassade, ...) als instrument om cocreatieve praktijken uit te testen en te verspreiden doorheen de Vlaamse overheid.

## **LEREN EN COMPETENTIE-ONTWIKKELING**

De Masterclass Netwerkleiderschap was een waardevol instrument voor de ontwikkeling van samenwerkingsgerichte competenties voor cocreatie. Door te voorzien in theoretische kennis, door participanten de kans te geven praktijkervaringen op te doen, en door kennisdeling te stimuleren zijn opleidingen of ontwikkelingstrajecten met eenzelfde focus als de Masterclass (of haar opvolger) essentiële instrumenten voor het ontwikkelen van de verbindende en lerende capaciteiten die ambtenaren moeten bezitten om goed te kunnen functioneren in diverse samenwerkingsverbanden en cocreatieve projecten, en dergelijke arrangementen op te zetten en te managen. Momenteel wordt door het Agentschap Overheidspersoneel nagedacht om een alternatief traject met een soortgelijke focus op te zetten, ter vervanging van de Masterclass Netwerkleiderschap.

**Aanbeveling 18:** Benut het potentieel van soortgelijke opleidingen of ontwikkelingstrajecten zoals de Masterclass Netwerkleiderschap ten volle door dergelijke opleidingen actief te promoten, en zorg ervoor dat deze een breder publiek kunnen bereiken, bijvoorbeeld door het deelnemersaantal op te trekken of meerdere trajecten per jaar te organiseren. Bekijk of de content van dergelijke opleidingen zoals de

<sup>10</sup> <https://smartmobilitymra.nl/tomp-api-nieuwe-standaard-voor-maas/>

<sup>11</sup> Zie voor specifieke aanbevelingen voor transversale en horizontale programmastructuren: Dockx, E., & Verhoest, K. (2020). Wendbare overheid: tijdelijke project- en programmastructuren met een horizontaal, transversaal en/of gebiedsgericht karakter. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing. [https://5d674347-9091-4aa6-9911-2b5c73cc9448.filesusr.com/ugd/b8884e\\_6cee66678bf84e629fb543113da30167.pdf](https://5d674347-9091-4aa6-9911-2b5c73cc9448.filesusr.com/ugd/b8884e_6cee66678bf84e629fb543113da30167.pdf)

Masterclass Netwerkleiderschap ook op een meer laagdrempelige manier aangeboden kan worden, bijvoorbeeld in digitale vorm.

Wat betreft digitaal leren heeft de Vlaamse overheid reeds een aantal proefprojecten opgestart rond de ontwikkeling van een digitaal leerplatform, dat online leercontent aanbiedt. Een dergelijk digitaal leerplatform zou volgens onze analyse ook een belangrijk, aanvullend instrument kunnen zijn voor competentie-ontwikkeling op het gebied van cocreatie. Zo kan digitaal leren een laagdrempelige manier vormen voor ambtenaren om een eerste maal kennis te maken met cocreatie, wat dergelijke praktijken inhouden en welke competenties hiervoor belangrijk zijn. Het zou goede aanvulling vormen op de Masterclass Netwerkleiderschap, die voor sommigen te hoogdrempelig kan zijn (omwille van de selectieprocedure en de vereiste tijdsbesteding). Het is hierbij ook belangrijk dat deze online cursussen vrij toegankelijk zijn voor alle ambtenaren, zonder dat er formele aanvraag- of selectieprocedures moeten plaatsvinden (wat voor de meeste cursussen momenteel wel het geval is).

**Aanbeveling 19:** Zet volop in op digitaal leren door het ontwikkelen van een digitaal leerplatform dat vrij-toegankelijke *e-learning* cursussen aanbiedt. Dit verhoogt bij ambtenaren het gevoel van eigenaarschap over hun eigen professionele ontwikkeling en het geeft hen de kans om hun leeractiviteiten flexibel in te plannen. Het biedt ambtenaren een laagdrempelige manier om met nieuwe werkwijzen zoals cocreatie kennis te maken en kan zo een breed publiek bereiken. Inspiratie kan hiervoor geput worden uit volgende buitenlandse voorbeelden: het Nederlandse e-learning portaal OMOOC.nl<sup>12</sup> en het Finse digitaal leerplatform eOppiva<sup>13</sup>.

Naast de Masterclass Netwerkleiderschap is dus zoals eerder vermeld ook het ‘Lerend Netwerk Participatie’ - opgericht voor kennisdeling tussen Vlaamse en lokale ambtenaren en non-profit organisaties met ervaring in het opzetten van participatietrajecten, cocreatie en stakeholdermanagement. Dit netwerk houdt eveneens een waardevol instrument in voor het ontwikkelen van competenties voor cocreatie doorheen de Vlaamse overheid. Ook het Vlaamse interne netwerk van procesbegeleiders kan ingezet worden om Vlaamse entiteiten te coachen met betrekking tot cocreatieve projecten.

**Aanbeveling 20:** Benut de bestaande (lerende) netwerken optimaal om cocreatieve praktijken te verspreiden en promoten binnen de Vlaamse overheid en over beleidsgrenzen heen.

## **INNOVATIEVE OVERHEIDSOPDRACHTEN**

De Vlaamse overheid heeft reeds een sterk uitgewerkt programma ter bevordering van innovatieve overheidsopdrachten, alsook een ondersteunend kennisnetwerk dat kennisdeling rond innovatief aanbesteden faciliteert. Bijkomende inspiratie kan gehaald worden uit het buitenland, in het bijzonder bij Finland waar men zogeheten ‘inkopersgroepen’ (*buyer groups*) heeft ontwikkeld binnen het Finse competentiecentrum KEINO. Deze groepen zijn vooral interessant vanwege de focus die men legt op cocreatie tussen diverse overheidsentiteiten, alsook met de leveranciers en ontwikkelaars van goederen en diensten, om samen nieuwe aanbestedingspraktijken te ontwikkelen. KEINO biedt de partijen die zich inzetten voor samenwerking en

<sup>12</sup> <https://omoc.nl/>

<sup>13</sup> <https://www.eoppiva.fi/>

cocreatie in deze groepen een platform en ondersteunende diensten, zoals gezamenlijke marktanalyse en marktdialoog.<sup>14</sup>

**Aanbeveling 21:** Benut de samenwerkingsstructuren die reeds bestaan ter ondersteuning van innovatieve overheidsopdrachten (zoals de Werkgroep Innovatieve Overheidsopdrachten en het Kennisnetwerk Overheidsopdrachten) ook voor het stimuleren van cocreatie. Moedig de betrokken entiteiten en externe actoren binnen deze structuren aan om cocreatieve werkwijzen te hanteren, naar analogie met de Finse inkoopgroepen

---

<sup>14</sup> Meer informatie hierover kan men vinden op <https://www.hankintakeino.fi/en/cooperation-and-networking>







Onze voorkeur gaat echter uit naar het begrip cocreatie aangezien dit sterker ingebed blijkt te zijn in de praktijk. In dit rapport kijken we bovendien enkel naar het voorkomen van cocreatieve praktijken in de initiële ontwerpfasen die het genereren en selecteren van ideeën of voorstellen inhouden, niet naar de daaropvolgende fasen van co-beheer of co-evaluatie. Dit sluit ook aan bij de visie van Voorberg (2015), die de term cocreatie eveneens reserveert voor samenwerking in de initiatie- of ontwerpfase van het ontwikkelingsproces van nieuwe diensten. Tot slot is het belangrijk op te merken dat de vermelde auteurs enkel verwijzen naar cocreatie in de context van samenwerking met burgers. In het kader van deze studie is er echter voor een ruimer begrip gekozen waarbij ook gekeken wordt naar actieve samenwerking tussen verschillende organisaties binnen de Vlaamse overheid, met externe overheden en met externe actoren zoals ondernemingen en kennisinstellingen.

## 1.2 METHODOLOGIE

Om de aanwezige instrumenten voor cocreatie binnen de Vlaamse overheid te identificeren werden acht interviews afgenomen met ambtenaren uit diverse Vlaamse entiteiten, in het bijzonder bij het Departement Kanselarij en Bestuur, Departement Mobiliteit en Openbare Werken, VDAB (Work out Room), Sandbox Vlaanderen, OVAM en Informatie Vlaanderen. Deze interviews vonden plaats in de periode februari-september 2020. Ter aanvulling van deze kwalitatieve data verkregen via de interviews, werden ook desk research en documentanalyses van relevante beleidsdocumenten uitgevoerd.

De voorbeelden van best practices uit het buitenland - die doorheen het rapport geïntroduceerd worden - zijn geïdentificeerd aan de hand van interviews met diverse ambtenaren alsook academische en vooraanstaande experts uit drie verschillende OESO-landen: Estland (5 respondenten), Finland (7 respondenten), Nederland (4 respondenten) en België (7 respondenten). Ook voor deze overheden werden aanvullend desk research en document analyses uitgevoerd, waarbij ook Denemarken deel uitmaakte van de selectie. De doelstelling is hierbij niet het bekomen van een exhaustief overzicht van alle aanwezige instrumenten voor cocreatie in elk van de overheden. Wel werd voor deze studie een selectie gemaakt van de meest relevante voorbeelden en best practices, die het best aansluiten op de Vlaamse context en de meest nuttige inzichten kunnen verschaffen.

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

## 2. Instrumenten voor codesign en cocreatie in de Vlaamse overheid

In dit deel van het rapport volgt een beschrijving van de verschillende instrumenten die reeds aanwezig zijn binnen de Vlaamse overheid om codesign en cocreatie met burgers, private en publieke partijen te faciliteren. We bespreken achtereenvolgens de inzet van participatieve instrumenten, transitie, labs, dataplatformen, transversale stuur- en werkgroepen, instrumenten ter bevordering van leer- en ontwikkelingscompetenties en beleidsinstrumenten. Doorheen de tekst zijn - waar relevant - ook voorbeelden geïntegreerd van gelijkaardige instrumenten uit de buitenlandse overheden. Deze voorbeelden kan men terugvinden in de voorbeeldboxen, waarbij men in de voetnoot de bijhorende weblink ter referentie kan raadplegen.

### 2.1 PARTICIPATIE

Uit empirisch onderzoek blijkt dat cocreatie afhankelijk is van het bestaan van zinvolle mogelijkheden voor burgerparticipatie en dat hiervoor ook de nodige structuren en procedures moeten bestaan die de informatiestroom tussen burger en overheid vergemakkelijken (Ostrom 1996; Pammer 1992). Om deze reden wordt in deze studie participatie meegenomen als instrument voor co-creatie, en wordt ook gekeken naar de mate waarin participatie reeds ingebed is (zowel in de praktijk als in beleid).

Participatie wordt aan de hand van verschillende methoden ingezet binnen de Vlaamse overheid om samenwerking met burgers, bedrijven, organisaties en kennisinstellingen te faciliteren. De overheid draagt de visie uit dat participatie van deze diverse actoren leidt tot beter beleid en meer democratie: De kennis en ervaring die zij kunnen inbrengen wordt immers geacht tot betere beleidsvoorstellen te leiden, en meer betrokkenheid zou leiden tot breder gedragen beleidsvoorstellen, gedeelde verantwoordelijkheid en meer impact op het terrein.<sup>15</sup>

Hieronder volgt een beschrijving van de structuren, netwerken en processen die reeds werden opgezet om participatieve methoden (zoals burgerparticipatie en co-creatie) te stimuleren doorheen de Vlaamse overheid.

#### 2.1.1 Kenniscentrum Participatie

Het kenniscentrum Participatie (onderdeel van het Departement Kanselarij en Bestuur) heeft een online platform<sup>1</sup> ontwikkeld waar ambtenaren, alsook professionele organisaties en geëngageerde burgers meer informatie kunnen vinden over participatieve processen, wat deze inhouden en hoe men deze kan initiëren. Participatie definieert de Vlaamse overheid in deze context als het 'meebouwen aan de samenleving', via interactieve beleidsvorming. Dit houdt in dat iedereen (waaronder burgers, organisaties, bedrijven) zijn stempel kan drukken op de samenleving door zich te engageren en te participeren door bijvoorbeeld informatie op te vragen, te reageren op consultaties, actief mee te denken over beleid, samen met de overheid en andere spelers projecten uit te voeren, of door samen met anderen een bepaald initiatief te starten. Dit kan zowel lokaal in de gemeente, op Vlaams of federaal niveau, of in Europees verband.<sup>16</sup> Het is belangrijk te vermelden dat de term

---

<sup>15</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/participatie>

<sup>16</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/communicatie/participatie/definitie>

‘participatie’ door de overheid ook nog in een andere context gebruikt wordt, nl. als deelname aan de samenleving. Hierbij ligt de nadruk echter op inclusie in plaats van interactieve beleidsvorming.

Er wordt verder verduidelijkt wat men verstaat onder participatie, aan de hand van een zogenaamde ‘participatieladder’. Aan de hand van deze participatieladder maakt men een duidelijk onderscheid tussen vijf verschillende niveaus van participatie. Hoe hoger men klimt op de ladder, hoe meer invloed en impact burgers en andere partijen uit de samenleving hebben in het proces.<sup>17</sup>

**1. Overheidssturing:**

Dit vormt de laagste trap op de participatieladder, waarbij de overheid het initiatief en de volledige verantwoordelijkheid opneemt, in de rol van rechtmatige overheid. Burgers, bedrijven en organiseren volgen enkel van op afstand en informeren zich af en toe.

**2. Burgerparticipatie of beleidsparticipatie:**

Hierbij betreft de overheid andere actoren uit de samenleving, houdt rekening met hun inbreng, maar behoudt wel het recht om te beslissen (primaat van de politiek). Dat kan in verschillende gradaties. Zo kan de overheid consulteren over een voorstel dat al in de eindfase zit of advies vragen via de adviesraden. Anderzijds kan de overheid ook andere actoren laten meedenken van bij het begin van de beleidscyclus. Naar dit laatste wordt verwezen als ‘coproductie’.

**3. Cocreatie of gedeelde verantwoordelijkheid:**

Bi cocreatie bepalen burgers, de overheid, middenveldorganisaties, ondernemingen en kennisinstellingen samen de agenda, zoeken ze samen oplossingen en nemen ze ook samen beslissingen. Alle betrokken actoren zoeken ook samen financiering en voeren beslissingen samen uit. Bij deze vorm van participatie is iedereen een gelijkwaardige partner, en draagt men gedeelde verantwoordelijkheid.

**4. Overheidsparticipatie:**

Hierbij gaat het om initiatieven die van onderuit komen, gestart door burgers, ondernemers, kennisinstellingen of het middenveld zelf om – al dan niet samen – maatschappelijke meerwaarde te creëren. Overheden kunnen op verschillende manieren reageren op of deelnemen aan initiatieven van onderuit. Idealiter trachten ze het initiatief te verrijken. Dat kan door het initiatief te ondersteunen of te faciliteren, wanneer initiatiefnemers bij de overheid aankloppen. Maar dat kan ook actief, door initiatieven en energie van onderuit aan te jagen, door er bijvoorbeeld een kader voor te creëren. Voorbeelden hiervan zijn de burgerbegroting, tijdelijke invullingen of the right to challenge.

**5. Zelfbeheer:**

Dit vormt de hoogste trap van de participatieladder, waarbij burgers, bedrijven en organisaties zelf het initiatief nemen en dit volledig uitrollen, zonder betrokkenheid van de overheid.

Het is hierbij belangrijk om op te merken dat de Vlaamse overheid nog een duidelijk onderscheid maakt tussen coproductie enerzijds en cocreatie anderzijds. Wie de eindverantwoordelijkheid draagt, vormt hierbij de bepalende factor. Enkel bij cocreatie is er sprake van gedeelde verantwoordelijkheid; waarbij de overheid en externe actoren gelijkwaardige partners zijn en samen verantwoordelijkheid dragen over de genomen

---

<sup>17</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/communicatie/participatie/participatieladder>

beslissingen én de uitvoering ervan.

Op het online platform wordt ook inspiratie aangereikt aan de hand van concrete voorbeelden van participatieve projecten. Daarnaast worden een aantal concrete instrumenten voor participatie toegelicht, alsook welke relevante opleidingen men kan volgen en waar men terecht kan voor ondersteuning indien nodig.

#### **VOORBEELDBOX**

##### **1. Movisie landelijk kennisinstituut - Nederland<sup>18</sup>**

*In Nederland vinden we Movisie terug, een landelijk kennisinstituut dat zich inzet voor een samenleving waarin burgers zo veel mogelijk betrokken worden bij het zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke (sociale) uitdagingen. Samenwerking tussen de overheid en diverse actoren staat hierbij centraal. Movisie fungeert niet enkel als kenniscentrum, maar begeleidt ook diverse participatieve projecten en programma's in het sociale domein. Zij hebben hiervoor zowel publieke als private financiering ter beschikking. Samen met het veld (alle betrokken actoren) ontwikkelen ze vernieuwende en praktijkgerichte kennis en verzekeren ze dat deze kennis optimaal gedeeld wordt (zowel binnen als buiten de overheid) en met succes kan doorgevoerd worden in de praktijk. Concreet gaat men met participatie aan de slag en verzamelt men kennis aan de hand van proeftuinen, leerkringen, debatten en transitie-arena's. Cruciaal hierbij is dat men leert van zowel het participatieve proces als de inhoudelijke uitkomsten. Movisie onderhoudt hiertoe, samen met andere landelijke kennisinstellingen, ook een breed kennisbestand en ontsluit deze op allerlei laagdrempelige manieren voor de vele verschillende actoren in het sociaal domein.*

##### **2. ProDemos (Participatiewijzer) - Nederland<sup>19</sup>**

*ProDemos, het 'Huis voor democratie en rechtsstaat' functioneert als kenniscentrum voor de Nederlandse overheid wat betreft democratie en de rechtsstaat. ProDemos ondersteunt gemeenten, provincies en andere overheden op het gebied van burgerparticipatie, met bijvoorbeeld workshops burgerparticipatie voor ambtenaren, informatieavonden en digitale participatietools zoals de Begrotingswijzer. Daarnaast biedt ProDemos op haar online platform ook informatie aan omtrent diverse burgerparticipatievormen en methoden die daarvoor bestaan. Hiertoe heeft ze ook handige, 'kant-en-klare' digitale tools zoals de 'participatiewijzer' en het 'afwegingskader burgerparticipatie'. Deze tools laten ambtenaren toe snel inzicht te krijgen in welke participatievormen ze het best voor een welbepaald project kunnen inzetten, door hen een aantal doelgerichte vragen te laten beantwoorden.*

### **2.1.2 Lerend Netwerk Participatie**

Eén van de kernactiviteiten van het kenniscentrum betreft het professionaliseren van ambtenaren, waarbij de focus ligt op het ontwikkelen van de benodigde competenties voor nieuwe, participatieve vormen van beleidsvorming. Om dit te bewerkstelligen werd onder andere een 'Lerend Netwerk Participatie' opgericht voor Vlaamse en lokale ambtenaren en medewerkers van non-profit organisaties met ervaring in het opzetten van participatietrajecten, procesbegeleiding, cocreatie en stakeholdermanagement. Het lerend netwerk heeft tot

<sup>18</sup> <https://www.movisie.nl/burgerparticipatie>

<sup>19</sup> <http://www.participatiewijzer.nl/>

doel de reeds opgedane praktijkervaring met betrekking tot participatieve projecten te bundelen, te delen en te verdiepen.<sup>20</sup>

In 2019 werd het lerend netwerk opgestart met een eerste groep mensen die reeds enkele jaren actief zijn rond participatie. In 2020 is een nieuwe groep mensen gestart, die gedurende een jaar vijf keer een volledige dag samen komen om hun kennis en ervaringen met elkaar te delen, en om van elkaar te leren. Zo zal er elk jaar een nieuwe groep starten om dit gezamenlijke leerproces te doorlopen. Deze bijeenkomsten zijn vooral gericht op:

- **kennisdeling en uitwisseling van concrete ervaringen:** inzichten, tools en concrete ervaringen worden gedeeld en er wordt gezamenlijk over gereflecteerd. Er wordt gezocht naar concrete succesfactoren, alsook hinderpalen voor participatie. Er wordt ook gekeken of er eventuele kennishiaten zijn. Volgens het principe van het netwerk wordt er in eerste instantie van elkaar geleerd. Als bepaalde kennis niet aanwezig is in de groep, kunnen externe experts uitgenodigd worden.
- **het opdoen van inspiratie:** er wordt gezamenlijk op zoek gegaan naar goede voorbeelden uit binnen- en buitenland. Het netwerk zal voor zijn bijeenkomsten ook een aantal keer te gast zijn bij een inspirerende participatiecase.
- **het uittesten van het geleerde:** de leden gaan met het geleerde aan de slag en vertalen het naar de praktijk. Dit wordt gedaan in een veilige omgeving via interviews, waarin de deelnemers elkaar coachen en ondersteunen. In een volgende fase worden deze nieuwe inzichten en tools ook toegepast in het eigen werkveld. Deze ervaringen worden opnieuw gedeeld, waardoor het leren als een cyclische beweging plaatsvindt.
- **het verwerven van inzicht in persoonlijke kwaliteiten:** persoonlijke kwaliteiten spelen ook een belangrijke rol bij het succesvol leiden van participatietrajecten. Er wordt ook gekeken op welke vlakken men deze kwaliteiten kan aanscherpen.
- **de ontwikkeling van een ondersteunend platform:** na het doorlopen van het leertraject sluiten participanten aan bij het ondersteunend platform. Dit is een *community of practice* waarbinnen de leden elkaar in vertrouwen en openheid blijven ondersteunen en participatietrajecten en leerervaringen aan elkaar voorleggen.

Dit laatste aspect van vertrouwen en openheid is een cruciaal aspect van het lerend netwerk. Een respondent licht dit toe:

*“als je kennis begint te delen en ook de obstakels die je ervaart, dan moet er wel een vertrouwen zijn. Als er telkens andere mensen zijn die komen en gaan, kan dat vertrouwen niet opgebouwd worden omdat mensen elkaar niet kennen.”*

Het lerend netwerk heeft tot dusver steeds veel interesse gewekt en er wordt dan ook een selectieprocedure gehanteerd om de participanten voor elke cohorte te selecteren. Zo ontving men vorig jaar bijna 60 kandidaturen waarvan uiteindelijk 28 geselecteerd werden. Ook dit jaar zal men circa 30 kandidaten selecteren. Bij hun kandidatuur moeten geïnteresseerden duidelijk vermelden wat ze zelf kunnen inbrengen aan kennis en ervaring in het netwerk enerzijds, en wat ze verwachten uit het netwerk te halen anderzijds. Op basis hiervan wordt uiteindelijk bepaald wie kan deelnemen. Deze info wordt bij de eerste bijeenkomst ook samengebracht om samen met de participanten een agenda op te maken met die punten die zij graag aan bod willen laten

---

<sup>20</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/communicatie/participatie/lerend-netwerk-participatie>

komen. De organisatie van het netwerk wordt gezamenlijk uitgevoerd door het Kenniscentrum Participatie van het Departement Kancelarij en Bestuur en de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG).

### **2.1.3 Experimenten participatieve gemeenteraden**

#### **2.1.3.4 Doelstelling van experimenten**

Het Kenniscentrum Participatie is ook betrokken bij het experimenteren met vernieuwende vormen van beleidsvorming en het opzetten van experimenten rond burgerparticipatie (coproductie) en cocreatie. Begin 2019 lanceerde het Departement Kancelarij en Bestuur samen met de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG) een oproep onder gemeenten om projectvoorstellen in te dienen voor experimenten rond participatieve beleidsprocessen bij gemeenteraden. Men ontving voorstellen van 20 gemeenten waarvan uiteindelijk vijf geselecteerd werden door een jury. Deze vijf projecten kregen voor de uitvoering van hun proeftuin begeleiding van experts van Levuur, de Vlaamse overheid en de VVSG.<sup>21</sup> Projecten die niet werden geselecteerd kunnen echter nog steeds rekenen op een basisondersteuning, in de vorm van een aantal coachingsessies en videomeetings in groep waaraan deze gemeenten kunnen deelnemen.

De gemeenteraad speelt een belangrijke rol wat betreft participatie: De raad is de systeemverantwoordelijke van het participatiebeleid, legt volgens het decreet over het lokaal bestuur (DLB) een participatiereglement vast en kan een vitale rol opnemen in het bepalen van de agenda en het uitvoeren van het participatiebeleid. In de praktijk stelt men echter vast dat de raad en raadsleden nauwelijks te pas komen in participatietrajecten. Dit wordt beschouwd als een gemiste kans aangezien de gemeenteraad het potentieel heeft om uit te groeien tot een forum voor sterk publieke debat rond gemeentelijke uitdagingen; niet alleen onder politici, maar ook met burgers, experts, lokale organisaties en ervaringsdeskundigen.

De experimenten kunnen gaan over de manier waarop de gemeenteraad een rol kan opnemen in participatieve beleidsprocessen aan het begin van de beleidscyclus. Vandaag komt de gemeenteraad meestal pas aan zet aan het einde van een beleidsproces. Een respondent licht toe dat “gemeenteraadsleden vaak dossiers moeten doorworstelen om op het einde van de rit enkel nog maar ja of nee te kunnen zeggen”, en dat er daardoor ook heel wat turnover van (vooral jongere) gemeenteraadsleden is. Via de experimenten verwacht men inzicht te krijgen in hoe men terug voor de nodige dynamiek kan zorgen om dit tegen te gaan. Anderzijds kan er ook geëxperimenteerd worden hoe de gemeenteraad zijn eigen werking (meer) participatief kan maken.

Door zulke experimenteren op te zetten, kunnen de gemeenteraden ervaring opdoen met participatie, er verantwoordelijkheid voor opnemen, en zo ook hun eigen werking dynamiseren. Een belangrijk voorwaarde is wel dat de projectvoorstellen vernieuwend zijn, wat inhoudt dat het projectvoorstel nog niet, of slechts beperkt in die vorm of specifieke samenwerking, uitgevoerd werd. Het kan hierbij gaan om een vernieuwende aanpak met betrekking tot participatie, een vernieuwende samenwerkingsvorm, een vernieuwende rol, enzovoort. Men benadrukt ook dat het niet per definitie om een omvangrijk participatietraject moet gaan. Ook kleinschaligere projecten, die een cultuurverandering in gang zetten en een grote impact hebben, komen in aanmerking.

Tot slot staat ook hier, net zoals bij het lerend Netwerk, de leerervaring centraal. Experimenten worden gekenmerkt door onzekerheden wat betreft hun verloop en resultaten. Er wordt benadrukt dat het voornaamste

---

<sup>21</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/communicatie/participatie/oproep-participatie-met-en-door-gemeenteraden>



doel is te leren uit de experimenten, en nieuwe ervaring en kennis ook te delen. Deze kennisdeling wordt op zijn beurt gefaciliteerd door een leernetwerk dat specifiek in het kader van deze oproep werd opgezet.

De geselecteerde projecten zijn gestart in de tweede helft van 2019, en worden verwacht in het najaar van 2020 te kunnen worden beëindigd.

#### 2.1.3.5 Opzet van de experimenten

Voor de opzet van de participatietrajecten starten de geselecteerde gemeenten met een burgerloting, waarbij meestal rond de 50 burgers geloot worden. Het burgerlotingproces verloopt in eerste instantie volgens een ad random selectie van het register, op basis waarvan ca. 2000 burgers aangeschreven worden. Van zij die antwoorden (meestal 7-8%) wordt vervolgens een rangschikking gemaakt op basis van diverse, vooraf bepaalde criteria – waaronder man/vrouw verhouding, deelgemeente, leeftijd - om de representativiteit van de selectie te garanderen. Er wordt door een respondent opgemerkt dat er een bias blijkt te zijn bij mensen die reageren op de uitnodiging: dit blijken vooral mannen, hoger opgeleiden, en gepensioneerden te zijn. Omwille van deze bias is het daarom nodig dat men corrigeert op basis van vooraf vastgelegde criteria, die op voorhand ook worden meegedeeld aan de burger. Tot slot volgt er een tweede loting waardoor uiteindelijk komt tot een panel van 15 burgers.

De gemeenteraad verzamelt ondertussen alle vragen die ze heeft rond een bepaald dossier of project. De gelote burgers komen vervolgens een aantal keer samen om over die vragen te brainstormen. Zij krijgen daarbij ook informatie van experts. Uiteindelijk moeten zij dan een antwoord op deze vragen formuleren.

#### 2.1.3.6 Inzichten tot dusver

Gebaseerd op de ervaringen die men tot dusver reeds heeft opgedaan in de drie experimenten (van Mechelen, Oud-Heverlee en Overijse), heeft men reeds een aantal belangrijke inzichten kunnen verwerven. Een respondent haalt daarbij het volgende aan:

*“Die burgerloting blijkt voor heel wat gemeenteraadsleden een heel neutrale manier te zijn om in contact te komen met burgers, en om een stukje van hun verantwoordelijkheid te delen met burgers. Ik denk dat ze anders schrik hebben dat het gekaapt wordt door één of andere stakeholder die massaal aanwezig is in van die participatieve momenten, en dan een bias veroorzaakt. Dit lijkt voor hen een aanvaardbare manier om toch in contact te komen met burgers.”*

Dit toont aan dat er onder gemeenteraadsleden wel enig voorbehoud is omtrent participatie van burgers, gebaseerd op eerdere ervaringen waarbij bepaalde stakeholdergroepen zulke participatieve momenten ‘kapen’ om een bepaald standpunt door te drukken. Deze experimenten blijken een goed instrument om zulk voorbehoud weg te werken en aan te tonen dat participatie ook op een constructieve manier kan verlopen.

#### **VOORBEELDBOX**

*In Nederland vinden we, naast verschillende experimenten rond participatieve gemeenteraden, ook diverse andere experimenten terug die betrekking hebben op de ontwikkeling van een participatieve democratie. Het gaat hierbij om experimenten rond onder andere e-democratie en burgerbegroting. Deze*



experimenten kaderen allen in ‘De Democratic Challenge’, een driejarig programma van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (2015-2018), gericht op vernieuwing van de lokale democratie.<sup>22</sup> Dit is een bottom-up experimenteerprogramma waarbij lokale democratie-experimenten centraal staan. De ervaringen en lessen van de experimenten vormden input voor lokaal- en Rijksbeleid en worden actief verspreid onder verschillende doelgroepen (waaronder alle gemeenten). Hieronder worden een aantal experimenten kort toegelicht. (Een gedetailleerde beschrijving van alle experimenten kan geraadpleegd worden op <http://democraticchallenge.nl/experimenten-per-thema/>)

**Voorbeeldexperiment 1: Denktank Inwoners en Raad (gemeenteraden en participatie)**<sup>23</sup>

Dit is een wisselende groep van raadsleden en enthousiaste inwoners die eens per kwartaal in gesprek gaat op een informele en openbare locatie, bijvoorbeeld in een café, om van elkaar te leren en samen nieuwe activiteiten op te zetten met het oog op de versterking van de relatie tussen inwoners en raad. Ze horen van elkaar welke knelpunten er zijn in communicatie en uitvoering, waarom politiek soms te ver van de leefwereld van inwoners afstaat, en welke activiteiten georganiseerd worden (of kunnen worden) om inwoners bij de beleids- en besluitvorming te betrekken. Het informele karakter is hierbij van bijzonder belang en vormt een manier waarop inwoners en raadsleden met elkaar op een ongedwongen manier, zonder vaste agenda, in gesprek kunnen gaan en elkaar kunnen inspireren. Deze aanpak verschilt in dit opzicht ook van de experimenten met de participatieve gemeenteraden in Vlaanderen. Het biedt burgers de kans om - buiten de fysieke en gevoelde muren van het stadhuis en los van partijpolitiek - te komen tot nieuwe vormen van burgerparticipatie en uitwisseling van ervaringen. Bovendien krijgen burgers hier ook de kans om zelf ideeën aan te dragen, wat een belangrijke toegevoegde waarde kan vormen. Dit zien we ook terugkomen in de andere experimenten rond participatieve gemeenteraden.

**Voorbeeldexperiment 2: Civocracy (e-democratie)**<sup>24</sup>

Het doel van Civocracy is om burgers meer bij politieke en maatschappelijke zaken te betrekken. Hiertoe hebben zij een online platform ontwikkeld dat constructieve discussie en gezamenlijke besluitvorming tussen belanghebbende partijen (bedrijven/ organisaties/ burgers) en lokale overheden mogelijk maakt en actieve betrokkenheid van burgers stimuleert. Het online inspraakplatform biedt een overkoepelende structuur per onderwerp en geeft mensen de kans om van zich te laten horen, met gebruik van de nieuwste digitale mogelijkheden. Het vormt zo een waardevolle aanvulling op meer traditionele (offline) inspraakmomenten zoals informatie- en inspraakavonden. Dit levert waardevolle input voor de besluitvorming van gemeenten. waardoor betere besluiten genomen kunnen worden met meer draagvlak.

**Voorbeeldexperiment 3: Breda Begroot (burgerbegroting)**<sup>25</sup>

De gemeente Breda wilde haar gemeentebegroting transparanter opmaken en experimenteerde daarom met een burgerbegroting op wijkniveau. Inwoners van twee wijken hebben – elk op een eigen manier – heroverwogen waar het geld naartoe gaat en dit voorgesteld aan de gemeenteraad. Door het initiatief ‘Breda Begroot’ bleek het makkelijker om te bepalen welke onderwerpen meer geld zouden moeten krijgen en welke minder. Ook voorziet een burgerbegroting in de behoefte voor meer duidelijkheid en

<sup>22</sup> <http://democraticchallenge.nl/>

<sup>23</sup> <http://democraticchallenge.nl/experiment/denktank-inwoners-en-raad/>

<sup>24</sup> <http://democraticchallenge.nl/experiment/civocracy/>

<sup>25</sup> <http://democraticchallenge.nl/experiment/breda-begroot/>



*transparantie over de gemeentebegroting. De lessen die men uit dit experiment geleerd heeft, zijn ook gepubliceerd in een factsheet die een nuttige handleiding verschaft voor het opzetten van burgerbegrotingen. (De factsheet kan hier geraadpleegd worden: <http://democraticchallenge.nl/wp-content/uploads/2017/03/Factsheet-Breda.pdf>)*

## **2.1.4 Participatiebeleid**

### 2.1.4.1 Witboek Open en Wendbare Overheid

Het witboek Open en Wendbare Overheid stelt dat de Vlaamse overheid ernaar streeft om een open en wendbare overheid te zijn, die openstaat voor input van buitenaf voor het meebouwen aan de samenleving. Men wil naar een moderne dienstverlening waar iedereen mee is, en waar beleidsvoering principieel participatief wordt aangepakt (Departement Kanselarij en Bestuur, 2017). Participatie is dan ook één van de vijf pijlers van het witboek waarrond acties ondernomen worden op zowel korte en lange termijn. Participatie omschrijft men hier als volgt:

*“Interactieve beleidsvoering met alle betrokkenen: we werken transparant samen in alle fasen en volgens een hybride aanpak met adviesraden, het middenveld, de burgers, enzovoort (p.10)”*

Verder wordt gesteld dat de overheid moet luisteren naar wat er leeft in de maatschappij en haar volledige beleidsvoering zo interactief mogelijk opbouwen, waarbij een dergelijke aanpak de norm wordt. Zo wil men tot een beter afgewogen beleidsvoering komen, alsook ook meer draagvlak creëren en de overheid meer legitimiteit in haar handelen verschaffen. Er wordt ook verduidelijkt dat:

*“Die interactieve aanpak kan in principe voor alle beleidsthema’s, in alle fasen van het beleid (agendasetting, beleidsformulering, besluitvorming, uitvoering en evaluatie) en voor alle actoren in de maatschappij, zowel individuele burgers als georganiseerde actoren. (p.16)”*

Wel wordt de opmerking gemaakt dat er steeds transparant moet worden afgewogen wanneer participatie een echte meerwaarde oplevert en of de participatie proportioneel is. Participatie moet de legitimiteit en kwaliteit van het overheidsoptreden versterken en mag daarbij de daadkracht van de overheid niet in de weg staan. Daarnaast stelt men dat participatie maatwerk moet worden:

*“Of en hoe de participatie wordt georganiseerd, wordt bepaald op basis van de noden en de context van het betreffende beleidsthema. We evolueren naar een hybride, flexibele en open interactieve beleidsvoering, waarbij verschillende vormen van inspraak complementair worden ingezet. (p.16)”*

Transparantie, zowel over de aanpak, de conclusies als het beleid dat eruit voortvloeit, is hierbij essentieel. Tegelijk wil men verzekeren dat participatie structureel wordt ingebouwd in processen van beleidsontwikkeling en -uitvoering.

Het witboek Open en Wendbare Overheid werd ook vertaald in een implementatieplan (Departement Kanselarij en Bestuur, 2017a) met concrete projecten. Wat betreft participatie worden volgende engagementen vermeld:

- Het in kaart brengen van en leren uit succesvolle lokale en buitenlandse voorbeelden van vernieuwende samenwerkingsvormen zoals cocreatie, overheidsparticipatie en burgerinitiatief (project 10).

- Het uittekenen van een kader voor vernieuwende samenwerkingsvormen (project 10).
- Het initiëren van experimenten rond cocreatie en overheidsparticipatie in een labo-setting (project 10).
- Onderzoek naar de mogelijkheid tot het invoeren van een burgerbegroting op Vlaams niveau (project 11).
- Het aangeven in de beleidsdocumenten, beleidsnota's en beleidsbrieven van de beleidsdossiers waarvoor participatiemomenten georganiseerd zullen worden. (project 12).
- Onderzoek naar de rol van interactief beleid bij de werking van Strategische en andere adviesraden (project 12).
- Inzetten op open consultaties en het ontsluiten van alle afgelopen consultaties via een speciaal daarvoor ontworpen portaal (project 13).
- Burgers kunnen zelf voorstellen formuleren voor nieuw of verbeterd beleid of betere dienstverlening (project 14).
- Verder professionaliseren van interactieve beleidsvoering en nagaan welke capaciteitsopbouw hiervoor nodig is, zowel bij de Vlaamse als bij de lokale overheid. Gezamenlijke leernetwerken en vormingen opzetten (Project 15).
- Burgerinitiatieven die van onderuit ontstaan, mee faciliteren (project 15).
- Zo veel mogelijk wegwerken van participatiedrempels (project 15).

#### 2.1.4.1 Resoluties in het Vlaams Parlement

De **resolutie betreffende burgerparticipatie**<sup>26</sup> omvat specifieke voorstellen omtrent burgerparticipatie. Zo vraagt men dat in de beleidsbrieven en -nota's voor de verschillende beleidsdomeinen een afzonderlijk hoofdstuk of onderdeel over burgerparticipatie uitgewerkt wordt, waarin men de ambities en bijbehorende doelstellingen vermeldt over de manier waarop burgerparticipatie op het Vlaamse en het lokale beleidsniveau gefaciliteerd kan worden. Daarnaast stelt men ook voor om het Kenniscentrum Vlaamse Steden in te zetten als een horizontaal kennisplatform voor burgerparticipatie en lokale democratie, waarbij het – mits de nodige ondersteuning – kan werken als centrale kennismakelaar, kwaliteitsbewaker en procesbegeleider, die toegankelijk en herkenbaar is voor de diverse belanghebbenden. Het platform zou dan onder andere volgende taken kunnen vervullen:

- de verschillende initiatieven van burgerparticipatie in binnen- en buitenland verzamelen, bundelen en evalueren;
- Lessen uit praktijkervaringen van binnen- en buitenland trekken en goede praktijken en voorbeelden aanbieden aan lokale besturen alsook aan de Vlaamse regering;
- de lokale besturen ondersteunen bij de ontwikkeling van nieuwe participatievormen zoals cocreatie, coproductie en 'het recht om uit te dagen', en zelf mee proeftuinen opzetten om goede praktijken en voorbeelden van deze nieuwe participatievormen te ontwikkelen.

Samen met deze resolutie werd ook de **resolutie betreffende het stimuleren van burgerbetrokkenheid op het lokale beleidsniveau**<sup>27</sup> ingediend. Er wordt dan ook benadrukt dat beide voorstellen van resolutie samen gelezen moeten worden omdat er een grote samenhang is tussen de burgerparticipatie zoals die lokaal vorm krijgt, en het bredere kader voor participatie op Vlaams niveau. Daarbij vermeldt deze resolutie ook dat sommige

<sup>26</sup> 1385 (2017-2018) nr. 3, aangenomen 2018-02-21. De volledige resolutie kan geraadpleegd worden op <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1349652>

<sup>27</sup> 1386 (2017-2018) nr. 3, aangenomen 2018-02-21. De volledige resolutie kan geraadpleegd worden op: <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1349198>

lokale besturen veel actiever blijken te werken rond burgerparticipatie dan andere. Er wordt gesteld dat het daarom nuttig is om lokale besturen die op dit ogenblik nog niet actief bezig zijn met burgerparticipatie, vanuit de Vlaamse overheid een extra duwtje in de rug te geven in de vorm van gerichte ondersteuning zodat ze een denkproces rond dit thema kunnen opstarten.

#### VOORBEELDBOX

*In Nederland vormde de kabinetsnota “De Doe-democratie - Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving” (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013) een belangrijke impuls voor het stimuleren van burgerparticipatie en -initiatieven. Deze kabinetsnota pleit voor het bieden van meer ruimte en vertrouwen aan maatschappelijke initiatieven om actief bij te dragen aan de transitie naar meer ‘doe-democratie’. De term doe-democratie verwijst naar een vorm van meebeslissen van burgers door hen zelf maatschappelijke vraagstukken te laten oppakken. De nota licht verder toe dat:*

*“Doe-democratie gaat dus verder dan meedenken, zoals de klassieke inspraak of de wat modernere interactieve beleidsvorming. Er wordt vaak gesproken over drie vormen van burgerparticipatie. De eerste is inspraak in afgeronde plannen, de tweede vorm is interactieve beleidsvorming en de derde vorm burgerparticipatie bestaat uit initiatieven van burgers. De focus ligt bij doe-democratie op het laatste, maar soms is (ook hier) sprake van overlap.”*

*Volgende kernelementen van de doe- democratie worden omschreven:*

- *het overdragen van zeggenschap van overheid naar samenleving;*
- *nieuwe verhoudingen tussen overheid en burgers, met toenemende mogelijkheden voor burgers om hun eigen leefomgeving te bepalen;*
- *burgers die rechtstreeks - zonder tussenkomst van een overheid - oplossingen voor maatschappelijke kwesties tot stand brengen;*
- *een overheid die loslaat, faciliteert en ruimte geeft aan initiatieven uit de samenleving; en*
- *een overheid die eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers stimuleert en tegelijkertijd onderlinge samenwerking stimuleert.<sup>28</sup>*

## 2.2 TRANSITIES

Transities vormen een essentieel onderdeel van ‘Visie 2050’, de toekomstvisie van de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering wil van Vlaanderen tegen 2050 een regio maken die sociaal, open, veerkrachtig en internationaal is, die welvaart en welzijn creëert op een innovatieve en duurzame manier, en waarin iedereen meetelt. Om deze doelstellingen te laten slagen, werkt de Vlaamse Regering aan zeven transitieprioriteiten die de noodzakelijke veranderingen sneller moeten helpen realiseren<sup>29</sup>. Voor deze transities staat samenwerking met allerlei actoren uit de samenleving centraal. Om structuur aan te brengen in de veelheid aan actoren en initiatieven werd voor elke transitieprioriteit een transitieruimte gecreëerd. Transitieruimten bestaan uit partnerschappen, platformen (online en offline), leergemeenschappen en experimenteeruimten waarin relevante actoren rond verschillende thema’s samengebracht worden (Departement Kanselarij en Bestuur,

<sup>28</sup> De volledige nota kan geraadpleegd worden op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2013/07/09/kabinetsnota-doe-democratie>

<sup>29</sup> <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/visie-2050>

2018). Transitie management is daarom ook cocreatie, met het voortdurend linken en schakelen tussen partijen. Daarvoor wordt ook beroep gedaan op netwerken die toegang bieden tot diverse stakeholders en instrumenteel zijn om de nodige actoren en hun kennis en expertise bij elkaar te brengen. Ook experimenten en proeftuinen vormen een belangrijk instrument voor het verwezenlijken van de transitiedoelstellingen. In onderstaande sectie wordt het belang van netwerken en experimenten toegelicht aan de hand van voorbeelden uit het transitiedomein circulaire economie. Gelijkaardige netwerken en experimenten zijn echter ook terug te vinden in verschillende andere transitiedomeinen.

### 2.2.1 Gebruik van netwerken in transities

De transitie circulaire economie en het bijhorende programma ‘Vlaanderen Circulair’ is ondergebracht bij OVAM. Vlaanderen Circulair is het knooppunt, de inspirator en bemiddelaar voor de circulaire economie in Vlaanderen. Het is een partnerschap van overheden, bedrijven, middenveld en kenniswereld die samen actie ondernemen om de doelstellingen in het transitiedomein circulaire economie te bewerkstelligen. De kernactiviteiten van dit transitiedomein zijn gebaseerd op onder andere:

- het ontwikkelen van ondersteunende netwerken en het opbouwen van partnerschappen waarbij cocreatie en gedeeld eigenaarschap aangemoedigd worden;
- het stimuleren van kennisdeling en gericht, beleidsrelevant onderzoek;
- het ontwikkelen van richtinggevend en ondersteunend beleid en coördinatie tussen administraties faciliteren (Departement Kanselarij en Bestuur, 2018).

Naast deze ondersteunende activiteiten hanteert men binnen dit transitiedomein ook een meer proactieve aanpak met een specifiek werkprogramma. Hieronder valt onder andere de ‘Green Deal Circulair Aankopen’ (GDCA). Via de GDCA engageerden meer dan 150 organisaties zich om samen een circulaire manier van aankopen toe te passen of te faciliteren. De GDCA werd in 2017 opgezet door Vlaanderen Circulair, in samenwerking met The Shift, de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten en de Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen. De deelnemers van de Green Deal vormden samen ook een lerend netwerk. Dat was nodig omdat circulair aankopen voor iedereen een nieuw gegeven was. Na twee jaar werd de Green Deal afgesloten met meer dan 100 circulaire aankoopexperimenten waarin kennis en ervaring werd opgebouwd, tools en methodieken en nieuwe vormen van ketensamenwerking werden getest.<sup>30</sup> De kennis en inzichten uit twee jaar experimenteren worden ook gedeeld via een website, waar achtergrondinformatie, lespakketten, voorbeelden en tools te vinden zijn waarmee zowel aankopers als aanbieders aan de slag kunnen.<sup>31</sup> Dit toont aan dat transities en de netwerken die hierbij gevormd worden, instrumenteel zijn voor het engageren van diverse actoren en ervoor te zorgen dat ze efficiënt samenwerken en optimaal van elkaar kunnen leren.

Men dient tot slot ook rekening te houden met een aantal specifieke zaken wanneer men dergelijke ondersteunende netwerken gaat vormen (en experimenten lanceert). Deze worden in onderstaande paragraaf verder toegelicht aan de hand van de praktijkervaringen van een respondent:

- Je hebt een mix van profielen nodig.

*“Bij transitieprojecten hebben we naast specifieke experts profielen (zoals bijvoorbeeld een Chemisch Ingenieur) ook bijvoorbeeld een gedragswetenschapper nodig, en iemand met technische*

<sup>30</sup> <https://vlaanderen-circulair.be/nl/onze-projecten/detail/green-deal-circulair-aankopen>

<sup>31</sup> <https://aankopen.vlaanderen-circulair.be/nl>



## 2.2.2 Gebruik van experimenten in transities

Naast het ontwikkelen van diverse partnerschappen en het uitbouwen van ondersteunende netwerken, vormen ook experimenten een belangrijk onderdeel van transities omdat ze deze aanzienlijk vooruit kunnen helpen. Ze dienen om inspiratie op te doen, actie te ontwikkelen en het 'leren door te doen' te faciliteren. Visie 2050 vermeldt daarbij het volgende:

*“Experimenteren, doen (durven en durven falen), opvolgen en leren, opschalen en verankeren zijn de basis van transitie management (Departement Kanselarij en Bestuur, 2018, p.17).”*

Dit toont aan dat naast het inzetten op experimenteren, ook veel belang wordt gehecht aan de ontwikkeling van een faciliterende leercultuur waarbij men tracht te leren uit falen, en ervoor zorgt dat de opgedane ervaringen en kennis gedeeld worden met anderen. Daarnaast moedigt men ook de vorming van labs aan, waarbij men financiële ondersteuning wil bieden aan pioniers en pragmatische doeners die samen willen experimenteren met nieuwe oplossingen om de transitie vooruit te helpen en de transitiedoelstellingen te verwezenlijken. Voor de experimenten uitgevoerd in het domein circulaire economie werden diverse organisaties gemobiliseerd. Het gaat hierbij om bedrijven (47%), non-profitorganisaties (38%), onderzoeksinstituten (7%), (lokale) overheden (7%) en tot slot ook burgers, zij het in beperkte mate (1%).<sup>32</sup>

Naast de experimenten uitgevoerd binnen de Green Deal Circulair Aankopen, staat experimenteren ook centraal binnen de werf (het programma) Circulaire Stad, dat net zoals de GDCA behoort tot het proactieve werkprogramma van de transitie circulaire economie. Circulaire Stad vertrekt vanuit de visie dat steden grote troeven hebben als proeftuin voor de circulaire economie. Ze vormen een ideaal laboratorium om te experimenteren met (her)gebruik van ruimte of gebouwen, of om proefprojecten te doen met stromen van energie, water, logistiek of voedsel. Daarnaast brengt de stad ook uiteenlopende mensen bij elkaar, elk met hun eigen doelen. Daarom is het ook een ideaal laboratorium voor bottom-up burgerinitiatieven voor de circulaire economie.<sup>33</sup> Dit toont aan dat de experimenten, zoals die in transities ingezet worden, een effectieve manier zijn om op cocreatieve wijze met input van diverse betrokken stakeholders nieuwe oplossingen te ontwikkelen op het vlak van beleid en diensten.

Daarnaast worden nog diverse andere acties ondernomen binnen Vlaanderen Circulair, die nogmaals wijzen op het belang van cocreatie, netwerken en partnerschappen om de transitie voor te sturen:

- Samen met relevante projectpartners als VDAB, SERV, Departement Onderwijs wordt er verder gebouwd aan kennis over belangrijke jobs in de circulaire economie en welke competenties hiervoor nodig zijn. De circulaire economie in de praktijk brengen is iets dat verschilt van sector tot sector. Daarom nemen federaties als Agoria (technologie), Essenscia (chemie, kunststoffen en life sciences), Fevia (voeding) of de Vlaamse Confederatie Bouw (bouwnijverheid) het voortouw om voor hun achterban sectorspecifieke kennis op te bouwen en te delen.
- In samenwerking met de 'Interdepartementale Werkgroep Bio-economie', die meer dan een dozijn overheidsinstanties verenigt, klaart Vlaanderen Circulair de vele linken tussen de bio-economie en de circulaire economie uit.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Cijfers afkomstig van B. Mouligneau, Powerpoint presentatie, 31 januari 2020.

<sup>33</sup> <https://vlaanderen-circulair.be/nl/over-ons/circulaire-stad>

<sup>34</sup> <https://vlaanderen-circulair.be/nl/over-ons/circulair-ondernemen>





## 2.2.4 Randvoorwaarden voor transities

Voor het optimaal faciliteren van transities worden volgende, ondersteunende randvoorwaarden vermeld:

- Het verzekeren van politieke steun en engagement;
- Voldoende mensen en middelen ter beschikking stellen en deze flexibel inzetbaar maken;
- Transitie managers (netwerkmanagers) een mandaat geven dat over organisatiegrenzen heen reikt;
- Ondersteunende leerplatformen en -netwerken voorzien (on- en offline) om kennisdeling te faciliteren (B. Mouligneau, Powerpoint presentatie, 31 januari 2020).

Waar deze randvoorwaarden essentieel zijn om transities te faciliteren, zijn ze evenzeer cruciaal om cocreatie en codesign binnen de overheid te faciliteren. Om met succes cocreatieve projecten uit te voeren zal het immers ook noodzakelijk zijn om de nodige politieke steun te hebben, om dergelijke cocreatieve aanpak te promoten en kracht bij te zetten. Evenzeer heeft men voor deze projecten ook voldoende mensen en middelen nodig die flexibel ingezet kunnen worden binnen diverse partnerschappen en netwerken. Een respondent licht toe dat cofinanciering van initiatieven vaak moeilijk ligt (binnen de transitie circulaire economie):

*“We leggen bijvoorbeeld geld samen met alle betrokken partners om een kernteam in actie te houden, maar dat is niet zo eenvoudig als ‘we leggen elk 10.000 euro op tafel’. Die stap van echte cocreatie en gedeeld partnerschap is – ook budgettair gezien - niet evident.”*

Er wordt ook gerapporteerd dat het overdragen van projectmiddelen en budgetten (voor expertise, communicatie) naar een volgend jaar niet mogelijk is. Enkel indien op voorhand bekend is dat het om een meerjarig project gaat, kan dit toegestaan worden.

Daarnaast kan het voor het beheeren van cocreatieve projecten ook nodig zijn dat leidinggevendenden - waar mogelijk - mandaten krijgen die over organisatiegrenzen heen reiken, om de acties van diverse partners te coördineren en gezamenlijke middelen (budgetten) te kunnen beheeren. Tot slot is het voor het verspreiden van cocreatie en codesignpraktijken binnen de overheid evenzeer belangrijk om kennisdeling te verzekeren, door onder ander de nodige leerplatformen of -netwerken te voorzien. Zo kan optimaal geleerd worden van de opgedane ervaringen met betrekking tot cocreatie, over de grenzen van organisaties heen.

### VOORBEELDBOX

#### **1. Government task forces - Estland<sup>35</sup>**

*Op voorstel van de OESO heeft de Estse regering (tijdelijke) taskforces ingesteld om strategische uitdagingen op te lossen die verschillende beleidsdomeinen bestrijken en daarom de medewerking van verschillende ministeries, overheidsniveaus en/of sectoren vereisen. Sinds 2012 zijn er acht van dergelijke taskforces opgericht voor uiteenlopende onderwerpen, gebaseerd op de belangrijkste issues die men voorziet in de langetermijn ontwikkeling van Estland en thema's die zijn signaleerd door belangengroepen of andere coördinerende instanties. Het doel van de taskforces is om de doeltreffendheid van sectoroverschrijdende samenwerking bij het oplossen van horizontale beleidsproblemen te vergroten, zonder belemmerd te worden door gevestigde, starre verantwoordelijkheidsgebieden en*

<sup>35</sup> Verdere informatie over de task forces kan geconsulteerd worden op <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22656&langId=en>



*financieringsregelingen. Deze taskforces hebben vijf algemene karakteristieken, die sterk aanleunen bij de karakteristieken en voorwaarden voor de transitiedomeinen opgezet door de Vlaamse overheid:*

- 1. Ze pakken beleidsproblemen aan die veelzijdig, sectoroverschrijdend en van strategisch belang zijn voor de overheid.*
- 2. Ze worden formeel opgericht met het mandaat van de Estse regering. Dit mandaat is essentieel om gewicht te geven aan de task forces en om de politieke betrokkenheid te waarborgen.*
- 3. Ze hebben tot doel alle relevante belanghebbenden bijeen te brengen om een alomvattend beeld van het probleem te krijgen, waarbij rekening wordt gehouden met de standpunten van de verschillende partijen die bij het probleem betrokken zijn.*
- 4. De taskforces beschikken over een specifiek budget om hun taken te vervullen. Deze beschikbaarheid van middelen maakt het mogelijk om een beleidsprobleem systematisch en diepgaand aan te pakken. Ze hebben ook toegewezen leiders die de task forces beheren, activiteiten sturen en de verantwoordelijkheid nemen voor het bereiken van de verwachte resultaten. Ze zijn ook essentieel om mogelijke wrijvingen tussen de concurrerende belangen van de belanghebbenden aan te pakken.*
- 5. De taskforces zijn tijdelijk van aard. Dit biedt een duidelijke tijdslijn voor de activiteiten van de taskforces en bevordert een gevoel van urgentie dat zorgt voor tijdige resultaten.*

## **2. Sitra (& Sitra lab) – Finland**

*Sitra is het nationale innovatiefonds van Finland. Het opereert onder toezicht van het Finse parlement, maar functioneert als een onafhankelijke organisatie die volledig operationeel en financieel onafhankelijk is. Het is belangrijk op te merken dat de financiering die ze voorziet niet uitsluitend voorbehouden is aan de publieke sector. Dit kan ook worden toegewezen aan andere maatschappelijke actoren om innovatie in andere sectoren te stimuleren. Om financiering te ontvangen moeten projecten in lijn zijn met Sitra's agenda, die opgebouwd is rond een aantal cruciale maatschappelijke uitdagingen. Deze vertonen sterke gelijkenissen met de Vlaamse transitiedomeinen, met thema's zoals circulaire economie, hernieuwbare energie, sociale voorzieningen en gezondheidszorg, en levenslang leren. Aanvragen moeten bovendien ook ingediend worden door een consortium of team bestaande uit actoren uit verschillende sectoren. Door deze aanpak is het Sitra-fonds van groot belang voor de financiering van sectoroverschrijdende innovatieve projecten (waarbij ook de overheid betrokken is). Het **Sitra-lab** vervult een belangrijke rol aanvullende rol, door het voorzien van trainingen en een lerend netwerk dat het werk van Sitra ondersteunt. Ze zien uitgebreide sectoroverschrijdende samenwerking, diepgaande expertise in maatschappelijke vraagstukken en gedegen methodologische kennis als cruciaal voor de aanpak van dergelijke ambitieuze doelstellingen. Het lab brengt daarom verschillende maatschappelijke actoren - zowel van binnen als buiten de publieke sector - samen om een gedeeld begrip van deze problemen te vormen, en om operationele modellen te implementeren die gericht zijn op het oplossen ervan. De activiteiten van het Sitra Lab zijn gericht op:*

- 1) **Leren:** Het Sitra Lab is opgezet als een opleidingstraject, dat één keer per jaar loopt en waarvoor iedereen zich kan inschrijven. De geselecteerden worden vervolgens verdeeld in teams, met de bedoeling om deze zo multidisciplinair mogelijk te maken, waardoor mensen met verschillende achtergronden met elkaar in contact komen. Op deze manier leert het Sitra lab hen ook de vaardigheden die ze nodig hebben om deel te nemen aan innovatieve samenwerkingsprojecten.*
- 2) **Netwerk:** Sitra lab heeft ook een netwerk gecreëerd dat experts uit verschillende vakgebieden met elkaar verbindt en hen in staat stelt om van elkaar te leren, zich vertrouwd te maken met de beste*

*internationale voorbeelden en samen praktische oplossingen te bouwen. Er worden regelmatig bijeenkomsten georganiseerd, waaronder workshops en sprekerssessies, om het netwerk te ondersteunen en verder op te bouwen.<sup>36</sup>*

### **3. City Deals - Nederland**

*City Deals verankeren concrete samenwerkingsafspraken tussen steden, het Rijk (de Nederlandse hogere overheid) en andere overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De deals worden opgericht om samen tot innovatieve oplossingen te komen voor stedelijke transitieopgaven of maatschappelijke vraagstukken op het vlak van klimaat, voedsel, huisvesting, energie of mobiliteit. City Deals beogen daarmee ook nieuwe vormen van samenwerking tot stand te brengen waarmee maatschappelijke uitdagingen op een efficiënte manier worden benaderd. Ze hebben dus een dubbele doelstelling; enerzijds op het inhoudelijk vlak en anderzijds op het vlak van proces- en systeemresultaten. Het Rijk kan als partner vooral faciliteren door het tijdelijk aanpassen van de regelgeving. Zo komt er ruimte vrij voor innovatieve proeftuinen en het aanpassen van de voorwaarden voor financiering en aanbestedingen. Een centraal doel van de City Deals is dan ook de verschillende partijen beter in staat te stellen te experimenteren en te innoveren. Tot dusver zijn er 19 Nederlandse City Deals, waarvan er 12 afgerond zijn. Voorbeelden van thema's zijn: elektrische deelmobiliteit, circulaire stad, health hub, en klimaatadaptatie.<sup>37</sup>*

*Zowel de Estse taskforces, het Finse Sitra (lab) en de Nederlandse City Deals brengen elk op hun eigen manier diverse publieke en private actoren samen om rond een set cruciale maatschappelijke uitdagingen te werken. Zowel Sitra lab als sommige van de City Deals voorzien een ondersteunend (leer)netwerk voor kennisdeling. Dit laatste vinden we ook terug als een cruciaal ondersteunend element binnen de Vlaamse transities. Sitra lab biedt bovendien ook specifieke training aan actoren uit divers sectoren om hen de skills bij te brengen die nodig zijn om te kunnen werken binnen vernieuwende samenwerkingsvormen. Dit kan beschouwd worden als een belangrijk, toegevoegd instrument om cross-sectoraal transitiewerk vlot te laten verlopen.*

## **2.3 LABS**

Innovatielabs (i-labs) worden steeds populairder in de publieke sector (OPSI, 2017; Tönurist, Kattel, & Lember, 2017). Dit kan worden gezien als een antwoord op de toegenomen complexiteit van beleidskwesties, die nieuwe benaderingen en nieuwe manieren van werken vereisen (OPSI, 2017). Tönurist et al. (2017) stellen vast dat i-labs vaak worden gecreëerd voor het faciliteren van cross-disciplinaire en burgergedreven benaderingen, geïnspireerd door externe factoren zoals toegenomen verwachtingen van burgers, bezuinigingen, technologische uitdagingen, en concurrentie (zowel in de publieke als private sector). Labs bieden een plaats om de publieke sector te helpen kwesties op nieuwe manieren te kaderen en diensten te herontwerpen, door zich te richten op resultaten en te putten uit een breed scala aan perspectieven vanuit de publieke, private en maatschappelijke sectoren (OPSI, 2017). De betrokkenheid van de gebruikers (via netwerken, co-creatie, user-feedback, enz.) wordt daarom vaak beschouwd als een belangrijk kenmerk van i-labs (OPSI, 2017).

<sup>36</sup> <https://www.sitra.fi/en/> , <https://www.sitra.fi/en/topics/sitra-lab/#latest>

<sup>37</sup> <https://agendastad.nl/city-deals/>

In deze sectie lichten we een aantal 'labs' toe die dienen als experimenteerruimten waar diverse actoren elkaar kunnen ontmoeten om samen concrete maatschappelijke uitdagingen in de praktijk aan te pakken. In deze sectie beschouwen we zowel innovatielabs, living labs alsook programma's of projecten die niet officieel met de term 'lab' benoemd worden, maar ook steunen op cocreatieve praktijken en experimenteren. Deze labs kunnen dan ook als instrumenteel beschouwd worden om cocreatieve methoden uit te testen en verder te ontwikkelen.

### 2.3.1 Work out Room VDAB

#### 2.3.1.1 Karakteristieken

De *Work out Room* wordt omschreven als VDAB's innovatielab, een ruimte voor innovatie en cocreatie.<sup>38</sup> Ze bestaat uit een zelfsturend team, dat onder de afdeling Strategie van VDAB gepositioneerd is. Als zelfsturend team rapporteren ze een hoge mate van autonomie te hebben, om zelf hun agenda en werkwijzen te bepalen. Binnen het team zelf is er dan ook geen hiërarchie of formeel manager aanwezig. Momenteel bestaat het team uit vijf werknemers; twee voltijdse en drie deeltijdse. Deze laatsten combineren daarbij vaak een deeltijdse rol in de *Work out Room* met een andere deeltijdse rol binnen de VDAB. Voor de rekrutering van de gepaste profielen werd beroep gedaan op het competentieboek van de Vlaamse Overheid, waarbij men vooral de nadruk heeft gelegd op de aanwezigheid van competenties rond samenwerken. De *Work out Room* wordt gefinancierd met het budget van de VDAB. Een respondent licht toe dat er op dit moment voldoende middelen ter beschikking worden gesteld om een goede werking van de *Work out Room* toe te laten.

#### 2.3.1.2 Werking

De *Work out Room* focust haar werking op drie pijlers:

##### **1) Ondersteunen van ondernemers:**

De *Work out Room* ondersteunt ondernemers die een idee hebben voor een innovatieve oplossing, die de arbeidsmarkt een boost kan geven en de VDAB kan helpen met het uitvoeren van haar taken. Deze projecten blijven wel steeds onder volledig eigenaarschap van de ondernemer. Het *Work out Room*-team probeert zo goed mogelijk de kennis en kunde van VDAB te bundelen om deze ondernemers vooruit te helpen en ervoor te zorgen dat ze een zo groot en positief mogelijke maatschappelijke impact maken. Ze helpen daar bij onder andere met het ontwikkelen van een gepast business model en pitch, en het nagegaan waar men de juiste expertise en data kan vinden en hoe men deze kan inschakelen. Zeer beloftevolle ideeën kunnen ook voorgesteld worden aan VDAB's innovatieboard. Deze innovatieboard is een formeel orgaan binnen VDAB, dat deels bestaat uit topmanagement en deels uit middenmanagement. Er werd voor deze samenstelling gekozen om een combinatie te bekomen van mensen die enerzijds high-level kunnen bekijken of iets past binnen de strategieën van VDAB, en anderzijds ook mensen die meer operationeel kunnen kijken of iets realistisch en wenselijk is. Indien het idee positief geëvalueerd wordt door de innovatieboard kan hiervoor ook een cocreatie-traject uit gewerkt worden.

Indien ondernemers hun idee succesvol weten te pitchen aan deze innovatieboard, kunnen zij een testomgeving toegekend krijgen binnen de VDAB om zo hun concept een eerste maal te kunnen testen. Zij kunnen daarvoor ook financiële ondersteuning krijgen, tot een limiet van 30.000 euro. Net zoals bij gelijkaardige initiatieven op federaal niveau en in het buitenland, zien we dat hier ook deze drempelwaarde gehanteerd wordt omdat dit

---

<sup>38</sup> <https://www.vdab.be/workoutroom>

meer vrijheid biedt om zelf het aanbestedingsproces op passende wijze te organiseren. Een respondent licht verder toe dat er eerst grondig bekeken wordt of er effectief een veilige (test)omgeving gecreëerd kan worden, zodat de dagdagelijkse organisatie veiliggesteld blijft en het project ook mag falen. Om risico's geassocieerd met dergelijke projecten te beheren, focust de Work out Room voornamelijk ook op een aanpak die bestaat uit kleine experimenten, die in een veilige, beperkte setting uitgevoerd worden.

Deze respondent benadrukt tevens dat deze ondersteunende functie naar ondernemers toe slechts één van de activiteiten van de Work out Room is, die apart staat van wat men bij de VDAB benoemt als cocreatie. Wat men bij VDAB verstaat onder cocreatie wordt in de volgende paragraaf verder toegelicht.

## **2) Cocreatie aanmoedigen:**

In het kader van (grote) overheidsprojecten waar er nood is aan cocreatie, gaat de Workout Room oefeningen en trajecten inrichten om verschillende stakeholders met elkaar te verbinden en samen te laten werken. Een respondent licht toe dat cocreatie vooral wordt ingezet op projecten die opgericht zijn om een grote uitdaging op de arbeidsmarkt (en voor VDAB) op te lossen, waarbij VDAB samen een oplossing moet uitwerken (of beleid moet maken) met allerhande partners en andere besturen. Intern bij VDAB wordt hierbij voornamelijk het strategie-luik betrokken. Er wordt onder meer gefocust op cocreatie met burgers, startups, bedrijven, vzw's, enzovoort. Er wordt volop ingezet op samenwerking met deze actoren omdat zij vaak goede ideeën kunnen hebben om de arbeidsmarkt mee vorm te geven en weten wat er leeft bij de mensen om hen heen. De Work out Room ondersteunt zo iedereen die met de VDAB wil samenwerken om samen impactvolle diensten, acties, technologieën en ondernemingen te creëren.

Daarnaast wordt gerapporteerd dat Vzw's en bedrijven/werkgevers ook proactief toenadering zoeken tot de Work out Room met de vraag om een oplossing te ontwikkelen en te co-creëren met andere spelers op de arbeidsmarkt. De Work out Room kan hierbij dan een faciliterende rol opnemen, als het project past binnen de strategische lijnen van de VDAB. Ook werknemers van VDAB zelf kunnen hier terecht met een innovatief idee dat ze verder wensen te ontwikkelen.

De Workout Room is er dus niet op gericht om zaken die reeds bestaan te gaan testen bij burgers of burgergroepen, maar eerder om, bij aanvang van een project, te verkennen wat de huidige situatie is en wat de mogelijkheden zijn voor het ontwikkelen van nieuwe (diensten)oplossingen en hierbij van in het begin de belangrijkste stakeholders te betrekken, vooral diegenen op wie het project de meeste impact zal hebben. Hierbij kan er uiteindelijk ook wel overgegaan worden tot het ontwikkelen en testen van een prototype. Het testen van reeds opgeschaalde projecten/concepten vindt hier echter niet plaats.

Wat betreft de cocreatiepraktijken van de Work out Room, wordt gerapporteerd dat mogelijk niet iedereen binnen VDAB een even groot vertrouwen heeft in dergelijke samenwerking. Een respondent licht toe dat:

*"Ze komen misschien nog meer vanuit een tijd waarin VDAB als overheid zeer groot is en dingen kan opleggen aan anderen – 'dat is hoe het hoort te zijn'. Cocreatie daarentegen is een ander vertrekpunt, namelijk dat we als gelijkwaardigen starten en dat we de input van anderen evenzeer appreciëren en ermee aan de slag gaan. Van andere mensen in het team hoor ik wel dat zij al eens zulke commentaren hebben opvangen."*

### 3) Inspireren:

De Work out Room organiseert ook verschillende events, waarbij sprekers en experts worden uitgenodigd, en men inspiratie kan opdoen over thema's gerelateerd aan innovatie en 'werk'. Daarnaast organiseren zij ook de 'Future of Work Challenge'. Dit is een competitie die uitgeschreven wordt naar externen (startups) om een oplossing te ontwikkelen voor een *challenge* die de VDAB heeft gedefinieerd. Zo wil men nagaan of men tot meer frisse en efficiënte ideeën kan komen dan wanneer VDAB de eigen traditionele kanalen voor dienstontwikkeling gebruikt. Deelnemers moesten hiervoor de nodige documentatie over hun idee aanleveren, op basis waarvan 10 ideeën geselecteerd werden. Deze 10 geselecteerden hebben vervolgens mogen pitchen voor de innovatieboard, en daar zijn vervolgens 4 winnaars uit gekozen. Deze hebben dan een testomgeving (binnen VDAB) en testbudget gekregen om hun voorstel uit te werken tot een *proof of concept*. Ook hier moest voor het toegekende budget de drempelwaarde van 30.000 euro (per project) gerespecteerd worden. Dit bedrag kon dan vervolgens rechtstreeks uitgeschreven worden aan de winnaars. De projecten zijn ondertussen afgerond en er wordt momenteel geëvalueerd of de afgeleverde proof of concepts voldoen aan de verwachtingen. Belangrijk om op te merken is dat dit initiatief in de Work out Room heeft plaatsgevonden, maar in eerste instantie een idee was van het innovatieteam van de IT-afdeling van VDAB. Dit toont aan dat ook andere interne actoren binnen VDAB hun weg vinden naar de Work out Room en hier gebruik van maken.

Daarnaast neemt VDAB ook deel aan de jaarlijks georganiseerde hackathon 'Hack Belgium'. Deze wordt georganiseerd door een startup en bestaat uit een driedaags programma gefocust op cocreatie en leren. Het brengt entrepreneurs, startups en universiteiten samen om oplossingen voor uitdaging te co-creëren. VDAB formuleert als partner van het event ook een uitdaging, waar vervolgens de externe teams op kunnen werken. De intentie is daar om op grote schaal, over de verschillende organisaties en silo's heen, te kijken naar nieuwe samenwerkingen en welke innovatieve oplossingen deze kunnen genereren.<sup>39</sup>

#### 2.3.1.2 Succesfactoren

Een respondent licht verder toe dat men over het algemeen voldoende steunt ervaart van hoger management. Enige scepsis zou in beperkte mate wel voorkomen binnen de organisatie, maar de Work out Room ontvangt grotendeels positieve feedback van management, wat ervaren wordt als een extra stimulans voor het team. Tot slot wordt een goede interne dialoog binnen het team voor het helder stellen van de lange- en korte-termijn doelen, als belangrijkste succesfactor gerapporteerd voor de goede werking van de Work out Room. Het is hierbij belangrijk dat deze doelen geconcretiseerd worden en neergeschreven worden, zodat het team hier steeds op kan terugvallen om de eigen werking bij te sturen waar nodig. Het feit dat de Work out Room een zelfsturend team is en over een grote mate van autonomie beschikt om zelf haar doelstellingen te bepalen, brengt met zich mee dat het team zeer goed in staat moet zijn om zelfstandig haar doelen te managen. Er wordt gerapporteerd dat dergelijke autonomie momenteel goed werkt voor het team, en ze niet ervaren extra ondersteuning nodig te hebben.

---

<sup>39</sup> Deze startup is ondertussen failliet. De partnerschap met VDAB was wel verlengd maar is nu afgebroken.

## VOORBEELDBOX

### 1. NOVUM innovatielab – Nederland<sup>40</sup>

*In de Nederlandse overheid heeft de Sociale Verzekeringsbank (een onafhankelijk bestuursorgaan dat belast is met de uitvoering van het sociale zekerheidsrecht) een eigen innovatielab genaamd 'NOVUM'. Het lab bestaat uit elf medewerkers, waarvan drie tot vier externe deskundigen, 'innovators in residence' genaamd. Zij hebben allen ervaring met het leiden van innovatieprojecten. Daarnaast is er ook een 'entrepreneur-in-residence', een ondernemer die zich aansluit bij het lab om de ondernemersmentaliteit binnen het lab te stimuleren. Deze externe experts worden ingehuurd voor een korte periode, tussen drie en zes maanden, om ervoor te zorgen dat ze frisse en nieuwe inzichten naar het lab kunnen brengen. Deze inbreng van externe expertise kan ook voor de Workout Room een interessante aanvulling vormen op het reeds aanwezige (interne) team, en de werking van het lab zelf meer cocreatief maken. Binnen NOVUM maakt men ook veelvuldig gebruik van experimenten en prototyping om concepten reeds vroeg te testen. Eindgebruikers (burgers) worden hierbij steeds betrokken en prototypes worden enkel verder ontwikkeld indien positief geëvalueerd door de gebruikers. Bij het NOVUM lab heeft men bovendien ook geconstateerd dat het vergroten van de transparantie en het openlijk en uitgebreid communiceren over de activiteiten van het lab en de bijbehorende kosten helpt om de 'weerstand' (of scepticisme) vanuit de eigen organisatie te verminderen. Dit toont aan dat ook de Workout Room kan baten bij dergelijke uitgebreide en transparante communicatie, die zich niet hoeft te beperken tot enkel diegenen die rechtsreeks betrokken zijn bij de activiteiten van het lab. Het lab is immers een goed voorbeeld van hoe cocreatie (met externen) kan leiden tot nieuwe (diensten)oplossingen, en de promotie van zowel het lab als de cocreatieve werkwijzen die ze hanteren naar een zo breed mogelijk publiek, is dan ook essentieel.*

### 2. Innovatieteam – Estland<sup>41</sup>

*De Estse overheid heeft een centrale innovatie-eenheid, het 'Innovatieteam', dat in 2018 werd opgericht op voorstel van de taskforce voor publieke sector en sociale innovatie. Het is een gezamenlijk initiatief van zes ministeries maar structureel bevindt het team zich onder de staatskanselarij, dat een transversale ondersteunende rol heeft ten opzichte van de Estse regering. De taak van het Innovatieteam is om de Estse overheidsdiensten gebruiksvriendelijker en mensgerichter te maken in samenwerking met diverse overheidsinstanties en externe partijen. Ze passen de principes van open innovatie toe waarbij ze eindgebruikers en partners uit alle relevante sectoren zoveel mogelijk trachten te betrekken bij hun ontwikkelingsprocessen. Ze beheren ook het 'I-Club' netwerk, een overheidsbreed innovatienetwerk dat zich richt op kennisdeling en trainingen en workshops verzorgt over onderwerpen zoals service-design en 'ideation'-technieken (ideevorming). Ze hebben hiertoe ook een online platform ontwikkeld met concrete tools voor onder andere service-design en cocreatie.<sup>42</sup> Daarnaast worden ook regelmatig netwerkmeetings georganiseerd. Het netwerk stimuleert zo ook samenwerking over organisatiegrenzen heen, waarbij medewerkers van zowel ministeries als externe actoren deelnemen aan de netwerkactiviteiten. Op deze manier vormt het Innovatieteam en bijhorende innovatienetwerk een belangrijk instrument voor het stimuleren van samenwerking en cocreatie tussen de overheid en externe actoren uit diverse sectoren.*

<sup>40</sup> <https://novum.nu/>

<sup>41</sup> Bron: interviews met Estse ambtenaren gehouden in januari - februari 2020, zie ook <https://www.riigikantslei.ee/en/news/innovation-unit-be-created-joint-ministry>

<sup>42</sup> <https://teenusedisain.info/>

### 3. NIDO – federale overheid België<sup>43</sup>

*NIDO is het innovatielab van de Belgische federale overheid. Ze zijn (net zoals het Estse Innovatieteam) gesitueerd onder de transversale FOD BOSA en hebben een overheidsbrede scope, waarbij ze hun diensten niet enkel verlenen aan federale organisaties maar ook aan organisaties van andere bestuurlijke niveaus. Aanvankelijk lag de nadruk op technologische innovatie, maar NIDO hanteert nu een veel breder concept van innovatie dat gericht is op transversale samenwerking, design-thinking waarbij de gebruiker centraal staat, experimenteren en challenge-gebaseerde innovatie. NIDO tracht innovatie te stimuleren door platforms en instrumenten te introduceren die kennisdeling en samenwerking tussen zowel diverse overheidsorganisaties als tussen overheid en externen faciliteert. Een voorbeeld hiervan is het ‘Gov Buys Innovation’ platform dat in de volgende sectie toegelicht wordt.*

## 2.3.2 Sandbox Vlaanderen

Sandbox Vlaanderen is een initiatief van de Vlaamse Innovation Tour (VIT). De VIT-stuurgroep bestaat uit 14 leidend ambtenaren van diverse entiteiten binnen de Vlaamse Overheid. Zij worden omschreven als een soort ‘coalition of the willing’ die ijveren voor meer innovatie binnen de publieke administratie. Deze stuurgroep wordt verder besproken in sectie 5.5 (Transversale stuur- en werkgroepen). Momenteel nemen reeds 14 entiteiten binnen de Vlaamse Overheid deel aan dit initiatief. Elke deelnemende entiteit heeft ook een eigen ‘Sandbox-ambassadeur’ die als aanspreekpunt voor Sandbox-projecten binnen de organisatie fungeert. Met Sandbox Vlaanderen biedt de Vlaamse overheid een omgeving om veilig te experimenteren met nieuwe producten en technologieën. Het doel is een duurzame innovatiecultuur te verankeren binnen de Vlaamse overheid door het samenwerken met startups te faciliteren. Sandbox Vlaanderen neemt hierbij een matching rol op zich, tussen entiteiten en startups. Deze matchmaking vindt plaats in 2 richtingen: de overheid kan startups uitdagen met challenges, of de overheid kan ingaan op proactieve voorstellen van startups. Momenteel wordt Sandbox Vlaanderen geleid door één persoon, die deze matchmaking rol op zich neemt. Deze is oorspronkelijk tewerkgesteld binnen het Facilitair Bedrijf en is nu gedetacheerd via het mobiliteitsprogramma ‘Radar’ (Radar wordt verder toegelicht in sectie 2.6.4). De VIT-stuurgroep financiert de loonkost van deze persoon en voorziet ook een werkingsbudget van 20.000 euro voor de Sandbox (voor events, beurzen, enzovoort).

Challenges worden gepubliceerd op het online platform ‘Sandbox Vlaanderen’<sup>44</sup>, dat opgevat is als een permanente marktplaats. Deze challenges worden bij de verschillende entiteiten verzameld via de Sandbox-ambassadeurs en worden vervolgens gelanceerd op de website. Daarnaast licht een respondent ook toe dat beroep wordt gedaan op netwerken om de challenges verder te verspreiden:

*“Deze challenges worden gelanceerd op de website en ik verspreid deze ook zo breed mogelijk, daarvoor ben ik bezig een ecosysteem uit te bouwen. Startups zelf targetten is zeer moeilijk, dus wij werken met een netwerk van incubatoren en acceleratoren.”*

De bedoeling is bij deze challenges enkel het probleem te definiëren, en open te laten wat de mogelijke oplossing kan zijn. Dit laat geïnteresseerde startups toe zelf een gepast concept voor te stellen. Dit is in tegenstelling tot wat bij klassieke aanbestedingen gebeurt, waarbij men definieert wat het probleem is en ook welke specifieke oplossing men wil. Belangrijk om op te merken is dat er reeds één gezamenlijke *challenge* geformuleerd werd

<sup>43</sup> <https://nidolab.be/>

<sup>44</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/ict/sandbox-vlaanderen-ruimte-voor-innovatie-en-experiment/challenges-sandbox-vlaanderen>



door meerdere entiteiten. Een respondent licht toe dat er bekeken wordt of er in de toekomst vaker dergelijke gezamenlijke challenges gelanceerd kunnen worden, zodat middelen van diverse entiteiten gebundeld kunnen worden om ook rond grotere of complexere challenges te kunnen werken (die vaak meer middelen vereisen).

Er zijn daarnaast ook een 26-tal startups zelf naar Sandbox Vlaanderen gestapt met een proactief voorstel (los van een specifieke *challenge*). Zij hebben reeds een bepaald product of technologie ontwikkeld dat ze graag bij de overheid zouden testen en valideren. Via de Sandbox-ambassadeur van elke entiteit wordt er dan op zoek gegaan naar een geschikt team dat als projectteam kan fungeren voor het experiment. Zij kunnen ook het best beoordelen of hun entiteit geschikt is voor een bepaald experiment. Aan de startups wordt dan gevraagd een two-pager te maken waarin ze zich kort voorstellen en omschrijven wat ze wensen te bereiken. Een respondent licht wel toe dat er niet altijd een geschikte partner gevonden wordt binnen de overheid. Iets meer dan de helft van de experimenten die reeds gestart werden, zijn op een dergelijke manier tot stand gekomen. De respondent geeft aan dat er ook meer startups zijn die op dergelijke manier interesse hebben in de sandbox, eerder dan door te reageren op een vooraf bepaalde *challenge*.

Als een bedrijf een welbepaalde *challenge* aanvaard, gaat men akkoord om samen in een experiment te stappen. Het ‘aanwerven’ van een startup voor een dergelijk experiment verloopt veel sneller en soepeler dan een standaard aanbestedingsprocedure, welke voor Sandbox Vlaanderen niet gevolgd moeten worden. Men werkt hier immers met een ‘gesloten portefeuille’, wat inhoudt dat er geen financiële vergoedingen toegekend worden, noch voor de startup noch voor de overheid. De experimenten vinden plaats binnen een korte tijdsperiode van 3-4 maanden, in een veilige testomgeving die losstaat van de dagelijkse werking van de entiteiten zodat risico's zeer beperkt blijven. Ze bieden startups de kans om hun ontwikkelde product of technologie te testen en valideren. Het resultaat wordt hierbij nog niet geïmplementeerd. Het doel van Sandbox Vlaanderen, zowel voor de Vlaamse entiteiten als de startups, is immers beperkt tot het opdoen van inspiratie en kennis door gezamenlijk te experimenteren. Dit vormt meteen ook de waarde die Sandbox Vlaanderen biedt aan beide partijen. Dit betekent wel dat de deelnemende entiteit (alook de startup) zelf de nodige middelen hiervoor moet voorzien (qua personeel, budget). Er is momenteel geen voorbehouden budget voor cocreatie en experimenten aanwezig binnen de Vlaamse overheid, waarop beroep gedaan kan worden. Het is ook belangrijk op te merken dat aan deze experimenten niet voltijds gewerkt wordt. Een respondent benadrukt dat:

*“Het is wel niet zo dat men 3-4 maanden voltijds daaraan werkt. Voor zowel de overheidsinstantie als de startup is het iets dat er bij komt, iets extra bovenop de gewone werklust.”*

Het is daarom ook belangrijk ervoor te zorgen dat ambtenaren de nodige flexibiliteit en ruimte krijgen wat betreft hun werkplanning, om deel te kunnen nemen aan cocreatieve trajecten.

Een respondent licht verder toe dat:

*“Het is OK als dat faalt, want dat kan ook interessant zijn en daar kunnen we ook van leren.”*

Dit toont aan dat er ook een ondersteunende leercultuur aanwezig is die falen als een leeropportunity beschouwt. Dergelijke mindset is een belangrijk voorwaarde om succesvol te experimenteren met dergelijke cocreatieve methoden. Verder hebben Startups ook de mogelijkheid om (deels) op de kantoren van de overheid te werken en krijgen ze ook toegang tot overheidsdata (die relevant is voor het project). Ze kunnen ook beroep doen op de expertise van het projectteam binnen de overheid om hun product verder te verbeteren.

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



Na het experimenteren in de Sandbox omgeving is een mogelijke vervolgstap het effectief aankopen van de oplossing. Dit gebeurt via het natraject 'Kopen bij Startups'. Hiervoor werd ook een online marktplaats opgericht, specifiek gericht op startups & scale-ups.<sup>45</sup> 'Kopen bij startups' ondersteunt zo het aankoopbeleid gericht op startups en scale-ups en stimuleert hun deelname aan overheidsopdrachten, door de aanbestedingsprocedure anders te organiseren en te vereenvoudigen. Dit wordt verder toegelicht bij sectie 5.7 (Programma Innovatieve Overheidsopdrachten). Het gaat hierbij wel steeds om volwaardige aanbestedingen, in tegenstelling tot de procedure bij Sandbox Vlaanderen. Waar Sandbox Vlaanderen bedoeld is om te innoveren en te experimenteren, doelt 'Kopen bij startups' op het vereenvoudigen en promoten van het aankopen bij jonge ondernemingen. Dit wordt beschouwd als twee verschillende maar complementaire zaken.

Tot slot zet Sandbox Vlaanderen ook sterk in op kennisdeling en draagt ze ook actief tot bij tot het promoten van cocreatieve methoden. Als er een experiment start wordt dit zo breed mogelijk gedeeld (via onder andere sociale media) naar de hele overheid toe, zodat men weet dat er geëxperimenteerd wordt binnen de overheid, welke startup hierbij betrokken is en wat deze concreet doet. Daarnaast wordt er ook een tweejaarlijks event georganiseerd waarop de projectteams van de entiteiten en de startups hun (afgewerkte) experimenten voorstellen en diverse aspecten toelichten: wat was het probleem, waarom is de startup daarop ingegaan, wat waren de resultaten en hindernissen, wat is er geleerd? Op deze manier wordt kennisdeling verzekerd. Verder is er ook een startup markt aanwezig waarop startups zichzelf kunnen presenteren aan de verschillende Vlaamse entiteiten. Dit event genereert zo extra zichtbaarheid voor zowel de startups als voor de cocreatieve experimenteermethoden van Sandbox Vlaanderen. Er wordt ook sterk beroep gedaan op een netwerk van partners bestaande uit incubatoren en acceleratoren. VLAIO vormt een belangrijk deel van de werking van Sandbox Vlaanderen. Zij hebben een partnernetwerk bestaande uit de acht grootste incubatoren en acceleratoren die door hen gefinancierd zijn. Telkens als de Sandbox een challenge lanceert verspreiden deze partners dit ook in hun netwerken. Daarnaast zijn er nog een 22-tal kleinere incubatoren & acceleratoren in Vlaanderen waarmee ook een soortgelijke overeenkomst bestaat. Andere belangrijke tools zijn de nieuwsbrief, bestaande uit 300 contacten van zowel binnen de overheid als extern, en LinkedIn waarlangs challenges ook verspreid worden en waar momenteel reeds 450 volgers heeft.

Er worden verder ook contacten onderhouden met medewerkers van andere bestuurlijke niveaus en organisaties, zoals bijvoorbeeld de DG Digitale Transformatie op federaal niveau, Digipolis, enzovoort. Ook op internationaal niveau tracht men een netwerk van nuttige contacten uit te bouwen, onder meer via diverse events en conferenties. Dit toon aan dat netwerken en transversale samenwerking over de bestuurlijke niveaus heen essentieel zijn voor de optimale werking van een initiatief zoals Sandbox Vlaanderen.

#### VOORBEELDBOX

##### ***Startup in Residence – Nederland<sup>46</sup>***

*Het 'Startup in Residence' programma verbindt steden, ministeries en provincies met startups en scale-ups om belangrijke uitdagingen op te lossen en innovatieve oplossingen te ontwikkelen. Belangrijk is dat dit programma - anders dan bij normale overheidsaanbestedingen waarin er gesproken wordt van een opdrachtgever en opdrachtnemer relatie - uitgaat van cocreatie. Tijdens een zes maanden durend*

<sup>45</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/overheidsopdrachten-en-raamcontracten/beleid/marktplaats-voor-start-ups>

<sup>46</sup> <https://startupinresidence.com> , <https://intergov.startupinresidence.com/>

ontwikkeltraject co-creëren een overheidsorganisatie en startup een oplossing voor een specifieke uitdaging en ontwikkelen ze een proof of concept. Deze ontwikkelingsfase wordt gefinancierd door de overheidsorganisatie, voor een maximaal budget van €25.000. Aan het einde van het programma heeft de startup de kans om het ontwikkelde concept aan de overheidsorganisatie te pitchen. Als het positief wordt beoordeeld, kan de organisatie investeren in het opzetten van een pilot om de oplossing verder te testen. In geval van succes kan de overheidsorganisatie optreden als launching customer en de ontwikkelde oplossing van de startup kopen. Voor de laatste editie van het Startup in Residence programma hebben zes overheidsorganisaties van verschillende bestuurlijke niveaus besloten hun krachten te bundelen en gezamenlijke uitdagingen te ontwikkelen. Deze samenwerking is ook vastgelegd in een formeel samenwerkingsverband genaamd 'Startup in Residence InterGov'. Door samen te werken en uitdagingen te formuleren op basis van gedeelde problemen kan een veel grotere impact worden gemaakt. De problemen die zich voordoen zijn meestal zeer complex en beperken zich niet tot één specifiek bestuursniveau. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een provincie te maken krijgt met een probleem waarvoor een pilot moet worden uitgevoerd in gemeenten. Door samen te werken kan het aantal en de complexiteit van de uitdagingen die kunnen worden aangepakt, aanzienlijk worden vergroot. Deze gezamenlijke aanpak kan ook waardevol zijn voor Sandbox Vlaanderen, waar men ook reeds aangeeft dat men sterker wil inzetten op challenges die gezamenlijk geformuleerd worden door meerdere entiteiten, zodat de middelen van deze entiteiten gebundeld kunnen worden en er ook rond complexere challenges gewerkt kan worden (die meerdere beleidsthema's en/of bestuurlijke niveaus beïnvloeden).

#### **Gov Buys Innovation – federale overheid België<sup>47</sup>**

Het Gov Buys Innovation-platform is een initiatief van NIDO, het innovatielab van de federale overheid. Met dit platform wil men het gebruik van innovatie bevorderen via overheidsopdrachten, aangezien deze zowel voor overheidsdiensten als voor bedrijven een belangrijk kanaal vormen om innovatieve projecten op te zetten. Het platform heeft als doel om overheidsdiensten die met specifieke uitdagingen of 'challenges' kampen, deze te laten publiceren op het platform en ze zo te koppelen aan bedrijven (gaande van startups tot kmo's tot grotere ondernemingen) die voor hen een innovatieve oplossing kunnen ontwikkelen. Er is hierbij gekozen om gefaseerd te werk te gaan en tijd te voorzien om te experimenteren en testen (iteratieprincipe). De challenges van de overheidsdiensten worden op het platform zo duidelijk mogelijk omschreven, zodat bedrijven hierop kunnen reageren en mogelijke oplossingen kunnen voorleggen. Na consultatie met deze bedrijven, en het evalueren van de verschillende voorstellen, krijgt uiteindelijk één bedrijf de kans om haar oplossingen verder te ontwikkelen en deze te testen binnen de overheid. Daarom heeft men gekozen voor het formaat van de overheidsopdracht met een beperkt budget (artikel 92 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten). Bedrijven kunnen er anderzijds ook proactief innovatieve oplossingen komen promoten die een antwoord kunnen bieden op een bepaalde behoefte van de overheid. Daarnaast kunnen de uitdagingen die beschreven worden ook inspirerend werken voor andere overheidsdiensten, aangezien meerdere actoren soms met dezelfde problemen kampen. Ook hier wordt dus de meerwaarde erkend van het gezamenlijk formuleren van challenges om samen (met gedeeld gebruik van middelen) op zoek te gaan naar oplossingen. Naast het aanmoedigen van samenwerking en cocreatie met bedrijven, is het platform zelf ook op cocreatieve wijze tot stand gekomen. Zowel startups, als ambtenaren die regelmatig gebruik maken van overheidsopdrachten, alsook

<sup>47</sup> <https://govbuysinnovation.belgium.be/over/>



1) Predictief onderhoud van sluisdeuren. Hierbij wil men via data verzameld door sensoren trachten te voorspellen wanneer bepaalde sluisdeuren dreigen stuk te gaan, zodat ruim op voorhand het nodige onderhoud gepland kan worden.

2) Het gebruik van INSAR satellietbeelden voor het opsporen van deformaties bij bruggen. Hierbij wil men nagaan wat de eventuele meerwaarde van INSAR data (radarbeelden) kan zijn om mankementen bij bruggen beter op te sporen en om ook hier te kunnen voorspellen wanneer onderhoud nodig is.

Belangrijk om op te merken is dat het innovatielab niet enkel vertrekt vanuit ideeën, maar ook kan werken in functie van een concrete nood of vraag die men vanuit de organisatie stelt. Het innovatielab werd zo bijvoorbeeld de vraag gesteld om ondersteuning te bieden bij de digitalisering van de rij-opleiding. Na een uiteenzetting van de context en specifieke noden werd de leden van het innovatielab gevraagd om dit probleem verder te bekijken. Door middel van brainstormingsessies (in gediversifieerde groepen die verschillende profielen bijeenbrengen) heeft het innovatielab uiteindelijk drie voorstellen kunnen aanreiken waarmee de vragende partij aan de slag kon. Naast het aanreiken van inspiratie heeft het innovatie-lab hierbij ook concrete tools aangeboden ter ondersteuning, waaronder een projectvanvas (dat weergeeft wie de stakeholders zijn, wat de meerwaarde is, wat eventuele risico's zijn,..).

De digitalisering van de rij-opleiding is een eerste project in het kader van de digitalisering van beleidsuitvoerende processen, dat mee ondersteunt wordt door het innovatielab. Dit project heeft tot doel elke burger die een rijbewijs wil behalen de mogelijkheid te bieden om via digitale weg het eigen dossier op te volgen. Om deze digitale dienstverlening zo goed mogelijk af te stemmen op de noden en verwachtingen van de doelgroep – in dit geval jongeren tussen 18 en 25 jaar - werd dan ook ingezet op een co-creatieve aanpak. Gegeven de doelgroep heeft het departement MOW ervoor gekozen om samen te werken met een hogeschool. Via deze partner kon men het nodige veldonderzoek verrichten, wat onder andere bestond uit een survey en focusgroepen, om zo de belangrijkste noden, pijnpunten en suggesties van jongeren te verzamelen. Daarnaast werd ook beroep gedaan op partijen die in het rij-opleidingstraject rechtstreeks contact hebben met de burger, zoals opleidingscentra en examencentra. Ook daar werden interviews afgenomen om aanvullende inzichten te verwerven. Hoewel men aangeeft geen strikte methodiek te volgen, tracht men vanuit het innovatielab de principes van user-centered design steeds in acht te nemen en de beleving van de klant mee te nemen in de oplossingen die men uitwerkt. Voor dit project werd echter ook samengewerkt met een externe partner met expertise op het gebied van user-centered design. Dit topic plant ment ook nog verder aan bod te laten komen in de sessies van het innovatie-lab, zodat deze kennis verder verspreid kan worden doorheen de organisatie.

**Ontwikkeling & ondersteuning beleid:**

Ook wat betreft de ontwikkeling van beleid werd het innovatielab reeds ingezet bij twee verschillende projecten. Zo werd het lab mee betrokken bij de ontwikkeling van een nieuw mobiliteitsplan ‘welkom in 2040’, waarbij men diverse toekomstscenario's heeft ontwikkeld om na te gaan hoe het departement zich best voorbereid op de toekomst. Het innovatielab heeft hierbij deelgenomen aan denksessies om na te gaan welke zaken en strategieën goed functioneren en zullen ‘overleven’ in 2040 en welke zaken veranderd moeten worden om in de toekomst een goed functioneren te verzekeren. Daarnaast heeft het innovatielab ook deelgenomen aan een strategische oefening, genaamd ‘innovatie als doelstelling’. Deze had als doel na te gaan hoe men de individuele medewerker meer kan laten inzetten op innovatie. Gaandeweg is hierbij de focus meer komen te liggen op de vraag ‘hoe kunnen we zorgen dat we als organisatie meer structureel op innovatie kunnen inzetten?’.









de actoren met elkaar in dialoog gaan, dat ze cocreatief oplossingen vinden, professioneel experimenteren en dat ze grondig hun samenwerkingstrajecten evalueren.<sup>48</sup>

#### 2.3.4.2 living lab ‘Veranderingsgericht bouwen’

Binnen het kader van OVAM’s Actieprogramma materiaalbewust bouwen, wil OVAM sterk inzetten op living labs, wat ze definiëren als “een coöperatieve ruimte waar we samen nadenken, maken, tonen en testen wat aanpasbare gezonde ruimtes kunnen zijn”. Via de oprichting van een living lab op de Potterij-site in Mechelen, wil men al doende leren en experimenteren hoe men veranderingsgerichte bouwprincipes kan realiseren in de praktijk. Op de Potterij wordt een demoruimte voorzien voor lokale stakeholders die met elkaar ervaringen willen uitwisselen en samen oplossingen willen uittesten omtrent veranderingsgericht bouwen in een circulaire economie. Tegelijk zal men de Potterij ook concreet benutten als experimenteerruimte waar bouwmaterialproducenten kunnen demonstreren hoe zij veranderingsgerichte principes integreren.<sup>49</sup>

#### 2.3.4.3 City of Things

Het imec *City of Things* project, hoewel uitgevoerd in Antwerpen, fungeert als een living lab voor heel Vlaanderen. De Vlaamse overheid investeert via imec jaarlijks 4 miljoen euro in City of Things-projecten en de uitbouw ervan naar Vlaanderen. Naast het Vlaamse Gewest zijn ook de Stad Antwerpen en de Vlaamse universiteiten structurele partners. Daarnaast werkt men voor de verschillende projecten ook nauw samen met diverse onderzoekscentra, verscheidene ondernemingen, en met burgers en buurtorganisaties. City of Things gaat op zoek naar antwoorden op complexe vragen die opduiken in de alsmaar groeiende en veranderende steden (rond de thema’s mobiliteit, omgeving en welzijn). In het bijzonder gaat men hierbij na welke rol technologie kan spelen in deze oplossingen, en hoe men kan evolueren naar een zogenaamde ‘smart city’. Er wordt benadrukt dat, om een succesvolle smart city uit te bouwen, de betrokkenheid van alle stakeholders – burgers, bedrijven, overheden en onderzoekers – essentieel is, vanaf het prille begin. Het uiteindelijke doel van een smart city is een betere levenskwaliteit voorzien. Door burgers vanaf de start bij de projecten te betrekken en ze ook echt inspraak te geven zorgt men ervoor dat smart city-innovaties reële behoeften invullen. Bedrijven, de economische ruggengraat van elke stad, vormen dan weer het ideale klankbord voor het ontwikkelen en testen van slimme oplossingen. Men rekent daarnaast ook op de input van onderzoekers aangezien de meeste technologieën en tools die een centrale rol zullen vervullen in slimme steden nog niet uitgevonden zijn (of nog in ontwikkeling zijn).<sup>50</sup> Imec City of Things wil burgers betrekken als volwaardige onderzoekspartners. Daartoe hebben ze ook het initiatief ‘Hackable City of Things’ opgezet. Men zet hierbij volop in op het stimuleren van burgerinitiatieven, waarbij burgers zelf ideeën aandragen en men vervolgens mee zoekt naar de juiste technologie en data om de oplossing te ontwikkelen en de stad *bottom-up* te verbeteren. De stad wordt daarbij een ‘Hackable City of Things’, waarbij wetenschap en technologie ook ten dienste staan van de burger en zijn/haar doelstellingen.<sup>51</sup>

Tot slot is er ook de Antwerp Smart Zone, onderdeel van City of Things. Dit is een experimentele hub – een woonwijk in het stadscentrum van Antwerpen - die dienstdoet als living lab. In deze proeftuin doet men waardevolle praktijkervaring op, niet alleen met het ontwikkelen en toepassen van technologie, maar ook met de praktische uitvoering ervan. Hoe overtuigt men bijvoorbeeld burgers om mee te werken? Hoe verzoent men

---

<sup>48</sup> <https://www.ilvo.vlaanderen.be/language/nl-BE/NL/Pers-en-media/Alle-media/articleType/ArticleView/articleId/5253/Living-Labs-als-innovatie-versneller-ook-in-het-landbouwonderzoek.aspx#.XxVg2PgzaEs>

<sup>49</sup> <https://www.ovam.be/waarom-een-living-lab>

<sup>50</sup> <https://www.imeccityofthings.be/nl/over-ons>

<sup>51</sup> [https://www.imeccityofthings.be/nl/projecten/hackable-city-of-things\\_2](https://www.imeccityofthings.be/nl/projecten/hackable-city-of-things_2)

de behoefte aan informatie met de privacy-vereisten? Hoe stemt men de verwachtingen van de diverse stakeholders op elkaar af? Onderzoekers, bedrijven, lokale overheden en burgers kunnen hier hun oplossingen - die een antwoord bieden op stedelijke uitdagingen zoals mobiliteit, gezondheid en veiligheid - verder op cocreatieve wijze ontwikkelen, uittesten en verfijnen.<sup>52</sup>

#### VOORBEELDBOX

##### **1. HvA Fieldlabs - Nederland<sup>53</sup>**

*In de HvA Fieldlabs werkt de Hogeschool van Amsterdam (HvA) in drie Amsterdamse wijken aan een meerjarige onderzoeksagenda die samen met strategische partners (stadsdelen) is opgezet. De initiatiefnemers willen zo met multidisciplinaire kennis en de inzet van studenten de verschillende initiatieven in de stad versterken en met elkaar verbinden. De living labs zijn zo ingericht dat de opgaven in een specifiek gebied vanuit sociaal, fysiek, economisch en politiek-bestuurlijk perspectief integraal kunnen worden aangepakt. In elk van de drie living labs wordt samengewerkt met een groot aantal verschillende publieke en private partners en stadsbewoners.*

##### **2. Street Lab - Denemarken<sup>54</sup>**

*Street Lab is een laboratorium in het midden van de stad waar nieuwe oplossingen rond thema's zoals slim parkeren, afvalbeheer en monitoring van luchtkwaliteit, getest worden onder reële omstandigheden. Het doel is om de oplossingen te testen op hun mogelijkheden en beperkingen, zodat men kan beoordelen welke oplossingen kunnen worden opgeschaald naar grotere gebieden van de stad. Met Street Lab wil men zo de dienstverlening aan de Kopenhagenaars optimaliseren en zo goed mogelijk afstemmen op hun noden. Street Lab is ontwikkeld in een publiek-private samenwerking tussen verschillende bedrijven en Copenhagen Solutions Lab. Deze laatste fungeert als de incubator voor smart city initiatieven in de stad Kopenhagen. Ze werken sectoroverschrijdend samen met het stadsbestuur alsook met lokale en internationale bedrijven en kennisinstellingen om nieuwe ideeën, technologieën en oplossingen voor stedelijke uitdagingen te creëren en te testen.*

## 2.4 DATAPLATFORMEN

Uit onderzoek van de OESO en haar Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) blijkt dat data en informatie bouwstenen zijn voor innovatie, en dat de vrije doorstroming ervan binnen en tussen overheidsorganisaties een belangrijke voorwaarde is voor het opbouwen van innovatiecapaciteit (OESO, 2015). OPSI (2017) concludeert dat overheden - door ervoor te zorgen dat data en informatie open en herbruikbaar zijn - nieuwe actoren in staat stellen bij te dragen aan elke fase van innovatieprojecten. In het licht van de snelle digitalisering van het dagelijks leven, gekoppeld aan de toenemende kracht van computers en een voortdurend bezuinigingsbeleid, zal de moderne ICT naar verwachting ook de manier veranderen waarop burgers betrokken worden bij - en input

<sup>52</sup> <https://www.imeccityofthings.be/nl/smart-zone>

<sup>53</sup> <https://www.hva.nl/urban-governance/fieldlabs/fieldlabs-urban-management.html>

<sup>54</sup> <https://www.cphsolutionslab.dk/what-we-do/labs/street-lab>





Het begrip ‘authoritatieve bron’, anderzijds, verwijst volgens de respondent naar een soort van autoriteit en gezag dat men als bronbeheerder verwerft. Het gaat dan bijvoorbeeld over specifieke data die zodanig veel gebruikt wordt in zoveel processen dat niemand eraan twijfelt dat die data correct is (bijvoorbeeld gegevens over een specifiek type inkomen). Het gaat dan om een soort bijna-authentieke bron, die door andere entiteiten ook aanvaard wordt als referentiebron.

Zowel lokale, federale en regionale overheden krijgen via het platform toegang tot IT-voorzieningen die beheerd worden door Vlaamse entiteiten, zoals applicaties, financiële systemen en (authentieke) gegevensbronnen (Wouters & Crompvoets, 2019). Anderzijds merkt een respondent ook het volgende op:

*“We zien dat 2/3de van de bronnen die we hebben op ons platform federale bronnen zijn. Je kan eigenlijk niet zeggen als Vlaamse overheid dat een federale bron al dan niet authentiek is, door het feit dat de overheden elkaar daar geen voorwaarden voor kunnen opleggen.”*

Dit toont aan dat de KBV zelf ook veelvuldig gebruik maakt van bronnen van andere overheden (federaal) en dat de procedure voor erkenning van authentieke bronnen vooral impact heeft op de Vlaams bronnen – ook al maken die maar ca. 30% van het totale aanbod uit op het platform - en niet op de federale bronnen.

Verder bestaat de KBV zelf uit meerdere generieke IT-voorzieningen, waaronder het MAGDA-platform, dat ervoor zorgt dat gegevens uit authentieke bronnen op een veilige manier opgehaald kunnen worden. Het biedt daarnaast ook Geografische webdiensten via de Geografische data-infrastructuur (GDI), diensten via het MAGDA-platform en data virtualisatie en Automatisch advies (Wouters & Crompvoets, 2019).<sup>55</sup>

#### 2.4.1.1 Bestuurscomité KBV

Voor de aansturing van de KBV werd in 2019 een bestuurscomité Kruispuntbank Vlaanderen opgericht, dat in 2018 van start ging als het bestuurscomité MAGDA (Informatie Vlaanderen, 2018). Dit bestuurscomité bestaat voornamelijk uit vertegenwoordigers van de entiteiten van de Vlaamse Overheid en de lokale besturen. Ieder beleidsdomein is hierin vertegenwoordigd. Er wordt een 2-maandelijks overleg georganiseerd, waar strategisch debatten gevoerd worden met betrekking tot de evolutie van het platform. Zo wordt er overlegd in welke richting capaciteiten verder ontwikkeld moeten worden, hoe drempels tot aansluiting bij de KBV verlaagd kunnen worden, enzovoort. Ook op operationeel vlak bespreekt men hier onder andere de planning en het budget, samen met de belangrijkste partners. Daarnaast formuleert het bestuurscomité ook adviezen aan het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid (Wouters & Crompvoets, 2019). Het Stuurorgaan wordt verder toegelicht bij sectie 2.5 (Transversale stuur- en werkgroepen).

AIV bestaat uit twee rechtspersonen: 1) AIV zelf en 2) het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen. Het Eigen Vermogen is een financiële constructie die toelaat dat de inkomsten die door het platform gegenereerd worden ook weer in het platform geïnvesteerd kunnen worden (Vlaams Parlement, 2016). Dit is nodig aangezien het platform ook private investeerders heeft, bijvoorbeeld vanuit de nutssector, die verwachten dat hun middelen doelgericht in het platform geïnvesteed worden. Binnen dit Eigen Vermogen is er ook een Raad van Bestuur, waarin de private sponsors mee toezicht houden op de bestedingen van de private, externe middelen voor de KBV.

---

<sup>55</sup> Voor verdere info betreffende de diensten van Kruispuntbank Vlaanderen, zie: <https://overheid.vlaanderen.be/informatie-vlaanderen/ontdek-onze-producten-en-diensten/kruispuntbank-vlaanderen>



Door de opzet van een gegevensuitwisselingsplatform zoals Kruispuntbank Vlaanderen, en de verankering van deze samenwerking in het bestuurscomité, wordt doorgedreven samenwerking tussen de diverse Vlaamse entiteiten, alsook met lokale besturen, verder aangemoedigd. Op deze manier fungeert de KBV als een belangrijk instrument voor transversale samenwerking en cocreatie over verschillende bestuurlijke niveaus heen.

#### VOORBEELDBOX

##### ***X-Road - Estland***<sup>56</sup>

*De Estse Information System Authority (RIA) en het Ministerie van Economische Zaken en Communicatie ontwikkelden samen 'X-Road' en lanceerden de eerste versie in 2001. X-Road is een gegevensuitwisselingsapplicatie die de Estse overheidsdatabanken in staat stelt automatisch met elkaar te communiceren. Daarnaast staat het ook gegevensuitwisseling tussen overheidsdatabanken en bepaalde private instanties toe. Ambtenaren kunnen zo gegevens uit verschillende databases zoeken en raadplegen (binnen de grenzen van hun bevoegdheden). Het systeem maakt ook eServices mogelijk die gebruik maken van gegevens die in verschillende databases zijn opgeslagen. X-Road maakt het niet alleen mogelijk – maar maakt het ook wettelijk verplicht - voor alle overheidsorganisaties om gegevens intern te delen (binnen de grenzen van wat wettelijk is toegestaan). Dit maakt dat Estland voorloper is wat betreft het overheidsbreed delen van gegevens en de toepassing van het once-only principe.*

## 2.4.2 Vlaams Open Data Portaal

Alle Vlaamse overheidsinstanties zijn sinds 12/06/2015 verplicht om hun gegevensbronnen voor commercieel en niet-commercieel hergebruik ter beschikking te stellen, als gevolg van de omzetting van Europese PSI-richtlijn van 26/06/2013. In de overwegingen bij deze richtlijn uit 2013 is voor het eerst ook expliciet sprake van Open Data (Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, 2019).

De Vlaamse entiteiten zijn (sinds 16/09/2016) ook verplicht<sup>57</sup> om hun Open Data via het Vlaams Open Data portaal (VODAP) beschikbaar te stellen. Het VODAP fungeert als centrale vindplaats voor open data van overheden in Vlaanderen. In het Actieplan Open Data 2020-2024 meldt men dat momenteel slechts 26 van de 66 entiteiten (of 40%) van de Vlaamse administratie data via het Vlaams Open Data portaal publiceren. Er bestaan wel grote verschillen tussen en binnen de Vlaamse beleidsdomeinen inzake het aanbieden van Open Data via het VODAP. Voor de lokale besturen is het gebruik van het VODAP niet verplicht. Zij kunnen hier echter wel gebruik van maken en ook Open Data op het portaal publiceren, wat reeds gebeurt door alle 5 Vlaamse provincies en ongeveer de helft van de Vlaamse gemeenten (Ackaert, J., 2019; Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, 2019).

Op 1 februari 2019 telde het VODAP in totaal 2.800 Open Data sets van de Vlaamse administratie, waarvan er 1.347 aan individuele entiteiten en beleidsdomeinen zijn toegekend (Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, 2019). Het Actieplan Open Data vermeldt dat men tegen 2024 streeft naar een zo groot mogelijk aantal Vlaamse entiteiten Open Data te laten publiceren via het VODAP. Er wordt ook opgemerkt dat een aantal

<sup>56</sup> <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/>

<sup>57</sup> Artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 2016 tot uitvoering van titel II, hoofdstuk 4, van het bestuursdecreet van 7 december 2018, betreffende het hergebruik van overheidsinformatie en tot bepaling van de kosteloze uitwisseling van bestuursdocumenten tussen instanties, vermeld in artikel III.72 van het bestuursdecreet van 7 december 2018.

entiteiten een thematisch Open Data-portaal hebben, waarvan de Open Data vandaag nog niet doorstromen naar het VODAP (bv. VDAB, De Lijn). Deze portalen koppelen is echter niet kostelijk en kan verlopen zonder impact voor de individuele databeheerders. Een aantal andere entiteiten publiceren reeds Open Data maar zonder metadata of zonder duidelijke (her)gebruiksvoorwaarden (bv. via het netwerk Statistiek Vlaanderen). Sommige entiteiten publiceren data in een niet herbruikbare vorm via BI-webapplicaties of in PDF. Tot slot meldt het Actieplan ook dat burgers, bedrijven en organisaties de wetgeving en procedures met betrekking tot hergebruik nog onvoldoende lijken te kennen.

Vlaanderen beschikt nochtans over veel open data, waarvoor de vraag ook jaar na jaar stijgt. Zo licht een respondent toe:

*“Vlaanderen beschikt over heel veel open data. In volumes overstijgen deze de persoonsgegevens met factor 10. We zien dat bijvoorbeeld onze geografische diensten alleen al meer dan 3,5 miljard keer bevroegd zijn in 2019. Dat is jaarlijks ongeveer een stijging van 50-60 %.”*

Er zijn echter wel een aantal bezorgheden bij overheidsinstanties omtrent open data, die hen ervan weerhouden data open te stellen. Deze bezorgheden hebben vooral betrekking op 1) privacy, 2) het waarborgen van de kwaliteit van data, en 3) de kosten om deze te publiceren.

*“Die open data gaat zo hard, en één van de uitdagingen daar is natuurlijk de betaalbaarheid van heel dat verhaal. Hoe zorgen we ervoor dat we dat kunnen blijven bolwerken? Die open datadeling die organiseren we in public cloud-oplossingen, met elk jaar een hogere factuur tot gevolg.”*

Voor dit laatste heeft men tot nu toe steeds tijdelijke, éénmalige oplossingen gevonden, maar een structurele oplossing is nodig om open data volop verder te kunnen ontwikkelen. Er kan echter ook meer ingezet worden op het belichten van de voordelen die overheidsorganisaties kunnen halen uit het publiceren van open data, zoals het bereiken van een grotere efficiëntie en meer transparantie in de processen en levering van openbare diensten.<sup>58</sup> Dit kan bijvoorbeeld gecommuniceerd worden aan de hand van concrete cases uit andere overheden die aantonen hoe overheden kunnen baten bij het openstellen van hun data (zoals het Nederlandse voorbeeld hieronder).

#### **VOORBEELDBOX**

##### **API onderwijsdata - Nederland**

*Zo stelde in Nederland de Dienst Uitvoering Onderwijs (de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) een open API beschikbaar waarop ze onderwijsdata voor hergebruik publiceert. Sindsdien is het aantal vragen dat zij ontvangen gedaald, waardoor de werkdruk en de kosten zijn afgenomen. Dit voorbeeld illustreert hoe het publiceren van open data overheidsinstanties kan helpen hun efficiëntie te verhogen.<sup>59</sup>*

Daarnaast heeft Informatie Vlaanderen (AIV) reeds een aantal faciliterende tools ontworpen, zoals het Kennisnetwerk Open Data, een open data handleiding en het portaal ‘data.Vlaanderen.be’ waarop ze

<sup>58</sup> <https://www.europeandataportal.eu/nl/highlights/benefits-and-value-open-data>

<sup>59</sup> [https://duo.nl/open\\_onderwijsdata/api/](https://duo.nl/open_onderwijsdata/api/)

standaarden, informatiemodellen, tools en documentatie aanbiedt die gebruikers in staat stellen aan de slag te gaan met open data. Deze worden alle beheerd en gecoördineerd door AIV. Verder staat AIV ook in voor rapportering naar de Vlaamse overheid over hoe goed elke entiteit het doet op het vlak van open data. Dit gebruiken ze ook als een (indirect) instrument om entiteiten aan te sporen open data te publiceren. Diegenen die immers vertraging lijken op te lopen kunnen zo geïdentificeerd worden en daarop aangesproken worden. De finale beslissing om bepaalde data open te stellen voor hergebruik (als open data) ligt uiteindelijk bij de individuele entiteiten zelf. Dit kan immers niet opgelegd worden of gehandhaafd worden via sancties. Door middel van de rapportering (en andere tools hierboven vermeld) kan AIV de entiteiten echter wel ‘nudgen’ en aanmoedigen om open data te ontwikkelen. Men gelooft bovendien ook dat het zinvoller is om in te zetten op dergelijke nudging, eerder dan een aanpak te hanteren gebaseerd op sanctionering. Zo licht een respondent toe:

*“Verplichting & handhaving zijn maar één vorm van adoptie. Ik denk dat enkel daarop inzetten niet echt zinvol is, omdat dat heel repressief is. We denken eigenlijk aan een heleboel andere zaken die maken dat opleiding, ons netwerk, inspirerende verhalen, het platform als dusdanig, ervoor zorgt dat mensen geïnspireerd geraken en overtuigd geraken van het ‘waarom’ ervan.”*

Het kan besloten worden dat het VODAP een essentiële rol vervult binnen het open data-verhaal door te zorgen voor een efficiënte, centrale ontsluiting van alle open data binnen de Vlaamse Overheid. Door de Vlaamse entiteiten, alsook de lokale besturen, actief aan te moedigen hun open data via dit centraal platform beschikbaar te stellen, kan het VODAP ten volle benut worden als instrument om samenwerking en cocreatie met externe actoren te faciliteren. Ook in de andere onderzochte overheden vinden we open data-platformen terug:

#### **VOORBEELDBOX**

##### **1. Data.overheid.nl**

*Het nationale dataportaal van de Nederlandse overheid ‘data.overheid.nl’ verzamelt alle door de Nederlandse overheid beschikbaar gestelde data. Meer dan 150 overheidsorganisaties hebben reeds data op data.overheid.nl gepubliceerd. Het portaal wordt onderhouden door het Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Data.overheid.nl is een register en biedt hulp bij het openen en hergebruik van data van de overheid. Het open data platform begeleidt ook overheidsorganisaties bij het open stellen van beschikbare data. Ook ondersteunen ze hergebruikers bij het vinden van specifieke datasets. Data die (nog) niet als open data beschikbaar zijn, kunnen bovendien door een dataverzoek ook als open data aangevraagd worden en zo beschikbaar komen.*

##### **2. Opendata.dk**

*Open Data DK is een vereniging van Deense gemeenten en regio's die sinds 2016 samenwerken om onder andere hun gegevens te openen, op een gemeenschappelijk open dataportaal. Deze gegevens zijn gratis toegankelijk voor iedereen, en omvatten zeer diverse thema's, gaande van de infrastructuur van gemeenten tot gegevens over de sociaaleconomische samenstelling. Door de transparantie van het (lokaal en regionaal) openbaar bestuur te vergroten, kunnen open data burgers en bedrijven ondersteunen om nog actiever te worden in de democratie. Tegelijkertijd kunnen open data worden gebruikt bij de*

ontwikkeling van applicaties en diensten of het uitgangspunt zijn voor analyse, trendstudies, onderzoek, enz.

Andere voorbeelden van nationale open data portalen zijn onder andere:

<https://data.gov.be/nl> (federale overheid België)

<https://opendata.riik.ee/en/> (Estland)

<https://www.opendata.fi/en> (Finland)

<https://datafordeler.dk/dataoversigt/> (Denemarken)

### 2.4.3 API's

Een API (voluit: application programming interface) vormt een basis waarop computerprogramma's met elkaar kunnen communiceren.<sup>60</sup> API's zijn er meestal op gericht om informatie of functionaliteit beschikbaar te stellen aan derden, of andere applicaties de mogelijkheid te geven informatie toe te voegen. De ontwikkeling van API's in samenwerking met private (en/of publieke) actoren vormt voor de overheid een interessant, relatief nieuw instrument om cocreatie - door middel van datadeling - te stimuleren. Door Vlaamse overheidsdata open te stellen voor hergebruik kunnen private (alsook andere publieke) actoren applicaties ontwikkelen om bepaalde diensten te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn de applicaties Wayz, die de publieke API van Gypod gebruikt; bol.com, die de publieke API's voor adresvalidatie gebruikt; en google maps die de publieke API's van luchtfoto's en gebouwen gebruikt. Een respondent licht toe dat ontwikkelingsprojecten voor nieuwe API's, getrokken door AIV, gestaag toenemen. Zo heeft men vorig jaar ca.3 miljoen euro opgehaald voor een 30-35-tal projecten, en verwacht men dat dit aantal vlot zal overschreden worden dit jaar. Belangrijk hierbij is dat AIV besloten heeft hiervoor een louter vraag-gestuurde aanpak te hanteren en steeds vereist dat de ontwikkeling gebeurt op basis van cofinanciering, zodat er van zowel AIV als de externe partij een financieel engagement is.

Door gebruik te maken van dergelijke vraag-gestuurde aanpak en cofinanciering, kan samenwerking en cocreatie tussen de overheid en de externe partijen - als evenwaardige partners - verzekerd worden. De ontwikkeling van API's door middel van cocreatie met externe partijen sluit zo ook aan bij de principes voor digitalisering van de Vlaamse overheid, vermeld in de conceptnota 'Vlaanderen Radicaal Digitaal' (Vlaamse Regering, 2015):

*"Principe 8: De overheid stelt gegevens open voor hergebruik naar burgers en ondernemingen toe (open data). Gebruikers van onze digitale diensten/dienstverlening participeren in het ontwerp ervan (p.10)."*

Codesign en cocreatie met burgers, bedrijven en organisaties is dan ook één van de speerpunten van deze visienota:

*"Elke dienstverlening vertrekt vanuit een duidelijke behoefte van de gebruiker en de belanghebbende. Het ontwerpen, ontwikkelen en beheren van (nieuwe) dienstverlening baseert zich steeds op verworven gebruikersinzichten. Deze inzichten worden rechtstreeks bij daadwerkelijke gebruikers verworven (p.5)."*

<sup>60</sup> Voor een uitgebreide definitie van het begrip API, zoals omschreven door de Vlaamse overheid, zie: <https://overheid.vlaanderen.be/api-management-diensten-van-het-facilitair-bedrijf>

## VOORBEELDBOX

### **TOMP-API – Nederland<sup>61</sup>**

*De TOMP-API (Transport Operator to Mobility Provider-Application Programming Interface) is de nieuw ontwikkelde, gestandaardiseerde en technische interface tussen MaaS-dienstverleners en vervoerders. Hierin spreken zij af op welke wijze ze data met elkaar delen (bijvoorbeeld over hoeveel deelfietsen er beschikbaar zijn op een bepaald moment). De API is een open standaard en wordt ontwikkeld in een werkgroep met publieke en private partijen die hierin worden gefaciliteerd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W). Verschillende partijen zijn op dit moment de TOMP-API aan het implementeren. Zo wordt de API onderdeel van zeven MaaS-pilots in Nederland, die werden opgestart op initiatief van het ministerie I&W en zeven Nederlandse regio's. Omdat er ook van partijen buiten deze pilots vraag is naar de specificaties van de TOMP-API heeft de werkgroep alle nodige informatie op GitHub geplaatst. Dit is een openbare website en hiermee willen zij de implementatie van de API bevorderen. Dit vormt een mooi voorbeeld van hoe publieke en private partijen samen – in co-creërend partnerschap – toepassingen zoals API's kunnen ontwikkelen om diensten te verbeteren.*

## 2.5 TRANSVERSALE STUUR- EN WERK GROEPEN

Binnen de Vlaamse overheid zijn er verschillende stuur- en werkgroepen terug te vinden die ambtenaren van diverse Vlaamse entiteiten bijeen brengen, en in sommige gevallen ook lokale overheden en externe actoren bevatten. In deze sectie worden een aantal van dergelijke stuur- en werkgroepen toegelicht, die elk tot doel hebben om via (transversale en/of interbestuurlijke) samenwerking en een cocreatieve benadering, nieuwe of verbeterde diensten, beleid of methodes uit te werken.

### **2.5.1 VIT-stuurgroep**

De VIT-stuurgroep bestaat uit 14 leidend ambtenaren van diverse entiteiten binnen de Vlaamse Overheid. Zij worden omschreven als een soort 'coalition of the willing' die ijveren voor meer innovatie binnen de publieke administratie. Deze stuurgroep werd opgericht naar aanleiding van een reis van alle leidend ambtenaren naar Silicon Valley, in 2015. Zij hebben nadien beslist de stuurgroep op te zetten, om projecten te kunnen lanceren die innovatie en samenwerking binnen de Vlaamse Overheid stimuleren.

Het uitgangspunt van de VIT-stuurgroep houdt in dat informatie en technologie heel wat mogelijkheden bieden om de overheidsdiensten grondig te herdenken. Men wil dit doen in een omgeving waar er ruimte is voor ontdekking en experimenteren. Hun focus ligt daarbij uitsluitend op departement-overschrijdende projecten. Dit is gebaseerd op de ervaringen van de stuurgroep dat *outcomes* vanuit de overheid best gerealiseerd kunnen worden vanuit een ecosysteem. Daarom wil men projecten initiëren die over entiteiten heen lopen en met de betrokkenheid van externe stakeholders. Informatietechnologie wil men hierbij inzetten voor een open, wendbare en transparante overheid. Eén van de initiatieven die de VIT-Stuurgroep heeft geïnitieerd is 'Sandbox Vlaanderen' (zie 2.3.2 Sandbox Vlaanderen), dat entiteiten van de Vlaamse overheid koppelt aan startups om innovatieve oplossingen voor bepaalde problemen te ontwikkelen. Zij doorlopen samen een cocreatief traject

<sup>61</sup> <https://smartmobilitymra.nl/tomp-api-nieuwe-standaard-voor-maas/>



waarbij een prototype ontwikkeld wordt. Via dergelijke initiatieven draagt deze transversale stuurgroep bij tot het stimuleren van cocreatieve methoden en projecten in de Vlaamse overheid.

#### **VOORBEELDBOX**

##### **1. Steering Committee Estonian Innovation Team**

Zoals eerder vermeld bij de sectie over labs (2.3), heeft de Estse regering een specifiek 'Innovatieteam' voor publieke sector innovatie, dat in 2018 opgericht werd als een gezamenlijk initiatief van zes ministeries. Ter ondersteuning van dit team werd een formele structuur opgericht in de vorm van een stuurgroep. Deze stuurgroep bestaat uit de secretarissen-generaal van de betrokken ministeries. Zij beslissen gezamenlijk over de agenda van het Innovatieteam en over het soort projecten waaraan het team zal werken.

##### **2. Rijks Innovatie Community (RIC)<sup>62</sup>**

De RIC is een groeiend netwerk van innovators binnen de Rijksoverheid dat tot doel heeft deze te verbinden, en samenwerking en kennisdeling tussen deze innovators (en de overheidsinstanties waartoe ze behoren) te faciliteren. Daarom wordt het hier ook vermeld als een belangrijk instrument binnen de Nederlandse overheid om samenwerking en cocreatie tussen verschillende (centrale) overheidsorganisaties te stimuleren (ook al betreft het hier strikt gezien een netwerk en geen stuur-of werkgroep). De RIC heeft echter wel een Programmaraad met vertegenwoordigers van verschillende departementen en uitvoeringsorganisaties. Zij bewaken de visie en strategie van de RIC en zijn verantwoordelijk voor het netwerkprogramma. Er is daarnaast ook een Community Office dat de RIC ondersteunt en het delen van kennis tussen de leden vergemakkelijkt door het organiseren van netwerkbijeenkomsten en evenementen. Het budget voor de RIC wordt voorzien door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In de toekomst wil men echter overstappen naar een uitgebreidere cofinanciering door alle betrokken leden (departementen en uitvoeringsorganisaties).

### **2.5.2 Stuurorgaan Vlaams ICT Beleid**

Het Stuurorgaan Vlaams ICT beleid werd opgericht eind 2016 en fungeert als coördinatiecomité voor de VDI en kan adviezen aangaande het informatie- en ICT-beleid voorstellen aan de Vlaamse Regering (bestuursdecreet, Vlaams Parlement, 2018). Indien goedgekeurd door de Vlaamse Regering, worden deze adviezen bindend en gelden ze zowel binnen de Vlaamse overheid zelf als tussen de Vlaamse overheid en de provinciale en lokale besturen. Daarnaast kreeg het Stuurorgaan de opdracht van de Vlaamse Regering om de onderlinge afstemming te coördineren tussen de intra- en interbestuurlijke strategische digitaliseringsprojecten, gebundeld in het programma Vlaanderen Radicaal Digitaal.

In het Stuurorgaan is ieder beleidsdomein van de Vlaams administratie vertegenwoordigd, met daarnaast de provincies, de steden en de gemeenten, het Facilitair Bedrijf, Informatie Vlaanderen, twee externe innovators en twee vertegenwoordigers van de Vlaamse minister bevoegd voor het informatiebeleid en ICT-beleid (Vlaams

<sup>62</sup> <https://www.rijksinnovatiecommunity.nl/>



Parlement, 2016b, art. 5). De externe innovators werden aangeduid omdat de Vlaamse Regering meent dat een effectieve strategie inzake het informatie- en ICT-beleid gebaat is met de betrokkenheid van externe partijen zoals onderzoekers, deskundigen en andere innovatieve digitale denkers en doeners.<sup>63</sup> AIV is niet enkel lid van het Stuurorgaan, maar staat ook in voor het secretariaat van het Stuurorgaan, en draagt tevens de werkingskosten van het Stuurorgaan en van de werkgroepen die erin worden opgericht. Het Stuurorgaan heeft acht permanente werkgroepen en één ad-hoc werkgroep, respectievelijk rond Datamanagement, Authentieke gegevensbronnen, Datastandaarden OSLO, Juridische zaken, Archief- en informatiebeheer, Informatieveiligheid, Digitale dienstverlening, Interbestuurlijke samenwerking en (ad hoc) Cloud-strategie.

Het Stuurorgaan Vlaams ICT Beleid vormt zo een belangrijk instrument voor de stimulering van transversale samenwerking over verschillende bestuurlijke niveaus heen. Dit wordt ook geïllustreerd door volgend excerpt uit het Bestuursdecreet van 7 december 2018:

*Het stuurorgaan organiseert op regelmatige tijdstippen een overleg met de verschillende belanghebbenden om de eenvormigheid in beraadslagingen na te streven ter bevordering en bestending van de samenwerking tussen de Vlaamse administratie, lokale overheden en externe overheden op het vlak van het informatie- en het ICT-beleid (Vlaams Parlement, 2018).*

#### **VOORBEELDBOX**

##### **1. Dutch Blockchain Coalition (DBC) - Nederland<sup>64</sup>**

De Dutch Blockchain Coalition (DBC) is een samenwerkingsverband tussen actoren uit de overheid, kennisinstellingen en het bedrijfsleven. De samenwerking is meerjarig en kan verschillende werkvormen aannemen al naargelang de mogelijkheden en behoeften van de partners. De missie van de DBC is het bevorderen van betrouwbare, robuuste en maatschappelijk geaccepteerde blockchaintoepassingen, het creëren van optimale randvoorwaarden om blockchaintoepassingen te laten ontstaan en het benutten van blockchain als een bron van vertrouwen, welzijn en veiligheid voor burgers, bedrijven, instellingen en overheden. De DBC neemt hierin vooral een katalyserende en faciliterende rol op zich, door een omvangrijk publiek-privaat netwerk te activeren. Onder de kernpartners van de DBC bevinden zich onder andere vijf ministeries, de provincie Zuid-Holland, de Kamer van Koophandel en de Nederlandse Zorgautoriteit. Daarnaast zijn ook diverse kennisinstellingen en bedrijven partners in de coalitie. DBC fungeert zo ook als een belangrijk instrument voor cocreatie tussen diverse Nederlandse overheidsinstanties alsook met externe actoren zoals kennisinstellingen en bedrijven.

##### **2. Stuur- en werkgroep Open Government Partnership (OGP) - Finland<sup>65</sup>**

Ter ondersteuning van de uitvoering van het Finse OGP-actieplan werd een werkgroep opgericht met vertegenwoordigers van de verschillende partners die bij het programma betrokken zijn (ministeries, agentschappen, gemeenten, organisaties, onderzoekers, bedrijven). Daarnaast houden de principes van het OGP in dat de activiteiten worden aangestuurd door een stuurorgaan met vertegenwoordigers van zowel de overheid als niet-gouvernementele organisaties. In Finland neemt de 'Advisory Board on Civil Society Policy' (KANE), die door het ministerie van Justitie is aangesteld, de rol op van stuurorgaan voor

<sup>63</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/nieuws/stuurorgaan-krijgt-nieuwe-externe-innovators>

<sup>64</sup> <https://dutchblockchaincoalition.org/over-dbc>

<sup>65</sup> Open Government National Action Plan for 2019-2023 Finland ([https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Finland\\_Action-Plan\\_2019-2023\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Finland_Action-Plan_2019-2023_EN.pdf))

de coördinatie van de projecten rond open overheid. Bovendien werd ook een nationaal netwerk voor open overheid opgericht, waarvoor de overheidsorganisaties elk hun vertegenwoordiger aanwijzen. Dit netwerk heeft tot doel het OGP actieplan te ondersteunen. De vertegenwoordigers dienen te rapporteren over de maatregelen rond open overheid die door hun agentschappen en departementen worden genomen, en deze ook aan het netwerk mee te delen.

### 2.5.3 De ambassade

De ambassade is een werkgroep samengesteld uit ambtenaren van verschillende Vlaamse entiteiten, om een visie op de gezamenlijke identiteit van de Vlaamse Overheid uit te werken. Er is steeds ruimte voor het bewaren van de eigen identiteit van elke entiteit, maar er wordt ook gekeken over de entiteitsgrenzen heen wat de entiteiten met elkaar verbindt, het zogenaamde 'DNA' van de Vlaamse overheid. Elk departement in de Vlaamse overheid heeft zo zijn eigen afgevaardigde 'ambassadeurs', die regelmatig samenkomen. Zij fungeren als 'antennes' die capteren wat er binnen hun organisatie leeft.<sup>66</sup>

Het DNA (of overkoepelende identiteit) van de Vlaamse overheid geeft weer wat haar missie, visie en waarden zijn, welke rol ze wil spelen in de maatschappij en wat van haar wordt verwacht. Men wil dit duidelijk formuleren, om onderling beter te kunnen samenwerken en komaf te maken met de verkokering. Met een gedeelde kijk op dienstverlening en communicatie voor burgers, bedrijven, organisaties en medewerkers, kunnen de verwachtingen die mensen hebben van de Vlaamse overheid scherper gesteld worden en kan men hier beter aan tegemoet komen. Het DNA van de Vlaamse overheid wordt als volgt omschreven:

- De Vlaamse overheid is **betrouwbaar**, een kwaliteitsmerk, onze doelgroepen erkennen onze autoriteit.
- Een **langetermijnstrategie voor Vlaanderen** is onmisbaar. De Vlaamse overheid houdt de blik op de toekomst en anticipeert op grote maatschappelijke veranderingen.
- In een participatieve samenleving neemt de Vlaamse overheid een **verbindende rol** op, waarbij men **onderling samenwerkt** om de verkokering binnen de Vlaamse overheid tegen te gaan.
- De Vlaamse overheid werkt **voor en door mensen**. In alles wat ze doet staat de **klant centraal**. Ze maakt de mensen achter de dienstverlening, de medewerker van de Vlaamse overheid, zichtbaar.

Om tot deze identiteit te komen werd er breed én participatief te werk gegaan. Aan de hand van interviews met politici en experts, en focusgroepen met burgers en ambtenaren, werd achterhaald wat de huidige perceptie en verwachtingen zijn ten aanzien van de Vlaamse overheid. Tijdens de gesprekken werd gepeild naar de persoonlijke perceptie, appreciatie en associatie met de Vlaamse overheid om zicht te krijgen op hoe internen en externen de organisatie ervaren als klant en als medewerker. Vervolgens werd ook nagegaan hoe die perceptie past binnen de toekomstvisie van de Vlaamse overheid. Daarvoor werd het resultaat van het onderzoek vergeleken met verschillende bestaande beleidsdocumenten (witboek bestuur, visie 2050, waarden van de Vlaamse overheid, Nieuw HR-beleid, dienstverleningscharter, enzovoort) en onderzoeken (tevredenheidsbarometer, personeelspeiling, enzovoort).

Om de identiteit duurzaam in te bedden in de werking en communicatie van de Vlaamse overheid werd 'de ambassade' opgericht, wederom op participatieve wijze. Deze ambassade evalueert en monitort de identiteit en stuurt bij waar nodig, en ze toetst deze ook voortdurend aan de praktijk. Hiervoor werd een online panel

<sup>66</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/de-ambassade>

(500 intern + 500 extern) ontwikkeld, waaraan telkens communicatie-uitingen en dienstverlening voorgelegd wordt. Daarnaast ontwikkelt de ambassade ook een strategie om de identiteit duurzaam in te bedden in de organisatie en extra betrokkenheid te creëren bij de medewerkers van de Vlaamse overheid rond de identiteit. Het is daarbij ook belangrijk om op te merken dat deze identiteit als lerend en evolutief beschouwd wordt.

Over de identiteit en de werking van de ambassade wordt zo veel mogelijk gecommuniceerd in bestaande (gespecialiseerde) netwerken zoals het seminarie middenkader (middelmanagement), het HR-businesspartnernetwerk, het netwerk van communicatieverantwoordelijken en Movi (management). Goede praktijkverhalen van de Vlaamse overheid worden ook gedeeld binnen en buiten de Vlaamse overheid.

Tot slot werden ook zes ambities geformuleerd om deze identiteit waar te maken:

1. Een optimale dienstverlening met tevreden klanten die proactief en snel worden geholpen.
2. Een aantrekkelijke Vlaamse overheid (en werkgever) zijn met een goede externe reputatie.
3. Een sterk intern engagement verwezenlijken met werknemers die trots zijn op hun werk en de waarden van de Vlaamse overheid uitdragen.
4. Het hanteren van een gemeenschappelijk denkkader en gedeelde toetssteen zodat iedereen op één lijn staat (merkdenken).
5. Grenzeloos en verbindend samenwerken, in functie van de noden van de klant
6. Ruimte voor participatie behouden door de ambassade en de identiteit te verankeren in de werking van de Vlaamse overheid.<sup>67</sup>

Door de transversale samenstelling van de ambassade en de participatieve werkwijzen die ze hanteert - zoals de samenwerking met experts, politici en burgers voor het bepalen van de identiteit van de Vlaamse overheid - vormt ze een goed instrument om samenwerking en cocreatie tussen de verschillende entiteiten te stimuleren, alsook participatie door externen. Door te vertrekken vanuit de verwachtingen en perceptie van burgers, en dit regelmatig opnieuw af te stemmen, is de ambassade ook instrumenteel voor de ontwikkeling van gebruikersgerichte dienstverlening die de noden van gebruikers (burgers) centraal stelt.

#### VOORBEELDBOX

##### ***Change Makers Network - Finland***<sup>68</sup>

*Het Change Makers Network bestaat uit een informeel, zelfsturend team van deskundigen uit verschillende ministeries, met verschillende achtergronden, opleidingen en expertise. De deelnemers delen de overtuiging dat er nood is om een werkcultuur op te bouwen die gebaseerd is op een "whole-of-government"-mentaliteit en nieuwe werkwijzen die loskomen van de traditionele silo's binnen de overheid. Het netwerk bestaat uit vrijwilligers, niet genomineerd om een bepaald standpunt of ministerie in het netwerk te vertegenwoordigen. Er wordt daarnaast ook niet gewerkt met een formele werk- of stuurgroep. Het wordt beschouwd als een nieuw soort "bottom-up" gemeenschap of beweging, die de traditionele, hiërarchische managementpraktijken en ouderwetse human resource managementpraktijken ter discussie stelt. De grootste waarde van het Change Makers Network ligt naar verluidt in zijn onofficiële, informele karakter. Dit informele karakter lijkt geaccepteerd te worden en men slaagt er geleidelijk in het*

<sup>67</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/op-zoek-naar-ons-dna>

<sup>68</sup> OPSI. (2017). Fostering Innovation in the Public Sector. p.95 (<https://doi.org/10.1787/9789264270879-en>)



De masterclass zelf is ook op cocreatieve wijze tot stand gekomen. Bij de vormgeving en uitvoering van de eerste twee edities van de Masterclass waren immers ook enkele academische coördinatoren betrokken. Zij bleven de Masterclass ondersteunen en namen ook enkele sessies op zich.

Tijdens de masterclass wordt ingegaan op de specificiteit van interorganisatiele netwerken als organisatievorm, met specifieke aandacht voor het coördineren en leiden van horizontale en transversale programma's en gebiedsgerichte netwerken. Er wordt bekeken wat netwerken kunnen betekenen op het vlak van identificatie en ontwikkeling van menselijke competenties, voor het creëren en bewaken van randvoorwaarden, voor het ontwerpen en structureren van netwerken en voor het leiden van en participeren in netwerken. Er wordt ook gekeken naar de rollen die (Vlaamse) ambtenaren opnemen in netwerken, zowel intern (binnen de eigen overheid) als extern. Tot slot vinden er ook groepsdiscussies plaats over de eigen ervaringen en wordt besproken hoe ervoor gezorgd kan worden dat er meer en beter samengewerkt wordt binnen de eigen overheid en daarbuiten.

Meer specifiek wordt aan de hand van diverse modules ingegaan op volgende topics:

**1. Wanneer moet men kiezen voor netwerken?**

Hierbij wordt ingegaan op de principiële keuze om netwerken al dan niet in te zetten voor coördinatie en interorganisatiele afstemming. Er wordt ook besproken wat netwerken zijn (conceptueel) en welke verschillende soorten samenwerking er bestaan en de parameters waarin ze kunnen verschillen.

**2. Het opzetten en inrichten van netwerken:**

Hier wordt toegelicht hoe men samenwerkingsverbanden opzet via programma's of projecten. Ook is er aandacht voor de metagovernance (de coördinatie van de coördinatie) van netwerken? Er wordt ook gekeken welke conflicten kunnen ontstaan bij het combineren van verschillende coördinatie-typen, en hoe men deze kan oplossen. verder wordt ook stilgestaan bij het design van het netwerk, de randvoorwaarden, de politieke autoriteit en wie men zeker moet betrekken in het netwerk.

**3. Strategiefase en spelmanagement/creativiteit en innovatie:**

Hierbij wordt toegelicht hoe men samen met netwerkpartners tot visievorming en strategische planning kan komen. Aan bod komt onder andere het idee van doelvervlechting/ontvlechting en hoe men individuele uitgangspunten van organisaties kan laten samen gaan met gezamenlijke doelstellingen. Er wordt ook gekeken naar het onderliggend mechanisme van vertrouwen. Vanuit een case wordt ook aangetoond hoe de dynamiek in netwerken kan worden gemanaged, en hoe men stakeholders kan motiveren en gemotiveerd houden.

**4. Monitoring, evaluatie en verantwoording in en van netwerken:**

Er wordt gefocust op een aantal vraagstukken waarmee netwerken te maken krijgen doorheen hun levensloop, zoals de taakverdeling, monitoring, evaluatie en verantwoording.

**5. Implicaties van netwerken op de eigen organisatie:**

Aan de hand van praktijkcases en sprekers gaat men hier in n op het vraagstuk hoe overheidsorganisaties die in vele samenwerkingsverbanden en netwerken actief zijn, zich intern kunnen organiseren. Er gaat ook aandacht uit naar de dilemma's en spanningen die organisaties, als lid van een netwerk, ervaren bij de koppeling van de netwerkactiviteiten en hun eigen taken.

**6. Leiderschap in netwerken:**



Hier wordt bekeken wat het functioneren in netwerken betekent voor de invulling van de individuele leiderschapsrol. Hierbij wordt ingezet op het aanscherpen van de juiste attitude en vaardigheden en wordt bekeken welke leiderschapsrollen er op te nemen zijn.

De masterclass netwerkleiderschap heeft als doel de capaciteit te verhogen en verbeteren om transversale en horizontale programma's en projecten te realiseren en om de bijhorende netwerken te managen. Daarbij vormen zowel interne afstemming binnen de Vlaamse overheid als het samenspel met externe actoren een belangrijke focus. Daarnaast wil men deze verbeterde capaciteit ook verankeren binnen de Vlaamse overheid en versterken.

De methodiek die centraal staat in het programma is project-gebaseerd leren, waarbij zoveel mogelijk gewerkt wordt aan kennis- en competentieontwikkeling vanuit concrete projecten. Dit houdt in dat meer theoretische onderdelen afgewisseld worden met concrete projecten, waarvoor men beroep doet op experts en de eigenlijke projectleiders of -betrokkenen. De deelnemers worden ook sterk aangemoedigd hun eigen ervaringen uit te wisselen met de andere deelnemers. Tot slot krijgen ze bij de projectcase ook de kans actief in dialoog te gaan met trekkers en stakeholders van een project met een ofwel gebiedsgericht ofwel transversaal doel.<sup>69</sup> Deze methodiek maakt de Masterclass tot een essentieel instrument voor het ontwikkelen van de capaciteiten en competenties die vereist zijn om goed te functioneren binnen diverse samenwerkingsverbanden en cocreatieve projecten. Tot slot resulteert deelname aan het programma niet alleen in betere kennis en kunde omtrent het werken in netwerken, maar ontwikkelen deelnemers zelf ook een netwerk waarin ze ervaringen en vragen kunnen delen.

#### VOORBEELDBOX

##### ***Networking for civil servants - Finland<sup>70</sup>***

*Deze e-learningcursus biedt Finse ambtenaren gerichte tools om aan de slag te gaan met netwerken, en licht daarbij ook het specifieke belang en meerwaarde van netwerken voor hun taak als ambtenaar toe. De cursus specificeert verder wat de kernvoorwaarden zijn, die aanwezig moeten zijn in goed functionerende netwerken. Er wordt zowel aandacht besteed aan het werken in netwerken, als het leren in netwerken. Ook wordt er gekeken naar hoe ambtenaren optimaal gebruik kunnen maken van externe (kennis)netwerken. Deze e-learning cursus wordt aangeboden op het Finse digitale leerplatform van de overheid, genaamd 'eOppiva' (dit wordt in sectie 2.6.3 verder toegelicht).*

### 2.6.2 Intern netwerk procesbegeleiders

De Vlaamse overheid wil inzetten op participatief werken, waarbij burgers en ondernemingen; partners en middenveld; samenwerken in workshops, brainstorms en focusgroepen. Medewerkers en leidinggevenden van de Vlaamse overheid hertekenen samen interne processen en organisatievormen, en geven samenwerking vorm. De procesbegeleiders van de Vlaamse overheid:

- Begeleiden groepen om in trajecten van beleid tot uitvoering, interne veranderingsprojecten, participatieve projecten, evaluaties met belanghebbenden, ... tot betere en gedragen resultaten te komen;

<sup>69</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/masterclass-netwerkleiderschap-2020>

<sup>70</sup> <https://www.eoppiva.fi/koulutusset/networking-for-civil-servants/>

- Adviseren Vlaamse overheidsentiteiten over welke werkvormen ze best inzetten om de doelstellingen te bereiken;
- Bieden een externe blik, zijn onafhankelijk maar kennen tegelijkertijd de Vlaamse overheidscontext.

Het netwerk telt ongeveer 40 leden uit 13 verschillende entiteiten. Een derde van de procesbegeleiders is beleidsmedewerker, HR is de tweede grootste groep, gevolgd door professionele procesbegeleiders (bijv. VLM). De pool telt zowel leidinggevenden als projectleiders als medewerkers (“Procesbegeleiders Vlaamse overheid Pro-VO”, 2017). Om een gecertificeerde coach te worden moet men een interne opleiding volgen. Dit wordt voorzien door AgO, dat een opleidingstraject aanbiedt van masterclasses op maat van de Vlaamse overheid en professionele begeleiding biedt. Zo wordt een pool van coaches gevormd, bestaande uit professionals uit de hele Vlaamse overheid die (voornamelijk) buiten hun eigen entiteit faciliteeropdrachten opnemen. De pool neemt zowel opdrachten met externe als met interne belanghebbenden op, van grote transitietrajecten tot teamdagen.<sup>71</sup>

In de opleiding wordt gewerkt aan specifieke competentievereisten die deelnemers moeten bezitten om formeel als procesbegeleider gecertificeerd te worden. Enkele van deze competenties zijn ook van grote waarde bij het faciliteren van cocreatieve processen. Zo moet een procesbegeleider ervoor kunnen zorgen dat van bij het begin het voor alle partijen duidelijk is wat verstaan wordt onder de vraag/probleemstelling. Hij zij moet ook verzekeren dat er een duidelijk commitment is naar de afgesproken doelstelling, en dat het helder is wie de eigenaar is van het probleem/de vraag. Procesbegeleiders worden verwacht doorheen een project consequent na te gaan of alle output gedragen wordt door alle betrokken actoren, en steeds een expliciet overzicht te behouden van datgene waarvoor reeds draagvlak/consensus bestaat. Daarnaast moeten ze ook specifieke aandacht hebben voor het inzetten van participatieve tools en technieken om inbreng van diverse actoren te kunnen genereren en draagvlak te bekomen. Ze worden ook geacht een gevorderde kennis te hebben over hoe groepen functioneren (groepsdynamiek) zodat ze kunnen omgaan met weerstand en thema’s als verborgen agenda’s, spanningen en conflicten. Tot slot moeten ze diversiteit in een groep kunnen hanteren en deze inzetten als kracht voor het ontwikkelen van innovatieve oplossingen.<sup>72</sup>

Verder is belangrijk op te merken dat de gecertificeerde procesbegeleiders zelf investeren in hun professionalisering als procesbegeleider. Ze vormen ook een zelfsturend lerend netwerk dat via het experimenteren met diverse (participatieve) werkvormen blijft groeien in de rol van procesbegeleider. Een respondent, zelf een gecertificeerd procesbegeleider licht toe:

*“Er zit geen beloning gekoppeld aan deze opleiding, het behalen van het certificaat en het werken in de pool. Dat is echt vanuit een intrinsieke motivatie dat mensen dit doen. Dat is ook belangrijk want anders houd je dit niet vol.”*

Online kan men ook een toolbox terugvinden, die de voornaamste werkvormen voor procesbegeleiding verzamelt en toelicht wanneer men welk werkvormen kan gebruiken. De procesbegeleiders worden tijdens hun opleiding zelf ook getraind in deze werkvormen. Vooral de tools en werkvormen voor ‘draagvlak creëren’ en ‘ideeën en informatie genereren’ kunnen instrumenteel zijn voor het faciliteren van cocreatieve werkwijzen.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/personeel/vorming/procesbegeleiders-vlaamse-overheid>

<sup>72</sup> Zie Competentiematrix Procesbegeleiders Vlaamse Overheid ([https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/ago\\_import/competentiemodel\\_160831.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/ago_import/competentiemodel_160831.pdf))

<sup>73</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/toolbox/toolbox-werkvormen>





Aangezien deze procesbegeleiders ingezet kunnen worden voor het begeleiden van participatieve projecten, waarbij diverse – interne en/of externe – actoren betrokken zijn, kunnen ze een belangrijk faciliterend instrument vormen voor cocreatie, zowel tussen diverse entiteiten als met externe stakeholders. Daarnaast faciliteert het netwerk ook kennisdeling tussen entiteiten, waarbij enerzijds de procesbegeleiders kennis en ervaringen opgedaan in hun eigen organisatie (onder andere met betrekking tot participatieve projecten) kunnen overbrengen naar andere entiteiten. Anderzijds leren de procesbegeleiders ook uit de praktijkervaring die ze buiten de eigen entiteit opdoen. Een respondent voegt hier nog het volgende aan toe:

*“Dat [netwerk van procesbegeleiders] heeft zo’n dynamiek teweeg gebracht tussen agentschappen, departementen, enzovoort. Mensen worden ook expert binnen hun eigen organisatie en moeten minder vaak beroep doen op externe consultants. Als je toch met externen werkt weet je ook beter waarover je spreekt, je kan mee sturen.”*

#### **VOORBEELDBOX**

##### **Lumen - netwerk van federale coaches**

*Binnen de federale overheid bestaat een intern netwerk van coaches, genaamd 'Lumen'. Dit netwerk bestaat uit ambtenaren, afkomstig uit verschillende federale organisaties, die allen een formele opleiding hebben genoten om individuele en groepscoachingsessies te kunnen uitvoeren. De opgeleide ambtenaren kunnen ook buiten hun eigen organisatie opdrachten uitvoeren, net zoals het geval is bij het netwerk van Vlaamse procesbegeleiders. Ook worden er regelmatig netwerkbijeenkomsten gehouden om kennis uit te wisselen en het netwerken tussen federale organisaties te stimuleren. Bijna alle FOD's zijn lid en het netwerk heeft dan ook een groot bereik. Ook hier meldt men dat de kans tot verdere ontwikkeling en deling van interne expertise over de federale organisaties heen, een belangrijk voordeel is en ervoor zorgt dat er minder vaak beroep gedaan moet worden op externe consultants.<sup>74</sup>*

## **2.6.3 Strategie digitaal leren**

### 2.6.3.1 Module 'Leren' van Vlimpers

De module 'Leren' van Vlimpers fungeert momenteel als het (enige?) digitaal leerplatform van de Vlaamse overheid. Het is een onderdeel van het online HR Managementsysteem van de Vlaamse overheid, genaamd 'Vlimpers'. Alle opleidingen en leeractiviteiten van de Vlaamse overheid zijn hier terug te vinden. In dit digitale leerplatform kan men opleidingen zoeken, zich inschrijven en opleidingsmateriaal verzamelen. Men vindt er ook een persoonlijk trainingsoverzicht en suggesties op basis van persoonlijke interesses. Volgende jaren is er een uitbreiding van dit leerplatform gepland, met functionaliteiten zoals webinars, interactie tussen cursisten en e-learning.

Op dit moment bundelt de module 'Leren' van Vlimpers:

- alle interne 'overheidsbrede' opleidingen: dit zijn opleidingen die centraal worden georganiseerd, zoals EHBO, feedback geven, leidinggeven, SharePoint, ...
- interne opleidingen van een aantal departementen en agentschappen;

<sup>74</sup> <https://www.ofoifa.belgium.be/nl/fiche/lumen-netwerk>



- inschrijvingen van externe opleidingen van een aantal departementen en agentschappen.<sup>75</sup>

Het is belangrijk op te merken dat 'Leren van Vlimpers', hoewel omschreven als een digitaal leerplatform, in hoofdzaak geen digitale leercontent (e-learning) aanbiedt op dit moment. Het gaat hier om een platform dat werknemers en leidinggevendenden toelaat opleidingen digitaal te beheren. Het gaat daarbij echter in het merendeel van de gevallen niet om digitale, online cursussen maar om klassikale, face-to-face opleidingen. Enkel het beheer hiervan gebeurt digitaal. Het is echter ook aangeraden een digitaal leerplatform te ontwikkelen dat zich toespitst op het aanbieden van digitale leercontent, in de vorm van online cursussen. Dit zal immers een belangrijk instrument zijn voor competentie-ontwikkeling op het gebied van cocreatie. Idealiter zijn deze online cursussen ook vrij toegankelijk voor iedereen, zonder dat er formele aanvraag- of selectieprocedures moeten plaatsvinden (wat momenteel wel het geval is voor alle opleidingen via Leren van Vlimpers). Zo kan digitaal leren een meer laagdrempelige manier vormen voor ambtenaren om een eerste maal kennis te maken met cocreatie, wat dergelijke praktijken inhouden en welke competenties hiervoor belangrijk zijn. Het kan zo een goede aanvulling vormen op de Masterclass Netwerkleiderschap, die meer formeel van aard is en voor sommigen te hoogdrempelig kan zijn, omwille van de selectieprocedure en de vereiste tijdsbesteding.

### 2.6.3.2 Project 'strategie voor digitaal leren'

Het Agentschap Overheidspersoneel (AgO) wil digitale leermogelijkheden in combinatie met traditionele leervormen verder aanmoedigen. Het project 'strategie voor digitaal leren' is een vervolg op de realisatie van het leerplatform 'Leren' van Vlimpers. In dit digitaal leerplatform kunnen departementen en agentschappen sinds september 2019 hun digitale leervormen aanbieden.

Het project 'strategie voor digitaal leren' wil:

- de behoeften van departementen en agentschappen op vlak van digitaal leren in kaart brengen;
- in overleg bepalen welke centrale dienstverlening nodig is om het digitaal leren te ondersteunen;
- afspraken maken over de aanmaak of aankoop van digitale leerinhoud binnen de Vlaamse overheid;
- proefprojecten rond de aankoop of aanmaak van digitale leerinhoud aanmoedigen;
- technische vereisten inventariseren om de leerinhoud vlot te kunnen opladen en ontsluiten.

AgO zorgt voor ondersteuning en kennisdeling binnen dit project, onder ander door het oprichten van leergroepen om departementen en agentschappen vlot te laten starten met digitale leerinhoud. Zo heeft het project drie leergroepen voor het uitwisselen van ervaringen over proefprojecten rond digitaal leren. De leergroepen buigen zich over concrete uitdagingen en vraagstukken om het digitaal leren verder te stimuleren binnen de Vlaamse overheid. Ze formuleren ook beleidsvoorstellen om het ontwikkelen of aanbieden van digitale trainingen binnen de Vlaamse overheid te ondersteunen. Concreet lopen er drie proefprojecten (telkens begeleid door een leergroep) die ondersteund worden vanuit AgO<sup>76</sup>:

In een eerste proefproject wordt gekeken naar de aankoop en het gebruik van (bestaande) digitale leerbibliotheken binnen de Vlaamse overheid. Dergelijke digitale bibliotheken kunnen een interessant hulpmiddel zijn om plaats- en tijdsafhankelijk bepaalde kennis en competenties verder te ontwikkelen. In de bijhorende leergroep van HR-professionals wordt nagegaan of een digitale leerbibliotheek kan bijdragen tot een

<sup>75</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/personeel/vlimpers/richtlijnen-module-leren-van-vlimpers>

<sup>76</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/personeel/leren-en-ontwikkelen/project-strategie-voor-digitaal-leren>

sterkere leercultuur binnen de Vlaamse overheid. Op deze manier wordt kennisdeling tussen de eerste gebruikers van een digitale leerbibliotheek verzekerd.

In een ander proefproject focust men op het ontwerp, de ontwikkeling en het gebruik van (eigen) digitale leervormen. Via de ontwikkeling van eigen digitale leercontent kunnen specifieke onderwerpen binnen de Vlaamse overheid (bijvoorbeeld toepassing van regelgeving, gebruik van bedrijfssystemen) behandeld worden, die niet extern aan te kopen zijn. AgO biedt in dit kader ook informatie aan over prijzen, aanbieders en technische opties om zelf digitaal materiaal te ontwikkelen. Daarnaast deelt ze ook haar eigen ervaringen met het aanmaken van digitale trainingen en zal ze een opleiding organiseren om zelf digitale trainingen te ontwikkelen. Tot slot start AgO zelf ook een eigen proefproject op: 'opleiding prestatie management'. Deze opleiding wordt vanaf 2020 in een nieuwe vorm aangeboden aan medewerkers van de Vlaamse overheid. De doelen van de training blijven grotendeels behouden maar er wordt onderzocht wat de mogelijkheden en haalbaarheid zijn om deze opleiding aan te bieden in de combinatie van een klassieke en digitale leervorm.

Om het overkoepelende project 'strategie voor digitaal leren' in goede banen te leiden, werd een projectteam en stuurgroep opgericht. Het projectteam bestaat uit personeel van AgO aangevuld met één externe partner (voor technische expertise met betrekking tot digitale leeroplossingen). Ze nodigen bij gelegenheid ervaringsdeskundigen van binnen en buiten de Vlaamse overheid uit, om concrete vraagstukken binnen het project te bespreken. De projectleider van dit team rapporteert aan de strategische stuurgroep Leren, welke wordt voorgezeten door de leidend ambtenaar van het AgO. Deze stuurgroep bestaat daarnaast uit interne experts van AgO, alsook diverse managers van verschillende departementen en agentschappen (Het Facilitair Bedrijf, Dept. Mobiliteit en Openbare Werken, Dept. Financiën en Begroting, Kind & Gezin).

Via het project 'strategie voor digitaal leren' toont de Vlaamse overheid zich bewust van de nood aan extra mogelijkheden voor competentie-ontwikkeling, die meer inzetten op tijds- en plaatsonafhankelijk leren. Het ontwikkelen van digitale leercontent die vrij toegankelijk is, biedt ambtenaren een flexibele manier om actief te werken aan hun professionele ontwikkeling. De aanwezigheid van digitale, flexibele leervormen zal instrumenteel zijn om een gepast leeraanbod voor cocreatie te ontwikkelen, dat zoveel mogelijk ambtenaren weet te bereiken. Zo kan bijvoorbeeld de inhoud van de Masterclass Netwerkleiderschap dienen ter inspiratie voor de ontwikkeling van een gelijkaardig digitaal aanbod.

#### **VOORBEELDBOX**

##### **1. OMOOC.nl<sup>77</sup>**

*OMOOC.nl is een digitaal leerplatform voor Nederlandse ambtenaren, dat werd opgericht op initiatief van de Vereniging voor Overheidsmanagement (VOM). Het platform verzamelt een breed scala aan online trainingen in de vorm van MOOCs (massive open online training courses, waarbij de O vooraan staat voor 'overheid') met als doel nieuwe en bestaande kennis over good practices in het openbaar bestuur te centraliseren, zodat deze eenvoudig toegankelijk is voor ambtenaren over de gehele overheid. Het platform omvat onder andere trainingen die thema's behandelen zoals design-thinking, waarbij ambtenaren leren over de gebruikersgerichte ontwikkeling van diensten, alsook trainingen over het gebruik van experimenten en cocreatie. Concrete MOOCs die interessant zijn in kader van cocreatie zijn*

<sup>77</sup> <https://omoooc.nl/>

*bijvoorbeeld 'Leer wendbaar werken' (met een focus op design-thinking en agile methoden) en 'Vernieuwing lokale democratie' (met een focus op burgerparticipatie en burgerinitiatieven).*

## **2. eOppiva.fi<sup>78</sup>**

*eOppiva is een digitaal leerplatform voor Finse ambtenaren, aangeboden door het centraal trainingsinstituut 'Haus' van de Finse overheid. Dit leerplatform biedt een breed scala aan e-learningcursussen en biedt ook toegang tot specifieke netwerken gericht op e-learning en de uitwisseling van ideeën. De cursusonderwerpen zijn gevarieerd en focussen naast het werken en leren in een netwerksetting (zie eerder vermeld voorbeeld) ook op de ontwikkeling van digitale vaardigheden en het werken in diverse teams waarbij verschillende belanghebbenden betrokken zijn.*

### **2.6.4 Radar mobiliteitsprogramma**

Via het mobiliteitsprogramma 'Radar', kunnen ambtenaren van de Vlaamse overheid tijdelijk een nieuwe uitdaging aangaan, bij een ander departement of agentschap. Zo krijgen ze de kans om zich te ontwikkelen, hun kennis te verruimen, nieuwe competenties aan te leren en hun netwerk uit te bouwen. Dit kan op verschillende manieren georganiseerd worden:

- Ambtenaren kunnen voltijds of deeltijds meewerken aan een bepaald project in een andere entiteit;
- Ze kunnen een vast percentage van hun tijd besteden aan een andere opdracht, naast hun gewone takenpakket;
- Ze kunnen af en toe een paar uren besteden aan een extra opdracht, naast hun gewone takenpakket.

Dit programma is niet bedoeld om nieuwe uitdagingen in de eigen entiteit te vinden, hiervoor bestaan in de meeste entiteiten interne kanalen om deze kenbaar te maken (zoals intranet, nieuwsbrieven, talentendatabanken, enzovoort).

Ambtenaren kunnen op diverse manieren baten bij een deelname aan dergelijk programma voor tijdelijke mobiliteit. Het biedt de opportuniteit om in te gaan op een loopbaankans, zonder dat men permanent van functie moet veranderen. Men krijgt daarbij ook kansen om de eigen sterktes en opgebouwde ervaring tijdelijk in te zetten in een andere werkomgeving of werkcontext. Daarnaast kan men ook nieuwe inzichten en competenties te verwerven, waarbij vooral het hanteren van een open mindset, en zich flexibel leren opstellen en leren omgaan met andere organisatieculturen waardevolle vaardigheden zijn voor cocreatie. Tot slot kunnen ambtenaren via dergelijke tijdelijke mobiliteit hun professionele netwerk ook vergroten en hun professionele blik verruimen.<sup>79</sup> Al deze aspecten maken dat Radar een belangrijke rol kan vervullen als instrument om cocreatie tussen verschillende entiteiten binnen de Vlaamse overheid aan te moedigen. Door het opdoen van ervaringen en het leren van andere organisaties, kunnen ambtenaren geïnspireerd worden om de opgedane kennis mee terug te nemen naar hun eigen organisatie en deze kennis daar te verspreiden en te implementeren. Om te verzekeren dat dit effectief gebeurt en dergelijke kennisdelingspraktijken te faciliteren, is het aan te raden om een kennisdelingsfase te integreren in het Radar programma. Dit kan ook allerlei vormen aannemen, gaande van een informele evaluatiesessie na het traject, tot meer formele vormen.

<sup>78</sup> <https://www.eoppiva.fi/>

<sup>79</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/personeel/loopbaan/tijdelijke-uitdaging-binnen-de-vlaamse-overheid>

## VOORBEELDBOX

### **1. Talent Exchange – mobiliteitsprogramma federale overheid<sup>80</sup>**

Het Talent Exchange mobiliteitsprogramma van de federale overheid is een programma waaraan verschillende overheidsorganisaties op alle bestuurlijke niveaus kunnen deelnemen. Het biedt medewerkers de kans om tijdelijk (tot 1 jaar) in een andere overheidsorganisatie te gaan werken binnen hun eigen overheid, of bij andere overheden. In tegenstelling tot Radar van de Vlaamse overheid, betreft het hier één specifieke vorm van tijdelijke mobiliteit, namelijk een voltijdse detachering waarbij men volledig overstapt naar een nieuwe rol of organisatie (in plaats van deeltijds). Nog een belangrijk verschil is dat het Radar programma niet over bestuurlijke niveaus heen gaat, wat bij Talent Exchange wel het geval is een belangrijke meerwaarde kan bieden om kennisdeling en samenwerking tussen bestuurlijke niveaus verder te faciliteren. De doelstelling van beide programma's is wel gelijkaardig waarbij talent Exchange ook bedoeld is als een verrijking voor zowel de deelnemende medewerkers, als de betrokken organisaties, en kennisdeling en het verwerven van nieuwe competenties en inzichten centraal staan. Voor de organisaties is het bovendien een gelegenheid om projecten op te starten waarvoor ze niet over de nodige middelen/expertise beschikken, waarbij ze beroep kunnen doen op de expertise die aanwezig is in andere organisaties.

### **2. Functieruil – mobiliteitsprogramma Nederlandse overheid<sup>81</sup>**

Functieruil' is het mobiliteitsprogramma van de Nederlandse overheid, dat, zoals de naam al aangeeft, een tweezijdige uitwisseling inhoudt waarbij een ambtenaar van rol wisselt met een medewerker van een andere afdeling of organisatie binnen de overheid. Deze aanpak zorgt ervoor dat de deelnemende organisaties zowel aan het gevende als aan het ontvangende eind zijn van het mobiliteitsprogramma. Dit in tegenstelling tot de federale en Vlaamse mobiliteitsprogramma's die telkens focussen op een éézijdige uitwisseling, met één zendende en één ontvangende organisatie. Net als het federale programma loopt Functieruil ook over verschillende overheidslagen heen.

## 2.7 PROGRAMMA INNOVATIEVE OVERHEIDSOPDRACHTEN

De rol van de burger evolueert van waarde-ontvanger naar een partner voor het medeontwerpen en co-produceren van ingekochte publieke diensten (Bovaird & Loeffler, 2012). Door PPI-programma's (Public Procurement of Innovation) worden de overheidssector en zijn koopkracht één van de belangrijkste instrumenten voor het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen, door het aankopen en inzetten van innovatieve oplossingen.

Het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten wordt hier toegelicht als instrument voor cocreatie, aangezien het nieuwe, interactieve vormen van aanbesteden promoot die inhouden dat de vraagzijde (overheid) sterk inspeelt op en co-creëert met de aanbodzijde tijdens het ontwikkelingsproces. Daarnaast mobiliseren innovatieve overheidsopdrachten middelen voor innovatie over alle beleidsdomeinen en niveaus heen, wat het tot een belangrijke facilitator voor samenwerking en cocreatie in de publieke sector maakt.

<sup>80</sup> <https://www.talentexchange.be/nl>

<sup>81</sup> <https://www.ubrijk.nl/service/loopbaan-en-talentontwikkeling/loopbaanbegeleiding/functieruil>

### 2.7.1 Opzet Programma Innovatieve Overheidsopdrachten (PIO)

Binnen het departement Economie, Wetenschap en Innovatie loopt het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten (PIO). Met dit programma wil de Vlaamse overheid haar enorme koopkracht inzetten als strategisch innovatie-instrument. Projectvoorstellen met een voldoende relevantie en innovatie-potentieel kunnen rekenen op begeleiding en (in bepaalde gevallen) cofinanciering vanuit het programma. Door het opzetten van innovatieve overheidsopdrachten wil de overheid innovaties realiseren voor specifieke uitdagingen in domeinen van maatschappelijk belang (zoals gezondheid, energie of mobiliteit), alsook de kwaliteit van publieke diensten verbeteren en moderniseren. Onder 'Innovatieve overheidsopdrachten' verstaat men overheidsaankopen die gericht zijn op de ontwikkeling of de aankoop van innovatieve oplossingen. Innovatieve oplossingen kunnen betrekking hebben op de vernieuwing van een product (productinnovatie), een technologie (technologische innovatie), een proces (procesinnovatie), een organisatie (organisatie-innovatie) of van een markt (marktinnovatie). Ook het vernieuwen van de methodieken in het aankoopproces van de overheid (aankoopinnovatie), zoals innovatieve criteria of contractclausules (contractinnovatie) sluiten hierbij aan.<sup>82</sup>

PIO maakt in zijn aanpak een onderscheid tussen:

- het **ontwikkelen** van innovatieve oplossingen via de aankoop van onderzoek- en ontwikkelingsdiensten;
- het **aankopen** van innovatieve oplossingen die nieuw zijn op de markt en nog validatie vereisen;
- het **aankopen** van innovatieve oplossingen die gevalideerd zijn, maar nog maar een beperkt (<20%) marktaandeel hebben.

in dit opzicht sluit de PIO-aanpak nauw aan bij die van de Europese Commissie, waar men spreekt over:

- **pre-commercieel aankopen** (PCP - Pre-Commercial Procurement) wanneer oplossingen nog niet beschikbaar zijn op de markt en er nog onderzoek en ontwikkeling nodig is. De aankoop houdt in dit geval de ontwikkeling van een innovatieve oplossing in;
- **overheidsopdrachten voor innovatie** (PPI - Public Procurement of Innovation) wanneer de aanbestedende overheid een innovatieve oplossing aankoopt die wel al (geheel of gedeeltelijk) ontwikkeld is, maar nog niet wijd verspreid is. De overheid treedt dan op als "launching customer", "early adopter" of "first buyer" door dergelijke recent ontwikkelde innovatie te verwerven.

Het proces van de ontwikkeling en aankoop van innovatieve oplossingen kent verschillende fases:

1. Het uitdenken van de oplossing en analyse van de haalbaarheid ervan op papier;
2. De ontwikkeling van een prototype van het nieuwe product, het nieuwe systeem of proces;
3. Het testen van de innovatieve oplossing in een testomgeving, inclusief het ontwikkelen van een beperkt volume voor testdoeleinden;
4. Nagaan hoe effectief de innovatieve oplossing werkt in de praktijkomgeving;
5. Het aankopen van een op de markt beschikbare, innovatieve oplossing.

Een overheidsentiteit kan ik elke fase instappen. Dit zal afhankelijk zijn van het aanbod dat reeds beschikbaar is op de markt en de concrete vraag van de aanbestedende overheid.

---

<sup>82</sup> <https://www.innovatieveoverheidsopdrachten.be/>

## 2.7.2 PIO als instrument voor samenwerking & cocreatie

De Vlaamse overheid wil Vlaamse beleidsmakers, overheidsmanager en inkopers bij de overheid of in de publieke sector overtuigen van de meerwaarde van innovatieve overheidsopdrachten. Ze linkt dan ook tal van voordelen aan innovatieve overheidsopdrachten. Enkele van deze voordelen benadrukken specifiek de ruimte voor samenwerking & cocreatie die gecreëerd wordt door de PIO-aanpak:

- de innovatieve oplossingen sluiten beter aan bij de reële noden en uitdagingen doordat de vraagzijde (overheid) sterk inspeelt op de aanbodzijde tijdens het ontwikkelingsproces;
- innovatieve overheidsopdrachten mobiliseren middelen voor innovatie over alle beleidsdomeinen en niveaus heen;

Zo wordt er voor de implementatie van het programma beroep gedaan op een transversaal programmateam, dat naast medewerkers van departement EWI, ook rekent op de inzet en expertise van het Agentschap Innoveren en Ondernemen (VLAIO), alsook op een aantal 'Adviseurs Innovatieve Overheidsopdrachten'. Deze adviseursfuncties worden ingevuld na een interne oproep binnen het beleidsdomein EWI en via het mobiliteitsprogramma 'Radar' (zie 2.6.4 Radar mobiliteitsprogramma) dat tijdelijke rekrutering toelaat van talent over de gehele Vlaamse Overheid. De aangeworven adviseurs blijven verbonden aan hun organisatie van oorsprong en vormen samen met de projectleider en andere EWI-teamleden, een 'virtueel' team. Met deze aanpak wil men het transversale, organisatie-overschrijdende karakter van het programma versterken. Dit houdt ook in dat deze adviseurs geen specialisten hoeven te zijn, maar wel dynamisch moeten zijn, openstaan voor vernieuwing, en oplossingsgericht en flexibel kunnen samenwerken.

Zo faciliteert PIO de samenwerking tussen overheidsentiteiten onderling, alsook met externe actoren, door reeds tijdens het aanbestedingsproces zelf ruimte te voorzien voor doorgedreven samenwerking en cocreatie.

Daarnaast benadrukt de overheid ook dat niet alleen de overheid zelf, maar ook ondernemingen en kennisinstellingen gebaat zijn bij innovatieve overheidsopdrachten. Zo wordt gesteld dat de toegang voor kmo's en starters tot de overheidsmarkten verbetert door het aankoopproces bij innovatieve overheidsopdrachten zo eenvoudig mogelijk te houden, door te kiezen voor een interactieve en gefaseerde aanpak en door minder technische specificaties op te nemen in de bestekken, maar eerder gewenste functionaliteiten.<sup>83</sup>

### VOORBEELDBOX

#### **1. Aanbesteden op 3 A4<sup>84</sup>**

*de Haagse Inkoop Samenwerking (ZIS), een centrale inkooporganisatie die aanbestedingen voor zes verschillende Nederlandse ministeries afhandelt, heeft een experiment gevoerd rond vereenvoudigd inkopen, genaamd 'Aanbesteden op 3x A4'. De uitdaging die in dit experiment centraal stond was het vervatten van de belangrijkste elementen van een aanbesteding op maximaal 3 A4, namelijk:*

- 1) wat voor organisatie ben je?*
- 2) wat wil je hebben?*
- 3) wat vind je belangrijk en hoe belangrijk vind je dat?*
- 4) wat ben je bereid te betalen?*

<sup>83</sup> [https://innovatieveoverheidsopdrachten.be/sites/default/files/bestanden/innovatiefaankopen\\_visienota\\_web\\_0.pdf](https://innovatieveoverheidsopdrachten.be/sites/default/files/bestanden/innovatiefaankopen_visienota_web_0.pdf)

<sup>84</sup> <https://www.ubriek.nl/service/his/inkoop-themas/aanbesteden-op-3-a4>





### 2.7.3.3. Kennisnetwerk Overheidsopdrachten

Het **kennisnetwerk overheidsopdrachten** werd opgestart om de kennis (ervaringen, goede praktijken, instrumenten...) rond overheidsopdrachten binnen de Vlaamse Overheid te bundelen en te delen. Het kennisnetwerk is voor alle medewerkers van de Vlaamse overheid toegankelijk en steunt op een actieve participatie van de leden. Deze worden aangemoedigd om met de eigen inbreng het kennisnetwerk inhoud te geven. Het kennisnetwerk vormt zo een belangrijk platform voor de realisatie van de doelstellingen van het Vlaams Plan Overheidsopdrachten en dus ook voor PIO.

Deze diverse ondersteunende samenwerkingsstructuren tonen aan dat overheidsopdrachten – en innovatieve overheidsopdrachten in het bijzonder - reeds een belangrijk platform bieden voor cocreatie, zowel transversaal binnen de overheid als met externe actoren zoals bedrijven en kennisinstellingen.

#### **VOORBEELDBOX**

##### ***Competence Centre for Sustainable and Innovative Public Procurement (KEINO) - Finland***<sup>85</sup>

*KEINO is een netwerk-gebaseerd competentiecentrum voor het stimuleren van duurzame en innovatieve overheidsopdrachten in Finland. Het centrum wordt gefinancierd door het ministerie van Werkgelegenheid en Economie, en wordt gezamenlijk gestuurd door zes ministeries. De werking en ontwikkeling van het competentiecentrum valt onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van een consortium bestaande uit acht organisaties waaronder Motiva (een staatsbedrijf gespecialiseerd in duurzame ontwikkeling), de Vereniging van Finse lokale en regionale overheden, het Finse Financieringsagentschap voor Innovatie - Business Finland, en Hansel (het centrale inkooporgaan van de Finse overheid). KEINO vormt zo een samenwerkingsverband van de belangrijkste belanghebbenden, die zich inzetten voor de doelstellingen die zijn vastgesteld voor overheidsopdrachten - op alle overheidsniveaus in Finland. KEINO wil de aanbestedende diensten helpen bij het ontwikkelen van instrumenten voor het beheren en meten van duurzame en innovatieve aanbestedingen. Daarnaast richtten ze ook 'inkopersgroepen' op, bestaande uit aankopende overheidsinstanties met gemeenschappelijke behoeften, waar deze samen met elkaar en leveranciers/ontwikkelaars van goederen en diensten nieuwe aanbestedingspraktijken kunnen co-creëren in domeinen zoals mobiliteit, logistiek en bio- en circulaire economie. Kennisdeling en uitwisseling van ervaringen staat hier centraal. Momenteel zijn er reeds zeven van dergelijke inkopersgroepen gestart. KEINO biedt de entiteiten die zich inzetten voor samenwerking en cocreatie in deze groepen een platform en ondersteunende diensten, zoals gezamenlijke marktanalyse en marktdialoog.*

## 2.8 BELEID & STRATEGIE

De mate waarin cocreatie en codesign in strategische en beleidsdocumenten vervat zit, vormt een goede indicator om te bepalen in hoeverre dit reeds op strategisch niveau binnen de Vlaamse overheid geprioriteerd wordt. De integratie en formele vermelding van het begrip 'cocreatie' in beleidsdocumenten zal dan ook een belangrijke voorwaarde zijn om cocreatieve werkwijzen aan te moedigen doorheen de Vlaamse overheid. In deze sectie wordt bekeken of en hoe 'cocreatie' momenteel vervat zit in huidige beleidsdocumenten, zowel van

<sup>85</sup> <https://www.hankintakeino.fi/en>



de algehele Vlaamse overheid als van individuele entiteiten. Hiertoe werden zowel overkoepelende beleidsdocumenten geanalyseerd als ondernemingsplannen van welbepaalde departementen en agentschappen. Hieronder volgen ter illustratie een aantal excerpten uit verschillende beleidsdocumenten, die concreet weergeven hoe men ‘cocreatie’ reeds verwerkt heeft in beleid.

- Vlaams Regeerakkoord 2019-2024

*“De afgelopen jaren bouwde de overheid aan een cocreatief en transformatief O&O&I-model waarbij de vier actoren binnen de “quadruple helix” – kennisinstellingen, ondernemingen, overheden en burgers – actief samenwerken met het oog op maximale economische en maatschappelijke impact (p.39 – Economie & innovatie).”*

*“De regisseur (VDAB) stelt zich op als “connector” die de partners met elkaar verbindt, via fysieke of digitale platformen. Via cocreatie stimuleren we innovatieve methodieken en vormen van (digitale) dienstverlening (p.60 – Werk & sociale economie).”*

*“Hierbij zetten we sterk in op actieve betrokkenheid van burger en middenveld in een vroeg stadium van het proces, cocreatie en nudging om het beleid samen met belanghebbenden te vertalen naar concrete projecten en realisaties (p.152 – Omgeving).”*

In de overkoepelende beleidsdocumenten van de Vlaamse overheid loopt samenwerking als een rode draad doorheen de verschillende thema’s en beleidsdomeinen. De term ‘cocreatie’ wordt echter nog niet vaak geëxpliciteerd in deze documenten, vaak wordt er echter wel verwezen naar praktijken die cocreatie impliceren. Centraal staat steeds nauwe samenwerking en interactie tussen de vier actoren van het quadruple helix model (burgers, ondernemingen, overheden en kennisinstellingen) voor de ontwikkeling van innovatieve (diensten)oplossingen.

*“We gaan binnen de Vlaamse Overheid voor een innovatievriendelijk regelgevingskader via experimentenwetgeving<sup>86</sup> en regelluwe zones<sup>87</sup> waarbinnen kan geëxperimenteerd worden met innovatieve technieken of praktijken. We verzekeren hierbij de betrokkenheid van de direct betrokken actoren bij de vormgeving, uitvoering en evaluatie van een experimentregelgeving of een regelluwe zone. De burger en de ondernemer hebben het recht om zelf met beleidsalternatieven te komen (“right to challenge”-principe) (p.196 – Kanselarij & bestuur).”*

Het belang van het ontwikkelen van een faciliterend regelgevingskader (voor samenwerking en innovatie) wordt ook benadrukt in diverse beleidsdocumenten. Men gaat hiervoor experimentregelgeving en regelluwe zones invoeren, waarbinnen geëxperimenteerd kan worden met nieuwe technieken of praktijken. Deze regelluwe zones kunnen dan ook een belangrijke facilitator zijn voor cocreatieve, innovatiegerichte projecten. Ook hier staat de betrokkenheid van de relevante actoren centraal: zij worden betrokken bij de vormgeving, uitvoering en evaluatie van de experimentregelgeving en regelluwe zones. Bovendien beschikt de burger ook over het ‘right

---

<sup>86</sup> Definitie in het Bestuursdecreet (art. III.119, tweede lid, 1°): experimentregelgeving is tijdelijke regelgeving met een geldingsduur van maximaal tien jaar, die geldt voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie, en die bij wijze van experiment wordt ingevoerd.

<sup>87</sup> Definitie in Bestuursdecreet van 7 mei 2018 (art. III.119, tweede lid, 2°): tijdelijke regelgeving met een geldingsduur van maximaal tien jaar, die bestaande regelgeving voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie buiten toepassing stelt.





▪ Ondernemingsplan 2020 Departement Werk & Sociale Economie

*“We maken maximaal gebruik van de bestaande kanalen om de dialoog met de stakeholders te voeren. De formele kanalen die ingezet worden voor dit beleidsproject zijn de SERV en het VESOC-overleg, Platform Levenslang Leren, MaCo WSE en MaCo OVW. Daarnaast zoeken we klankbord bij de sectoren. We betrekken ook graag de burgers als eindgebruiker bij het opzet van de nieuwe leer- en loopbaanrekening (p.23).”*

▪ Ondernemingsplan 2018 Departement Kanselarij & Bestuur

Dit ondernemingsplan omschrijft een project volledig toegewijd aan ‘vernieuwende samenwerkingsvormen met betrekking tot de dienstverlening’. Concreet vermeldt men hierbij het volgende:

*“We onderzoeken, werken een kader uit en zetten experimenten op rond vernieuwende samenwerkingsvormen met betrekking tot de dienstverlening van de Vlaamse overheid:*

- samenwerkingsvormen in de hoogste trap in de participatieladder: samenwerken, cocreatie, coproductie, recht om uit te dagen en medebeheer;*
- verantwoordelijkheid voor het bedenken, uitwerken en uitvoeren van de dienstverleningsinitiatieven en het samen creëren van maatschappelijke waarde voor een groot deel in handen van de burgers en andere actoren. Dit project wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met project 15 witboek open en wendbare overheid (p.2).”*

Belangrijk om te melden is dat dit het enige beleidsdocument is dat concreet verwijst naar de participatieladder, ontwikkeld door het Kenniscentrum Participatie. Zoals eerder aangehaald biedt deze participatieladder en bijhorend begrippenkader een goed houvast voor entiteiten om begrippen zoals cocreatie correct (op een éénvormige wijze) te kunnen interpreteren en vervolgens te bekijken hoe men deze participatievormen kan incorporeren in de eigen organisatie. Het is daarom aan te raden de entiteiten actief te stimuleren gebruik te maken van deze participatieladder bij het ontwikkelen van hun beleid. Idealiter worden entiteiten er toe aangezet, telkens wanneer ze ‘samenwerking’ vermelden, de denkoefening te maken hoe men deze samenwerking concreet wil invullen en te bekijken waar men gebruik kan maken van hogere vormen van participatie (coproductie, cocreatie, overheidsparticipatie, ... cfm. de participatieladder).

**VOORBEELDBOX**

**ESTLAND**

Estonia’s Open Government Partnership action plan

Het Open Government Partnership (OGP) initiatief werd in 2011 gelanceerd om goed bestuur, uitgeoefend op een eerlijke en transparante manier, in dialoog met de burgers, te stimuleren. 78 landen hebben zich tot nu toe bij het partnerschap aangesloten. De OGP heeft tot doel concrete engagementen van regeringen te verkrijgen om de transparantie te bevorderen, de burgers mondiger te maken, corruptie te bestrijden en nieuwe technologieën in te zetten om het bestuur te versterken. Elk van de lidstaten zet zijn verbintenissen uiteen in nationale actieplannen voor een periode van twee jaar. Het Ests actieplan van 2016-2018 werd opgebouwd rond twee strategische assen:

**1. het stimuleren van de deelname van gebruikers (burgers) aan het ontwerp en de ontwikkeling van openbare diensten.** De onderstaande excerpten geven aan dat het duidelijk de bedoeling is om burgers reeds in het begin van het ontwikkelingsproces te betrekken bij het eigenlijke ontwerp van de diensten:

*“Binnen het OGP-kader wordt de aandacht gevestigd op het proces waarin de burger kan deelnemen aan de vormgeving en ontwikkeling van de dienstverlening, zodat deze op een slimmere en meer burgervriendelijke manier kan worden aangeboden, terwijl de kwaliteit van de dienst verder wordt verbeterd en onnodige lasten voor de burger (zowel particulieren als bedrijven) worden verminderd.” (Estonia’s Open Government Partnership Action Plan for 2016-2018, Government Office, p.4-5)*

*“Burgergerichtheid omvat ook het ontwerpproces van de dienst – het betrekken van de burgers bij het ontwerp en de ontwikkeling van diensten, zodat deze diensten zo goed mogelijk beantwoorden aan de behoeften en verwachtingen van de burgers”. (Estonia’s Open Government Partnership Action Plan for 2016-2018, Government Office, p.10)*

**2. Het stimuleren van de betrokkenheid (van burgers) en transparantie in de beleidsvorming.** Uit de onderstaande excerpten blijkt dat de nadruk wordt gelegd op het inclusiever maken van beleidsprocessen en op het ontwikkelen van manieren waarop burgers reeds in een vroeg stadium kunnen deelnemen aan de beleidsvorming:

*“De doelstellingen van de huidige ontwikkelingen in het informatiesysteem van wetsontwerpen (EIS) zijn het uitbreiden van de mogelijkheden voor belanghebbenden en het publiek om deel te nemen aan de vroege fase van het beleidsvormingsproces, door informatie openbaar te maken wanneer een overheidsinstantie begint met het opstellen van een wetsontwerp. Tegelijkertijd moeten de inclusiepraktijken worden versterkt. Om dit te doen, moet het gebruik van de initiatiefase in het EIS worden verankerd, moeten er participatiesecties op de websites van de ministeries en in hun praktijk worden gecreëerd, en moeten de capaciteiten voor inclusie en participatie worden versterkt”. (Estonia’s Open Government Partnership Action Plan for 2016-2018, Government Office, p.5)*

Deze prioriteit werd ook overgedragen naar het OGP actieplan voor 2018-2020: De ontwikkeling van informatietechnologie ter ondersteuning van een transparante en inclusieve beleidsvorming is een van de belangrijkste projecten die in dit meest recente actieplan vermeld worden. Er is met name een update gepland van het e-Consultation Information System (EIS), dat moet uitgroeien tot een gemeenschappelijke omgeving voor beleidsmakers en diverse belanghebbenden (waaronder burgers). Het doel is het e-consultatiesysteem toegankelijker te maken voor de belanghebbenden, zodat zij reeds vanaf de beginfasen van het beleidsvormingsproces kunnen volgen en eraan kunnen deelnemen. (Estonia’s Open Government Partnership Action Plan for 2018-2020, Government Office, p.8)

**NEDERLAND**

Vaststelling begroting Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2019

Uit haar beleidsagenda blijkt dat het Nederlandse Ministerie van BZK de focus legt op een interbestuurlijke aanpak voor het oplossen van maatschappelijke uitdagingen, alsook op het aangaan van partnerschappen met externe actoren:



*“De start van het interbestuurlijk programma (IBP) betekent een nieuwe start in de gezamenlijke aanpak van maatschappelijke vraagstukken van nu. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen werken samen aan de duurzame toekomst van Nederland. Samen pakken we problemen aan die mensen dagelijks ervaren, zoals eenzaamheid en problematische schulden. Het IBP markeert tevens de rol die BZK deze kabinetsperiode op zich neemt: zoeken naar samenhang, verbinding en onbenutte kansen. Het IBP biedt het platform om samen te werken en raakvlakken tussen de grote maatschappelijke opgaven te benutten (p.8).”*

*“Met coalities van overheden, zoals gemeenten en provincies, kennis- en onderwijsinstellingen en private partijen organiseren we de aanpak van prioritaire onderwerpen. Gezamenlijk stellen we omgevingsagenda’s op, waarin we de nationale doelen uit de NOVI en de regionale doelen uit provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies concreet op elkaar laten aansluiten. Daarmee hebben we een unieke kans om omgevingsvisies in cocreatie op te stellen en verbindingen tussen maatschappelijke opgaven te verzilveren (p.9).”*

#### Actieplan Open Overheid 2018-2020

Nederland maakt ook deel uit van het Open Government Partnership. In hun laatste OGP actieplan voor 2018-2020 is een van de prioriteiten een opener en transparantere besluitvorming, zowel op lokaal niveau als centraal niveau. Eén van de projecten (op centraal niveau) is de 'Open by Design'-pilot: een pilot over het automatisch openbaar maken van informatie aan het begin van een beleidsproces. In een experimentele setup zal het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen met gemeenten het gebruik van digitale instrumenten ter ondersteuning van democratische processen uitproberen om een meer directe betrokkenheid van burgers bij de beleidsvorming te bekomen. De pilot moet het mogelijk maken om een set van criteria te ontwikkelen die nodig zijn voor succesvolle digitale participatie en om overheden bewust te maken van de risico's en kansen van digitale democratie (p.4).

#### **BELGIË – FEDERAAL**

##### Bestuursovereenkomst 2018-2020 FOD BOSA

In dit document verwoordt de FOD BOSA expliciet de intentie om cocreatie-methodes te implementeren en samen te werken met zowel interne als externe belanghebbenden om nieuwe benaderingen te creëren.

*“De FOD BOSA ontwikkelt nieuwe insteken en nieuwe werkmethodes in zijn verschillende competentiedomeinen. De FOD implementeert cocreatie-methodes. Innovatie-ontmoetingen met internen of externen zijn een middel om nieuwe benaderingen te creëren (p.19).”*

Daarnaast wordt vermeld dat de uitwisseling van informatie en ideeën met klanten van groot belang is om inzicht te krijgen in hun behoeften en om nieuwe benaderingen voor samenwerking en cocreatie te verkennen.

*“Via de uitwisselingen met onze klanten kunnen we hun verwachtingen achterhalen en krijgen we permanent feedback. Zo kunnen we domeinen voor cocreatie en nieuwe samenwerkingsvormen ontdekken (p.19).”*





gemeenteraden en zeggenschap.<sup>88</sup> Experimenteer, naar analogie met Nederland, ook met andere vormen van burgerparticipatie zoals e-democratie en burgerbegrotingen. Voorzie telkens ook ruimte om burgers zelf voorstellen te laten aandragen. Ook hier bieden de Democratic Challenge experimenten concrete voorbeelden ter inspiratie.

Waar de Vlaamse overheid beroep kan doen op het Kenniscentrum Participatie, heeft Nederland 'ProDemos', een organisatie die functioneert als kenniscentrum voor de Nederlandse overheid en de diverse overheidslagen ondersteuning biedt op het gebied van burgerparticipatie. Naast het organiseren van workshops en informatieavonden biedt ProDemos op haar online platform ook informatie aan omtrent diverse burgerparticipatievormen en bijhorende methoden. Dit platform bevat ook handige digitale, interactieve tools zoals de 'participatiewijzer' en het 'afwegingskader burgerparticipatie', dat ambtenaren toelaat snel inzicht te krijgen in welke participatievormen men het best inzet voor een welbepaald project.

**Aanbeveling 3:** Breidt het bestaande kennisaanbod rond participatie uit en bekijk de mogelijkheden om digitale interactieve tools - zoals deze aangeboden door ProDemos<sup>89</sup> - te integreren in het online kennisplatform van het Vlaamse Kenniscentrum Participatie. Voorzie methoden zoals een 'afwegingskader burgerparticipatie' zodat Vlaamse ambtenaren sneller inzicht verwerven in welke participatievormen geschikt zijn voor een bepaald project.

In Nederland vinden we daarnaast ook 'Movisie' terug, een landelijk kennisinstituut voor het stimuleren van burgerparticipatie in het sociale beleidsdomein. Waar het Vlaamse Kenniscentrum Participatie en het Nederlandse ProDemos algemene informatie over burgerparticipatie aanbieden, wordt bij Movisie specifiek gefocust op kennisdeling rond participatievormen bij sociale vraagstukken.

**Aanbeveling 4:** Het ontwikkelen en delen van kennis over de toepassing van participatievormen in specifieke beleidsdomeinen kan een nuttige aanvulling vormen op de algemene, overheidsbrede kennis rond participatie reeds verzameld in het Vlaamse Kenniscentrum Participatie. Deze domeinspecifieke kennis kan bijvoorbeeld worden geïntegreerd in het bestaande online platform van het Vlaamse Kenniscentrum. Het Lerend Netwerk Participatie kan hierbij ook aangewend worden om dergelijke domeinspecifieke kennis te bundelen en beschikbaar te stellen. Idealiter wordt deze informatie zo toegankelijk mogelijk gemaakt voor alle ambtenaren, zodat ook zij die niet formeel deel uitmaken van het Lerend Netwerk inspiratie kunnen opdoen van de ervaringen van anderen.

## **TRANSITIES**

Transities vormen een uitstekend voorbeeld van hoe netwerken en experimenten kunnen helpen bij het verspreiden van cocreatieve methodieken voor de ontwikkeling van nieuwe diensten en beleid, zowel bij de Vlaamse overheid zelf als bij alle betrokken maatschappelijke actoren zoals bedrijven, kennisinstellingen, het middenveld en de burger. Op basis van de opgedane ervaringen in de Vlaamse transitieprojecten kunnen volgende aanbevelingen geformuleerd worden:

---

<sup>88</sup> <http://democraticchallenge.nl/experimenten-per-thema/>

<sup>89</sup> <http://www.participatiewijzer.nl/De-Participatiewijzer>

**Aanbeveling 5:** Betrek voor elke fase binnen een cocreatief project – dat tot doel heeft concrete resultaten voor te brengen – vooral die actoren die op dat moment noodzakelijk en relevant zijn. Het is hierbij niet nodig om gedurende het hele project een zo breed mogelijk netwerk van actoren in te zetten. Hoewel transitie vaak erg complexe materies behandelen, is een vlotte proceswerking cruciaal. Men dient te vermijden dat cocreatieve projecten tijdens bepaalde projectfasen vastlopen door de aanwezigheid van te veel of onnodige stakeholders.

**Aanbeveling 6:** Geef erkenning aan de verschillende partners voor hun specifieke bijdragen in cocreatieve projecten. Zo wijst men bij transitie voor specifieke hefboomprojecten concrete eigenaren aan, en wordt hun engagement formeel vastgelegd. Deze erkenning en bevestiging naar de betrokken partijen toe is zeer belangrijk. Daarnaast moet er ook voldoende gecommuniceerd moet worden rond wat de verschillende partners afzonderlijk hebben ontwikkeld en bijgedragen.

**Aanbeveling 7:** De randvoorwaarden van toepassing op transitie gelden evenzeer als randvoorwaarden voor cocreatie. Het gaat hierbij concreet om 1) het verzekeren van politieke steun en engagement; 2) voldoende mensen en middelen ter beschikking stellen en deze bronnen flexibel te kunnen verschuiven in functie van de cocreatie-doelen; 3) (netwerk)managers een mandaat geven dat over organisatiegrenzen heen reikt; en 4) ondersteunende leerplatformen en -netwerken voorzien (on- en offline) om kennisdeling te faciliteren. Bij het opstarten van cocreatietrajecten dient hiermee dan ook rekening gehouden te worden. Deze randvoorwaarden dienen optimaal vervuld te zijn om cocreatie maximaal te kunnen faciliteren.

**LABS**

Uit het onderzoek blijkt dat labs een ideale omgeving vormen voor het uittesten van nieuwe, cocreatieve samenwerkingsvormen. Een gedeeld en cruciaal element van alle onderzochte labs is de aanwezigheid van een leercultuur, die falen als een leeropportunity beschouwt. Een dergelijke ingesteldheid vormt een belangrijke voorwaarde om succesvol te kunnen experimenteren met nieuwe cocreatieve methoden.

**Aanbeveling 8:** Zorg voor de verspreiding van een leercultuur doorheen de Vlaamse overheid - geïnspireerd op de denkkaders die men reeds hanteert in (Vlaamse en buitenlandse) labs - om terughoudendheid met betrekking tot experimenteren en co-creëren tegen te gaan. Zorg ervoor dat de verwachtingen omtrent te behalen resultaten in cocreatieve projecten duidelijk gemanaged worden, en dat hierover consensus bestaat tussen de diverse betrokken actoren.

De risico-aversie die vaak gepaard gaat met nieuwe werkwijzen zoals cocreatie kan onder andere tegengaan worden door dergelijke werkwijzen zoveel als mogelijk in veilige, afgebakende testomgevingen uit te testen. Deze methode wordt reeds uitgebreid toegepast in alle onderzochte labs, zowel in Vlaanderen als daarbuiten.

**Aanbeveling 9:** Experimenteer met cocreatieve methoden in een veilige, kleinschalige testomgeving zodat de risico's met betrekking tot de dagelijkse werking van organisaties minimaal zijn.

Verschillende van de onderzochte labs organiseren hun werking rond zogenaamde 'challenges'; complexe uitdagingen die men zo concreet mogelijk formuleert, maar waarvoor mogelijke oplossingen expertise van buitenaf vereisen. Deze challenges worden gelanceerd naar private actoren - vaak in het bijzonder naar startups

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

- die uitgedaagd worden om innovatieve oplossingen te bedenken en deze uit te werken samen met de overheid. Vlaanderen heeft hiervoor reeds een eigen programma uitgewerkt, namelijk Sandbox Vlaanderen. Aanvullende inspiratie kan ook gehaald worden uit het buitenland, met name uit het Nederlandse initiatief 'Startup in Residence'.<sup>90</sup> Voor de laatste editie van het Startup in Residence programma hebben vijf overheidsorganisaties van verschillende bestuurlijke niveaus besloten hun krachten te bundelen en gezamenlijke uitdagingen te ontwikkelen.<sup>91</sup> De uitdagingen waarrond men werkt zijn meestal complex en beperken zich niet tot één specifiek bestuursniveau. Zo is het mogelijk dat een provincie te maken krijgt met een probleem waarvoor een pilot moet worden uitgevoerd in gemeenten. Door samen te werken kan het aantal en de complexiteit van de uitdagingen die worden aangepakt, aanzienlijk worden vergroot.

**Aanbeveling 10:** Het werken rond gedeelde *challenges* die gezamenlijk geformuleerd worden door verschillende entiteiten, is een belangrijk instrument om cocreatie tussen entiteiten alsook met externen aan te moedigen en te faciliteren. Dit biedt ook mogelijkheden om de middelen van deze entiteiten te poolen zodat er ook rond grotere of complexere uitdagingen gewerkt kan worden, die meerdere beleidsthema's en/of bestuurlijke niveaus beïnvloeden.

In verschillende van de onderzochte labs (waaronder de Vlaamse Work out Room en het Nederlandse NOVUM lab) blijkt dat men soms weerstand of scepticisme ervaart met betrekking tot het gebruik van cocreatieve benaderingen. Het is daarom aangeraden veelvuldig en transparant te communiceren rond de activiteiten van dergelijke labs en de behaalde resultaten. Op deze manier kan de nodige kennisdeling omtrent cocreatie gestimuleerd worden, en kunnen andere overheidsinstanties ook inspiratie opdoen om soortgelijke cocreatieve werkwijzen te hanteren.

**Aanbeveling 11:** Benut alle opportuniteiten om cocreatieve methoden te promoten doorheen de Vlaamse overheid. Voor labs, maar evengoed voor andere instanties, is het aanbevolen dat ze uitgebreid en transparant communiceren over de cocreatieve projecten die ze opstarten, alsook over de bevindingen en resultaten van lopende en afgewerkte projecten. Dit zal instrumenteel zijn om cocreatieve werkwijzen te promoten doorheen de Vlaamse overheid, kennisdeling te faciliteren, en eventuele weerstand of scepticisme weg te werken.

Verder tonen buitenlandse cases ook aan dat labs instrumenteel kunnen zijn om welbepaalde vaardigheden, zoals service-design en het samenwerken met externe actoren, te verspreiden doorheen de overheid. Dit door te voorzien in specifieke opleidingen, workshops of tools. Inspiratie kan hiervoor gehaald worden bij onder andere het Finse Sitra lab<sup>92</sup>, het Nederlandse NOVUM lab<sup>93</sup> en het Estse *Innovation Team*<sup>94</sup>.

**Aanbeveling 12:** Benut Vlaamse labs om te voorzien in een (aanvullend) leeraanbod rond cocreatieve werkwijzen.

Tot slot blijkt dat deelname aan innovatieve, cocreatieve projecten (zoals bijvoorbeeld de experimenten binnen Sandbox Vlaanderen) voor de meesten ambtenaren een activiteit is die bovenop hun gewone werklust

---

<sup>90</sup> <https://startupinresidence.com/>

<sup>91</sup> Zie voor meer info: <https://intergov.startupinresidence.com/>

<sup>92</sup> <https://www.sitra.fi/en/topics/sitra-lab/#latest>

<sup>93</sup> <https://novum.nu/>

<sup>94</sup> <https://teenusedisain.info/>

terecht komt. Het is daarom belangrijk dat ze de nodige flexibiliteit en ruimte krijgen om zich ten volle te kunnen engageren voor dergelijke cocreatieve trajecten, en ze hun werk zo kunnen organiseren zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de werkdruk.

**Aanbeveling 13:** Voorzie voldoende flexibiliteit en autonomie in de werkplanning van ambtenaren zodat ze zich ongehinderd kunnen engageren voor (experimentele) cocreatieve projecten.

## **DATA-PLATFORMEN**

Door de uitbouw van een centraal gegevensuitwisselingsplatform zoals Kruispuntbank Vlaanderen (KBV), en de verankering van deze samenwerking in het bestuurscomité, wordt doorgedreven samenwerking tussen de diverse Vlaamse entiteiten, alsook met lokale besturen, verder aangemoedigd. Op deze manier fungeert de KBV als een belangrijk instrument voor transversale samenwerking en cocreatie over verschillende bestuurlijke niveaus heen. Waar Vlaamse entiteiten zelf beslissen over het al dan niet delen van hun databronnen via dit platform (op uitzondering van een aantal bronnen), is dit in Estland een wettelijke verplichting. De door de Estse overheid ontwikkelde applicatie 'X-Road'<sup>95</sup> maakt het niet alleen mogelijk – maar ook wettelijk verplicht - voor alle Estse overheidsorganisaties om gegevens met elkaar te delen (binnen de grenzen van wat wettelijk is toegestaan). Mede hierdoor is Estland koploper wat betreft de implementatie van het *once-only* principe, en vormen ze een inspirerende voorbeeldcase.

**Aanbeveling 14:** Stimuleer entiteiten om hun gegevensbronnen te delen via het KBV-platform. Prioriteer het reduceren van de drempels die entiteiten ervaren om hun data officieel te laten erkennen als authentieke gegevensbron. Bekijk daartoe hoe concrete bezorgdheden omtrent het garanderen van de kwaliteit van data en de performante ontsluiting ervan aangepakt kunnen worden (d.m.v. extra training, ondersteuning, ...).

Het Vlaamse open data portaal vervult daarnaast een essentiële rol in de efficiënte ontsluiting van alle open data binnen de Vlaamse Overheid. Door Vlaamse overheidsdata via een dergelijk centraal platform beschikbaar te stellen aan het publiek, vormt het een belangrijk instrument om samenwerking en cocreatie met externe actoren te faciliteren. Tot nu toe publiceren echter slechts een minderheid van de Vlaamse entiteiten open data via dit portaal. Daarnaast blijken burgers, bedrijven en organisaties de wetgeving en procedures met betrekking tot hergebruik nog onvoldoende te kennen. Het is hierbij ook belangrijk de bezorgdheden van overheidsinstanties omtrent open data (bv. privacy, het waarborgen van de kwaliteit van data, of de kosten om deze te publiceren) te erkennen. Anderzijds kan er meer ingezet worden op het belichten van de voordelen die overheden kunnen halen uit het publiceren van open data, zoals het bereiken van een grotere efficiëntie in de processen en levering van openbare diensten. Dit kan bijvoorbeeld gecommuniceerd worden aan de hand van concrete cases: Zo stelde in Nederland de Dienst Uitvoering Onderwijs (de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) een open API (automated processing interface)<sup>96</sup> beschikbaar waarop ze onderwijsdata voor hergebruik publiceert. Sindsdien is het aantal vragen dat de dienst ontvangt sterk gedaald, waardoor de werkdruk en de kosten zijn afgenomen.

**Aanbeveling 15:** Zet in op de verdere uitbouw van open data, en moedig de Vlaamse entiteiten aan optimaal gebruik te maken van het Vlaamse open data portaal (door middel van 'nudging'). Aan de hand van gerichte

<sup>95</sup> <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/x-road/>

<sup>96</sup> [https://duo.nl/open\\_onderwijsdata/api/](https://duo.nl/open_onderwijsdata/api/)

communicatiecampagnes die open data cases van andere overheden belichten, kunnen de voordelen concreet aangetoond worden en kunnen Vlaamse entiteiten inspiratie opdoen. Promoot ook actief de faciliterende open data-tools die het Agentschap Informatie Vlaanderen heeft ontwikkeld (bv. de open-data handleiding, het kennisnetwerk open data en het platform Data.Vlaanderen.be).

Tot slot vormt de ontwikkeling van API's in samenwerking met de private (en/of publieke) sector een relatief nieuw, interessant instrument om cocreatie door middel van datadeling te stimuleren. Met behulp van Vlaamse overheidsdata kunnen private (alook andere publieke) actoren applicaties ontwikkelen om bepaalde diensten te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn de applicaties Wayz, bol.com en google maps, die allen gebruik maken van API's van de Vlaamse overheid. Belangrijk hierbij is dat Informatie Vlaanderen voor de ontwikkeling van nieuwe API's een louter vraag-gestuurde aanpak hanteert en vereist dat dit op basis van cofinanciering gebeurt. Deze benadering zorgt ervoor dat de overheid en externe partij met gezamenlijke inzet – als evenwaardige partners – nieuwe oplossingen kunnen co-creëren.

**Aanbeveling 16:** Zet verder in op de ontwikkeling van API's met zowel publieke als private partijen. Door gebruik te maken van een vraag-gestuurde aanpak en cofinanciering, kan samenwerking en cocreatie tussen de overheid en externe partijen als evenwaardige partners verzekerd worden. De ontwikkeling van de Nederlandse TOMP-API<sup>97</sup> vormt een goed voorbeeld van hoe publieke en private partijen in een co-creërend partnerschap toepassingen kunnen ontwikkelen om diensten te verbeteren.

#### **TRANSVERSALE STUUR- EN WERKGROEPEN**

Binnen de Vlaamse overheid zijn verschillende stuur- en werkgroepen aanwezig die ambtenaren van diverse Vlaamse entiteiten bijeen brengen, en vaak ook lokale overheden en externe actoren bevatten. Door de transversale en/of interbestuurlijke setup van de besproken stuur-en werkgroepen, vormen ze een ideale omgeving om cocreatieve praktijken uit te testen voor het ontwikkelen van nieuwe of verbeterde diensten en beleid. Dergelijke structuren kunnen zo een belangrijk instrument vormen om cocreatie te verspreiden en in te bedden in de Vlaamse overheid.

**Aanbeveling 17:** Gebruik bestaande transversale en/of interbestuurlijke werkgroepen (zoals die binnen het Stuurorgaan Vlaams ICT-beleid, de ambassade, ...) als instrument om cocreatieve praktijken uit te testen en te verspreiden doorheen de Vlaamse overheid.

#### **LEREN EN COMPETENTIE-ONTWIKKELING**

De Masterclass Netwerkleiderschap was een waardevol instrument voor de ontwikkeling van samenwerkingsgerichte competenties voor cocreatie. Door te voorzien in theoretische kennis, door participanten de kans te geven praktijkervaringen op te doen, en door kennisdeling te stimuleren zijn opleidingen of ontwikkelingstrajecten met eenzelfde focus als de Masterclass (of haar opvolger) essentiële instrumenten voor het ontwikkelen van de verbindende en lerende capaciteiten die ambtenaren moeten bezitten om goed te kunnen functioneren in diverse samenwerkingsverbanden en cocreatieve projecten, en dergelijke arrangementen op te zetten en te managen. Momenteel wordt door het Agentschap

---

<sup>97</sup> <https://smartmobilitymra.nl/tomp-api-nieuwe-standaard-voor-maas/>

Overheidspersoneel nagedacht om een alternatief traject met een soortgelijke focus op te zetten, ter vervanging van de Masterclass Netwerkleiderschap.

**Aanbeveling 18:** Benut het potentieel van soortgelijke opleidingen of ontwikkelingstrajecten zoals de Masterclass Netwerkleiderschap ten volle door dergelijke opleidingen actief te promoten, en zorg ervoor dat deze een breder publiek kunnen bereiken, bijvoorbeeld door het deelnemersaantal op te trekken of meerdere trajecten per jaar te organiseren. Bekijk of de content van dergelijke opleidingen zoals de Masterclass Netwerkleiderschap ook op een meer laagdrempelige manier aangeboden kan worden, bijvoorbeeld in digitale vorm.

Wat betreft digitaal leren heeft de Vlaamse overheid reeds een aantal proefprojecten opgestart rond de ontwikkeling van een digitaal leerplatform, dat online leercontent aanbiedt. Een dergelijk digitaal leerplatform zou volgens onze analyse ook een belangrijk, aanvullend instrument kunnen zijn voor competentie-ontwikkeling op het gebied van cocreatie. Zo kan digitaal leren een laagdrempelige manier vormen voor ambtenaren om een eerste maal kennis te maken met cocreatie, wat dergelijke praktijken inhouden en welke competenties hiervoor belangrijk zijn. Het zou goede aanvulling vormen op de Masterclass Netwerkleiderschap, die voor sommigen te hoogdrempelig kan zijn (omwille van de selectieprocedure en de vereiste tijdsbesteding). Het is hierbij ook belangrijk dat deze online cursussen vrij toegankelijk zijn voor alle ambtenaren, zonder dat er formele aanvraag- of selectieprocedures moeten plaatsvinden (wat voor de meeste cursussen momenteel wel het geval is).

**Aanbeveling 19:** Zet volop in op digitaal leren door het ontwikkelen van een digitaal leerplatform dat vrij-toegankelijke *e-learning* cursussen aanbiedt. Dit verhoogt bij ambtenaren het gevoel van eigenaarschap over hun eigen professionele ontwikkeling en het geeft hen de kans om hun leeractiviteiten flexibel in te plannen. Het biedt ambtenaren een laagdrempelige manier om met nieuwe werkwijzen zoals cocreatie kennis te maken en kan zo een breed publiek bereiken. Inspiratie kan hiervoor geput worden uit volgende buitenlandse voorbeelden: het Nederlandse e-learning portaal OMOOC.nl<sup>98</sup> en het Finse digitaal leerplatform eOppiva<sup>99</sup>.

Naast de Masterclass Netwerkleiderschap is dus zoals eerder vermeld ook het 'Lerend Netwerk Participatie' - opgericht voor kennisdeling tussen Vlaamse en lokale ambtenaren en non-profit organisaties met ervaring in het opzetten van participatietrajecten, cocreatie en stakeholdermanagement. Dit netwerk houdt eveneens een waardevol instrument in voor het ontwikkelen van competenties voor cocreatie doorheen de Vlaamse overheid. Ook het Vlaamse interne netwerk van procesbegeleiders kan ingezet worden om Vlaamse entiteiten te coachen met betrekking tot cocreatieve projecten.

**Aanbeveling 20:** Benut de bestaande (lerende) netwerken optimaal om cocreatieve praktijken te verspreiden en promoten binnen de Vlaamse overheid en over beleidsgrenzen heen.

## **INNOVATIEVE OVERHEIDSOPDRACHTEN**

De Vlaamse overheid heeft reeds een sterk uitgewerkt programma ter bevordering van innovatieve overheidsopdrachten, alsook een ondersteunend kennisnetwerk dat kennisdeling rond innovatief aanbesteden faciliteert. Bijkomende inspiratie kan gehaald worden uit het buitenland, in het bijzonder bij Finland waar men

---

<sup>98</sup> <https://omoc.nl/>

<sup>99</sup> <https://www.eoppiva.fi/>

zogeneten 'inkopersgroepen' (buyer groups) heeft ontwikkeld binnen het Finse competentiecentrum KEINO. Deze groepen zijn vooral interessant vanwege de focus die men legt op cocreatie tussen diverse overheidsentiteiten, alsook met de leveranciers en ontwikkelaars van goederen en diensten, om samen nieuwe aanbestedingspraktijken te ontwikkelen. KEINO biedt de partijen die zich inzetten voor samenwerking en cocreatie in deze groepen een platform en ondersteunende diensten, zoals gezamenlijke marktanalyse en marktdialoog.<sup>100</sup>

**Aanbeveling 21:** Benut de samenwerkingsstructuren die reeds bestaan ter ondersteuning van innovatieve overheidsopdrachten (zoals de Werkgroep Innovatieve Overheidsopdrachten en het Kennisnetwerk Overheidsopdrachten) ook voor het stimuleren van cocreatie. Moedig de betrokken entiteiten en externe actoren binnen deze structuren aan om cocreatieve werkwijzen te hanteren, naar analogie met de Finse inkoopgroepen.

---

<sup>100</sup> Meer informatie hierover kan men vinden op <https://www.hankintakeino.fi/en/cooperation-and-networking>



## **4. REFERENTIES**

### **WETENSCHAPPELIJKE LITERATUUR**

- Ackaert, J., Block, T., Bouckaert, G., Brans, M., Christiaens, J., Cromptvoets, J., ... Van Huyck, T. (2019). *Overheden in Vlaanderen in beeld 2019*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.
- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *Voluntas*, 23(4), 1119-1138.
- Brandsen, T., Steen, T., & Verschuere, B. (Red). (2018). *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public services*. New York: Routledge.
- Lember, V. 2018. The role of new technologies in co-production. In Brandsen, T., Steen, T. & Verschuere, B. (Red), *Co-production and co-creation: engaging citizens in public service delivery*. New York: Routledge.
- Maas, T., van den Broek, J., & Deuten, J. (2017). *Living labs in Nederland - Van open testfaciliteit tot levend lab*. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Ostrom, Elinor. 1996. Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development* 24(6), 1073- 87.
- Pammer, William J. 1992. Administrative Norms and the Coproduction of Municipal Services. *Social Science Quarterly* 73, 920-29.
- Tõnurist, P., Kattel, R., & Lember, V. (2017). Innovation labs in the public sector: what they are and what they do? *Public Management Review*, 19(10), 1455–1479.
- Voorberg, W., Bekkers, V., & Tummers, L. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357.
- Wouters, S., & Cromptvoets, J. (2019). *Een bestuurskundige mapping van de Vlaamse dienstenintegrator*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

### **BELEIDSDOCUMENTEN**

- Boon, A. (2018). *Bestuursovereenkomst 2018-2020 FOD Beleid en Ondersteuning*. Brussel: Voorzitter a.i. FOD BOSA.
- Bourgeois, G. & Homans, L. (2018). *Ondernemingsplan 2018 Departement Kanselarij & Bestuur*. Brussel: Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed; Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en armoedebestrijding.
- Departement Economie, Wetenschap & Innovatie. (2020). *Jaarondernemingsplan 2020*.
- Departement Kanselarij en Bestuur. (2017). *Witboek Open en Wendbare Overheid*.
- Departement Kanselarij en Bestuur. (2017a). *Implementatieplan Witboek Open en Wendbare Overheid*.
- Government Office. (2016). *Estonia's Open Government Partnership Action Plan for 2016-2018*.

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



**OVERIGE**

OECD (2015b), The Innovation Imperative in the Public Sector: Setting an Agenda for Action, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236561-en>.

OPSI. (2017). Fostering Innovation in the Public Sector. <https://doi.org/10.1787/9789264270879-en>

Vlaamse Overheid. (2017). *Procesbegeleiders Vlaamse overheid Pro-VO - jaar 3*. Geraadpleegd van [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/17\\_jaarverslag.pdf?timestamp=1534757308](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/17_jaarverslag.pdf?timestamp=1534757308)

Vlaamse Overheid. (z.j.). *Procesbegeleiders Vlaamse Overheid – Competentiematrix*. Geraadpleegd van [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/ago\\_import/competentiemodel\\_160831.pdf](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/ago_import/competentiemodel_160831.pdf)

