

Derde Verreikerssymposium

Waarom en hoe de toekomst verkennen?

En welke rol speelt de Wetenschap daarin?

Brussel 13 juni 2023

Verslagboek





Inhoudsopgave

Inleiding	3
Statements	7
Corien Prins	7
Jet Bussemaker & Marlies Hanifer	10
Fouad Gandoul	21
Paul 't Hart, Meike Bokhorst, Godfried Engbersen, Michel van Duijnen, Adriaan de Jonge, Will Tiemeijer	22
Lennart Booij	47
Bart De Moor	48
Koen Algoed	50
Mark Andries	51
Annick Schramme	54
Keynotes en verslagen	60
Sessie 1: Klimaat, rechtvaardigheid en voeding	60
Keynote	60
Verslag	61
Sessie 2: Deskundige overheid	68
Probleemstelling/Keynote	68
Verslag	69
Sessie 3: Cultuur en kunst (met inbegrip van media en jeugd)	77
Inleiding/Keynote	77
Verslag	80
Slotdebat Verreijkerssymposium	86
Biografie	89

Inleiding

Jan De Groof:

De bestuurlijke bijziendheid voorbij. De nood aan wetenschappelijk onderbouwd toekomstdenken.

‘Hoe meer onzekerheid heerst en hoe meer er verandert op korte termijn, hoe meer visie op lange termijn en hoe meer wetenschappelijke ondersteuning het beleid nodig heeft.’

Dat was het mantra voor het eerste ‘Verreijkers-symposium’ (2019), en voor de verscheidene nakomende initiatieven.

Je kan het ook zo formuleren: ‘Welke gemeenschap willen we de kinderen van onze kinderen nalaten?’. ‘Zijn we goede voorouders’, - als tegengif voor de tirannie van het moment. Hoe de overgang verzekeren van een duurzame ‘ontwikkeling’ naar een duurzame ‘toekomst’?

Reeds voorheen argumenteerden we dat de ambitie om Vlaanderen te ontwikkelen tot een kennis gedreven topregio, die in Europa wil behoren tot de top 3-top 5-regio’s, een lange termijn visie vergt, waarvoor een verwetenschappelijking onontbeerlijk is, evenals een hoge beleidsefficiëntie. Het leest als een pleidooi voor de onderlinge wisselwerking tussen een visionaire kracht en voldoende wetenschappelijk onderbouwde toekomstscenario’s.

Guy Tegenbos, columnist voor ‘De Standaard’ en ikzelf omschreven de zeven voorwaarden die daartoe moeten vervuld zijn, met name (1) dat de blik op de lange termijn gefocust wordt, (2) dat vertrokken wordt van een data-gedreven beleid, (3) dat een zeer strategische keuze van beleidsdoelen wordt gemaakt (4) evenals een *evidence based* selectie van beleidsinstrumenten. Verder is (5) een aanklappende monitoring onontbeerlijk alsook (6) een voortdurende gestrenge evaluatie van de beleidsimpact, die moet leiden (7) tot alerte beleidsbijstellingen.

Zulke aanpak schrijft zich volkomen in de ‘*Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling*’ en de Europese agenda in. Maar het is zaak om het lange termijn beleidsgericht onderzoek scherper onder de aandacht te brengen en te structureren.

Niet enkel beschikt de Vlaamse Gemeenschap in beginsel reeds over de capaciteit om de beleidsvorming te verwetenschappelijken (ook middels de 3% O&O-uitgaven), het project ‘*Vlaanderen 2050*’ heeft in het Vlaams bestuur veel basiskennis voor en de honger naar professioneel toekomstdenken en *foresight studies* losgeweekt. Het potentieel is aanwezig en dient verder geactiveerd en verdeskundigd te worden.

Het laatste Vlaams regeerakkoord d.d. 1 oktober 2019 stelde (bescheiden) stappen in het vooruitzicht voor de wetenschappelijke onderbouwing van het algemeen regeringsbeleid, o.m. door de organisatie van *Strategische Inzichten en Analyse (SIA)* en de coördinatie van het studiewerk dat verspreid opgezet wordt in de overheid en de strategische adviesraden. Dit dient echter uitgebreid naar de (resterende) steunpunten en onderzoeks-kernen.

De operatie ‘Brede Heroverweging’, vanuit begrotingsperspectief opgestart in het Vlaams bestuur, bleek een nuttig instrument dat, samen met de *performantie-audits* van het Rekenhof moet leiden tot een cultuur van beleidsdevaluatie en beleidsperformantie. De Vlaamse Statistische Autoriteit (VSA) had in de afgelopen jaren stappen voorwaarts gezet om gegevens aan te reiken voor een datagedreven beleid en beleidsmonitoring.

Maar het mangelt aan meer dan aan coördinatie.

Samen met de meer dan 120 ondertekenaars van het *Verreijkersmanifest: Manifest voor een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Wetenschappelijke Toekomstraad* pleitten we voor de structurele verankering van het beoogd wetenschappelijk onderbouwd toekomstdenken. Hiertoe dient de oprichting van een wetenschappelijke ‘Toekomstraad’ en een sterkere methodologie en onderlinge verbondenheid voor toekomstverkenningen (en lange termijn-studies) in de Vlaamse studiediensten van de overheid.

Zulk een platform vat de beleidsdomein-overschrijdende *wicked problems* van het algemeen regeringsbeleid. Het reikt de overheid, in academische onafhankelijkheid, wetenschappelijke kennis en capaciteit aan met het oog op de grote oriëntaties en de omslag naar beleid.

De blauwdruk daartoe was ontworpen naar aanleiding van het ‘Eerste Verreijkerssymposium’, i.s.m. het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek (FWO) en de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB) in opdracht van Minister-president Geert Bourgeois, in navolging van zijn *Witboek voor een Open en Wendbare Overheid*.

De ‘Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid’ (WRR) gold als onbetwist model. Als onafhankelijk academisch orgaan staat het zeer dicht bij het beleid en bestuur en verricht hoog professioneel werk i.s.m. het Centraal Bureau voor de Statistiek, het Centraal Planbureau, het Planbureau voor de Leefomgeving en het Sociaal en Cultureel Planbureau. Zijn gezag en impact zijn bewezen, reeds meer dan 50 jaar lang. Nederland geldt niet steeds als ‘gidsland’ maar in deze houden we best de ‘blik stevig op het Noorden’.

Het idee werd warm onthaald door de Vlaamse regering, in die mate dat op het ‘Eerste Verreijkerssymposium’, 25 maart 2019, Minister-president Greet Bourgeois de goedkeuring vanwege de Vlaamse regering aankondigde van de *Visienota ‘Investeren in Strategische Toekomstverkenningen binnen Vlaanderen’*, waarin de concrete stappen voor de oprichting van de ‘Vlaamse Wetenschappelijke Toekomstraad’ vervat zijn. “Om te zorgen voor kwaliteitsbewaking bij de toekomstverkenningen, richten we een Vlaamse Strategische Toekomstraad op”, waarvan de krachtlijnen expliciet omschreven werden door de Vlaamse regering.¹

Meerdere rapporten en beleidsadviezen namen uitdrukkelijk het concept over: het Vlaams Relancecomité en het rapport *Vlaanderen: welvarender, weerbaarder en wervender*², het sterk gemotiveerd advies van de ‘Vlaamse Vereniging voor Bestuur en Beleid’ (VVBB), het ‘Memorandum van de Vlaamse rectoren’ (VLIR), ...

De rapporten en nakomende publicaties preciseren telkens dat zulk orgaan transversaal werkt (“geen sectorale strategische adviesraad”) en uitdrukkelijk geen concurrent beoogt te zijn van

¹ VR 2019 2203 DOC.0363/1BIS

² Economisch adviescomité, 14 juli 2020, www.planvoorvlaanderen.

andere adviesorganen die overigens telkens de stakeholders vertegenwoordigen en sectorverwant blijven.

x x x

Onderhavige publicatie situeert zich in een reeks initiatieven, ondernomen vanaf het vijfde jaar van de Vlaamse regering o.l.v. Geert Bourgeois en tijdens de legislatuur o.l.v. Minister-president Jan Jambon:

- de eerste en de tweede editie van het omvangrijk boek 'Utopie voor realisten. De verrekijker voor toekomstdenkers'³;
- presentatie op 1 februari 2022 door de auteurs van het WRR-rapport over 'Artificiële Intelligentie'⁴, Prof. Corien Prins, voorzitter van de WRR en Prof. Haroon Sheikh, aan de Minister-president Jan Jambon evenals de toelichting omtrent Concept en planning van de werkzaamheden van de WRR door Prof. Corien Prins en Prof. Frans Brom, nadien gevolgd door de organisatie van het eerste Vlaams-Nederlandse Experten-seminarie terzake;
- het 'Tweede Verrekijkerssymposium' en het voorafgaand Europees 'Science Based Foresight Policy Advice' Colloquium (27 mei 2021), waar benevens de Europese Commissie ook de meest prominente voorbeelden en best practices van wetenschappelijk geïnspireerde innovatieve kennisinstututen aan bod kwamen Europa-breed. In de Angelsaksische landen is dat vaak een Chief Science Advisor. Finland werkt met een Committee for the Future (Tulevaisuusvaliokunta), verbonden aan het Parlement.
- de Vlaams-Nederlandse 'Denkdag', 8 september 2022, ingericht door het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken (DKBUZA) over vijf hoogst relevante thema's, waar de WRR telkens de inspiratie voor leverde en waarvoor een schrijfpdracht aan onderzoeksteams was georganiseerd door het FWO: Arbeidsmarkt en Integratie, Gezondheid/Welzijn in het post-Covid relancebeleid, AI, de brug tussen Landbouw, Klimaat en Milieu, en tenslotte Geopolitiek en Veiligheid;
- de publicatie, onder stuwning van DKBUZA, van de rapporten van de zopas vermelde Denkdag in het Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement⁵;
- het 'Derde Verrekijkerssymposium', waarvan deze publicatie de rapporten aanlevert.

Er werden andere interessante events georganiseerd onder leiding van OESO, Europese Commissie (DG REFORM) en de 'Joint Research Centre' (JRC) omtrent 'Building capacity for evidence-informed policymaking in governance and public administration in a post-pandemic Europe'.⁶ Op enkele specifieke domeinen werd recent een lans gebroken voor een lange termijnvisie, een Pact voor de Toekomst.

x x x

³ LannooCampus, Tweede herziene en uitgebreide editie, 2021, 511 p. (Eerste editie, 2021).

⁴ WRRrapport 105 'Opgave AI. De nieuwe systeemtechnologie'.

⁵ VVBB en Die Keure, 2022, nr. 4.

⁶ Brussel, 18 februari 2023.

Inmiddels groeide ook in Vlaanderen de aanhang en de roep voor een systematisch en holistische ‘Science for Policy’ en voor ‘Evidence Based Policy’. In het kader van het project ‘Strategische toekomstverkenning voor een veerkrachtig herstel’ werkte SIA (DKBUZA) samen met de ‘Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) van de OESO. De ‘Jonge Academie’ ondernam meerdere hoogst relevante initiatieven, waaronder ‘Science meets Parliament’, het internationale project ‘The Future of Independent Science Advice in the EU Ecosystem: How to make sure that research synthesis reports are read?’, samenwerking met EWI en DKBUZA op de SAPEA conferentie ‘Science advice under pressure’, een klankbordrol op onderzoeksagenda DKBUZA.

Binnen de Vlaamse overheid werden weliswaar meerdere initiatieven opgezet, o.m. het Kennisnetwerk Beleidsonderzoek en -evaluatie en een de facto onderzoeks- en evaluatie-agenda Vlaamse Overheid via de Beleids- en Begrotingstoelichtingen (BBT’s).

De kritische vaststelling bleef onverkort gestand dat deze versnipperd, ongestructureerd en ad hoc uitvielen. Steunpunten, Strategische Adviesraden en onderzoeksinstellingen overstijgen niet of nauwelijks de ‘verkokering’.

De conclusies van de Verreijkers omschreven de voorwaarden waaraan een Vlaamse Wetenschappelijke Toekomsttraad moet beantwoorden, met name interdisciplinair, onafhankelijk maar steeds in overleg met de overheid (‘het geïnstitutionaliseerd wantrouwen voorbij’), met oog voor de lange termijn (‘de voorspelbaarheid voorbij’), complementair aan bestaande adviesraden en steunpunten (‘een meta-Raad’, de ‘spin in het web’) en tenslotte beleidsrelevant, maar wel geïntegreerd in een totaalvisie (‘de samenleving in haar geheel’).

Dit alles maakt dat de Vlaamse Wetenschappelijke Toekomsttraad zich behoorlijk dwars, disruptief en durvend moet opstellen. Dit zijn exact de karakteristieken waar de WRR tot nu toe soms, naar eigen zeggen, in tekort schoot.

In deze periode van de ‘Polycrisis’, de meerkoppige veelvuldige crisis(sen), zoals we dit recent omschreven⁷, geldt bij uitstek de nood aan een oriëntatie op langere termijn, onontbeerlijk voor een volwassen democratie, - de bestuurlijke bijziendheid voorbij.

x x x

Alle voormelde initiatieven konden bogen op een intense en wederkerige samenwerking met de WRR. Het heet een voorrecht om de samenwerking met Nederland nog verder te verdiepen en te verbreden teneinde een ‘Science for Policy Ecosysteem’ te ontwikkelen. Een ‘integraal’ beleid noopt tot domeinoverschrijdend denken, ‘verkokering voorbij’.

Wij hopen dat Vlaanderen deze bevoorrechte relatie gedreven verder zet en optilt tot een gemeenschappelijke dynamiek die het verschil kan maken in de Europese Unie en die de internationale ambitie van de Vlaamse Gemeenschap niet enkel koestert maar ook bewaarheidt.

⁷ Zie onze bijdrage (De Groof/Tegenbos) in *Knack*

Statements

Corien Prins:

Verrekijker met precisie

Wie een verrekijker optimaal wil benutten moet weten deze scherp te stellen. Precisie in de instellingen is immers belangrijk voor een optimaal beeld van hetgeen verderop vaag waar te nemen valt. Zonder focus en het nodige draaien aan knoppen blijven de contouren van 'iets vaags' nog steeds niets meer dan een wazig beeld. Bovendien is niet iedere willekeurige verrekijker toereikend om de gewenste contouren scherp te krijgen. Juist daarom is er een variëteit aan type verrekijkers beschikbaar, toegesneden op de beoogde toepassing. De vogelaar heeft andere wensen dan de liefhebber van toneel. Kortom, een verrekijker functioneert alleen optimaal als deze op de situatie is toegerust.

Het voorgaande geldt, wat mij betreft, ook voor de wisselwerking tussen wetenschap en beleid. Kortom, in situaties waarin adviesorganen zich in hun advisering baseren op wetenschappelijke inzichten. Maar ook op de momenten dat wetenschappers hun wetenschappelijke resultaten breder voor de samenleving beschikbaar willen maken. Voor impact maken is immers binnen de universitaire wereld groeiend aandacht. Maar wetenschappelijke inzichten zijn niet 'nog even om te zetten' naar een ingezonden stuk voor de krant of een advies aan een departement. Het vraagt om focus, precisie en nadenken of de kennis voldoende is toegerust op de specifieke situatie. Laat ik de drie langslopen.

Wat focus betreft het volgende. Het is mijn stellige overtuiging dat wetenschappelijke impact erbij gebaat is als wetenschappers zich meer verplaatsen in de context van de andere kant, de wereld van degenen tot wie zij zich richten. De wereld van beleidsmakers, wetgevingsjuristen, lokale ambtenaren of politici. Dat betekent: meer begrip hebben van de maatschappelijke en beleidscontext, en soms de politieke dynamiek waarin de boodschap terecht komt. Het betekent ook: erkennen dat er meer belangen spelen. Dat politici en beleidsmakers nu eenmaal afwegingen en keuzen moeten maken. De politicus, bestuurder of wetgever kan niet, zoals een wetenschapper, eindeloos blijven wikken en wegen. Hij of zij moet een knoop doorhakken. Met begrip hebben en erkennen bedoel ik niet dat wetenschappers in de realiteit van de adressant van de boodschap mee moeten gaan. In tegendeel. Maar moeite doen om deze realiteit te begrijpen is een stap die wij wetenschappers wel, veel meer dan nu, zouden moeten zetten. Meer een insider willen zijn. En dat valt wat mij betreft nog steeds met wetenschappelijke onafhankelijkheid te rijmen. Maar dan moeten we wel stevig in onze schoenen staan. Want veilig zal het voor de wetenschapper die meer probeert te doen dan roepen vanaf de zijlijn, lang niet altijd zijn. Er wordt soms (al dan niet politieke) druk uitgeoefend; het resultaat op basis waarvan beleidskeuzen gemaakt kunnen worden, dient er vandaag in plaats van morgen te zijn. Onaangenaam ook is de aandacht op sociale media en zelfs zijn er bedreigingen. Daarmee omgaan vraagt om specifieke competenties. Competenties die onderwerp zouden moeten zijn van een training die voor iedere naar buiten tredende wetenschapper beschikbaar is.

Overigens werkt het natuurlijk evenzeer de andere kant op. Ook beleidsmakers, wetgevingsjuristen en anderen binnen politiek en beleid zullen zich moeten verplaatsen in de andere kant. Die van de wetenschap. Ook bij beleidsmakers en politici moet de bereidheid bestaan het gesprek aan te gaan. Kortom, de onderzoeksvraag die wordt uitgezet nog eens tegen het licht houden. Het gaat dus niet alleen om kennis en competenties maar ook om een houding in het contact en gesprek met de wetenschap. Een houding waaruit erkenning blijkt voor wezenlijke beginselen in de wetenschap, zoals wetenschappelijke onafhankelijkheid. En een houding waaruit voldoende besef spreekt dat sommige disciplines veelal normatief en maatschappij-ordenend bezig zijn. Kortom, snappen dat het de rechtsgeleerdheid niet om een zoektocht naar objectieve feiten gaat, maar een zoektocht naar maatschappelijk aanvaardbare en handhaafbare regels om bepaalde ontwikkelingen of specifiek gedrag te beteugelen.

Dat brengt mij bij *precisie*. Wat mij betreft vraagt precisie onder meer van wetenschappers dat zij voldoende scherp hebben wat met een interventie wordt beoogd. Bijvoorbeeld op het moment dat wetenschappelijke kennis wordt gedeeld met de wetgevingsjurist, de bestuurskundige professional of de beleidspraktijk. Om een paar – nogal verschillende – opties te noemen: gaat het ‘slechts’ om het ontsluiten van kennis of nieuwe wetenschappelijke inzichten? Of wil men de juridische, ethische of bestuurskundige relevantie dan wel urgentie van een bepaald probleem benadrukken, de (on-)bedoelde gevolgen van een bepaald beleid inzichtelijk maken of een nieuw perspectief rondom een controversieel onderwerp uitdragen? Het maakt verschil of het onderzoek niet meer beoogt te doen dan het (neutraal) schetsen van mogelijke opties of juist wetenschappelijk beargumenteerd een specifieke voorkeur voor een beleidsrichting beoogt te geven. Wil de boodschap in juridische, bestuurlijke of beleidspraktijk dan wel de samenleving ‘landen’ en tegelijkertijd wetenschappelijk solide zijn, dan dienen argumentatie, methode, noodzakelijke onderbouwing maar ook de bewoordingen waarin de boodschap wordt geformuleerd toegesneden te zijn op de beoogde interventie.

Ten slotte: *toegerust*. De pandemie maakte duidelijk dat talloze ongemakkelijke vragen opdoemen als de maatschappelijke relevantie van wetenschappelijke kennis volop in de schijnwerpers staat. Denk aan de discussie over gezondheidseffecten van een nieuw vaccin, of de rechtmatigheid van vrijheidsbepalende maatregelen. Vragen die raken aan wetenschappelijke onafhankelijkheid en de vrijheid van individuele wetenschappers. Politiek, beleid en samenleving vonden het maar wat lastig dat wetenschappers onderling niet op een lijn zaten. Met als resultaat dat individuele wetenschappers in de media tegen elkaar uit werden gespeeld en aan de waarde en zin van wetenschap werd getwijfeld. In de bèta- en medische wetenschappen wordt sinds de pandemie daarom volop gediscussieerd over het belang van wetenschappelijke consensus. In de sociale en rechtswetenschappen staat deze discussie en dit belang minder prominent op de voorgrond. Dat komt mede omdat deze disciplines vaak normatief en maatschappij-ordenend bezig zijn. Het gaat hier veelal niet om een zoektocht naar objectieve feiten maar naar maatschappelijk aanvaardbare en handhaafbare praktijken en kaders om bepaalde ontwikkelingen of specifiek gedrag te beteugelen. Bovendien, in de sociale wetenschappen, rechtswetenschappen en *humanities* leven we bovenal van debat. Toch heeft de samenleving op enig moment niet langer een boodschap aan talloze individuele wetenschappers met evenzovele inzichten, allemaal gebaseerd op hun eigen particuliere wetenschappelijke onderzoek.

Dit agendeert een ingewikkelde discussie over wetenschappelijke consensus. Wat betekent wetenschappelijke onafhankelijkheid in het licht van de noodzaak te komen tot een vorm van

wetenschappelijke consensus? En achter deze – voor de meer normatief georiënteerde wetenschappen sowieso al complexe discussie – gaan nog talloze andere ingewikkelde vragen schuil. Vragen die echter wel wezenlijk zijn bij de denken over de rol van wetenschap voor beleid en politiek. Bij wijze van illustratie: staan we als academische gemeenschap die ambieert tot consensus te komen voldoende stil of ‘een voldoende afspiegeling van de samenleving’ in de veronderstellende consensus (ras, gender, leeftijd, spreiding over de wereld, etc.) is meegenomen? In een column van 11 mei 2023, getiteld ‘It matters who does science’, waarschuwde editor-in-Chief van *Science* Holden Thorp dat een ‘monolithic group of scientists will bring many of the same preconceived notions of their work’ en onderstreepte het belang voor de academie van inzet op ‘building a workforce that reflects the public it serves’.

Wetenschappelijk onderzoek inzetten voor de samenleving, voor beleid en politiek staat volop in de belangstelling. Laat deze belangstelling vooral ook gelden voor het besef dat het benutten van wetenschap voor beleid niet een bezigheid is die men er even naast kan doen. Wie de verrekijker ter hand wil nemen, zal voor het optimale resultaat meer moeten doen dan snel door twee glaasjes naar de verte staren.

Toekomstgericht adviseren door een caleidoscoop

Wat betekent toekomstgericht strategisch adviseren voor een adviesorgaan? Natuurlijk: maatschappelijke kwesties agenderen richting regering en parlement met de lange termijn als uitgangspunt. Dat betekent dat strategisch adviseren verder moet gaan dan enkel toekomstgericht denken en het 'lange termijnperspectief' op tafel leggen. Het is als goed kijken (καλός/*kalos*) σκοπεῖν/*skopein*) door een caleidoscoop: met een integraal perspectief, verbeeldingskracht en een open houding ten aanzien van meerduidige vormen van kennis. Deze houding is wat ons betreft *stoïcijns flexibel* en maakt het verschil. Enerzijds *flexibel* ten aanzien van veranderende omstandigheden en de bijbehorende aanpak, maar tegelijkertijd *stoïcijns* om koers- en rolvast te blijven. In dit artikel staan we stil bij de noodzaak van toekomstgericht adviseren, wat volgens ons dat integrale perspectief op kennis en kennisgebruik is én hoe je als *practitioner* impact kan maken.

Toekomst verkennen door middel van kennis voor beleid is noodzakelijk.

Strategische adviesorganen adviseren op de middellange en langere termijn. Je kijkt naar de toekomst, met alle onzekerheden die daarbij horen, zowel in de thematiek waarover je adviseert (bijvoorbeeld de toekomst van de zorg), maar ook in de context waarbinnen dat gebeurt en die lopende transitie beïnvloeden, (bijvoorbeeld omdat schaarste op de arbeidsmarkt en duurzaamheidsuitdagingen medebepalend zijn voor de ontwikkelingen in de zorg). Die open lange termijnvisie staat vaak op gespannen voet met de urgentie van vandaag en morgen. Het zoeken naar verbinding tussen nu en straks is een belangrijke uitdaging voor adviesorganen. Zij kunnen bovendien als intermediair fungeren tussen de wereld van wetenschap en kennis enerzijds, en die van beleid en politiek anderzijds. Maar wil je dat goed doen, dan moet je om te beginnen de ongemakkelijke relatie tussen beiden erkennen en begrijpen. Ze werken namelijk volgens verschillende paradigma's met een andere dynamiek. Met name het omgaan met onzekerheid, tijd en belangen zijn bepalend.

De wetenschap is uit de aard van haar bestaan altijd op zoek naar tegenspraak en twijfel. Kennis is van waarde omdat het nieuwe kennis genereert. Weinig of niets staat vast. Alles kan altijd bevestigd en weer ter discussie worden gesteld: van het bestaan van leven in zwarte gaten, het begrijpen van de werking van ons brein tot de betekenis van kunst voor zingeving en veerkracht.

De politiek kent een geheel andere dynamiek. Waar kennis altijd onvolledig is, gaat het in de politiek om eenduidigheid. De wetenschap is gericht op 'trage vragen', de politiek op snelle besluiten. (Bussemaker, 2022) In de politiek gaat het over het afwegen van beschikbare, vaak onvolledige kennis en van diverse waarden en belangen. Het is onvermijdelijk dat de zuiverheid van de argumentatie daaronder leidt. Er is bovendien vaak simpelweg geen tijd om eerst meer kennis te verzamelen, men handelt binnen een grote tijdsklem. Het venijn zit dus in de korte termijn. Zeker in perioden van onzekerheid kan het nemen van een besluit belangrijker zijn dan zeker weten dat je het beste besluit neemt. Denk daarbij aan een pandemie als corona, dreigend faillissement van zorginstellingen en scholen of de veiligheid van kwetsbare groepen

in internationale conflictgebieden. Achteraf blijkt doorgaans dat je het nooit helemaal goed hebt gedaan. De werkelijkheid is alweer veranderd.

Case: Strategisch adviseren in tijden van corona

Het is een groot goed dat politieke keuzes in de coronacrisis gebaseerd werden op betrouwbare feiten en wetenschappelijke kennis zoals van publieke kennisinstellingen als het RIVM. Maar wetenschap kan nooit in de plaats van politiek komen. Beiden zijn nodig, maar met een eigen rol. Juist wanneer het complexe maatschappelijke opgaven betreft, is rolvastheid en de daarbij behorende timing van belang. In deze casebeschrijving een kijkje in de keuken bij de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) in tijden van corona.

“Maar het antwoord op alle vragen die leven, begint bij de kennis en ervaring van deskundigen. Laat ons daaraan vasthouden. (..) Het is belangrijk dat we op dat kompas van wetenschappelijke kennis en betrouwbare feiten blijven varen”. (Mark Rutte, 16 maart 2020)

Premier Rutte sprak deze zinnen uit tijdens zijn tv-toespraak over het coronavirus Covid-19. Vanaf dat moment riep hij op dat we moeten varen op het kompas van wetenschappelijke kennis en betrouwbare feiten. In eerste instantie een statement van grote waarde. Vergeleken met kort daarvoor, toen wetenschappelijke kennis vaak nog werd aangeduid als ‘ook maar een mening’, anti-vaccin activisten wetenschappelijke kennis door emoties vervingen en boeren demonstreerden bij het RIVM vanwege vermeend *fake news*, was het winst dat onderzoek zo'n belangrijke rol speelde in deze crisis.

Medialogica

De oproep van de premier om kennis centraal te stellen was een logische keuze. In het digitale tijdperk waar nieuws zich bliksemsnel verspreid, is het van belang dat we goed kijken waar we onze informatie vandaan halen. De crisis blijkt een uitvergroting van reeds bestaande medialogica: de expert, de opiniemaker spreekt en het publiek luistert. Maar er gebeurde ook iets interessants: de expert had gebrekkige expertise. Dat leverde talkshows op waar verschillende zeer gespecialiseerde experts én opiniemakers elkaar tegenspraken. Het publieke debat werd een openbare zoektocht naar houvast waar het medisch-curatieve perspectief op corona logischerwijs de boventoon voerde. (Hanifer, 2020).

Kortlopende projecten

Voor de RVS viel de coronacrisis zo ongeveer gelijk met het starten van de nieuwe werkagenda. De coronacrisis met alle maatschappelijke gevolgen van dien, konden en wilden we niet negeren; het zat immers precies op het snijvlak van Volksgezondheid & Samenleving. Maar ook wij zochten naar houvast. We besloten tot een aantal kortlopende projecten die we vanaf maart 2020 hebben opgestart. We begonnen een Blogreeks [‘In het Oog van de](#)

[Storm](#)' en meerdere [Raadplegingen](#) waar we de raadsleden van de adviesraad én professionals uit het veld lieten reflecteren op de actuele situatie.

Dat resulteerde in het advies "Samenleven is meer dan overleven"⁸ over de te nemen vervolgstappen in tijden van corona. De timing daarvan was 'midden in de crisis'. De verpleeghuizen waren volledig afgesloten en veel ouderen waren eenzaam. In die context stelden wij de houdbaarheid van de [1,5 metersamenleving](#) ter discussie, juist in verpleeghuizen. We deden aanbevelingen om dit anders te organiseren. We kozen voor agenderende advisering met oog voor de actualiteit én politieke realiteit. Inclusief diverse mediaoptredens in grotere landelijke media. Dat was een weloverwogen keuze: juist omdat het lange termijnperspectief en het besef voor een bredere waardenweging in het publieke debat anders miste.

Heel veel politieke kwesties kennen tegenwoordig een hoge mate van complexiteit. Of het nu over duurzaamheid, sociale ongelijkheid of vergrijzing gaat, er zijn altijd diverse soorten kennis en invalshoeken nodig om een probleem goed te kunnen doorgronden. Daarnaast spelen diverse waarden een rol die niet door alle betrokkenen op dezelfde wijze gewogen worden. Ze zijn, zoals bestuurskundigen het formuleren, moeilijk of niet te temmen. Het zijn *wicked problems*. Bij dergelijke problemen is het goed denkbaar dat elke oplossing zich vertaalt in nieuwe belangenconflicten. Neem klimaatverandering. Elke poging om duurzaamheid te bevorderen, van het sluiten van kolencentrales tot het beperken van intensieve landbouw, heeft negatieve gevolgen voor een bepaalde groep burgers. Zij zullen opkomen voor hun belangen, maar niet geneigd zijn verantwoordelijkheid voor het grotere geheel te nemen. Beleid kan ook nieuwe problemen met zich meebrengen, zoals energiearmoede bij klimaatmaatregelen.

Voor strategische adviesorganen is het cruciaal die verschillen te herkennen en op grond van gelijkwaardigheid te waarderen. Het vraagt om zelfbewuste samenwerking en bemiddeling, met besef van rolvastheid.

Integraal perspectief en houding ten aanzien van kennis noodzakelijk

Ook uit de corona-case blijkt: strategische adviesraden baseren zich op wetenschappelijke kennis, maar niet op wetenschappelijke kennis alleen. Immers, bij beleidsadvisering speelt meer mee dan wetenschappelijke inzichten zoals die uit *peer-reviewed* publicaties naar voren komen. Relevante bronnen kunnen ook nog niet uitgekristalliseerde (nog niet gepubliceerde) inzichten van wetenschappers zijn, maar net zo goed is praktijk kennis relevant, kennis van professionals, zoals bijvoorbeeld *tacit knowledge*, vergelijkbaar met het 'niet pluis gevoel' dat medewerkers in de zorg en sociaal domein kunnen hebben, en ervaringskennis van burgers. Al deze soorten kennis tezamen geeft een caleidoscopisch divers en daardoor goed beeld.

Allereerst verbindt het diverse inhoudelijke wetenschappelijke perspectieven met elkaar; het genereert ook verbinding met de praktijk, 'what works'. Steeds meer wetenschappelijk onderzoek richt zich op inter- en vooral transdisciplinaire samenwerking. In het laatste geval wordt samengewerkt over domeinen heen, bijvoorbeeld tussen beleids- en

⁸ [\(Samen\)leven is meer dan overleven | Advies | Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)

gedragwetenschappers om gezondheidsverschillen te verklaren. Daarmee probeert men wetenschappelijk vertaling te geven aan zicht krijgen op 'wicked problems'. Bij dergelijke problemen hebben we diverse wetenschapsgebieden nodig om tot omvattende verklaringen te komen. Daarnaast is verbinding met de praktijk nodig. Daarbij kunnen adviesraden dankbaar gebruik maken van de ontwikkeling van praktijkgericht onderzoek, die de afgelopen tien jaar binnen het hbo sterk is ontwikkeld. Via lectoraten en kenniskringen worden vragen bij professionals opgehaald, wordt kennis ontwikkeld maar wordt die ook weer terug de praktijk in gebracht.

Zo kan men bijvoorbeeld interventies volgen om armoede te verminderen of duurzaam energieverbruik in een stad of regio te stimuleren. Bij het middelbare beroepsonderwijs (mbo) zien we recentelijk het ontstaan van practoraten, vergelijkbaar met lectoraten maar nog meer praktisch beroepsgericht. Dergelijke kennis levert belangrijke informatie op over wat werkt in de praktijk (of niet) en kan adviesraden daarmee helpen om concrete handelingsperspectieven aan te dragen. Dat kan betrekking hebben op organisaties, professionals of burgers, al dan niet in hun onderlinge interactie.

De brede blik op kennis is ook belangrijk om los te komen van de bestaande praktijk. Bij advisering op de middel- en langere termijn speelt onzekerheid een grote rol; we weten immers niet hoe de toekomst zich precies zal ontwikkelen. Juist dan is het cruciaal niet alleen uit te gaan van realisme – dat wat je nu weet en verwacht – maar ook van verbeelding – wat zou er kunnen gebeuren, of wat zijn mogelijke denkkaders die we nu nog niet kennen maar wel bruikbaar zouden kunnen zijn? Kunst en cultuur kunnen ons daarbij in het bijzonder helpen. Ze helpen om je blik te verbreden of om vanuit een ander perspectief naar een bestaand probleem te kijken. Om datgene te zien wat doorgaans buiten je eigen blikveld blijft, om de dode hoek levend te maken. Verbeelding is ook cruciaal om perspectief en een hoopvolle visie te kunnen ontwikkelen die mensen inspireert om in beweging te komen. En dat is toch ook een doel van een advies: zorgen dat mensen aan de slag gaan om een probleem te helpen oplossen. Wij gebruiken als RVS in adviezen nog wel eens inspiratie-voorbeelden van voorlopers die laten zien hoe het ook kan. Zo gebruikten we in het advies 'Kunst van het innoveren'⁹ het voorbeeld van 'Garage-2020'. Zij ontwikkelt innovaties voor de jeugdzorg, met als doel de jeugdhulp overbodig te maken. Met verbeelding- en brede denkkraft werkt men aan een beweging van jongeren, hulpverleners, maar ook data-specialisten, kustenaars en filosofen om nieuwe invalshoeken te bedenken voor de complexe problemen van jongeren.

Case: de kracht van verbeelding

Het werk van adviesraden, kennisinstututen als het Rathenau Instituut en Rijkskennisinstellingen (RKI's), zoals de planbureaus en het RIVM, gaat verder dan het schrijven van een rapport, het aanbieden daarvan en verspreiden van een persbericht. Primair worden aanbevelingen en rapporten gericht op het parlement en de regering. Sinds enige tijd is er - vanuit externe evaluatiecommissies richting deze kennisorganisaties - de roep om de uitkomsten van de rapporten toegankelijker en aantrekkelijker te presenteren, zodat ze een grotere groep weten te bereiken. Organisaties hebben de opdracht gekregen meer te doen aan het

⁹ [De kunst van het innoveren | Advies | Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)

realiseren van “impact”, onder andere door meer energie te stoppen in de voor- en doorwerking van adviezen en tijd vrij te maken voor disseminatie. Onontbeerlijk is daarbij strategische communicatie waarbij aandacht voor positie van de kennisinstelling en/of adviesraad, politiek-bestuurlijke sensitiviteit en kennis van de omgeving samenkomen met het krachtig kunnen vertellen en verbeelden van een goed verhaal.

Naast alle kennis gaat het dus om het goed neerzetten van een narratieve strategie, waarbij de verbeelding van de doelgroep wordt aangesproken op het juiste moment in het beleidsproces. (Hanifer, 2020) Dat is geen sinecure want dat betekent dat inhoud en vorm hand in hand met elkaar moeten samenlopen. Er zijn tal van variaties mogelijk, er bestaat geen blauwdruk voor strategische communicatie. Zoiets beslis je samen steeds situationeel en hangt af van de ‘beleidsfase’ waarin het onderwerp van advisering zich bevindt. Een beleidsonderwerp signaleren of agenderen is communicatief wezenlijk anders dan adviseren over bestaande beleidsdoelstellingen. Soms ontwikkel je een toneelstuk, een *photo booth* op een festival of presenteer je een essay, zoals het RVS-essay *Machtige Mensbeelden*, met een nieuw conceptueel kader.

Een mooi voorbeeld waar vorm en inhoud krachtig samen komen, is in het project van de Ruimtelijke verkenning van het Planbureau voor de Leefomgeving in 2019. Daar werd toentertijd inhoudelijk afgestapt van het maken van nog meer op kennis gebaseerde scenario’s met bandbreedte en berekeningen voor de toekomst en in plaats daarvan expliciet gekozen om normatieve, verhalende scenario’s te ontwikkelen. De berekeningen waren eigenlijk allemaal al wel bekend en simpelweg ook ontoereikend. Want zo was de gedachte: “Beleidsmakers zullen zich tot die onzekerheid moeten verhouden” (Handreiking, PBL 2019) Daarom koos men voor de titel: oefenen met de toekomst, want met de vier scenario’s Bubbelsstad, Groenrijk, Beursplein en Eigenwijk kon iedereen zelf aan de slag en dat sprak enorm tot de verbeelding.

Dat geldt ook voor het verhalenboek ‘Gezichten van een onzeker bestaan’¹⁰ van de RVS. In plaats van direct overgaan tot het schrijven van een rapport met aanbevelingen over bestaanszekerheid, koos de commissie ervoor eerst de ervaringsverhalen van mensen in bestaansonzekerheid op te halen en te presenteren in een verhalenboek met 15 portretten. Op deze manier stonden de mensen om wie het ging centraal. Om vervolgens de cijfers te presenteren en in 2024 uit te komen met een adviesrapport.

Waarom deze adviesprojecten zo sterk zijn, is omdat inhoud en vorm zo sterk met elkaar vervlochten zijn. Ze zijn één en vanaf het begin zo bedacht en ontwikkeld.

Tenslotte is verbeelding wenselijk omdat het bij kan dragen aan *out-of-the-box* oplossingsrichtingen en/of beleidsopties die vanuit meerdere disciplines worden ontwikkeld. Bij het eerste valt te denken aan de herstel-academy, waar mensen in groepsverband van anderen leren over hoe ze kunnen omgaan met hun aandoening en hoe ze hun herstelproces hebben ervaren, of aan iets vergelijkbaars zoals *redesigning psychiatry*. Daarbij staat niet de aandoening, maar het eigen verhaal over de patronen waarin iemand vastloopt, centraal (Goudszwaard en van Oosten, p. 120). De oplossing wordt niet bij een interventie van de professional gezocht, maar bij een nieuw verhaal van de persoon, die daarmee negatieve

¹⁰ [Gezichten van een onzeker bestaan | Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)

patronen kan doorbreken. Een voorbeeld van een zoeken naar oplossingen uit diverse disciplines is het project ‘who cares’¹¹ en het advies ‘Ruimte voor ontmoeting’¹² dat we als RVS samen met het atelier van de Rijksbouwmeester maakten. De laatste adviseert de regering over architectuur en de stedelijke omgeving; samen kwamen we erachter dat de grote bouw- en volkshuisvestingopgave én de grote zorgtransitie elkaar in de weg kunnen zitten, maar slim gecombineerd ook tot nieuwe beleidsopties kan bijdragen, bijvoorbeeld door woon- en ontmoetingsplekken slimmer te combineren, waardoor sociale samenhang en informele zorg gestimuleerd worden. Kortom; kennis is niet eendimensionaal en door verschillende soorten kennis slim te combineren kan je de manier van kijken en je uiteindelijke beeld (εἶδος(eidos), “beeld, vorm”) doen veranderen. Dat is cruciaal voor advisering richting leden van het parlement en de regering, omdat die door de ‘waan van de dag’ weinig ruimte hebben anders te kijken.

Stoïcijnse flexibiliteit als houding van een strategisch adviesorgaan

Een brede kennisbenadering, integrale blik en verbeelding maken dat adviesorganen kunnen opereren en adviseren op het grensvlak van politiek, beleid en wetenschap. Maar dat gaat niet alleen om inhoud. De manier waarop en hoe zij zich op het snijvlak van al deze werelden opereren, maakt wezenlijk verschil en zorgt voor impact. Dat vraagt, zo betogen wij, om ‘stoïcijnse flexibiliteit’.

Stoïcijnse flexibiliteit, dat klinkt misschien tegenstrijdig en vereist enige uitleg. Ten eerste onze betekenis van stoïcijns: vastberaden én onverstoort om te voldoen aan de wettelijke taak die we hebben als adviesorgaan. Zonder concessies op inhoud, koers- en rolvast. Maar ten tweede, wél flexibel in aanpak: zoals beschreven in de case over verbeelding, creatief in vorm. Simpel gezegd: we halen alles uit de kast om onze taak - kennis en aanbevelingen - te laten landen bij beleid en politiek. Dat vraagt meer dan alleen rapporten publiceren; het vraagt strategisch te programmeren en oude rapporten en/of aanbevelingen onder de aandacht te blijven brengen.

Case: Kennis en onafhankelijkheid betwist

Het is geen onbekend gegeven dat kennis rondom maatschappelijke opgaven controversieel kan zijn. Soms wordt kennis betwist, ook wanneer de uitkomsten onwelgevallig zijn. Zo ontstond er in 2019 veel ophef en heftige publieke kritiek aan het adres van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) dat de cijfers van de doorrekening van het klimaatakkoord niet zouden kloppen en het specifieke Carbontax-model niet transparant zou zijn.

Ook strategische adviesorganen kan dat gebeuren: op het moment dat je de actualiteit en politieke realiteit betreft in advisering, kan er kritiek ontstaan op de timing van het advies of kan de insteek worden afgedaan als ‘te politiek’. Zo publiceerden we het RVS-advies “Met de stroom mee” in juni 2023, toen vlak daarna het kabinet Rutte IV viel. Inderdaad, het advies

¹¹ [WHO CARES | Projecten | College van Rijksadviseurs](#)

¹² [Ruimte maken voor ontmoeting - Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)

is bedoeld voor de nieuwe regeerperiode, als input voor de verkiezingsprogramma's van politieke partijen. In die zin kon de timing niet gunstiger. Maar daardoor kregen we – naast veel bijval – van met name gezondheidseconomen het verwijt dat we als adviesorgaan zelf 'te politiek' waren, door publieke waarden als toegankelijkheid en kwaliteit sterker naast betaalbaarheid te plaatsen.

Maar het kan ook zijn dat een kabinetsreactie (te) lang op zich laat wachten. En/of als de reactie komt dan is het relatief procesmatig waaruit blijkt dat er niet veel met het advies zal gebeuren. Veel rki's en adviesraden zullen dit beeld herkennen en worstelen ermee hoe hiermee om te gaan. Want tijd stoppen in adviezen die potentieel in een la belanden wil niemand.

Voor een adviesorgaan of publieke kennisinstelling is je onafhankelijkheid namelijk je grootste goed. Deze is vastgelegd in afzonderlijke wetten¹³ en wordt inhoudelijk geborgd met het vaststellen van een eigen werkagenda. Deze werkagenda is vaak geënt op maatschappelijke opgaven, waarbij je moet balanceren tussen het uitbrengen en werken met politiek actuele thema's enerzijds en zorgen dat je niet meegaat in de waan van de dag anderzijds. Je onafhankelijkheid en relevantie tezamen maakt je *credibility*. Maar juist die rolzuiverheid beperkt je af en toe ook in de speelruimte die je hebt om openlijk te reageren. Belangrijkste les hieruit is dat het voor je onafhankelijke positie ontzettend van belang is om zelf proactief (richt over de afwegingen die je maakt en deze leert expliciteren en daar de media voor benut.

Two way street

Dientengevolge loopt de samenwerking tussen kennisorganisaties en beleid vaak verre van vlekkeloos. Departementen zijn niet altijd even ontvankelijk voor het ontvangen van adviezen: men kan ze als lastig ervaren, ze leiden af van ingezet beleid of men ziet de relevantie niet. Het feit dat er afgelopen decennia veel is bezuinigd op de kennisinfrastructuur bij beleidsdepartementen helpt daarbij niet. Bij het maken van de Nationale Wetenschaps-agenda in 2015 bijvoorbeeld, hadden departementen moeite om tot vraagarticulatie te komen (Bussemaker 2021). Soms wordt er wel advies gevraagd, maar worden ze uiteindelijk terzijde geschoven; dat kan zijn vanwege de inhoud, maar ook vanwege verkeerde timing of framing. Daar hebben adviesorganen ook iets te doen; het gaat hier nadrukkelijk om een *two way street*. Het is zeker niet altijd onwil als er weinig of niets met een advies gebeurt; het gaat erom dat je elkaar goed begrijpt, je in elkaars rol kan verplaatsen en toch rolvast blijft.

Daarom sluiten we in dit laatste deel van het artikel af met een aantal concluderende aanbevelingen die maken dat een caleidoscopische blik niet gaat leiden tot een vertroebelend zicht tussen kennis én beleid, maar tot relevante impactvolle advisering leidt waar departementen echt mee geholpen zijn.

¹³ [wetten.nl - Regeling - Wet op de Raad voor volksgezondheid en samenleving - BWBR0035852 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling/Wet%20op%20de%20Raad%20voor%20volksgezondheid%20en%20samenleving/BWBR0035852)

Nabij en toegankelijk

Het is cruciaal dat de werelden van respectievelijk kennis en beleid zuiver en rolvast zijn. Dat betekent dat adviesraden strategisch moeten adviseren, kunnen wijzen op disbalansen, tekortkomingen en andere perspectieven kunnen bieden, maar dat de uiteindelijke afweging over wat daarmee gebeurt aan de politiek is. Adviesraden moeten zich niet laten verleiden tot politieke uitspraken over de korte termijn. Andersom betekent het dat de kennis die door publieke kennisinstellingen en adviesraden wordt geleverd, zorgvuldig en adequaat gebruikt moet worden in beleid en door de politiek. Niet door alles klakkeloos over te nemen, maar wel door weloverwogen en beredeneerde politieke keuzes te maken, mede op basis van de adviezen.

Om de relatie tussen advies en politiek productief te maken is tegenspraak nodig. Tegenspraak om andere vragen te stellen, een nieuwe blik op bestaande problemen te werpen en ogenschijnlijk vaststaande feiten te bevragen. Daarom is het zo belangrijk dat er binnen departementen en ook binnen het parlement voldoende kennis en capaciteit is en een cultuur wordt nagestreefd om beter om te kunnen gaan met ‘trage vragen’ én het kunnen stellen van de juiste kennisvragen. Daar zien we de laatste tijd stappen gezet worden: denk aan accounthouders die de verbinding tussen kennisinstellingen en departementen borgen, *chief science officers* bij departementen die zich samen ook steeds sterker organiseren en de kenniscoördinatoren van de Dienst Analyse & Onderzoek in de Tweede Kamer. Want het geldt evengoed voor het parlement: je kan politiek van mening verschillen, maar toch veel waarde hechten aan gezamenlijke kennisbronnen (Bussemaker & Hanifer, 2020). Daarom is het cruciaal te investeren in een stevige kennisinfrastructuur bij kerndepartementen en in skills voor beleidsmedewerkers. Zij moeten tenslotte zorgen voor tegenspraak, én voor de praktische vertalingen van kennis naar beleid.

Ondertussen moeten we er overigens rekening mee houden dat de relatie tussen kennis en beleid in de toekomst meer flexibiliteit en nabijheid vraagt (European Commission, 2023). Wat we de laatste tijd steeds vaker zien, is dat de kennis er is: we weten samen ontzettend veel, maar de transitie stokken en lopen vast. Transitiewerk is tenslotte mensenwerk. Departementen worstelen met de vraag hoe ze transitie moeten organiseren en de bevolking mee moeten krijgen bij ingrijpende veranderingen. Adviesorganen zijn vaak beter in het adviseren van het wat dan van het hoe: zij hebben hier ook nog een weg te gaan. Niet door een beleidsreceptenboek te maken, maar wel door na te denken over hoe je diverse stakeholders in positie kan krijgen en hoe je de maatschappelijke dialoog vorm kan geven. Om met departementen mee te denken hoe transitie verder vormgegeven kunnen worden; door de oude manier van werken los te laten en te komen tot nieuwe paradigma's. Van adviesorganen vraagt dat dat ze in voorkomende gevallen – met behoud van rolvastheid - snel kunnen reageren op kennisvragen en aanbevelingen. Dat betekent dichter meelopen met beleid, kortere cycli en een meer netwerkend, programmatisch ingerichte relatie tussen kennis en beleid. Demissionair minister Robbert Dijkgraaf stelt zich het in de ROB-lezing van dit jaar voor als een *“formatie van flexibele, informele teams vanuit beleid, wetenschap, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties die in real time advies kunnen geven rond urgente thema's”* (Dijkgraaf 2023).

Voor adviesraden betekent deze, steeds verder ontluikende behoefte, dat ze de werkwijze verder moeten flexibiliseren en differentiëren zonder de lange termijn uit het oog te verliezen. Dat kan door in de eigen werkagenda ruimte te reserveren voor onverwachte vragen. Door

meer netwerkend te werken en daarbij meer strategische gesprekken, kennissessies, rondetafelgesprekken bij departementen maar ook in de regio en praktijk te voeren. Dat betekent ook dat we onze eigen staf hierop verder dienen te bekwamen. Vaardigheden van een goede beleidsadviseur betekent niet alleen kennis van het dossier, maar bijvoorbeeld ook politiek-bestuurlijke sensitiviteit, beeldend denken, toegankelijk schrijven en ervaring met verschillende werk- en dialoogvormen. Bij de RVS investeren we niet alleen in vaardigheidstrainingen, maar ook in intervisie en zogenoemde 'leerateliërdagen' om met elkaar – als *practioners* - te leren en dilemma's te bespreken.

Dat betekent ook het toegankelijk blijven houden van nieuwe adviezen met diverse producten in begrijpelijker taal en beeld (zoals animaties, infographics en samenvattingen) en zeker ook reeds gepubliceerde adviezen met relevante aanbevelingen te herhalen en te koppelen aan de actualiteit. Dat lijkt een simpele exercitie, maar het kost tijd en denkwerk om dat op een relevante manier te doen. Wat voegt het toe, en hoe brengen we wat wanneer naar buiten? Hoe vind je nieuw publiek en sluit je met oudere adviezen aan bij nieuwe vragen? Zo blijven oudere adviezen nog steeds actueel en relevant, maar het koppelen aan actualiteit en dit verspreiden vereist een narratieve strategie: goede contacten met beslissers, juiste timing en insteek met het verhaal dat je vertelt met een duidelijk handelingsperspectief.

In meer algemene zin betekent het werken aan meer dan een advies alleen, maar ook aan een impact-agenda. Waar vroeger een adviestraject als afgerond werd beschouwd bij de overhandiging en publicatie, constateren we nu steeds vaker dat dit eigenlijk nog maar het begin is van een traject. Hoe dat traject er uit ziet, kan enorm verschillen, afhankelijk van maatschappelijke actualiteit, behoefte uit het veld en nieuwe vragen die zich voordoen. Zo presenteerden we afgelopen zomer een advies over de noodzaak van een stelselwijziging in de zorg 'Met de stroom mee'. Vlak daarna viel het kabinet en kwam de discussie over de toekomst van de zorg bij politieke partijen in een stroomversnelling: zij moesten immers op korte termijn verkiezingsprogramma's maken. Andere adviezen, bijvoorbeeld 'Anders leven en zorgen'¹⁴ over de relatie tussen professionele en informele zorg, leverde veel discussies bij zorgorganisaties en beroepsgroepen op waar we tijd voor maakten. En meer dan vroeger zijn adviezen onderdeel van een estafette: we beginnen met een advies over een afgebakend onderwerp, dat deel gaat uitmaken van een grotere vraag, die oorspronkelijk moeilijk te behappen was. Meer en meer werken we ook met dialogische en participatieve werkvormen. De manier hoe doet er toe. De wereld om ons heen vraagt om duiding, duidelijke aanbevelingen hoe de overheid daar op de juiste manier op kan acteren. Impact serieus nemen betekent ook er tijd voor nemen en er rekening mee houden in de organisatiekracht. Je doet het er immers niet even bij.

Leren van en met elkaar

Concluderend kunnen we stellen dat kennis en beleid elkaar, naarmate problemen complexer worden, meer met elkaar verknoot raken en elkaar sneller opvolgen, meer dan ooit nodig hebben. Het belang van goede, toekomstgerichte kennisinfrastructuur is evident, maar hoe die er precies uit moet zien is onderdeel van een lerende praktijk. Hoewel het Nederlandse model, als we het in internationaal perspectief plaatsen, goed werkt (*best practice*), er bestaat géén

¹⁴ [Anders leven en zorgen | Advies | Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)

blauwdruk. Er is geen typisch Nederlands model dat zomaar getransporteerd kan worden naar een ander land of regio.

Wat wél kan, is dat we met en van elkaar leren. Dat geldt voor overheden onderling, voor adviesraden onderling en voor de relatie tussen adviesorganen en de overheid. Steeds vaker spreken we over de noodzaak om adaptief en lerend vermogen te ontwikkelen. Over instituties die slimmer moeten worden en permanent lerende netwerken. De Nederlandse overheid probeert dat onder andere met initiatieven over departementen heen via de Algemene Bestuursdienst zoals masterclasses, intervisie trajecten, dialogen over publiek leiderschap en leren van het verleden zoals de serie De Top Kijkt Om (ABD 2022, 2023).

Ook als adviesraden zoeken we de samenwerking steeds meer op. De afgelopen periode heeft de Raad meermaals samen met andere adviesraden en planbureaus adviesproducten gemaakt om te komen tot nog meer samenhangende, integrale advisering voor specifieke vraagstukken. Dit heeft geresulteerd in meerdere gezamenlijke adviestrajecten, die mede door die samenhang veel maatschappelijke invloed hebben gehad¹⁵. Zoals het advies 'Elke regio telt'¹⁶ waar de Rli, ROB en de RVS door krachten te bundelen de stapeling van regionale achterstanden goed kon illustreren en daardoor een krachtig pleidooi konden houden voor een nieuwe aanpak van regionale verschillen in brede welvaart. Met als resultaat een zeer uitgebreide kabinetsreactie gecoördineerd door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), gesprekken met beslissers binnen departementen en in de regio, én verwijzingen in veel verkiezingsprogramma's van politieke partijen.

En zo zoeken departementen en adviesorganen elkaar gelukkig ook op; zo leren wij als adviesraad van de dilemma's waar beleidsmedewerkers zich voor geplaatst zien, van de moeizame relatie tussen beleid en uitvoering en de spanning tussen idealen en haalbaarheid. Omgekeerd kan dat bijdragen aan scherpere en betere adviezen, waar de wereld van beleid en politiek haar voordeel mee kan doen. De relatie tussen kennis en beleid is iets om zuinig om te zijn. Dat is geen kwestie van zwart-wit, maar van vele kleuren die zich steeds in wisselende formaties aan ons laten zien. Toekomstgericht adviseren is als kijken door een caleidoscoop.

¹⁵ Voorbeelden hiervan zijn 'Jongeren en het zorgen voor hun morgen' (een samenwerking tussen 14 adviesraden waarvan de RVS als initiator en projectleider fungeerde), 'Ruimte maken voor ontmoeting' (samenwerking tussen de RVS en het atelier Rijksbouwmeester), 'Elke regio telt!' (een samenwerking tussen de Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur, Raad voor het Openbaar Bestuur en RVS), een briefadvies over de langetermijnvisie op corona (van RVS en Sociaal en Cultureel Planbureau) en 'Coronasenario's doordacht' (coördinatie door de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, in nauwe samenwerking met de Gezondheidsraad, de Raad van State, de Raad voor het Openbaar Bestuur en de RVS).

¹⁶ [Elke regio telt! | Advies | Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)

Bibliografie

Algemene Bestuursdienst (2022, 2023), *De Top Kijkt Om*. Den Haag. www.abd.nl

Bussemaker, J. (2021), *Ministerie van Verbeelding. Idealen en de politieke praktijk*, Amsterdam: Balans.

Bussemaker, J. (2022), Wetenschap voor Beleid. In: Ommeren, F. van e.a. (red), *Wetenschap en overheidsbeleid. Een spanningsvolle relatie*. Den Haag; Boom Bestuurskunde, pp. 101-112.

Bussemaker, J. & Hanifer, M.K. (2020), Vier lessen over wetenschap & politiek. Artikel over parlement. <https://www.linkedin.com/pulse/4-lessen-over-wetenschap-politiek-jet-bussemaker>

Dijkgraaf, R. (2023). ROB-lezing [De ROB-lezing 2023 door minister Robbert Dijkgraaf | Toespraak | Rijksoverheid.nl](#).

European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, Sarvaranta, L., Bravo-Biosca, A., De Marchi, B. et al., *Futures of science for policy in Europe – Scenarios and policy implications*, Publications Office of the European Union, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/121857>

Goudszwaard, Tabo en Jetske van Oosten (2022), *Maakkracht, een nieuwe benadering van complexe vraagstukken*. Amsterdam: Business Contact.

Hanifer, M.K. (2020) Varen op het kompas van kennis, [Varen op het kompas van kennis - Logeion](#)

Hanifer, M.K. (2020) Communiceren met impact bij een adviesraad, [Communiceren met impact bij een adviesraad - Logeion](#)

PBL (2019), *Oefenen met de toekomst. Scenario's voor stedelijke ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit*. Ruimtelijke Verkenning 2019, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Fouad Gandoul:

De politiek voeden.

In de beste wereld wordt de politiek gevoed door deskundige, multidisciplinaire, academische langetermijnstudies over maatschappelijke uitdagingen.

De *best and brightest* in Vlaanderen in verschillende vakgebieden synthetiseren hun expertise en leggen die met gezag voor aan beleidsmakers.

Politici kunnen dan, gestuurd door een verantwoordelijkheidsethiek die hun handelen toetst aan de doordachte inschatting van de langetermijngevolgen van dat handelen, betere en slimmere beslissingen nemen in het belang van de welvaart en het welzijn.

De rapporten van een spoedig op te richten Wetenschappelijke Toekomstraad kunnen ook een sanitair effect hebben op de politieke cultuur.

De inzichten van die studies sijpelen in de ideale wereld in ge vulgariseerde vorm door tot bij de attente burger, via een actief betrokken middenveld en via de vierde macht.

Die burger is dan beter gewapend om bij verkiezingen zijn *informed consent* te geven aan het politiek project van zijn keuze.

Een kopie van het Nederlands model zou in Vlaanderen om tal van redenen wellicht niet werken. Een Vlaamse Wetenschappelijke Toekomstraad oprichten die daar in de buurt van komt, zou absoluut een meerwaarde zijn. Dat platform zou twee doelen dienen: het voeden van het politiek en maatschappelijk debat op basis van breed gedragen, rigoureu s en multidisciplinair academisch onderzoek. En het populariseren van academisch inzicht om de geïnformeerde burger beter te beschermen tegen het corrosief discours van populist en demagogen wier favoriete instrument om macht te vergaren desinformatie is.

**Paul 't Hart, Meike Bokhorst, Godfried Engbersen, Michel van Duijnen,
Adriaan de Jonge, Will Tiemeijer:**

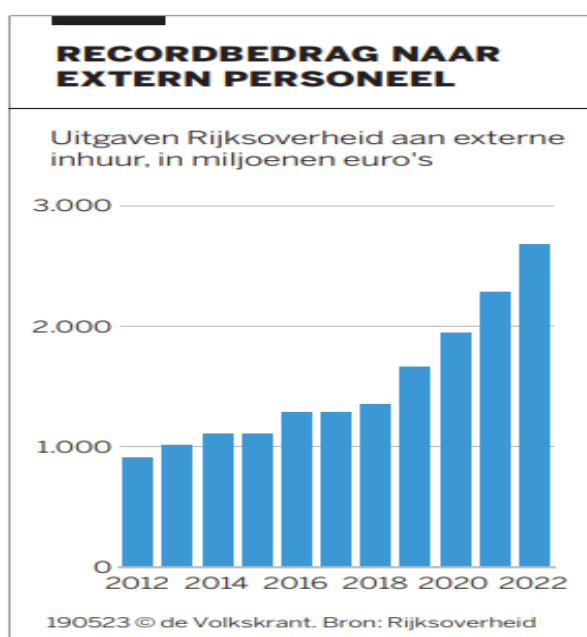
Aangeleerde hulpeloosheid?

Inhuur van Expertise door Nederlandse Overheden

1. Aangeleerde hulpeloosheid?

In haar berichtgeving over Verantwoordingsdag 2023 opent de Volkskrant – op de voorpagina – aldus: ‘Nooit eerder betaalde het Rijk zoveel geld aan externe medewerkers, zoals ict'ers, interimmanagers en consultants. In 2022 gaven de ministeries gezamenlijk 2,7 miljard uit aan extern personeel. Daarmee overschrijden ze hun eigen norm ruimschoots. De uitgaven voor externe medewerkers zijn 17 procent hoger dan een jaar eerder, en bijna drie keer zo hoog als tien jaar geleden. De zogeheten Roemernorm – de afspraak dat het aandeel externe inhuur niet meer dan 10 procent mag bedragen van het personeelsbudget – is dus weer lang niet gehaald’. De bij het artikel afgedrukte tabel (zie figuur 1) versterkt het beeld van gestaag groeiende – respectievelijk ‘uit de hand lopende’ – uitgaven aan inhuur. Ook andere nieuwsmedia besteedden ruime aandacht aan dit specifieke onderdeel van de vuistdikke jaarlijkse rapportage over de besteding van de rijksuitgaven. De reacties op de sociale media laten zich raden.

Figuur 1 Uitgaven van de rijksoverheid aan extern personeel (zoals afgebeeld door de Volkskrant op basis van de verantwoording Bedrijfsvoering Rijk 2022

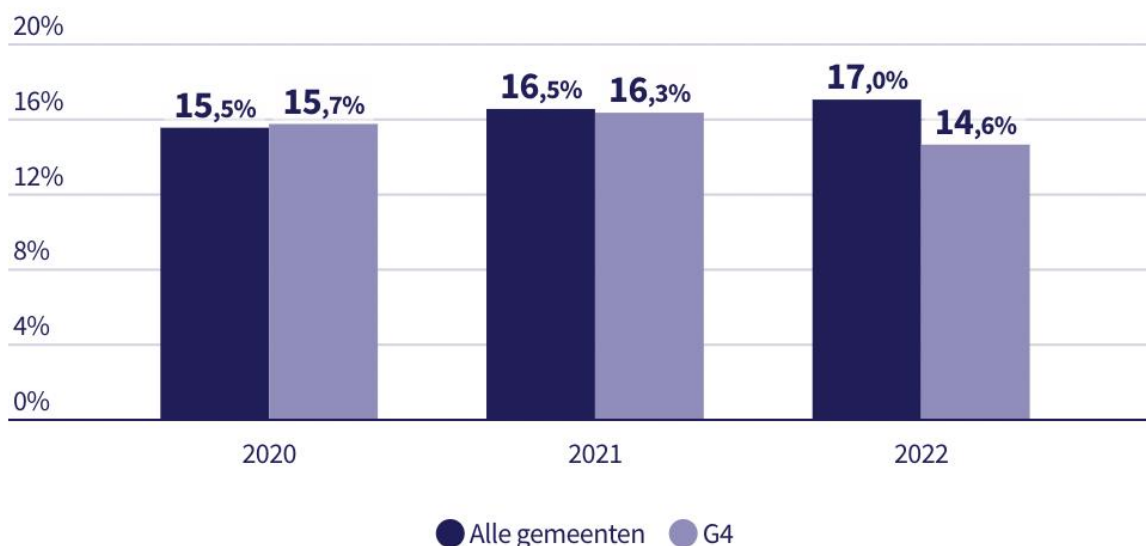


Bron: www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/rijksoverheid-betaalde-in-2022-recordbedrag-van-2-7-miljard-euro-voor-inhuur-extern-personeel~b5b089a1.

Dergelijke berichtgeving past in een reeds langer bestaande verhaallijn in Europa. In discussies over het gepercipieerde onvermogen van overheden komt regelmatig de inzet van adviesbureaus ter sprake. De European Public Sector Union liet de Universiteit van Greenwich de verschijningsvormen en effecten van outsourcing binnen negen EU-landen in kaart brengen. De conclusie werd in het sinds 1990 circulerende narratief van de 'hollowed-out state' vervat: 'What began with the outsourcing of auxiliary functions to low paying companies has led to the contracting of pricy consultancy firms to perform core functions: policymaking, drafting of legislation and public contracts – and the displacement of a generation of civil servants.' (EPSU, 2022).

Ook in Nederland is dit een levende discussie. Nederlandse overheden zouden na decennia van afslanking en privatisering te weinig inhoudelijke expertise over hebben, en maken daarom op (te) grote schaal gebruik van externe expertise (vergelijk Derksen, 2023, p.140 en 205-222). Critici zien dat als dubieus gebruik van publieke middelen om in te kopen wat overheden eigenlijk zelf zouden moeten kunnen (Tjeenk Willink, 2023; Chavannes, 2023; Van Jole, 2023). Naar aanleiding van een motie van de SP is er in 2010 inderdaad een norm gezet: overheidsdiensten mogen maximaal 10 procent van hun personeelskosten uitgeven aan externen. Dat heeft een tijdelijke daling van inkoop van adviesdiensten teweeggebracht, maar inmiddels is de inzet van externen bij het Rijk dus weer fors - zelfs tot ongekende hoogten - gestegen. De inhuur als percentage van de loonsom bij de gemeenten stijgt ook, maar minder snel, zo blijkt uit de Personeelmonitor Gemeenten van het A&O-Fonds (vergelijk figuur 2, en zie Binnenlands Bestuur, 2023).

Figuur 2. Uitgaven van gemeenten aan externe inhuur als percentage van de loonsom



Bron: Personeelmonitor gemeenten 2022, A&O Fonds

Daarbij spelen allerlei ontwikkelingen een rol. Crises zoals de pandemie en de hoge asielinstroom waar onverwachts grote overheidsinspanningen geleverd moeten worden. De massale uitstroom van de boomer-generatie uit de ambtelijke dienst en de algehele krapte op de arbeidsmarkt. De complexe IT-innovaties en de energietransitie die overal aan de gang zijn en die specialistische kennis vergen. De sterke toename van verantwoordingsverplichtingen (denk aan onderzoeken en enquêtes vanuit parlement en gemeenteraden, maar ook aan onderzoeken van rekenkamers, klachtenbehandelingen en juridische procedures) waaraan binnen strakke deadlines moet worden voldaan. En in het verlengde daarvan de toename aan dossiers waarin sprake is van veel politieke hitte en op korte termijn ‘meters gemaakt’ moeten worden, zoals de schade-afwikkelingen in Groningen en rond de kinderopvangtoeslag.

Ongeacht de redenen voor deze ‘inhuur’ en los van het financiële beslag ervan, bestaat er bij sommigen zorg dat overheden op deze manier hun eigen deskundigheidsbasis en hun eigen ‘doen’- en leervermogens uithollen. Er kunnen ongewenste afhankelijkheden van private partijen ontstaan. Precies dat is de centrale these van het met veel publicitair tamtam omgeven recente boek van de bekende econome Mariana Mazzucato en haar promovenda Rosie Collington (2023). De ronkende titel spreekt boekdelen: *The Big Con - How the Consulting Industry Weakens our Businesses, Infantilizes our Governments and Warps our Economies*. Het boek bevat schrijnende voorbeelden van hoe de verdienmodellen van vooral wereldwijd opererende, grote consultancybedrijven in plaats van de behoeften en eisen van hun publieke (of private) opdrachtgevers leidend zijn. Borging van publieke belangen is ver te zoeken. Met ethische normen rond het vermijden van *conflicts of interest* en het niet-misbruik maken van bedrijfsgevoelige informatie van cliënten wordt regelmatig de hand gelicht. Cliënten worden afhankelijk gemaakt van hun dienstverlening.

Het klinkt alarmistisch en zo is het ook bedoeld. Het boek bevat geen Nederlandse voorbeelden (wel uit andere EU-lidstaten, zoals Zweden), maar het geeft op zijn minst stof tot nadenken over de vraag in welke mate zulke uitholling en verafhankelijkking ook in Nederland aan de orde zijn (vergelijk Goldenberg en Saris, 2023). Het rapport van de Commissie advocatendiensten aan de staat (2022), die werd ingesteld naar aanleiding van de jarenlange, grootschalige fraude die werd gepleegd door de bestuursvoorzitter van het als landsadvocaat optredende kantoor Pels Rijcken, bevat een scherpe analyse van de mogelijke risico’s van door uitbesteding tot stand gebrachte quasi-monopolies van leveranciers van hoog-specialistische diensten. Een onderzoeksjournalistiek project van het actualiteitenprogramma *Nieuwsuur* toonde in september 2023 hoe sterk (kleinere) gemeenten afhankelijk zijn geworden van de specialistische deskundigheid van adviesbureaus op het gebied van de energietransitie.

Naast uitholling van capaciteit door ongezonde afhankelijkheden kan er ook sprake zijn van uitholling van publieke verantwoordelijkheden. Zeker als de inhuur van bepaalde vormen van publieke dienstverlening langere tijd duurt en in feite een structureel karakter heeft gekregen – wat bijvoorbeeld het geval is op het terrein van digitalisering – zet dat de deur open voor doorschuifgedrag – ‘wij gaan daar niet meer over’ - van de kant van de overheid in geval van haperingen, privacyschendingen of andere tekortkomingen waar burgers hinder van ondervinden (vergelijk WRR, 2011, pp. 120-124). Daarmee wordt de burger van het kastje

naar de muur verwezen. Ook blijken kwesties rondom aansprakelijkheid lang niet altijd eenduidig geregeld, met als gevolg dat bedrijven en burgers de dupe zijn van ‘koopwaar die niet voldoet’ omdat niet helder is op wie geleden schade is te verhalen.

Tegen dit decor hebben we binnen het traject Deskundige Overheid van de WRR, ruimte gemaakt om een serie verkennende gesprekken te houden met binnen de overheid en de publieke sector zeer ervaren adviseurs, en met topambtenaren die veel ervaring hebben in het werken met dergelijke bureaus. Doel van de gesprekken was niet om de stelling van Mazzucato en Collington voor de Nederlandse situatie te toetsen, als wel om inzicht te krijgen in de perspectieven van beide categorieën geïnterviewden op de dynamiek van dergelijke adviesrelaties. Leidende vragen daarbij waren:

Waarom vindt inhuur plaats? Waarom vragen overheden externen? In welke behoeften of tekorten moet inhuur van externen voorzien?

Hoe organiseert de overheid inhuur? Wie huren overheden in en hoe vervullen overheden hun opdrachtgeverschap?

Wat observeren ambtenaren en consultants over de patronen van inhuur van externen en over de implicaties daarvan voor de deskundigheid en het doen-vermogen van overheden?

Wij hebben in dit kader gesproken met veertien in de publieke sector actieve consultants en vijf topambtenaren met ruime ervaring op het gebied van ‘inhuur’. In twee gevallen was er sprake van een groepsinterview, de overige interviews waren met een enkel persoon. De interviews duurden gemiddeld anderhalf uur en zijn opgenomen en getranscribeerd. Een lijst van geïnterviewden is opvraagbaar bij de auteurs. In dit hoofdstuk trekken wij enkele ‘rode draden’ uit de gesprekken, aangevuld met publiek beschikbare data over de omvang en verdeling van ‘inhuur’ door de (rijks)overheid en inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Wij eindigen met een aantal observaties en mogelijke implicaties.

2. Redenen voor inhuur

De macrocijfers die zulke intensieve media-aandacht opleveren, zeggen op zichzelf weinig over wie wanneer wie inhuurt, en om welke redenen en op welke voorwaarden dat gebeurt. Uit beschouwingen zoals die van Mazzucato en Collington ontstaat de indruk dat consultants met karrevrachten tegelijk worden binnengereden om daar dingen te realiseren waar de organisaties zelf al helemaal niet meer toe in staat zijn. Dat soort aangeleerde hulpeloosheid herkennen de beide groepen geïnterviewden niet uit hun eigen praktijken. Er wordt tegelijkertijd daarvoor wel verwezen naar de pioniersdagen van de digitalisering in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw, of naar uitzonderlijke, crisis-achtige omstandigheden – de pandemie, de asielinstroom, de afwikkeling van schadeclaims in Groningen en rond de kinderopvangtoeslagenaffaire, grote verantwoordingsonderzoeken die moeten worden verricht of gefaciliteerd - waarin departementen of uitvoeringsorganisaties onder hoge tijdsdruk bergen ongepland werk moeten verzetten.

In zulke omstandigheden is er meer aan de hand dan een simpele afweging van transactiekosten tussen het 'zelf doen' en het 'laten doen'. Daar waar bijvoorbeeld ICT-expertise op grote schaal wordt ingehuurd bij grote publieke dienstverleners zoals de Belastingdienst of de Sociale Verzekeringsbank, roept dat vragen op naar de kwaliteit en zelfredzaamheid van zulke vitale organisaties, en dus vragen naar de publieke verantwoordelijkheid voor hun optreden. De burger mag van publieke organisaties, hun bestuurders en managers verwachten dat ze de taken en verantwoordelijkheden die ze zijn toevertrouwd kunnen waarmaken. Zij moeten verantwoordelijkheid kunnen nemen voor alle aspecten van het functioneren van de organisatie en haar dienstverlening. Dat wordt lastiger als de bestuurders en managers nog grip hebben op hun eigen ICT-dynamiek. Hetzelfde geldt voor het onverminderd grote – kwantitatief zelfs groeiende beroep – dat er gedaan wordt op allerlei externe evaluatiecapaciteit, organisatieadvies en boardroom consulting, en dat in een tijdgewricht waarin het personeelsbestand van de rijksoverheid de afgelopen vijf jaar met ruim 20% is gegroeid. Is het uitlegbaar dat zelfs in die omstandigheden er maar mondjesmaat gezaghebbende interne advies- en evaluatiecapaciteit voorhanden is? Wat doet dit met het institutioneel geheugen en lerend vermogen van publieke organisaties?

Het algemene beeld dat geïnterviewden schetsen is echter niet dat van een overheid die zichzelf hopeloos afhankelijk van externen heeft laten maken, al zijn daar ook in Nederland zeker specifieke voorbeelden van aan te wijzen. De reguliere praktijk blijkt fijnmaziger. Er is een scala aan redenen waarom tot inhuur wordt overgegaan, er zijn heel veel andere partijen dan de 'big-4' global consultancyfirma's (Deloitte, PwC, EY en KPMG) bij betrokken en er zijn allerlei modaliteiten om inhuur gestalte te geven. Daarnaast zien we ook gevallen waarin het eerder de consultants zijn die zich 'gevangen' voelen in wat zij ervaren als rigide overheidsprocedures en opdrachtgeverschap. De belangrijkste redenen om tot inhuur over te gaan, zijn als volgt samen te vatten (vergelijk ook Gemeente Den Haag, 2015, pp. 17-19; Rekenkamer Metropool Amsterdam, 2017):

- *Capaciteitstekort*

Dit wordt ook wel 'handjes' genoemd: er moet werk gedaan worden dat de organisatie qua kennis en vermogen normaal gesproken zelf aankan en doet, maar de arbeidsmarkt is even te krap, de leveringscapaciteit heeft in het recente verleden een knauw gekregen (bijvoorbeeld van bezuinigingen, hoog verzuim of hoge uitstroom, welbewuste afschaling van capaciteit of overheveling van taken of mensen naar andere eenheden). Hoe het ook zij, er zijn achterstanden, deadlines of andere vormen van leveringsdruk waarvan de leiding inschat dat die op korte termijn niet het hoofd kunnen worden geboden met de beschikbare en snel in eigen beheer op te bouwen interne capaciteit.

- *Doorpakken*

Er is behoefte aan 'buitenboordmotoren', bijvoorbeeld wanneer er met grotere snelheid dan waarmee de organisatie normaal opereert plannen moeten worden gemaakt, productie moet worden gedraaid of vernieuwingen en veranderingen moeten worden ingevoerd. Politieke opdrachtgevers of machtige externe stakeholders hebben haast. Er zijn politieke beloften gedaan die nu in straf tempo moeten worden waargemaakt. Europese regelgeving,

bestuursrechtelijke normen of rechterlijke uitspraken leggen deadlines op, die de bestaande organisatie niet vanzelf lijkt te gaan halen. De externen worden dan ingehuurd als aanjagers en tempomakers die grote(re) doelgerichtheid, slim(mer) organiserend vermogen en (extra) leveringscapaciteit inbrengen. Een consultant zegt het zo:

'Als je erdoorheen kijkt, komen wij in beeld als de politiek, als de *stakes* hoog zijn, als er snel wat moet gebeuren. Een beetje flauw gezegd: een *consultant is making it happen*. Op het moment dat politici ongeduldig beginnen te worden omdat er niet geleverd wordt in hun beleving, dan komen wij in beeld... Het is vaak de stap van kabinetsdoelen naar programma's. Waar we met name specificeren wat we dan willen in situaties waarvan mensen denken dat kan niet allemaal tegelijkertijd, dus hoe gaan we dat dan doen? Wij brengen dan visie en repertoire op het hoe, de interventies, wat gaan we dan concreet doen om deze doelen te bereiken. Daar komen we wel vaak kijken en zeker als het acuut is. Waar moet je nu aan het systeem gaan draaien om het gedaan te krijgen?'

- *Onafhankelijkheid*

Hierbij gaat het om 'vreemde ogen': er is behoefte aan een onomstreden onpartijdig en deskundig perspectief in de omgang met complexe, bestuurlijk lastige, vast zittende kwesties, of aan onomstreden onafhankelijke oordeelsvorming over (mogelijk) controversieel bestuurlijk of ambtelijk handelen. Een geïnterviewde opdrachtgever verwoordt het aldus:

'Het kan een voordeel zijn van inhuur dat een adviesbureau wat onafhankelijker is. Zeker als je in een gevoelige beleidsdiscussie met meerdere partijen zit en je wilt de schijn van belangenverstremming voorkomen over de feiten en de duiding van de feiten op grond waarvan besluiten moeten worden genomen. Dan kan het nodig zijn om zo'n onderzoek extern uit te zetten, ook al zou je het qua deskundigheid prima zelf kunnen opleveren.'

Voor dit type inhuur is de sociale reputatie van de ingehuurde van essentieel belang: het moet om 'alom gerespecteerde' personen of instanties gaan, waarvan niemand redelijkerwijs kan betwijfelen dat zij zonder last en ruggenspraak tot een deskundig oordeel komen. Bij dit type inhuur koopt men eerst en vooral de reputatie van de boodschapper omdat er behoefte is aan een gezaghebbende interventie van een deskundige maar vooral ook belangeloze partij. Overigens kan er daarbij ook sprake zijn van strategisch gedrag – de welbekende 'ijskastfunctie' van externe onderzoeken, maar ook het beschermen van interne capaciteit in het licht van beleidsmatig onbetekende maar politiek niet te negeren vragen vanuit volksvertegenwoordiging om overzichten, onderzoeken en evaluaties:

'Soms zetten we onderzoek uit bij wisselwasjes omdat we de capaciteit niet hebben om aan de vraag van de Kamer te voldoen, die met de zoveelste Kamervraag vraagt om een overzicht van x, y en z en dat afdwingt via een motie. Dan moet ik die uitvoeren, maar ik heb er helemaal geen mensen voor en ik vind het ook niet belangrijk genoeg. Dan neem ik maar een of ander bureau die dan voor 30.000 euro een klein onderzoekje doet. Hupsakee, dat hebben we weer afgetikt. Ja, het is heel plat. Maar daar doe ik het ook wel eens voor. Dan heb ik mijn eigen goede mensen tenminste nog zitten op de echt inhoudelijk belangrijke onderwerpen.'

- *Expertise*

Hier gaat het om beleidsmakers en organisaties die te maken krijgen met geheel nieuwe of niet vaak voorkomende opgaven en kwesties die gespecialiseerde kennis vereisen. Het is in zulke gevallen rationeel om deze expertise ad-hoc extern te betrekken, in het eerste geval om tijd te kopen terwijl men ondertussen eigen capaciteit probeert op te bouwen op het nieuwe werkkterrein, en in het tweede geval omdat het niet loont om hyperspecialisten in dienst te nemen voor kwesties die maar zo weinig en onregelmatig voorkomen. Een geïnterviewde die aan beide zijden van de tafel heeft gezeten observeert:

‘Rijkswaterstaat heeft ooit gezegd: we willen de expertise niet meer allemaal in huis hebben, we willen in de sector organiseren dat die in principe betrouwbaar is voor onszelf. Daar hebben we nu *second thoughts* bij, of dat wel verstandig is geweest. Tegelijkertijd zie je dat de vragen die ze stellen aan de grote ingenieursbureaus je als overheid ook zelf niet kunt behappen. De gemeente Amsterdam heeft ook een eigen ingenieursbureau en een eigen managementbureau, dus waarom kan die dan niet zelf de aanleg van zo'n Noord-Zuidlijn van start tot finish managen? Nou ja, omdat het veel specialistische kennis vraagt en je als gemeente het niet zo vaak doet. Dus je hebt dan toch vaak de noodzaak om expertise van elders te halen.’

Een topambtenaar in een heel andere sector hanteert een identieke redenering:

‘Als je het echt over deskundigheid hebt, dan zit het toch wel vaak bij ons op de hele financiële vraagstukken rondom hoe je sturing kan geven in een veld waar je de prikkels eigenlijk helemaal niet goed hebt staan? Hoe ga je de koek optimaal verdelen? Als je vervolgens een nieuw model zou moeten maken, hoe zou je dat moeten doen? Dan heb ik niet genoeg aan mijn eigen mensen, omdat iedereen daar een deel van weet, maar dat wil je ook nog grondig getoetst hebben. Dus je wil eigenlijk dat de analyse breder gaat dan de kennis die jij bij elkaar brengt in je eigen huis. Als ik zulke grote hervormingsvraagstukken bij de hand heb, zoek ik naar een partij die de gemeente-financiën snapt, die de rijksfinanciën snapt, die het gemeentefonds snapt, die snapt hoe prikkelwerking zit, die andere modellen van financiering snapt. Dus je zoekt eigenlijk heel breed naar wie nog enigszins overzicht heeft op dat veld en in Nederland is dat niet zo dik gezaaid. Dan kom je maar bij een paar bureaus uit.’

- *Systemen*

Soms gaat het om inkoop van ‘spullen’ waarbij dan weer mensen horen om de ontvangende organisatie te helpen bij de ingebruikname van die spullen. Denk aan een uitvoeringsdienst die overschakelt op nieuwe hard- of software of andere nieuwe technische systemen of procedés inzet. De externen komen in zulke gevallen mee met de apparatuur – om haar aan te leggen, te installeren en de nieuwe gebruikers op te leiden en te ondersteunen op weg naar volledig zelfstandig gebruik en onderhoud. Het is deels een kwestie van specialisatie en *economies of scale*: ‘Bedrijven als Accenture doen wat zij kunnen op een schaal die voor overheden gewoon niet meer te organiseren is. IT is bij ons in Nederland nog steeds een soort nare investeringskolom, waarvan elke bewindspersoon zegt: dat vind ik veel te duur. Terwijl zij zijn een technologiebedrijf en daar kiezen ze ook voor, dus zij kunnen technologie leveren.’

Tegelijkertijd dreigt dan de door Mazzucato geschetste afhankelijkheid van de paar grote, private spelers die technologie kunnen maken en managen waar overheden zelf niet (langer) toe in staat zijn. Daarom ontstaat vervolgens weer een andere niche voor technologie-kundige adviseurs: het bijstaan van overheden in hun opdrachtgeverschap voor dit type kapitaal-intensieve en risicovolle trajecten:

‘Wij zijn echt de *trusted advisor* voor DG's, SG's, directeuren die iets moeten vinden van digitalisering. Veel andere partijen hebben daar zelf een belang in, die maken zelf dingen. Wij zijn echt de kant van de overheid, de opdrachtgever, om mee te kijken, want hoe vaak doe je als VWS aan app-ontwikkeling, zoals tijdens een COVID-crisis. Nou, niet zo vaak. Wij hebben mensen die heel goed kunnen zien wat je daarvoor moet regelen. Dus ik vind het niet zo gek dat je je opdrachtgeverschap ook aanvult met expertise. Daar wordt heel lacherig over gedaan, maar je weet dat eigenlijk elk mislukt IT-project voor een belangrijk deel komt doordat er geen goed opdrachtgeverschap plaatsvindt.’

Geen van deze redenen is inherent valide of onuitlegbaar. Het gaat van geval tot geval om de bewijsvoering die aan de inhuur ten grondslag ligt (is de ‘we doen dit zelf, tenzij...’ test overtuigend toegepast?) en de maatvoering die wordt toegepast bij het bewandelen en bestendigen van het gekozen traject (zijn er grenzen en stopregels ingebouwd die sluipende verduurzaming en verafhankelijkering tegen kunnen doen gaan?). Het wordt evenwel moeilijker uitlegbaar als er in bepaalde ministeries, diensten of gemeenten sprake is van een min of meer structureel patroon, een symbolische ‘uitschieter’ (‘het ministerie van EZK besteedde in 2022 bijna een derde van de personeelsuitgaven aan externen’) of een aanhoudende opwaartse trend.

Als er bijvoorbeeld voortdurend sprake is van capaciteitstekorten, is de vraag of de organisatie dan niet met te veel taken is belast of onvoldoende in staat is om haar productiviteit te vergroten. Enkele van de geïnterviewde consultants wijzen bijvoorbeeld op de frustrerende omstandigheid dat ter zake deskundige ambtenaren te snel doorstromen naar andere functies, waardoor de organisatorische capaciteit op een bepaald terrein steeds opnieuw moet worden herbouwd. Iets vergelijkbaars geldt voor het ‘doorpakken’: als het telkens weer noodzakelijk wordt geacht om externen in te zetten als er tempo gemaakt moet worden, kun je je afvragen of de organisatie voldoende doet om haar werkwijzen en cultuur adequaat in te richten op wat er kennelijk vanuit de omgeving wordt gevraagd. Respectievelijk – en minstens zo belangrijk: of de ambtelijke leiding voldoende bereid en in staat is haar politieke opdrachtgevers en controleurs te bewegen om grenzen te stellen aan wat en wanneer wordt ‘geleverd’ (vergelijk Boonstra, 2023).

Bij de condities ‘expertise’ en ‘systemen’ is de initiële besluitvorming tot inhuur makkelijker te objectiveren, maar daarvoor geldt dat na verloop van tijd de vraag ‘hoelang dan’ steeds prangender wordt: als het maar duurt en duurt is twijfel gerechtvaardigd of het hier wel om zulke unieke, eenmalige uitdagingen en deskundigheden gaat. Van alle vijf veelvoorkomende gronden tot inhuur is eigenlijk alleen die van de ‘onafhankelijkheid’ inherent onomstreden: ambtelijke organisaties moeten geen rechter in eigen zaak gaan spelen als hun eigen functioneren kritisch moet worden bevraagd, en hun bestuurlijke opdrachtgevers kunnen

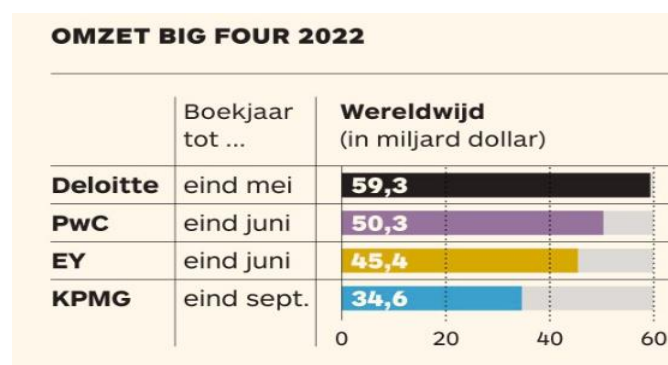
gegronde – vaak politiek ingegeven - redenen hebben om gezaghebbende derden in te schakelen voor second opinions en ‘buitenstaanders’-perspectieven.

3. Wie huren overheden in?

Overheden kunnen allereerst deskundigheid ‘inbesteden’ aan een scala aan *in-house* rondlopende experts. Op Rijksniveau zijn dat bijvoorbeeld ABD Topconsult en Stichting Intermin. Binnen sommige uitvoeringsorganisaties, provincies en grotere steden zijn er vergelijkbare pools van intern inhuurbare vakspecialisten, adviseurs en managers. Datzelfde geldt voor onderzoeks- en evaluatiecapaciteit, die overheden kunnen (proberen te) betrekken bij de drie planbureaus en de adviesraden. Ook hebben sommige departementen interne, maar onafhankelijk opererende voorzieningen zoals de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

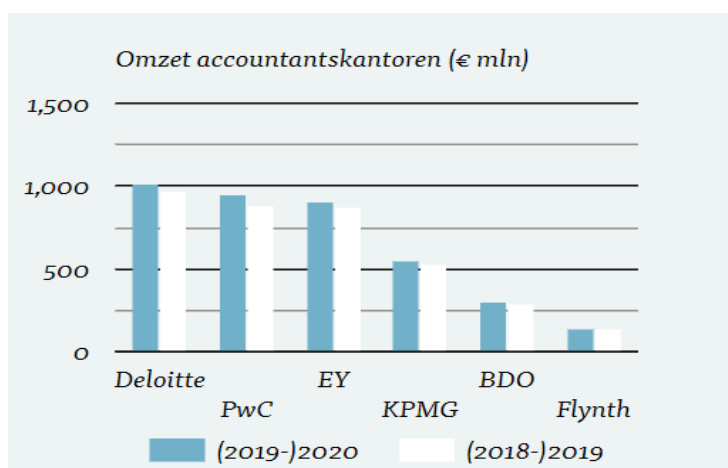
Het boek *Big Con* gaat over *uitbesteden*, in het bijzonder over de praktijken van de zogeheten internationale *big four consultancies* Deloitte, PwC, EY en KPMG, die ook in Nederland het grootst zijn (zie figuur 3 en 4). Maar naast deze internationale accountancy-kantoren huurt de Nederlandse overheid ook andere consultants in, zoals Berenschot, Boston Consultancy Group en McKinsey (zie figuur 4). Het is van belang in het oog te houden dat er allerlei soorten en maten aan ‘ingehuurd’ bestaan, en dat verreweg de meesten daarvan helemaal niet in de positie verkeren om hun cliënten te ‘infantiliseren’ op de manieren die Mazzuccato en Collington (2023) beschrijven. De markt voor inhuur is logischerwijs heel divers, gegeven de bovengeschetste variëteit aan behoeften en motieven van overheden.

Figuur 3. Wereldwijde omzet vier grootste consultancybedrijven



Bron: <https://www.tijd.be/dossiers/de-verdieping/miljardenbusiness-van-big-four-consultants-staat-op-keerpunt/10443751.html>.

Figuur 4. Omzet grootste accountantskantoren in Nederland



Bron: <https://www.accountant.nl/feiten-en-cijfers/top-30-accountantskantoren-nederland/>

Figuur 5. Top-5 uitgaven van de Rijksoverheid aan consultancies

Uitgaven externe inhuur uitgesplitst naar bedrijven in miljoenen euro's				
Bedrijven	2017	2018	2019	2020
McKinsey & Company	€ 0,04	*	€ 0,65	€ 2,02
Berenschot	€ 3,75	€ 3,75	€ 4,67	€ 11,57
Deloitte	€ 3,67	€ 4,02	€ 5,40	€ 14,73
Boston Consulting Group	€ 0,33	€ 0,37	€ 0,19	€ 4,39
KPMG Advisory	€ 2,33	€ 4,99	€ 8,39	€ 18,52

*Geen uitgaven in spend-database.

Bron: Tweede Kamer, Aangangsel van de Handelingen 2021-22, 2823

Naast de op allerlei terreinen en facetten van bestuur, beleid, *governance* en verandering opererende grote bureaus als Deloitte, Price Waterhouse Coopers, Boston Consulting Group en McKinsey zijn er in Nederland tal van vakinhoudelijke of sectoraal gespecialiseerde consultancies, bijvoorbeeld op juridisch, ruimtelijk, veiligheids- en IT-terrein. Daarnaast zijn er in Nederland tal van middelgrote algemeen bestuurs- en veranderkundige bureaus actief, zoals het eerdergenoemde Berenschot, Andersson, Elffers & Felix, BMC, Lysias, TwynstraGudde, Hiemstra en de Vries, B&A Groep en Kessels en Smit. Ook zijn er door overheden (mede)gefinancierde (para-)universitaire onderzoeksinstituten, leerstoelen en lectoraten. De (rijks)overheid financiert voorts een groot aantal privaatrechtelijk georganiseerde kennisinstituten die geheel of grotendeels van overheidscontracten leven, zoals TNO, het Nederlands Jeugdinstituut, Movisie en Platform 31. Tot slot is er een waar leger aan 'eenpitters' op de markt actief, van coaches tot gespecialiseerde vakdeskundigen, van daadwerkelijke externen tot voormalige internen - (top)ambtenaren en bestuurders - die hun expertise en netwerken nu voor eigen rekening beschikbaar maken.

Er zijn op de meeste terreinen zo veel potentiële aanbieders van inhoudelijke, onderzoeks-, advies- en doe-expertise (variërend van catering- tot bouwbedrijven) dat er in beginsel geen ongezonde afhankelijkheden hoeven te ontstaan. Dat benadrukten althans de geïnterviewden. Tegelijkertijd verwijzen zowel consultants als ambtenaren regelmatig in een adem naar situaties – altijd bij anderen en vaak in de IT - waarin ‘de consultants met bakken tegelijk naar binnen zijn gereden’:

En ik herken zeker voorbeelden uit de praktijk waar afdelingen, departementen echt aan het infuus liggen, en de afhankelijkheidsrelatie absoluut ongezond is en consultants daar echt misbruik van maken, in mijn beleving. Dat ontstaat met name waar een slecht mandaat, een slechte opdracht, wordt gegeven, of überhaupt eigenlijk geen opdracht. Er worden ook legio mensen als éénpitter naar binnen gehaald, die eigenlijk altijd een deelverantwoordelijkheid hebben. Je ziet ook best wel veel mensen die op een positie worden gezet zonder een goede, duidelijke opdracht wat je dan moet opleveren. Maar waar ik het echt over heb, is toch wel de IT, waar je ziet dat het contractmanagement zo matig is dat ze totaal geen schijn van kans hebben.

Dat gebeurt vooral ook in crisisachtige omstandigheden, waar onder tijdsdruk veel moet gebeuren, zoals de Covid-respons of de compensatieregelingen voor slachtoffers van de kinderopvangtoeslagenaffaire of de aardbevingen in Groningen. Dat er gelet op de enorme omvang van zulke ‘erbij komende’ opgaven dan extra handen aan de ploeg nodig zijn, begrijpt iedereen. Maar omdat de politieke leveringsdruk op zulke momenten enorm is en dus ambtelijke nood hoog, ontstaat er ook een gelegenheidsstructuur voor consultants om voor langere tijd en met velen ‘onder dak te zijn.’ En die impuls wordt in zulke omstandigheden vaak ook niet begrensd door alert opdrachtgeverschap:

Ja, je ziet het ook wel in de bijzondere operaties, dus waar iets snel uit de grond moet worden gestampt. Daar zou de opdracht aan ons als consultants moeten zijn: ga ervoor zorgen dat we vaart maken én zet een organisatie en werkwijze neer. We noemen dat *build-operate-transfer*. Maar de transfer die vindt niet plaats - omdat de opdracht niet wordt gegeven maar ook omdat er geen belang is. Dus ja, er zitten honderden big-4 consultants bij Toeslagen, bijvoorbeeld, maar daar is de opdracht helemaal niet: “jullie moeten ook gewoon zorgen dat we mensen gaan werven en over een half jaar moet je je overbodig hebben gemaakt.” Dat wordt niet zo gegeven.

Overigens moet bij dit alles niet uit het oog worden verloren dat bij veel overheidsorganisaties het grootste deel van de inhuursom helemaal niet besteed wordt aan consultants, maar aan tijdelijke medewerkers op administratieve functies, binnengehaald via uitzendbureaus. Dat is ook een vorm van deskundigheid, maar vooral het type ‘handjes’ respectievelijk ‘doe-kracht’ in de ondersteunende processen. Figuur 6 geeft daarvan een goede indicatie.

Figuur 6. Omvang van verschillende categorieën inhuur in de gemeente Amsterdam, 2015-2016

Beleids categorie	Soorten	ARS kststr	2015 €	2015%	2016 €	2016%
Beleids-gevoelige inhuur	Interim-(project)management	4303	3.641.510	1,7%	1.843.347	0,8%
	Organisatie- en formatieadvies	4304 4305	1.173.287 7.987.011	0,5% 3,7%	927.071 13.577.792	0,4% 5,7%
	Beleidsadvies	4306	1.785.457	0,8%	2.277.602	1,0%
	Communicatieadvies			6,7%		7,8%
(beleids)ondersteunende inhuur	Juridisch personeel	4307	1.920.454	0,9%	2.002.967	0,8%
	Advies over automatiseringsvraagstukken	4309	25.665.531	11,7%	24.042.225	10,1%
	Advies over accountancy, financiën en administratieve organisatie	4308	5.626.609	2,6% 15,2%	8.163.846	3,4% 14,4%
Inhuur ter ondersteuning van de bedrijfsvoering	Uitzendkrachten, zowel op formatieplaatsen als bij piekwerkzaamheden.	4302 & 4312	170.860.295	78,1% 78,1%	184.565.011	77,7% 77,7%
Totaal			218.660.154	100%	237.399.861	100%

Bron: Rekenkamer Metropool Amsterdam, 2017, tabel 4.6

4. Vormen en valkuilen van uitbesteding

Het luistert dus nauw. Er is na ruim drie decennia van beleidsmatig gewenst *outsourcen* van, onder meer, deskundigheid ruime ervaring opgedaan met allerlei manieren om dit vorm te geven. De uitbesteding is gejuridiseerd – niet in het minst door de komst van een regime van Europese aanbestedingsregels - en geprofessionaliseerd. Inkoop- en contractmanagement is een professie geworden. Er zijn openbare en niet-openbare aanbestedingen. Er kan meervoudig en enkelvoudig onderhands worden uitbesteed. Er kunnen concessies worden verleend (denk aan openbaar vervoersconcessies of de veiling van etherfrequenties). Er wordt soms gebruik gemaakt van zogeheten ‘mantels’ – een ring van voor een bepaalde periode geprivilegieerde aanbieders. Er zijn op allerlei plekken in de overheid aanbestedingsdeskundigen in dienst, die kaders maken, normen operationaliseren en de zuiverheid van de besluitvormingsprocessen over uitbesteding bewaken.

Of daarmee ook stappen gezet zijn in het beter borgen van publieke belangen dan in de beginjaren van taakafstoting, marktwerking en uitbesteding het geval was (vergelijk WRR, 2000), is niet makkelijk vast te stellen. Er is van meet af aan veel te doen geweest over aanbestedingsregels en de manier waarop overheden daar in de praktijk vorm aan geven. De

bedoeling van die regels is objectivering (tegenaan van op relaties en instincten gebaseerde gunningen), gelijkheid (onder meer via het creëren van een gelijk speelveld tussen potentiële aanbidders), transparantie (via gedetailleerde informatie-eisen die in aanbestedingsdocumenten zijn opgenomen) en met dit alles versterking van de integriteit (*probity*) en doelmatigheid van de transacties tussen uitbesteders en externe dienstverleners. Daar kan niemand op tegen zijn. En in de praktijk zien sommigen ook zeker voordelen van dergelijke formalisering:

‘Toen ik 16 jaar geleden begon, was net een beetje de discussie achter de rug dat een aantal bureaus een stevige positie hadden bij bepaalde ambtenaren of bepaalde departementen, dat veel op een persoonlijke relatie werd toegeschoven. Daar kwam ook die Europese regelgeving over, over inkopen en het in de markt zetten met open inschrijving enzovoorts. Daar ben ik een enorme grote voorstander van. Het levert wel heel veel administratief gedoe op, maar het heeft er wel voor gezorgd dat al die individuele paadjes die er waren, en verbindingen, dat dat eruit is. Het is veel moeilijker om op basis van persoonlijke relatie met elkaar zaken te doen. Volgens mij is de verhouding tussen overheid en consultancybedrijven en het bedrijfsleven in algemene zin, een stuk verzakelijkt.

Maar verreweg de meeste geïnterviewden aan beide zijden van de relatie menen dat de formalisering van aanbestedingen in het algemeen niet helpt om een optimale inhoudelijke ‘fit’ te krijgen. Aanbestedingsprocedures worden gedomineerd door procedurele en organisatorische criteria en gemanaged door ‘inhoudsluwe’ professionele inkopers; het ontbreekt voor je het weet aan ‘deskundigheid over de deskundigheid’, met andere woorden aan kennis en inzicht over wat er op de verschillende markten te koop is in het licht van wat er inhoudelijk nodig is. Er is in dit type processen bovendien weinig ruimte voor het professionele ambacht van adviseurs. Denk aan de opdrachtgever kritisch bevragen of de vraag die hij initieel stelt ook werkelijk de vraag is die van het grootste belang is. Een consultant constateert bijvoorbeeld onomwonden:

‘Wij zijn gewend om kritisch naar een vraagstuk te kijken en dan je interpretatie van het vraagstuk te definiëren en op basis daarvan je aanpak te definiëren en zo antwoord te geven op vragen die we hadden gesteld. Als je dat bij aanbestedingen doet, krijg je een vette streep erdoor. Dan voldoe je niet aan de criteria.’

Een ander verzucht:

‘Als er een aanbestedingsproces komt, en wij denken: dat is echt een mooie vraag waar we het verschil op kunnen maken en we gaan inschrijven, dan kunnen we de opdrachtgever niet spreken, want je kunt geen contact hebben. Dan wordt het voor ons heel ingewikkeld, want dan gaan we vanaf papier een vraag interpreteren en proberen we daar een aanpak op te formuleren waarvan we geen idee hebben van: kloppen onze interpretaties en aannames wel. Dan merken we dat onze manier van denken en schrijven niet past. Een inkoper gaat turven en wij rollen daar nooit doorheen. Als wij een opdrachtgever niet kunnen spreken, dan vinden wij het moeilijk.’

Een derde ervaart niet alleen meer ongemak aan de kant van potentiële opdrachtnemers, maar ook inhoudelijk kwaliteitsverlies als gevolg van het 'keurslijf' waarin de aanbestedingsregels en -experts de interacties persen:

'Aanbestedingen krijgen karikaturale vormen, in de zin dat je geen invloed hebt op de vraagstelling. Dus je krijgt een pak papier, je mag met niemand praten. Ja, er wordt één keer een bijeenkomst georganiseerd waarbij dan iedereen zit, terwijl je natuurlijk je eigen slimme vraag niet prijs wilt geven aan een ander. Dan moeten die papieren voor aanstaande vrijdag zes uur worden ingeleverd in een gesloten envelop met een envelop erin, enzovoort. Je moet voldoen aan allerlei vereisten in termen van teamsamenstelling en er is geen enkel verkeer mogelijk over de zinvolheid van die vraagstelling en over hoe je dat het beste kan doen. Dat gaat ten koste van de inhoudelijke kwaliteit.'

Overmatige formalisering van aanbestedingen is dus een van de problemen in het verkeer tussen opdrachtgevende overheden en de externe adviseurs en dienstverleners die zij inhuren. Andere problemen die regelmatig werden genoemd in de interviews zijn:

- *De hoge 'omloopsnelheden' van ambtelijke opdrachtgevers*

Inhuren van deskundigheid, het laten 'werken' van de ingehuurde experts, handjes en buitenboordmotoren is in belangrijke mate relationeel werk, zeker bij langer lopende trajecten. De meeste geïnterviewde consultants ervaren regelmatig dat hun ambtelijke opdrachtgevers op nationaal en lokaal niveau tijdens de duur van een bepaald project van positie wisselen, soms meerdere malen binnen de looptijd van een project (overigens kennen sommige consultancybedrijven ook een snelle doorloop van met name juniors over verschillende adviestrajecten). Dat zet dit relationele werk onder druk, zeker als er zoals zo vaak geen sprake is van warme overdracht. Ook de private adviseurs zetten vaak steeds weer nieuwe, jonge consultants in, waardoor er ook aan de private kant maar beperkt ruimte is voor het ontwikkelen van specialistische deskundigheid.¹⁷

- *Toegenomen zuigkracht van de urgente leveringsdruk*

Consultants en ambtenaren constateren beiden dat er in de loop der jaren een steeds grotere druk is komen te liggen op 'snel leveren' in op dat moment politiek belangrijk gemaakte dossiers:

'Bijvoorbeeld rond grote IT-projecten zie je dat de kloksnelheid omhooggegaan is: de politieke verwachtingen zijn hooggespannen en daarmee is de acceptatie van bewindspersonen dat iets lang(er) duurt afgenomen. Ik zit regelmatig in dat soort discussies, dat dat eigenlijk niet meer geaccepteerd wordt. Dan zitten ambtenaren de SG en DG's uit te leggen waarom het heel ingewikkeld is, waarom het heel lang gaat duren, en dan is het van: "ja, maar je moet het toch maar gaan doen".'

¹⁷ <https://www.groene.nl/artikel/de-nieuwe-organisatiefluisteraars>

Sterker nog, een zeer ervaren externe referent die een eerdere versie van dit *working paper* beoordeelde, benadrukt hoe groot de invloed is van het in hoog tempo ‘verguurde’ politieke klimaat:

‘Het gevolg daarvan is een ernstig toegenomen vraag naar wat je “kennisrupties” zou kunnen noemen. De onderste steen moet boven, en wel nu. Waar blijven de antwoorden op de vragen die de Kamer de minister hier vorige week over heeft gesteld? Wij willen dat de minister vaart maakt op dit dossier. En ga zo maar door, week in, week uit. Dat is het nieuwe normaal geworden in Den Haag. Er is geen enkele organisatie, in welk domein dan ook, die met de standaardtoerusting op die intensiteit adequaat zou kunnen reageren. Dat zegt dus niets over die organisatie of de kwaliteit van de mensen, maar alles over de drukte en disruptiviteit in de bevraging van de ambtelijke dienst. En overigens zijn het vermogen en de creativiteit die nodig zijn om te anticiperen en je capaciteit anticyclisch aan te passen op die ontwikkeling juist sterk verminderd tijdens de kabinetten Rutte. Het werd behoedzaam en stroperig.’

De realiteiten van het politieke ‘nu’ tellen in het nieuwe normaal dan ook zwaarder dan strategische overwegingen over het ‘straks’. De ambtelijke top is het bijna niet gegund dat ze over heel veel vraagstukken, waarover geadviseerd moet worden, de langere termijn in acht nemen en dat ze de daarvoor benodigde expertise in de organisatie aan boord hebben:

‘De termijn waarop ongegeneerd wordt gezegd dat iets moet af zijn of het anders niet meer relevant is, is heel politiek gebonden.’

- *Erosie van inhoudelijk deskundig opdrachtgeverschap*

In sommige sectoren is sprake van een *perfect storm* waarin het uitbesteden zo ver is doorgevoerd dat de hele ambtelijke organisatie ernaar is gaan staan. Generalistische procesexpertise is in de plaats gekomen van cruciale vak- en velddeskundigheid. Dat ondermijnt het vermogen om in de aanbesteding en in het daaropvolgende het relationele werk met externen inhoudelijk richting te geven en de goede vragen te blijven stellen. Een topambtenaar:

‘Zijn we voldoende in staat om helder te specificeren wat we nodig hebben? Hebben we voldoende kennis en kunde in huis om die uitvraag aan de markt ook scherp neer te zetten? En kunnen we dat dan inhoudelijk ook goed toetsen, beoordelen? Dat is over de hele linie wel wat weggezakt... Je ziet dat het opdrachtgeverschap in relatie tot die marktontwikkeling toch niet helemaal goed in balans is. De ICT is een dramatisch voorbeeld, want vrijwel al die grote ICT-projecten kennen forse uitloop. Daar zijn allerlei redenen voor, maar het heeft vooral ook te maken met het feit dat we onvoldoende goed weten te specificeren wat we willen, dat de kwaliteit van de offertes die we krijgen daarom niet op alle punten even goed is, en dat er dan niet helemaal precies een goede fit tot stand komt.’

Het is echter niet allemaal kommer en kwel. Integendeel, geïnterviewden van beide zijden van de relatie dragen ook moeiteloos voorbeelden aan van goed functionerende uitbestedingen en ‘opdrachtgever-opdrachtnemer’-relaties. Een aantal elementen keert daarin steeds terug. Ten eerste, voor goed opdrachtgeverschap – zowel aan de ‘voorkant’ bij de formulering van vragen

en verlangens, als tijdens de rit in het overleggen, begeleiden en bijsturen – is een zekere inhoudelijke en velddeskundigheid bij de betrokken ambtenaren nodig en een visie op de gewenste uitkomsten en impact van een inhuur/adviestrajecten (vergelijk Cordella en Willcocks, 2010). Een topambtenaar:

‘Als je inhuurt, moet je weten wat je bestuurlijke opdracht is. Je moet genoeg kennis van zaken hebben om te weten wat je mist om die opdracht uit te kunnen voeren. Dat betekent dat je zelf nog wel degelijk kennis in huis moet hebben van de onderwerpen die je uitbesteedt. Maar ze mogen best een tikje complexer zijn, want als je het allemaal zelf zou kunnen doen, hoef je niet in te huren. Dus ik vind dat zelf altijd echt een afweging. Daar praten we in huis ook altijd goed over. Als we iets uitzetten, wordt er eerst gekeken waarom zet je het überhaupt uit, zijn er poppetjes of niet. Poppetjes is makkelijker. Maar als je iets wilt weten wat je zelf niet in huis hebt, dan kijken we: hoe beoordelen we dit straks nou als het complexer is of we denken dat het complexer is dan dat we zelf nu ook zien. Dat vind ik wel het ingewikkelde daaraan, want daar zit het spanningsveld op.’

Zo zien consultants dat ook:

‘Een goede opdrachtgever snapt de vraag, articuleert die vraag ook, kent de omgeving waarin hij moet opereren, en is heel kritisch ten opzichte van jou als opdrachtnemer, zonder dat dat ontardt in onvriendelijkheid of vijandigheid. Dus die houdt jou dichtbij maar houdt ook altijd een zeker onderscheid met jou. Dat vind ik een goede opdrachtgever.’

Ten tweede, de kwaliteit van wat externen leveren wordt in belangrijke mate bepaald door de mate waarin beide partijen het aandurven om met elkaar op zoek te gaan naar waar nu echt de prangende vragen opdoemen. Het onderkennen en benutten van complementariteit van behoeften en kwaliteiten speelt daarin een belangrijke rol:

‘Een van mijn beste opdrachtgevers was op een gemeentelijk niveau. Ik deed toen bij die 100.000+-gemeente een kerntakendiscussie. De gemeentesecretaris daar snapte heel goed hoe je het in de gemeente moest doen en ik snapte heel goed – door erover nagedacht te hebben en door het op andere plekken te hebben gedaan – hoe je zo'n proces moest inrichten en waar je waakzaam voor moest zijn. Het waren natuurlijk door politiek ingegeven processen en door de verschillende rollen die wij hadden en door elkaar inzicht te geven in die parameters waarmee wij zelf opereerden, konden we dat heel goed samen doen. Dat is eigenlijk de ideale situatie voor opdrachtgever en opdrachtnemer.’

5. De conjuncturen van ambtelijke deskundigheid

Wat zegt het in het de laatste jaren weer toegenomen beroep van de Rijksoverheid (cijfers over de andere overheden ontbreken) op externen over de deskundigheid van overheidsdiensten? Wat zijn de betekenisvolle ontwikkelingen achter de cijfers? De mix van deskundigheden die binnen ambtelijke diensten aanwezig is, is geen stabiel gegeven; en ook de organisatie van de zogeheten ‘kennisfunctie’ binnen overheidsorganisaties is vaak geen rustig bezit (ABD Topconsult, 2023). Beide zijn onderworpen aan conjunctuurbewegingen: de omvang en organisatie van het

ambtelijke deskundigheidsaanbod' volgt veranderingen in de politiek-bestuurlijke vraag naar en appreciatie van verschillende typen kennis en deskundigheid. Budgetten en randvoorwaarden voor deskundigheidsopbouw en -ontplooiing variëren door de tijd heen, evenals de concurrentiepositie van overheden op de arbeidsmarkt. De 'vraag' die vanuit zijn politieke opdrachtgevers op ambtelijke diensten afkomt, is zelf weer het product van opvattingen over de taken, rollen en gewenste omvang van overheden. Politieke bestuurders hebben niet alleen preferenties voor bepaalde inhoudelijke oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken, ze hebben vaak ook voorkeuren voor de mate waarin overheidsop treden (dan wel marktwerking of maatschappelijke zelforganisatie) daarbij een rol moet spelen.

Dat tweede type preferenties wordt ook wel 'sturingsfilosofieën' genoemd. Die kunnen van bestuurder tot bestuurder verschillen – er was bijvoorbeeld een wereld van verschil in de sturingsfilosofie waarmee de volkshuisvestingministers Blok (2012-17) en De Jonge (2022-23) te werk gingen en dus in wat zij van de relevante ambtelijke diensten verwachtten. Maar zij veranderen door de tijd heen ook onder invloed van bredere ideologische bewegingen (zie Peters and Pierre, 2015) en van veranderingen in de 'bestuurscultuur' (de ongeschreven spelregels van het politieke spel en de politiek-ambtelijke verhoudingen) bij verschillende overheden (Boogers e.a., 2022).

Uit de interviews komen drie van zulke veranderingen naar voren in wat er politiek-bestuurlijk van ambtenaren wordt gevraagd, die hebben doorgewerkt in de vigerende 'deskundigheidsmix' binnen ambtelijke diensten. Allereerst is dat *de wens tot ontschotting, vermindering van bureaupolitiek en grotere integraliteit van het ambtelijk optreden*. Deze politieke wens lag op rijksniveau ten grondslag aan de oprichting van de Algemene Bestuursdienst, die een lange termijn beweging inluide waarin de hogere ambtelijke echelons meer werden geselecteerd op generieke management- en procesvaardigheden en flexibele inzetbaarheid (daartoe geprikkeld door het 3-5-7 rotatiesysteem), en minder op uit langdurige sectorervaring verkregen diepe vak- en veldkennis (Teeuw, 2023, pp. 108-110). In combinatie met de onbedoeld wel erg hoge rotatiesnelheid van top- en later ook andere senior-ambtenaren die is ontstaan, bleek de prijs van de ontschotting te liggen in verlies van inhoudelijke gravitas en institutioneel geheugen (vgl. Noordegraaf e.a., 2021, cf. Noordegraaf en Van Dorp, 2021).

Dat heeft ook zijn weerslag gehad op het vermogen om goed opdrachtgeverschap te vertonen tegenover ingehuurd, zo verklaren beide typen geïnterviewden. Een consultant:

Je moet niet alleen maar in generieke termen erover kunnen praten zonder dat je ook in staat bent om op de diepte even door te prikken. Ik denk dat dat van belang is, ook voor de topbestuurders. Maar ook voor mensen die in de uitvoering zitten. Overigens zitten op afdelingsniveau, directieniveau, heel veel mensen die echt uit het vak komen, die daar verstand van hebben. Het is meer die topmanagementlaag die veel leert, waardoor je van alles een beetje weet en niet heel veel van één ding. En dat had je vroeger natuurlijk wel. Dan zat een topambtenaar misschien wel 10 of 12 jaar op die plek. Die hoefde je echt niets te vertellen, hoor.

En een topambtenaar:

Ik denk dat het grosso modo het effect is van het ABD-roulatiebeleid, dat we in managementkwaliteit enorm gegroeid zijn maar dat die inhoudelijk expertise-kant wat dunner is geworden. Ik denk dat we die weer moeten versterken. Dat staat ook in het ABD-rapport. Dat is heel belangrijk, denk ik, om juist in de interactie met de markt ook goed te kunnen opereren.

Een tweede patroon is dat van de *gestegen vraag naar expertise op het gebied van politieke haalbaarheid en reputationele ontzorging van bestuurders*, in ambtelijk Nederland beter bekend als 'politiek-bestuurlijke sensitiviteit' (Simons, van de Wiel en Binnema, 2018) - en zowel binnen als buiten het ambtelijk apparaat in toenemende mate gehokeld als een oriëntatie op 'het uit de wind houden' van bestuurders (vergelijk bijvoorbeeld Meijer en Sommer, 2021; Aharouay en Logtenberg, 2023). Daar moet ook weer geen karikatuur van worden gemaakt. De realiteit is dat in ieder geval het Haagse politiek-bestuurlijke proces in de afgelopen decennia onmiskenbaar veel ingewikkelder, ongewisser en harder geworden is. Bovendien is het tegelijkertijd onderworpen aan steeds hogere transparantie- en toezichteisen, en wordt het inmiddels niet alleen geduid en beoordeeld via de traditionele maar ook via sociale media. Het is daarom alleszins begrijpelijk dat politieke bestuurders meer behoefte hebben gekregen aan advisering en ondersteuning die is 'ingeschoten' op de (on)mogelijkheden van de politiek-publicitaire context. Het is vervolgens wel de vraag in welke mate – en tot welke grens – de ambtelijke dienst in die behoefte moet willen en kunnen voorzien:

'Ik doe die discussie over het belang van politiek-bestuurlijke sensitiviteit in het ambtelijk vakmanschap niet af als futiel. Dat is echt relevant, maar moet niet dominant worden: de beleidsambtenaren en de uitvoerders moeten niet te zeer politicusje gaan spelen. Je moet snappen in wat voor omgeving je werkt, welke mechanismes daar dominant zijn, en hoe je je daartoe kunt verhouden. In die zin is dat belangrijk, maar de grote nadruk daarop is naar mijn gevoel een beetje ten koste gegaan van andere dimensies van ambtelijke kennis en kunde.'

Een derde patroon is dat van *opportunistische en ondoordachte politieke omgang met institutionele capaciteit van de publieke dienst* (vergelijk Teeuw, 2023; Tjeenk Willink, 2023; Veerbeek, Van de Ven en Woutersen, 2023). Daarover zijn de geïnterviewden het hartgrondig eens:

'Je ziet over het algemeen: in periodes van bezuinigingen probeer je te kijken wat je kan wegsnijden. Wat je niet elke dag nodig hebt, doe je maar weg. Dat is heel makkelijk, maar kan je later lelijk opbreken.'

En:

'Het kan niet zo zijn dat als er weer een bewindspersoon op zo'n ministerie verschijnt die doodleuk roept dat 'doing more with less' de nieuwe lijn is, dat dan allerlei ambtelijke expertise weer in de uitverkoop wordt gedaan of in een soort guerrilla-stand moet gaan. Het apparaat moet een relatieve ongevoeligheid hebben voor de fiscale pendules, want we hebben bij Rutte-I wel gemerkt hoe een kabinet dat in acute geldnood is, dan beslissingen kan nemen die capaciteitsconsequenties hebben die tien, vijftien jaar hun schaduw vooruitwerpen.'

De koersveranderingen aan de vraagzijde gaan dieper en sneller dan aanpassing van de institutionele capaciteit kan verlopen. Denk aan de dynamiek van de politieke wens tot afbouw en daarna wederopbouw van ambtelijke organisaties in het landbouw- en VROM-terrein. De afbouw tijdens de kabinetten Rutte 1 en 2 kreeg abrupt gestalte – organisaties zoals de Rijksplanologische Dienst en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit werden opgeheven, mensen herplaatst, systemen ontmanteld. Toen bij de start van Rutte 4 op diezelfde terreinen juist weer gevraagd werd om ambtelijke capaciteit, kostte de wederopbouw daarvan (begrijpelijkerwijs) veel meer tijd. Het gevolg was dat organisaties die nog in opbouw verkeerden vrijwel meteen aan de bak moesten op politiek brisante en interbestuurlijk uiterst complexe dossiers.

Politiek-maatschappelijke vraag-tijd en institutionele capaciteits-tijd lopen niet noodzakelijkerwijs langs parallelle sporen, weet ook deze ICT-veteraan:

‘Je ziet nu wel 32 jaar na de start van HEC (Het Expertisecentrum), dat werd opgericht om het kennisniveau over grote ICT-projecten binnen de overheid te verhogen en kennisdeling hierover te stimuleren, dat de overheid vrij sterk is geworden op het terrein van informatisering. Er zijn natuurlijk altijd verhalen dat de overheid er niets vanaf weet, maar als je de feiten beschouwd wat de voorzieningen zijn die de overheid zelf heeft, met I-Interim Rijk, ICTU, Logius, ook bij ABD Top Consult zit tegenwoordig wat van die expertise. Op alle niveaus zit nu ook bij de Rijksoverheid zelf expertise op digitalisering. Alleen, je kunt niet bijhouden hoe snel het gaat, dus je blijft afhankelijk van de externe leveranciers, maar ondertussen heeft de overheid wel een enorme stap gemaakt naar meer mensen zelf in huis te krijgen. Alleen de vraag naar expertise is mede door het enorme tempo van de informatierevolutie harder gegroeid dan het aanbod.’

En dergelijke fricties tussen tempi (vgl. Scherpenisse, 2019) in de veranderingen van vraag en aanbod van deskundigheden leveren dan consultants weer een gat in de markt op:

‘Er is heel veel deskundigheid binnen de publieke sector, dat is echt niet weinig. Maar het is ook wel intern ingewikkeld om die op de goede plek te krijgen op het juiste moment, die expertise... Ik ben ertoe geëquipeerd om mensen overal in te zetten, ik ben ervoor verzekerd, ik heb daar een gedragscode voor, mensen weten wat ze aan ons hebben. Maar onderling is dat bij overheden soms best wel eens moeilijk, omdat, zeker als je medeverantwoordelijkheid moet gaan dragen voor iets, om dan in te stappen als je niet daar werkt. Dat is wel waarom je bij externe expertise terecht komt. Want die is daarvoor geëquipeerd, om overal te kunnen toepassen, is heel flexibel inzetbaar en heeft ook vaak veel resources achter zich staan.’

6. Slotbeschouwing

Wat leert deze verkenning van het samenspel tussen overheden en externen ons nu over het vraagstuk van de deskundigheid van de overheid? Wij wilden noch konden systematisch toetsen in hoeverre er ook in Nederland evidentie is voor de these van Mazzuccato, c.s. dat er sprake is van een even laakbare als gevaarlijke ‘infantilisering’ van overheden wier eigen ‘hersens’

(expertise) en 'handjes' (handelingsvermogen) wordt ondermijnd door toedoen van de consultancyindustrie tot wie zij zich zo frequent wenden voor hulp. Dat zou veel omvangrijker en anders ingericht speurwerk vereisen dan hier is verricht. Ons primaire doel was om een indicatief beeld te verschaffen op de binnenkant van de relaties tussen overheden en adviesbureaus, om een beeld te krijgen van waartoe inhuur plaatsvindt, hoe inhuur wordt vorm gegeven, hoe overheden sturing geven aan hun opdrachtgeverschap. Dit hebben we bekeken vanuit de optiek van de borging van deskundigheid in bestuur en beleid.

Deskundigheid is een cruciaal maar ook schaars goed in het openbaar bestuur. Deskundigheid is veelvormig, omdat het kan gaan om *inhoudelijke* deskundigheid ('knowing what' – bijvoorbeeld materie-, doelgroepen- en gedragskennis rond specifieke vraagstukken), *veld*deskundigheid ('knowing who and where' – bijvoorbeeld kennis van actoren, instituties en netwerken in specifieke beleidsarena's) en *proces*kennis ('knowing-how' - denk aan uitvoerings-, uitbestedings- en politiek-bestuurlijke deskundigheid). Deskundigheid is cruciaal omdat zonder dergelijke expertise goed bestuur simpelweg onmogelijk is. Publieke wilsvorming en machtsontplooiing zonder kennis van (of respect voor) realiteiten, regels en randvoorwaarden, zijn blind, doof, dom en gevaarlijk. Deskundigheid is, met andere woorden, een noodzakelijke voorwaarde voor goede oordeelsvorming, die op haar beurt een belangrijke sleutel tot intelligent, effectief, efficiënt en rechtmatig bestuur vormt.

Maar het is zoals gezegd ook een schaars goed: deskundige mensen zijn (de komende jaren in toenemende mate) schaars, deskundigheid bevorderende systemen zijn vaak duur en ingewikkeld te bouwen en onderhouden, en de *politieke, institutionele en culturele condities* die een robuuste deskundigheidsmix binnen ambtelijke diensten mogelijk maken, zijn al even precieus. Gegeven het belang van en tegelijkertijd de bestaande en komende schaarsten aan publieke deskundigheid, achten wij de volgende uitgangspunten voor overheidsbeleid van belang:

- (1) *Overheden moeten strategischer doordenken wat zij aan deskundigheden in eigen huis en hand moeten hebben en wat zij in beginsel net zo goed of zelfs beter van buitenaf kunnen betrekken. Dat laatste moet zo worden georganiseerd dat dit hun eigen deskundigheidspositie en handelingsvermogen ondermijnt.*

Alles is te koop, maar de bijzondere institutie die de overheid is, moet niet alle vormen van deskundigheid als extern te betrekken koopwaar willen zien. Machiavelli waarschuwde in *De Heerser* al dat een staat die wil overleven beter een staand leger kan financieren en onderhouden dan zich afhankelijk te maken van troepen huurlingen (een anno 2023 weer tastbaar actuele les). Denk ook aan belastingheffing, rechtspraak, politie, kinderscherming, detentie: het is wel denkbaar en tot op zekere hoogte doenbaar om de uitvoering - en dus de bijbehorende deskundigheid - in te kopen, maar het is zeer de vraag of het *maatschappelijk wenselijk* is. Dat hebben we geleerd van de op zijn minst gemengde resultaten van enkele decennia ervaring met privatisering, bijvoorbeeld van gevangenis in landen als de Verenigde Staten (Appleman, 2018; Galinato en Rohla, 2020).

We hebben gezien dat het voor het soort van potentiële inhuur die in dit paper centraal staat – vak-, veld-, proces-, uitvoerings- en politiek-bestuurlijke deskundigheid - zo niet ligt. Sterker nog, er zijn een aantal valide redenen de revue gepasseerd waarom overheden dit type inhuur plegen. Waarover het nu in dit geval veeleer zou moeten gaan, is hoe dit type inhuur zo kan worden geborgd en begrensd dat de door Mazzuccato e.a. gesignaleerde excessen niet optreden. Met andere woorden: hoe de spel- en beslisregels rond inhuur van deskundigheid zo kunnen worden vorm gegeven dat ze prikkelen tot ‘beter-dan-gehoopt’ in plaats van ‘goed-genoeg’ functioneren van inhuur bij overheden. En, minstens zo belangrijk: hoe het ‘wij-kunnen-het-hierna-zelf’ vermogen bij overheidsopdrachtgevers kan worden versterkt, terwijl het ‘kunnen-wij-jullie-nog-langer-en-vaker-inhuren’-syndroom wordt teruggedrongen.

De indicatieve verkenning die wij hebben uitgevoerd, suggereert dat bestaande aanbestedingsregimes – niet alleen de formele regels maar de daaromheen gegroeide rolopvattingen en praktijken - op dit punt niet voldoende helpen of zelfs contraproductief zijn. Ze zijn overwegend met bedrijfskundige in plaats van bredere publieke waarden geladen en worden aan beide zijden van de tafel eerder als beknellend dan als stimulerend ervaren (vergelijk Kuitert, 2023).

(2) Eenmaal ingehuurde deskundigheid moet beter worden bevraagd, begeleid en benut zodat de cruciale functies van de overheid (beleidsvoering, regulering, bescherming, dienstverlening, handhaving) optimaal worden vervuld en publieke opdrachtgevers hun publieke verantwoordelijkheden geloofwaardig blijven dragen.

Onze verkenning levert hiervoor twee belangrijke aanknopingspunten op. Ten eerste, een zekere mate van kennis van de zaken waar je inhuur op pleegt is essentieel voor goed opdrachtgeverschap in de relatie met externe adviseurs. Een opdrachtgever moet een inhoudelijk gespreks- en sparringpartner voor de ingehuurde kunnen zijn. Niks is voor een consultant frustrerender dan een inhoudelijke ‘lege’, alleen op de processen managende ambtelijke counterpart. Je moet genoeg weten van waar het over gaat, zodat je scherp kunt bepalen wat je eigen organisatie niet weet of kan, en waar je dus juist de externe (wel en niet) nodig hebt.

Ten tweede, de sleutel tot productieve inhuur ligt niet alleen in transsectionele spelregels maar in *relationeel werk* aan het begin, tijdens en na de ‘rit’ die deskundigheidsvragers en -aanbieders samen maken. Het is immers, zoals in elke relatie, makkelijk om in wederzijdse stereotypen over elkaars motieven en kwaliteiten te vervallen, zeker als er druk op de klus staat of het werk dat moet worden verricht lastige gesprekken en elkaar bij tijd en wijle teleur stellen met zich meebrengt. Bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers die in krampachtige principaal-agent reflexen vervallen of gaan; consultants die hun opdrachtgever gaan minachten en voor eigen gewin of verliesmaximalisatie gaan ‘bespelen’ – het zijn bepaald geen hypothetische gedragspatronen. Fnuikend voor productieve inzet van externe deskundigheid zijn ze wel. Om het huiselijk te zeggen: je moet met die ander op reis willen, ook als die reis je op andere

plekken brengt dan op T-nul is voorzien. Er is van beide zijden meer relationele professionaliteit nodig om het daarvoor benodigde wederzijdse respect en vertrouwen te kweken. Het doel moet zijn om voorbij de momenteel vaak dominante contractuele omgangslogica te komen en in plaats daarvan te evolueren naar wat in de literatuur *relational contracting* is gaan heten: op coproductie en leren gerichte interactie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers (Van der Valk, 2023). Grandia en Volker (2023: 147) concluderen aan het slot van een omvattende analyse van theorie en praktijk van publieke aanbestedingen in dat verband terecht dat:

‘To be able to move toward a more innovative and circular way of procuring with stable supplier relations, a forward-looking and less political way of governing seems necessary. One that is less focused on the short term and election cycles, but more visionary and programmatic with long-term partnerships, and an emphasis on human wellbeing and value co-creation rather than economic prosperity.’

Dat maakt nog eens goed duidelijk dat het creëren van waarde(n)volle relaties en praktijken rond inhuur niet slechts een technische managementaangelegenheid is, maar eerst en vooral een product van normatieve – en dus politieke – beleidskeuzen. Datzelfde geldt voor het bredere kader waarin inhuur plaatsvindt, namelijk de borging van de deskundigheid van de publieke dienst. Ook dat is een publieke taak, waarvoor de politieke bestuurders van het overheidsapparaat verantwoordelijkheid moeten nemen: niet alleen in hun rol als ‘vrager-opdrachtgever’ van aan te verlenen diensten, maar ook als ‘schatbewaarder’ van de kwaliteit van het openbaar bestuur.

7. Gebruikte literatuur

ABD Topconsult (2023). Kennisrijk Samenwerken: Verkenning Rijksbrede Kennisfunctie. Den Haag: ABD Topconsult.

Aharouay, L. en Logtenberg, H. (2023). Topambtenaren kritisch over politiek: ‘Er worden met regelmaat irreële eisen aan ons gesteld.’ NRC Handelsblad, 16 januari, <https://www.nrc.nl/nieuws/2023/01/16/topambtenaren-kritisch-over-politiek-er-worden-met-enige-regelmaat-irreële-eisen-aan-ons-gesteld-2-a4154343?t=1689076897>.

Appleman, L.I. (2018). Cashing in on convicts: Privatization, punishment, and the people. *Utah Law Review* 3 , Article 2. <https://dc.law.utah.edu/ulr/vol2018/iss3/2>.

Binnenlands Bestuur (2023). Special Arbeidsmarkt – Hulp van buiten: Opmars van de externe collega, *Binnenlands Bestuur*, week 35, 35-55.

Boogers, M.J.G.J.A., Van Zuydam, S., Peters, K., Van Meijeren, J., en Woudstra, N. (2022). *Van Alkmaar tot Zevenaar: Beelden van Bestuurscultuur*. Enschede: Universiteit Twente.

Boonstra, W. (2023). Verslaaf aan externe inhuur: Indammen beloftepolitiek deel van de oplossing. *Binnenlands Bestuur, Special Arbeidsmarkt*, pp. 51-53.

Chavannes, M. (2023). Kunnen de overheid en de politiek dan niks meer? *De Correspondent*, 25 mei, <https://decorrespondent.nl/14520/kunnen-de-overheid-en-de-politiek-dan-niks-meer/559c73f9-b0ae-0460-1c4f-a501c8603375>.

Commissie onderzoek advocatendiensten aan de Staat (2022). *Advocatendiensten aan de Staat*. Den Haag.

Cordella, A., en Willcocks, L. (2010). Outsourcing, bureaucracy and public value: Reappraising the notion of the “contract state”. *Government Information Quarterly*, 27 (1), 82-88.

Derksen, W. (2023). *Kennis als Anker voor Beleid*. Den Haag: Boom bestuurskunde

EPSU (2022). Outsourcing is ‘hollowing out’ public administrations: new EPSU Report, <https://www.epsu.org/article/outsourcing-hollowing-out-public-administrations-new-epsu-report>.

Galinato, G., en Rohla, R. (2020). Do private prison increase incarceration rates? *Journal of Labour Economics*, 67, 101908, <https://doi.org/10.1016>.

Grandia, J., en Volkers, L. (2023). Ways forward in public procurement. J. Grandia, L. Volkers (red.), *Public Procurement: Theory, Practices and Tools*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 137-150.

Gemeente Den Haag (2015). *Rapportage Doelmatigheidsonderzoek Externe Inhuur*. https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/3614114/1/RIS294327_bijlage_Rapport_DM_O_externe_inhuur.

Goldenberg, O., en Saris, K. (2016). De nieuwe organisatiefluisteraars. *De Groene Amsterdammer*, 8 maart, <https://www.groene.nl/artikel/de-nieuwe-organisatiefluisteraars>.

Kuitert, L. (2023). Public values in procurement. In: J. Grandia, L. Volkers (red.), *Public Procurement: Theory, Practices and Tools*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 19-38.

Mazzuccato, M. en Collington, R. (2023). *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens Our Businesses, Infantilizes Our Governments, and Warps Our Economies*. London: Penguin/Random House.

Meijer, R. en Sommer, M. (2021). Topambtenaar Dick Schoof: 'Je moet als topambtenaar wel een beetje moedig blijven', *Volkskrant*, 13 augustus, <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/topambtenaar-dick-schoof-je-moet-als-ambtenaar-wel-een-beetje-moedig-blijven~b570937c/>.

Noordegraaf, M., Van Dorp, E.J. (2021). Het verwijt dat ambtenaren geen inhoudelijke kennis hebben is simplistisch en allesbehalve onschuldig. *NRC Handelsblad*, 14 juni, <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/07/14/topambtenaren-moeten-juist-generalisten-zijn-a4050998?t=1689252198>.

Noordegraaf, M., Schiffelers, M.J., Van Harten, J., Van Dorp, E.J. en Slothouwer, M. (2021). *Kwaliteit van Mobiliteit: De Werking van de Algemene Bestuursdienst (ABD)*. Utrecht: USBO Advies.

Peters, B.G. en Pierre, J. (2015). Governance and civil service systems: From easy answers to hard questions. In: F. Van der Meer en J. Raadscherdlers (red.), *Comparative Civil Service Systems in the 21st Century*, London: Palgrave Macmillan, pp. 286-300.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2016). *De Bestuurlijke Verantwoordelijkheid voor Systemen*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

Rekenkamer Metropool Amsterdam (2017). *Inhuur met Beleid*. https://www.rekenkamer.amsterdam.nl/content/uploads/2017/03/Onderzoeksrapport-Inhuur-met-beleid-met-kaft_DEF.pdf.

Scherpenisse, J. (2019). *Tucht van de Tijd: Over het Tijdigen van Bestuur en Beleid*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Simons, M., van de Wiel, M. en Binnema, H. (2018). *Politieke Sensitiviteit voor Ambtenaren: Het Geheime Handboek*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Teeuw, J. (2023). *Ik Wil Er Niets Van Weten: Hoe Visie, Kennis en Tijd uit Den Haag Verdwenen*. Hilversum: Verloren.

Tjeenk Willink, H. (2023). *Het Tij Tegen: De Democratische Rechtsorde als Fundament*. Amsterdam: Prometheus.

Van der Valk, W. (2023). Public sector contracting. In: In: J. Grandia, L. Volkers (red.), *Public Procurement: Theory, Practices and Tools*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 121-135.

Van Jole, F. (2023). De overheid is verslaafd aan consultants en dat is geen toeval. BNN/VARA, 26 februari, <https://www.bnnvara.nl/joop/artikelen/de-overheid-is-verslaafd-aan-consultants-en-dat-is-geen-toeval>.

Veerbeek, J. Van de Ven, C., en Woutersen, E. (2023). Lege glazen torens. De Groene Amsterdammer, 1 maart, <https://www.groene.nl/artikel/lege-glazen-torens>.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011). *iOverheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Lennart Booij:

Een WRR in Vlaanderen?

Verder kijken en wetenschappelijk problematiseren bij beleidsontwikkeling kan de politieke besluitvorming verrijken. Dat bewijst de positie van de WRR in Nederland sinds 1972. De specifieke vraag is wel of alleen de wetenschap vandaag de dag betrokken moet zijn bij het vooruitdenken, of dat andere geledingen behulpzaam kunnen zijn. Voor mij wijst het WRR-rapport over de betekenis van kunst en cultuur uit 2014 de weg. Het rapport gaf wetenschappelijke grond aan het belang voor kunst en cultuur in de samenleving en benoemde de intrinsieke waarden. De toen genoemde punten zijn nog steeds relevant.

Maar het was Covid die pas de wederkerigheid van kunst en cultuur voor de samenleving echt zichtbaar maakte. In het kort: 'zonder muziek geen begrafenisritueel, geen gevoelde rouw.' Zonder kunstenaars geen verdieping of reflectie op ons beleidsmatig handelen. Dit intrinsieke aspect was in de scenario's gemist. Scenario's missen vaak een reality check en echte 'out of the box' schetsen, het zijn eerder doortrekkingen van dominante beleidsopvattingen. Zeker in de achterliggende jaren was er bovendien een sterke nadruk op het marktwerking-denken en individuele opbrengsten, in het kort *new public management*. Er is bij verkijkende beleidsontwikkeling behoefte aan meer tegenkracht en tegendenken. En laat dat nu juist de kracht van de kunsten zijn. Dat weten we eigenlijk al heel lang. Niet voor niets is het de academie voor 'Kunsten en Wetenschap.'

Nu de publieke opinie draait - jongere generaties leggen meer nadruk op intrinsieke waarden van dierenwelzijn, natuurbehoud, culturele diversiteit of tegengaan van opwarming - kan kunst en cultuur als domein het nog niet gedachte of ondenkbare agenderen. Theater, literatuur of kunst wijzen ons de weg. Zo misten we Corona, duurzaamheid en dreigingen uit China/Rusland en de opkomst van AI, maar zagen artistieke collectieven dit wel.

Het Nederlandse collectief Metaheaven verkende de effecten van Putin's politiek in Rusland, zo adresseerde Lukács/Broersen de veranderingen in de Natuur en onze interventies daarbinnen en schreef Michel Houellebecq al even geleden boeken over de verloren en eenzame mens binnen de platformeconomie. En kijken we verder terug dan citeren we regelmatig het boek van Orwell '1984' of 'Brave New World' van Aldous Huxley. Romans en kunstwerken als uitkijktorens.

Ergo, laat ver-kijken niet door economie of verdienen alleen domineren. Luister en betrek uw artistieke gilde en durf met hen juist het ondenkbare te onderzoeken. Dus niet praten over, maar praten met uw culturele en kunstzinnige talenten. Vlaanderen, het ga u goed.

Bart De Moor:

Voorspellen is makkelijk als ...

Voorspellen is gemakkelijk, zeker als het over het verleden gaat. We zijn allemaal *profeten van het verleden*. De Hegeliaanse antithese van deze these is dat voorspellen moeilijk is, zeker als het over de toekomst gaat. *Profeten van de toekomst* zijn veel minder in aantal. Omdat dat veel lastiger is. De synthese van deze twee antipoden is *toekomstdenken*, noodzakelijkerwijs multi-, inter- en cross-disciplinair, gebruik makende van alles wat de wetenschappen ons kunnen bieden.

Enkele voorbeelden ter inspiratie.

Neem nu *energie*. Een geweldige evolutie van de negentiende-eeuwse steenkool- en stoommachines, over petroleum en verbrandingsmotoren, tot atoom-fissie en -fusie en massale uitrol van hernieuwbare energieën. Zaken die nu, *'looking in retrospect'*, de logica zelve lijken, maar dat niet waren toen ze werden uitgevonden. Gemakkelijk dus voor profeten van het verleden maar aartsmoeilijk voor de toenmalige profeten van de toekomst, zoals bv. Michael Faraday. Op vraag van een politicus tot welk nut alle *'electricity stuff'* kon dienen, antwoordde hij: *"I know not, but I wager that one day your government will tax it"*. Profetische woorden.

Neem nu *biotechnologie*: Een geweldige evolutie van de negentiende-eeuwse Mendel, over de dubbele helix van Crick en Watson, recombinant DNA, genetische modificatie tot crispr-cas, met talloze toepassingen in planten, medicijnen, het gezonde en zieke menselijk lichaam. Over de schouder kijkend naar het verleden: logisch natuurlijk. Maar toen we in 1995 beslisten om het Vlaams Instituut voor Biotechnologie (VIB) op te richten, verklaarden velen ons gek. Nu 25 jaar later is het een parel.

Neem nu de informatie- en communicatietechnologieën (ICT): de ontdekking van kwantum-fysica in de eerste helft van de twintigste eeuw, de uitvinding van de transistor in 1948 door drie ingenieurs van Bell Labs, de eerste (niet-menselijke) computers in de jaren 50-60, de eerste PC in de jaren 80. Dit alles als gevolg van de Wet van Moore: een verdubbeling om de 18 maanden van de rekenkracht van onze computers (wat overeenkomt met een intrestvoet van 56 % op je bankrekening). Wireless communicatie, satellietnetwerken, AI als systeemtechnologie. Maar reeds in 1980 (30 jaar na de transistor) richtten we in Vlaanderen IMEC op. En enkele maanden geleden athumi, het Vlaams DataNutsbedrijf. Data als het nieuwe goud. Profetisch voor de toekomst?

Ingenieurs en fysici maken veel gebruik van paren van duale variabelen. Een voorbeeld van zo'n duaal complementair paar, is tijd en frequentie. Tijd meten we in seconden, frequentie meten we in Hz, het aantal trillingen per seconde. Zo bv. in muziek trilt de middelste noot 'la' op

een piano aan 440 Hz, wat betekent dat die aangeslagen pianosnaar 440 keer per seconde op en neer gaat.

Wanneer we natuurlijke of technische systemen bestuderen, dan breken we dat op in verschillende frequentie-ranges. Neem nu het klimaat: je kan dat bestuderen en simuleren op het niveau van seconden of uren, op het niveau van dagen, van maanden, van jaren, en uiteindelijk ook van eeuwen, en zelfs eeuwen van eeuwen. Maar de gebruikte mathematische modellen zijn telkens verschillend: het is alsof je een andere bril moet opzetten wanneer je over het weer van vandaag en morgen spreekt, versus het weer of klimaat dat zich ontrolt over verschillende decennia of eeuwen.

Dit geldt ook voor *toekomstdenken*. Wanneer we myoop kijken naar de toekomst, dan zien we enkel de waan van de dag, de grotere en kleinere drama's, de tweets, de hoogfrequente fenomenen die ons dagelijks blij maken of irriteren. Maar, toekomstdenken vergt laagdoorlaatfilters, waarbij we ons vooral concentreren op de lange termijn trends, de laagfrequente veranderingen die ons techno-toop ondergaat:

- De komst van steeds nieuwe technologisch uitvindingen en de investeringen hierin van overheden en bedrijven;
- De convergentie en versterking van nieuwe technologieën: geen ICT zonder energie, geen biotechnologie zonder AI, nieuwe neuro-morfische chips, het nabootsen van intelligentie, de zoektocht naar bewustzijn;
- De groei van onze leefwereld: dorp, land, continent, wereld, zonnestelsel, intergalactisch universum;
- De sociale trends die geïnduceerd worden door de technologie en de maatschappelijke en politieke veranderingen;
- De juridisch, democratische en ethische deficits die ontstaan in het zog van die technologische ontwikkelingen;

En leren omgaan met de (hoogfrequente) ruis uit de mond van eeuwige doemdenkers: de koeien zullen geen melk meer leveren door de treinen, de chip-industrie zal massale werkloosheid creëren, biotechnologie leidt tot Frankenstein voedsel, door AI zal de wereld vergaan.

Toekomstdenken is voorspellen, het verleden observeren en analyseren, hoge frequenties wegfilteren, en inzoomen op de trends, de lage frequenties op lange termijn, de evolutie- en convergentiepatronen, en bij het extrapoleren rekening houden met onvermijdelijke onzekerheidsmarges die toenemen als we verder kijken in de tijd.

Koen Algoed:

Op naar Evidence Informed beleid

Good policies should get the money instead of good or bad policies follow the money. Een Vlaamse WRR kan mee die omslag maken door te helpen nadenken over toekomstig 'evidence informed' beleid, gestoeld op een multidisciplinaire aanpak.

Mark Andries:

Naar een Vlaams Beraad voor Toekomstmogelijkheden?

“Als er werkelijkheidszin bestaat, en niemand zal betwijfelen dat deze bestaansrecht heeft, dan moet er ook iets bestaan dat je mogelijkheidszin kunt noemen.

Wie die bezit zegt bij voorbeeld niet: hier is dit of dat gebeurd, zal gebeuren, moet gebeuren; maar hij bedenkt: hier zou, moest of had iets kunnen gebeuren; en als je hem dan van het een of ander uitlegt dat het is zoals het is, dan denkt hij: ach, het zou waarschijnlijk ook anders kunnen zijn.

Aldus zou de mogelijkheidszin welhaast te definiëren zijn als het vermogen alles te denken wat evengoed zou kunnen zijn, en om aan wat is geen grotere betekenis te hechten dan aan wat niet is.

Men ziet dat de gevolgen van een dergelijke creatieve aanleg opmerkelijk kunnen zijn, en betreurenswaardig genoeg laten ze niet zelden als verkeerd voorkomen wat de mensen bewonderen en wat ze verbieden als toegestaan, of ook wel beide als niet ter zake doend.

Zulke mogelijkheidsmensen leven, zegt men, in een fijner spinsel, in een spinsel van nevel, verbeelding, dromerijen en conjunctieven.”

Bovenstaande tekst is ongeveer honderd jaar geleden geschreven, door Robert Musil in zijn beroemde maar onvoltooide roman “De man zonder eigenschappen”. Hij heeft, ook door het knappe vertaalwerk van Ingeborg Lesener, de prachtige woorden “mogelijkheidszin” en “mogelijkheidsmens” toegevoegd aan onze woordenschat.

Welnu, mogelijkheidszin en mogelijkheidsmensen hebben we nodig bij de overheid, als we de toekomst willen verkennen en beleid willen voeren dat verder reikt dan de waan van de dag.

Waar kunnen we die mogelijkheidsmensen vinden?

Onder wetenschappers, zeker. Wetenschappers verleggen immers, professioneel, de stand van de kennis. Ze formuleren hypothesen, en ze experimenteren om die uit te testen. Ze staan, door het fundamentele onderzoek dat ze beoefenen, aan de basis van belangrijke innovaties die vaak vele jaren later een doorbraak kennen. Denk aan de ontdekking tijdens de jaren zestig van de vorige eeuw van het boodschapper-RNA, de wonderlijke molecule die ons zopas een werkzaam vaccin tegen COVID-19 opleverde. Denk aan het werk van de Britse wiskundige en logicus Alan Turing (1912-1954), dat pas veel later leidde tot de komst van moderne computers en van concreet toegepaste kunstmatige intelligentie. Wetenschappers denken en werken ook internationaal, waardoor ze bij de eersten kunnen weten welke ontwikkelingen zich in hun domein aan het voordoen zijn in de wereld, en ons wellicht in de (nabije) toekomst zullen bereiken.

Maar wetenschappers zijn niet altijd de eersten om te zien en te zeggen wat de toekomst gaat brengen, en welke mogelijkheden zich straks aandienen. Iets wat me steeds geïntrigeerd heeft, is dat tijdens mijn vierjarig verblijf aan een universiteitsfaculteit waar de intermenselijke communicatie en de samenleving worden bestudeerd, in geen enkele les of tijdens geen enkel

werkcollege gewag werd gemaakt van een ingrijpende verandering die zich kort daarna met exponentiële snelheid zou voordoen, namelijk de opkomst van het wereldwijde web. Soms hebben dus ook wetenschappers een blinde vlek voor de nakende doorbraak van nieuwe technologieën, laat staan voor de toepassingsmogelijkheden ervan en de manier waarop die de economie en het dagelijks leven van ons allemaal grondig kunnen veranderen.

Dus, als we bij de overheid aan toekomst-denken willen we doen, hebben we daar wetenschappers bij nodig, maar ook nog andere verrekijkers. Zoals kunstenaars bijvoorbeeld, die bij uitstek creatief zijn en zich kunnen losmaken van de bestaande vertrouwde werkelijkheid – denk aan Leonardo da Vinci die helikopters en duikboten tekende honderden jaren vooraleer die daadwerkelijk gemaakt en gebruikt werden. Zoals ondernemers, waarvan het succes vaak stoelt op het feit dat ze meerdere stappen vooruit denken, en mogelijkheden zien die niemand eerder zag. En zoals, waarom niet, de mogelijkheidsmensen onder de ambtenaren. Mij valt het vaak op dat heel wat innovaties bij de overheid voortkomen uit ideeën van jonge mensen in eigen rangen, die met een frisse blik gericht op de toekomst bestaande praktijken en problemen anders bekijken.

Moet er een Vlaamse Adviesraad voor de Toekomst komen?

Persoonlijk sta ik sceptisch tegenover nóg een nieuwe adviesraad erbij in Vlaanderen, naast de vele die we al hebben en die vaak al veel toekomstgerichte adviezen en studies opleveren (denk bijvoorbeeld aan de recente, erg leeswaardige expert-rapporten van Vario, de Vlaamse Adviesraad voor Innoveren & Ondernemen, over autonome voertuigen en over Industrial Internet of Things). Ik denk ook dat toekomstverkenningen zich niet goed lenen tot adviezen die eerst door de regering worden besteld, vervolgens na rijp beraad door een adviesraad worden geschreven, en vervolgens opnieuw op de tafel van de politieke besluitvormers belanden voor wat ze dienen kunnen. Ik denk dat er eerder nood is aan toekomstberaad, een dialoog over wat kan en moet gebeuren op langere termijn. Dat “Vlaams Beraad voor Toekomstmogelijkheden” gaat dan best vooral over mogelijkheden die nieuwe technologie en maatschappelijke veranderingen ons te bieden hebben, en die vandaag nog niet in de grote instrumentenkist van de overheid opgenomen zijn. En die dialoog wordt bij voorkeur gevoerd met actieve deelname van de politieke besluitvormers zelf, samen met vooruitkijkende wetenschappers, ondernemers, kunstenaars, ambtenaren en burgers.

Moeten we hiervoor kijken naar Nederland?

Als we er bij de Vlaamse overheid voor kiezen om meer te investeren in het verkennen van de toekomst en van toekomstmogelijkheden, dan kan het zeker geen kwaad om de aanpak daarvan in het buitenland te bestuderen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan wat gebeurt bij The Centre for Strategic Futures in Singapore, of bij The Center for Strategic Foresight in de Verenigde Staten.

Maar waarom het zo ver gaan zoeken, als een goed voorbeeld te vinden is in onze meest (taal-) nabije buurland, namelijk Nederland? Inderdaad, Nederland heeft met de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een instelling in huis die respect afdwingt, omdat ze onafhankelijk, multidisciplinair en sector-overstijgend werkt. De adviezen en publicaties die de WRR over vele jaren heen afleverde over bijvoorbeeld artificiële intelligentie zijn inspirerend

en bruikbaar voor het beleid. En het feit dat dat de Nederlandse regering tijd uittrekt om met de WRR-leden in gesprek te gaan en kabinetsreacties te geven op de WRR-adviezen, strekt zeker tot aanbeveling. Dus ja, Vlaanderen kan hierin zeker van Nederland leren.

Maar het omgekeerde is ook waar. België (en dus Vlaanderen) rangschikt zich sinds enkele jaren, volgens de criteria van de Europese Commissie, samen met enkele Scandinavische landen bij de “innovatieleiders” in Europa. Het Vlaamse innovatiebeleid en -ecosysteem trekt de aandacht van internationale instellingen zoals de Wereldbank. Vlaanderen telt vijf universiteiten en vier strategische onderzoekscentra, die stuk voor stuk onderzoek doen dat internationale top staat én partners zijn die meedenken met het beleid. Vlaanderen heeft zes speerpuntclusterorganisaties, waarin overheid, industrie en wetenschap elkaar vinden om samen aan innovaties te werken die de sterke waardenketens (chemie, agro-voeding, logistiek, energie, blauwe economie, medische technologie) die Vlaanderen in huis heeft, nog sterker én toekomst-bestendig te maken. Vlaanderen investeert in een Moonshot-programma dat de wetenschap verbindt met de industrietakken die vandaag nog noodgedwongen aanzienlijke hoeveelheden broeikasgassen uitstoten, opdat klimaatneutraal produceren zonder vernietiging van waarde en jobs geen droom blijft, maar tijdig werkelijkheid kan worden. Vlaanderen mag gerust opkijken naar de modellen in Nederland en elders, maar moet niet beschroomd zijn om zelf ook model te staan.

Dus, goede vrienden uit Nederland, laat ons leren van elkaar. Uit onderzoek blijkt trouwens dat samenwerkend leren de grootste leerwinsten oplevert.

Annick Schramme:

De kunst van het “adviseren in cultuur”:
een Vlaams-Nederlands perspectief

Het afgelopen jaar stond zowel in Vlaanderen als in Nederland het toekomst-denken over het cultuurbeleid centraal. Niet alleen was er het verrekijkerscongres op 13 juni 2023, maar aan beide zijden van de grens werd samen maar ook apart nagedacht over mogelijke toekomstbeelden voor het cultuurbeleid.

Het Vlaamse Toekomstcongres

In Vlaanderen heeft de Strategische Adviesraad Cultuur, Jeugd, Sport, Media (de SARC) het voortouw genomen en een heel toekomsttraject uitgetekend. De SARC is in Vlaanderen het unieke forum voor de beleidsdomeinen Cultuur, Jeugd, Sport en Media waar onafhankelijke deskundigen en vertegenwoordigers uit het middenveld gezamenlijk in overleg gaan over (gemeenschappelijke) uitdagingen. De strategische en punctuele adviezen die voortkomen uit dit overleg worden bezorgd aan de Vlaamse Regering en aan het Vlaams Parlement. Naast de decretaal verplichte adviezen, heeft de SARC de voorbije periode ook ingezet op het formuleren van adviezen op eigen initiatief over relevante maatschappelijke issues.

In oktober 2021 werd een werkgroep opgestart - samengesteld uit een aantal vertegenwoordigers van de diverse sectorraden van de SARC – om de meest relevante en urgente thema's te identificeren die volgens hen belangrijk zijn voor een duurzame toekomst van de diverse SARC-domeinen. Vijf transversale thema's kwamen hierbij bovendrijven:

1. Wat zijn de **maatschappelijke waarden** van de CJSM-domeinen? Sinds de financiële crisis van 2008 zijn er in verschillende Europese landen academische rapporten gepubliceerd die de diverse waarden van cultuur trachten te omschrijven (Dave O'Brien, 2013; P. Gielen et al., 2014; WRR, 2015). Uit deze rapporten blijkt dat de intrinsieke/autonome waarde van cultuur erg belangrijk blijft, maar ook maatschappelijk draagt cultuur op verschillende manieren bij tot de samenleving. Deze waarden kunnen geclusterd worden in 4 dimensies: de intrinsieke/esthetische waarde, de educatieve en emancipatorische waarde, de economische en socialiserende waarde (WRR, 2015). Het is duidelijk dat de waarden van de CJSM-domeinen allen betrekking hebben op de immateriële kant van ons bestaan en dus essentieel zijn. Door de pandemie werden ze nog scherper aanvoeld en ook in relatie tot elkaar afgewogen, waarbij vooral de nood aan sociale verbinding groot was. Cultuur verbindt niet alleen mensen (digitaal of fysiek) maar draagt ook bij tot een groter welzijn/welbevinden. Ook dat is ondertussen wetenschappelijk aangetoond (WHO-rapport, 2022). Het is echter niet genoeg om dit vast te stellen - en meestal dan nog door diegenen die al overtuigd zijn van het belang

van cultuur - maar ook dienen andere geledingen in de samenleving, waaronder beleidsmakers en andere maatschappelijke stakeholders, zoals onderwijs, hiervan overtuigd te zijn. Pas dan kan men komen tot “gedeelde” waarden waarbij cultuur een rechtmatige en centrale plaats zou krijgen in onze samenleving.

2. Een tweede thema heeft betrekking op het **culturele ecosysteem**. Het ecosysteemdenken wordt veelvuldig aangehaald in wetenschappelijke publicaties, en heeft ondertussen ook zijn weg gevonden in beleidsnota's, beleidsbrieven en speeches. De term refereert – niet toevallig - naar de natuur en de biologie waarbij het samenspel tussen de diverse actoren binnen een ecosysteem beschreven wordt, maar ook bekeken wordt hoe ze elkaar kunnen versterken. De ecosysteem benadering heeft onder meer betrekking op de dynamieken tussen het private, publieke en civiele domein alsook op de verschillende beleidsniveaus - van Europees tot lokaal - en hoe die zich tot elkaar verhouden. Binnen het culturele ecosysteem zijn er de laatste jaren heel wat verschuivingen, die een impact hebben op de culturele praktijk. Nieuwe vormen van publiek private samenwerking of de opkomst van de 'commons' zijn hier voorbeelden van. De interne staatshervorming (2017) heeft dan weer de bestuurlijke verhoudingen grondig dooreengeschud: het provinciale niveau heeft hierdoor geen culturele bevoegdheden meer. Het gaat dus ook over machtsverschuivingen waarbij er nog geen nieuwe balans bereikt is.
3. Naast deze 2 thema's op het systemische niveau, selecteerde de werkgroep een derde thema, met name '**arbeid**'. In de cultuursector gaat het echter over meer dan arbeid maar spreken we over 'menselijk kapitaal' of nog beter menselijk potentieel; Hoe gaan we hiermee om? Zeker in een sector waar de intrinsieke motivatie en het engagement zeer groot zijn. Dit gaat onder meer over de preciaire situatie van de kunstenaar (die ook tijdens covid scherper naar voren kwam), maar ook over de rol van vrijwilligers en de aandacht voor het welzijn van medewerkers. Naast de juridische aspecten, gaat het ook over respectvolle menselijke relaties. Bewegingen als *#me too*, *Black lives matter* en *fair practice* zijn symptomatisch voor een verscherpt maatschappelijk ethisch bewustzijn. Veranderingen dringen zich dus op, zowel op het vlak van arbeidsorganisatie als op het vlak van organisatiecultuur. Dit thema zal ook in de toekomst hoog op de agenda blijven.
4. Het vierde thema lijkt een thema uit de oude doos: **participatie en inclusie**. Sinds de jaren 60 van de vorige eeuw waren participatie aan en spreiding van cultuur de centrale doelstellingen van het Vlaamse cultuurbeleid. Doorheen de jaren werden reeds vele inspanningen geleverd. Maar de samenleving is ondertussen sterk geëvolueerd en is veel diverser geworden. Het blijft dus een uitdaging om niet alleen cultuur toegankelijk te maken voor iedereen, maar ook om iedereen te betrekken en via cultuur bruggen te slaan in een sterk gepolariseerde samenleving.
5. Het vijfde en laatste thema gaat over **de publieke ruimte**, zowel fysiek als digitaal. Ook hier hebben de pandemie en de energiecrisis (2022-2023) ons geconfronteerd met fundamentele vragen: Hoe gaan we in de toekomst op een meer duurzame manier om met onze (semi-)publieke ruimtes voor cultuur? In welke mate kunnen we die delen met anderen en is er meer samenwerking mogelijk? En is die ruimte wel zo toegankelijk voor iedereen als we zelf denken? Ondertussen bewegen jongeren en ouderen zich hoe langer hoe meer in de digitale ruimte. Die digitale connecties hebben ons ook geholpen om de periode van de pandemie door te komen. Maar hoe kan het traditionele culturele aanbod het (overwegend jongere) publiek ook bereiken via die digitale ruimte? En wie

regelt het digitale verkeer en beheert de digitale ruimte? Want privacy en veiligheid zijn niet meer vanzelfsprekend en moeten dringend aangepakt worden.

Deze 5 thema's zijn zorgvuldig voorbereid in cross sectorale werkgroepen en vormden ook de ruggengraat van het toekomstcongres van de SARC, dat op 13 februari 2023 plaatsvond. Tijdens die dag is de SARC in discussie gegaan met de bredere kring van culturele stakeholders om met hen te reflecteren, inzichten af te toetsen en nog nieuwe ideeën op te halen. Naast de 5 thema's kwamen die dag ook twee ingrijpende maatschappelijke evoluties aan bod die onze samenleving diepgaand veranderen, en door alle thema's heen lopen: met name de duurzaamheidskwesitie en de digitale transformatie die de laatste jaren zodanig urgent geworden zijn dat niemand ze nog kan negeren.

Deze toekomstdag heeft de SARC samen met de Nederlandse Raad voor Cultuur georganiseerd. De samenwerking heeft niet alleen het voordeel van een grotere kritische massa, maar ook van het zogenaamde spiegeleffect: we leren van elkaars aanpak, goede praktijken en denkwijzes.

Na het toekomstcongres zijn de sectorraden opnieuw aan de slag gegaan om de transversale thema's verder te verrijken met de inzichten en ervaringen vanuit elke deelsector.

Tijdens het verrekijkerscongres van 13 juni 2023 hebben we de discussie over de impact van digitalisering op het bewaren, de productie, presentatie en participatie aan cultuur en erfgoed verder gezet en dit wederom vanuit een Vlaams-Nederlands perspectief.

Deze verrijkte teksten waren de grondstof voor de publicatie van het SARC-memorandum dat eind januari 2024 in het Vlaams Parlement is voorgesteld. De SARC hoopt hiermee het parlement en de agenda van de volgende Vlaamse regering (2024- 2029) te kunnen voeden. Want de SARC wil als strategisch adviesorgaan van de Vlaamse regering haar kritisch, constructieve rol blijven spelen, nu en in de toekomst.

Een herijking van het Nederlandse cultuurbestel

De Nederlandse Cultuurraad zou je de zusterorganisatie van de SARC kunnen noemen. De Raad voor Cultuur is het wettelijke adviesorgaan van de Nederlandse regering en het parlement voor alles wat te maken heeft met kunst, erfgoed en media. De raad adviseert over beleid en over subsidieaanvragen. De raad is bij wet ingesteld en bestaat uit acht leden, die door de regering zijn benoemd. De raadsleden werken op verschillende plekken in de culturele en creatieve sectoren.

Hoewel er duidelijke gelijkenissen zijn, zijn er ook belangrijke verschillen tussen de werking van de SARC en de Raad voor Cultuur. Terwijl de SARC samengesteld is uit een mix van experts en vertegenwoordigers van het middenveld, bestaat de Raad voor Cultuur uit experts en *peers*, maar zeker geen belangenbehartigers (zoals in Vlaanderen). De SARC wordt door de Vlaamse

Regering om advies gevraagd bij iedere nieuwe wetgeving die betrekking heeft op haar domeinen (cultuur, jeugd, sport en media). Dit is decretaal verplicht. Daarnaast kan de SARC ook strategische adviezen uitbrengen op eigen initiatief. Hierop heeft de SARC de afgelopen periode sterk ingezet met haar toekomstcongres en die rol wil ze ook naar de toekomst verder ontwikkelen.

De Raad voor Cultuur heeft reeds een langere traditie inzake het uitbrengen van strategische adviezen op eigen initiatief die relevant en urgent zijn voor de culturele en creatieve sectoren. Daarnaast heeft ze echter ook de belangrijke taak om adviezen te formuleren aan de minister over de subsidieaanvragen van de organisaties die onder de culturele basisinfrastructuur vallen. De culturele basisinfrastructuur bestaat uit ruim 100 organisaties die over het hele land verspreid zijn en garandeert een breed cultureel aanbod over heel Nederland dat iedereen zoveel mogelijk kansen wil geven om te participeren.

De Raad voor Cultuur beschikt over een ruim team van beleidsmedewerkers en onderzoekers. De SARC beschikt met een team van 5 mensen niet over diezelfde man- en spankracht. Onderzoek in Vlaanderen zit meer verspreid over diverse kennisinstellingen, universiteiten, steunpunten, het departement en het kenniscentrum. De SARC kan ze wel bundelen en hierover kritisch reflecteren en adviseren, maar heeft niet de mankracht om zelf onderzoeken uit te voeren.

De rijksoverheid in Nederland financiert dus cultuur sinds 2009 in de vorm van de 'culturele basisinfrastructuur' (BIS). Dat is een systeem met twee pijlers. Zes rijks-cultuurfondsen vormen de ene pijler: het Fonds voor Cultuurparticipatie, het Fonds Podiumkunsten, het Mondriaan Fonds (beeldende kunst en erfgoed), het Nederlands Filmfonds, het Nederlands Letterenfonds en het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie.

Zij kennen allerlei subsidievormen voor professionele makers en culturele organisaties en in het geval van het Fonds voor Cultuurparticipatie ook voor het amateurveld en voor volkscultuur.

De andere pijler bestaat uit ruim honderd culturele organisaties die rechtstreeks geld krijgen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Denk aan grote festivals voor film, ontwerp, muziek of literatuur, dans-, opera- en theatergezelschappen, orkesten en presentatieplekken voor hedendaagse kunst. De Raad voor Cultuur adviseert het ministerie over de subsidieaanvragen van deze organisaties. In Vlaanderen is er een duidelijke scheiding tussen strategische advisering en het stelsel van subsidieaanvragen en advisering. Dat valt deels onder het Departement en een uitgewerkt systeem van beoordelingscommissies die de minister moeten adviseren over de kwaliteit van de aanvragen (het ministerieel systeem); Daarnaast heeft Vlaanderen 2 fondsen (i.p.v. 6 rijksfondsen in Nederland), één voor de letterensector en één voor het audiovisuele veld, die autonoom kunnen beslissen over de verdeling van subsidies aan de kunstenaars en organisaties van hun respectievelijke sectoren.

In 2019 heeft de Nederlandse staatssecretaris voor Cultuur en Media de raad om advies gevraagd over de **vernieuwing van het cultuurbestel** en over een nieuwe manier waarop de overheid cultuur kan financieren voor de periode vanaf 2029. Na een grondige voorbereiding en een intens proces is het advies "**Toegang tot Cultuur**" gepubliceerd in januari 2024. In plaats van een aanpassing van het huidige bestel, pleit de raad voor een **nieuw** cultuurbestel vanaf

2029, waarbij de Raad voor Cultuur en de bestaande 6 fondsen zouden ondergebracht worden in één **Rijksfonds**, vergelijkbaar met de Arts Council in de UK.

Dit advies Toegang tot Cultuur is op een bijzondere manier tot stand gekomen. Het komt onder andere voort uit een brede roep om verandering vanuit de culturele sector zelf.

In 2021 is al begonnen met een verkenning van hoe een mogelijk adviestraject over een nieuw bestel eruit zou kunnen zien. Daarvoor werd een studie uitgevoerd naar de geschiedenis van het cultuurbeleid en werden bestaande knelpunten geïnventariseerd. Dat resulteerde in de verkenning *Beweging in het bestel* (2022).

In de volgende fase werd het culturele veld nadrukkelijk betrokken via zogenoemde designteams, die binnen de thema's 'verbreden', 'verspreiden', 'vitaliseren' en 'verlichten' bouwstenen voor een nieuw stelsel ontwikkelden. Voor deze teams werd er gestreefd naar een zo gevarieerd mogelijke mix van mensen uit het veld. Ook zijn een aantal expertisegroepen aan de slag geweest – met experts op het gebied van onder andere financiering – en werd een grote werkconferentie gehouden. Met een focusgroep Caribisch Nederland is ook nagedacht over wat daar nodig is voor cultuur.

In totaal hebben zo'n 400 mensen uit de sector meegewerkt of inbreng geleverd voor het advies. Van makers tot artistieke en zakelijke leiders uit de sector, wetenschappers en mensen die zich bij gemeenten en provincies met cultuur bezighouden. Dat heeft een enorme ideeënrijkdom opgeleverd, die de raad heeft gebruikt om tot dit advies te komen.

We gaan even nader in op de hoofdlijnen van dit belangrijke en grensverleggende advies:

Vanuit de vaststelling dat cultuur op dit moment niet voor iedereen in Nederland toegankelijk genoeg is en dat de kansen van makers om werk te maken of om zichzelf te ontwikkelen, afhankelijk is van waar ze wonen of binnen welke kunstvorm ze werken, wilde de Raad voor Cultuur het huidige stelsel herdenken. Er is een andere manier nodig waarop de overheid cultuur financiert. De huidige manier werkt namelijk maar voor een deel van de sector goed. De Raad adviseert dan ook om het stelsel voor overheidsfinanciering toegankelijker te maken:

- door meer aandacht voor cultuur in alle regio's van het land;
- door gelijkere kansen op financiering voor verschillende kunstvormen, soorten makers en culturele organisaties;
- door cultuureducatie en talentontwikkeling een stevigere plek te geven in het bestel en amateurs en professionals minder afzonderlijk te behandelen;
- door een minder ingewikkeld stelsel en minder administratieve druk voor makers en culturele organisaties.

Om deze knelpunten op te lossen, komt de Raad met voorstellen voor hoe een nieuw en meer toegankelijk stelsel eruit zou kunnen zien. De Raad kiest dus voor een nieuw stelsel, waarbij de goede kanten van het huidige stelsel worden geïntegreerd. In aanloop naar de invoering van een nieuw stelsel per 1 januari 2029 is echter nog veel uitwerking nodig. De raad adviseert om

de sector te betrekken bij die uitwerking en zo de creativiteit van makers en van culturele organisaties te benutten om cultuur toegankelijker te maken.

Om na dit advies weer een stap verder te komen, vindt de Raad het belangrijk dat er getest, verkend en geëxperimenteerd gaat worden, bijvoorbeeld met nieuwe manieren van beoordelen en aanvragen.

Een 'Kaderwet cultuur' zou de wettelijke basis vormen van het nieuwe stelsel. Daarin is ook de zorg van provincies en gemeenten voor cultuur verankerd om een beter samenspel tussen de verschillende bestuurslagen te borgen.

In het nieuwe stelsel zou één rijkscultuurfonds verantwoordelijk worden voor de financiering van cultuur vanuit de rijksoverheid. De zes bestaande fondsen zouden dus opgaan in dit nieuwe fonds.

Ook de verantwoordelijkheid voor de subsidies aan culturele organisaties, die nu nog verlopen via het ministerie en de Raad voor Cultuur, zou overgaan naar het nieuwe fonds. Zo komt de financiering in één hand, die het geheel en de sector meer in samenhang kan bezien en zo weeffouten in het stelsel kan vermijden. De Nederlandse Cultuurraad zet hiermee een stap dichterbij naar het Angelsaksische model, waarbij het subsidiebestel op *Arms' Length* wordt gezet en georganiseerd.

Langetermijn-adviezen en een transversale benadering

Los van de uitkomst van dit advies, is **het proces** waarmee het tot stand gekomen is erg leerrijk. In Vlaanderen kennen we dit soort langetermijn-trajecten voor strategische adviezen op vraag van de overheid nog niet. Allicht heeft het ook te maken met verschillen in beleidscultuur waarbij het gezegde dat Nederlanders plannenmakers zijn en Vlamingen plantrekkers nog steeds gedeeltelijk opgaat. Toch kan het inspirerend zijn om ook in Vlaanderen meer in te zetten op deze strategische advisering voor de langere termijn. De SARC is vragende partij om op vraag van de minister dergelijke strategische denkoefening voor te bereiden.

Ook de nood aan **transversale adviezen** neemt steeds meer toe, zowel in Vlaanderen als in Nederland. Maatschappelijke uitdagingen worden immers complexer en om oplossingen te bedenken voor deze 'wicked problems', is vaak een transversale aanpak nodig (Gijs de Vries, *To make the silos dance*, 2022). Duurzaamheid en digitalisering nopen ons ook om over het muurtje te kijken. Het toekomstcongres van de SARC was op dit vlak ook een leerproces. Voor het eerst werd er gezocht naar wat de sectoren van de SARC verbindt, met welke gemeenschappelijke uitdagingen zij geconfronteerd worden en welke mogelijke toekomstbeelden er zijn, maar steeds met respect voor de eigenheid van de diverse sectoren. Op dit vlak is er nog een weg te gaan. We verwachten van politici en beleidsmakers dat ze transversale oplossingen bedenken voor maatschappelijke problemen, maar dan dienen ook de strategische adviesraden hen hierin bij te staan en zich hierop te organiseren. Naast de noodzakelijke advisering over kwesties die hun eigen sectoren aanbelangen, is er meer structureel en/of regulier overleg nodig tussen de bestaande strategische adviesraden om tot

gezamenlijke en geïntegreerde adviezen te komen over maatschappelijke vraagstukken over de sectoren heen.

Keynotes en verslagen

Sessie 1: Klimaat, rechtvaardigheid en voeding

Keynote:

Klimaatbeleid op de lange termijn – wat te doen na 2050, en hoe ons daar nu al op voor te bereiden?

De focus van het Europese klimaatbeleid ligt sterk op het jaar 2050. Dan moeten de ambitieuze reductiedoelstellingen zijn gehaald die in de Europese *Green Deal* zijn voorgenomen, en zouden onze economieën (grotendeels) duurzaam moeten zijn. Het klimaatbeleid is dan echter nog niet klaar. Zelfs al is in 2050 de energietransitie afgerond – en dat is nog maar de vraag - de klimaatverandering die nu al is ingezet, werkt nog decennia daarna door. Denk aan de zeespiegel die blijft doorstijgen, een veranderd weersysteem waardoor extreme neerslag meer voorkomt, en steeds vaker voorkomende droogte en hittegolven.

In deze sessie gaan we kijken naar de klimaatvraagstukken die op de echte lange termijn spelen (richtlijn: vanaf 2050) maar die *nu* al doordinking en voorbereiding vergen. Bijvoorbeeld, wat als juist de plaatsen waar we nu investeren in elektrolyzers of kerncentrales – vlakbij koelwater – juist die gebieden zijn die dan bedreigd worden door overstromingen? Een ander voorbeeld: moeten we op termijn gaan inzetten op het actief beïnvloeden van ons klimaat door kunstmatig in te grijpen in de atmosfeer (bijv. via *solar radiation management*)? Wat voor kennis en onderzoek vergt dat in het nu, en hoe kunnen we een nationaal en internationaal kader voor afstemming en regulering opstellen?

De centrale vraag van deze sessie is: hoe krijgen beleidsmakers meer zicht op de klimaatproblematiek *van straks* en hoe kunnen zij zich hierop *voorbereiden in het nu*? Gerelateerd daaraan: wat zijn die problemen van straks eigenlijk? De problemen die nu nog niet op de radar staan, maar daar wel een plaats zouden moeten krijgen? Verschillen die tussen Vlaanderen en Nederland, of staan we voor dezelfde vraagstukken? Wat kunnen we van elkaar leren in de manieren waarop we sturen op de lange termijn in het klimaatbeleid? Over zulke vragen wil deze sessie zich buigen.

Verslag

Verslag door Sil Allaert (ILVO), Erik Smolders (KVAB /KUL) en Willy Verstraete (KVAB/UGent/FWO)

I. Algemene Insteek

Het is nu wel duidelijk: de klimaatsverandering brengt heel wat veranderingen teweeg. Ver vooruit denken is nodig, daar is ieder het over eens. We hebben een cultuurshift nodig wordt algemeen gesteld. De vraag is wel of we in Europa, en specifiek in Nederland en Vlaanderen, de nodige competenties hebben om te kiezen voor de adequate strategieën van verandering. Pas als we de bekwaamheid hebben om juiste keuzes te maken, kunnen we streven naar een consensus en aldus hopen dat de vele vormen van onheil die klimaatverandering met zich mee brengt, zo snel mogelijk kunnen worden ingedijkt.

II. Hoe denkt men in de Nederlandse Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (WRR) over dit thema? Victor Toom en Elsenoor Wijkhuizen aan het woord.

Twee maanden geleden bracht WRR het rapport “Rechtvaardigheid in klimaatbeleid” uit. Ondertussen is een nieuw traject over langetermijn-klimaatbeleid (kijken naar 2050) opgestart.

Er zijn verschillende redenen voor het belang van het handelen en betrekken van de lange termijn in beleid:

1. De klimaatverandering gaat door, ook na 2050, zelfs als we tegen dan klimaatneutraal zijn.
2. De klimaatverandering versnelt.
3. De gevolgen van de klimaatverandering zijn persistent.
4. Het beleid heeft erg lang nodig om effectief te worden.

Maar het is ook heel erg moeilijk om te handelen naar lange termijn om verschillende redenen. Al is dit geen uitputtende lijst:

1. Cognitief is ver voorruit denken moeilijk. De mens is niet gemaakt om te handelen naar de lange termijn.
2. Er is de persistentie van verleden. We zijn allen erg gehecht aan de vertrouwde paden.
3. We hebben te maken met een politieke en democratische cyclus die korter is dan de termijn waarin de gevolgen van klimaatbeleid voelbaar zijn.
4. Hoe handelen we met de wetenschappelijke onzekerheid? En hoe groot zijn deze laatste dan wel?
5. Het is financieel/boekhoudkundig niet interessant te investeren op lange termijn.

Binnen de WRR wordt er dikwijls gebruik gemaakt van casus-onderzoek. Casussen dienen als 'denk-tool' en doen beseffen welke knelpunten er zijn. Op dit moment is daar weinig aandacht voor bij het beleid. Hierin ligt de rol van WRR.

Enkele voorbeelden van dergelijke casussen:

- Kritieke grondstoffen die we op lange termijn méér nodig gaan hebben, worden steeds zeldzamer. Hoe gaan we daar mee op?
- Opname van CO₂. Wat zijn de best-practices?
- De relatie tussen biodiversiteit en klimaat.

Een bijzondere casus betreft het ruimtegebruik en gevolgen van klimaatverandering, onder andere door zeespiegelstijging, periodes van hitte, droogte en extreme neerslag. In Nederland is de aankomende verandering van de zeespiegel van grote betekenis. Op dit moment werkt Nederland als een vergiet; dit moet evolueren naar een spons-principe waarin de berging en het vasthouden van water centraal staan. Dit vereist plaats. Het is duidelijk dat klimaatverandering heel nadrukkelijke ruimtelijke implicaties zal hebben.

In het Nederlandse beleid is deze gedachte niet volledig nieuw: In november 2022 werd een Kamerbrief gepubliceerd met als uitgangspunt ruimtelijke ordening. Wél heeft deze Kamerbrief enkele uitgangspunten die breken met het huidige beleid en huidige omgang met water.

Aldus maakt de nieuwe energie-infrastructuur duidelijk dat langetermijn-denken nog niet ingeburgerd is. Momenteel is het leidende principe nog steeds dat de huidige infrastructuur belangrijker is dan het langetermijnperspectief van het waterpeil dat zich zal opdringen.

Conclusie: Er zijn verschillende grote risico's verbonden aan de huidige manier van denken waarbij het langetermijngebeuren wordt veronachtzaamd:

- Maladaptatie op lange termijn
- Infrastructuur zou desinvestering kunnen worden
- De leveringszekerheid komt onder druk.

III. [Commentaar door Erik Smolders](#)

Stikstofcrisis, natuurherstelwet als problematieken komen bovenop de casus van landgebruik. Hoe gaan men hier mee om in Nederland?

- **Antwoord.** Op dit moment is stikstof geen specifiek onderdeel van de casus ruimtegebruik van de WRR, maar het besef is er dat dit aspect, dat nu al speelt, nog versterkt zal worden in de context van zeespiegelstijging.

Wie betaalt?

- **Antwoord.** Het gaat over klimaatbeleid. Dit gaat heel vaak over volgende generaties. In Nederland is het concept van 'rentmeesterschap' goed gekend: de huidige generatie moet nu de nodige lasten opnemen en niet enkel de lusten, zodat de volgende generatie een leefbare wereld overerft.

Hoe zullen de hiervoor genoemde wetenschappelijke inzichten omgezet worden in de praktijk en in het beleid?

- **Antwoord.** Kijk naar Covid-19. Kijk naar de nood aan kritische metalen voor de energievoorziening. We wandelen slaapwandelen naar de afgrond, dat is de indruk die velen onder ons hebben. Dus het wakker schudden van beleidsmakers is belangrijk.

IV. Inzichten door panelleden uit Vlaanderen

1. Gerard Govers (KUL)

Wat betekent nadenken over de lange termijn? Waar moeten we rekening mee houden? Hoe zorgen we dat we elkaar niet te hard tegenkomen?

- Ver durven denken!
- Dit kan niet zonder het ontwikkelen van narratieven. Toch moeten we opletten dat een narratief geen utopie wordt. Utopisch denken is absolutistisch denken. We hebben in het verleden al gezien dat dit enorme schadelijke gevolgen kan hebben.
- We hebben nood aan een gezonde dosis realisme. We moeten uit de Covid-crisis onthouden dat een samenleving maar een beperkte hoeveelheid veranderingscapaciteit heeft. Daarnaast moeten we ook wegblijven van alarmisme aangezien dit de daadkracht van beleidsmakers ondermijnt.
- Niet alleen ver kijken, ook breed kijken. Mondiale context is cruciaal. Voorbeeld: daling veestapel in Vlaanderen zal zorgen voor een stijging van veestapel in minder efficiënte (op vlak van het produceren van vee) landen. Ander voorbeeld: cruciaal om mee te nemen dat actueel de meeste jonge mensen in Sub-Sahara van Afrika wonen; opleiding is daar zeer belangrijk want anders gaan deze jonge mensen onder barre omstandigheden naar onze contreien blijven migreren.
- Niet alleen ver kijken, ook opkijken. We moeten open en flexibel blijven. Rekening houden met een veranderende maatschappij. Dit geldt ook voor nieuwe negatieve ontwikkelingen. Zo zullen de gevolgen van de nieuwe voorspellingen van temperatuurstijgingen van 2,8°C veel groter zijn dan we origineel dachten. Dit moeten we durven communiceren.
- Rekening houden met cognitieve eigenschappen van de mens. Wetenschappers gaan te veel uit van de ideale rationele mens. Mensen zijn rationeel in de context van hun eigen samenleving, maar reageren niet op de ideale manier die wetenschappers vaak wensen. Kijk maar bijvoorbeeld naar de Covid-19-crisis. We gaan gedrag moeten leren inschatten en *engineeren*.

- Denken rond circulariteit omvat ook denken over waardeketens die we welwillend kunnen aanvaarden. Het herbenutten van 'gebruikt water' is voor menige consument en meerdere godsdiensten en culturen niet evident.

2. Sara Vicca (Universiteit Antwerpen)

Als we het hebben over langetermijndenken moeten we breed gaan. We moeten het kaderen in **stysteemverandering**. Klimaatverandering kunnen we immers niet oplossen met enkele eenvoudige maatregelen; het vereist een transformatie in alle sectoren, zo blijkt onder meer uit de rapporten van het *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*. Systeemverandering betekent dat we willens nillens meerdere mechanismen tegelijk moeten her-instellen.

Globaal zijn er 4 transities die tegelijk (moeten) gebeuren.

1. Energietransitie. Overschakelen naar fossiel-vrije energie. Inzetten op energie-efficiëntie.
2. Voedseltransitie. Landbouw heeft een grote impact op klimaat en nog meer op biodiversiteit.
Om voedselsysteem duurzamer te maken zullen we sowieso de veeteelt moeten aanpakken.
3. Economische transitie. Het huidige economische systeem put de aarde onhoudbaar uit. Overschakelen naar circulaire economie. Inzetten op welZIJN en niet zozeer op welVAART.
4. En vooral van belang is de transitie naar meer rechtvaardigheid onder de wereldbevolking, zowel binnen als tussen landen. De klimaatcrisis is immers doordrongen van ongelijkheid, zowel wat betreft oorzaken, gevolgen en oplossingen. Ook de minder gegoede medebewoners van de planeet moeten een opstap naar meer kansen voor ontwikkeling en welstand kunnen krijgen. Uiteraard is het belangrijk om in te gaan op de tegenstelling tussen landbouw en natuur. Die tegenstelling is niet nodig. Landbouw heeft natuur nodig. De natuur kan landbouw helpen om die laatste weerbaarder te maken.

3. Rozemien De Troch (Belgisch Klimaatcentrum)

De missie van het recent opgericht Belgisch Klimaatcentrum is heel specifiek: het faciliteren van de overgang van klimaatonderzoek naar klimaatbeleid. Wat moet er gebeuren om langetermijndenken te realiseren?

- Mitigatie: Vlaanderen moet de kritieke grenzen aan diverse parameters (CO₂, temperatuur, waterpeil, ...) die de wetenschap voorop stelt, ook in het beleid nastreven.
- Én ook Adaptatie: kijken naar sectoren waar de meeste emissies plaatsvinden en er zonder verwijf op inspelen.

Er zijn in België verschillende initiatieven die kunnen bijdragen aan een langetermijnvisie. Bijvoorbeeld het recent opgerichte **Klimaatcentrum**, dat de impact van wetenschappelijk en klimaatgerelateerd onderzoek op mitigatie en adaptatie beoogt te maximaliseren.

Een efficiënte overdracht van betrouwbare onderzoeksdata afkomstig van waarnemingen én modellen naar beleidsmakers is hierbij belangrijk. Het Belgisch Klimaatcentrum stelt zich toch tot doel gebruik te maken van data en modelleringen. Deze data vormen een cruciale informatiebron en spelen een cruciale rol in het bieden van inschattingen van waar de opportuniteiten liggen voor de transitie. Denk bijvoorbeeld aan klimaatprojecties van wind en zon om continuïteit in hernieuwbare energiebronnen te garanderen. Multidisciplinariteit in wetenschappelijk onderzoek is essentieel om de impact op beleid te vergroten. Verandering komt niet alleen door exacte wetenschappen. Ook de ‘zachte’ wetenschappen zoals bijvoorbeeld economie of psychologie zijn cruciaal om mee te nemen in het verhaal. De man en vrouw in de straat moeten gehoord worden en hun zeg kunnen inbrengen.

4. Carl Lachat (UGent)

Vlaanderen is bezig met een inhaalbeweging op vlak van voedingsbeleid. Hoewel er veel expertise en capaciteit is op gebied van voeding en gezondheid in de Vlaamse onderwijs- en kennisinstellingen, ontbrak het vooralsnog aan een allesomvattend Vlaams beleid. In november 2022 werd de Vlaamse voedselstrategie voorgesteld. De voedselstrategie wordt georganiseerd in vier strategische pijlers, naar het kader van Food 2030-onderzoeksbeleid. Dit is een belangrijke mijlpaal en een eerste aanzet tot een gedragen beleid met belangrijke partners. Belangrijke vraagstukken blijven echter onduidelijk: op welke scenario's moet de overheid zich voorbereiden op lange termijn? Hoe past dit beleid in een breder kader van een beleid inzake sociale zaken, innovatie, landbouw, platteland, mobiliteit en gebruik van natuurlijke grondstoffen in en buiten Europa.

Gezonde voeding is per definitie een multidisciplinaire problematiek en een visie op lange termijn van hoe een Vlaams voedselsysteem er moet uit zien, is een belangrijke voorwaarde voor succes. De beleidskeuzes zijn echter niet eenvoudig en houden belangrijke compromissen in. Wat beschouwd wordt als een gezond eetpatroon grijpt meteen in op het gebruik van ruimte, mobiliteit, grondstoffen, bestrijden van ongelijkheden en innovatie in bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's). Een uitgewerkte visie op de verre toekomst kan de gevolgen van de keuzes duidelijk maken en Vlaanderen scenario's voorleggen welk voedselsysteem het best aangewezen is in de Vlaamse context.

5. Maarten Crivits (ILVO)

Door beperkte betrokkenheid van niet-wetenschappers bij het anticiperen op de toekomst ontstaat een exclusieve situatie waarbij de mogelijkheid tot holistisch systeemdenken verloren gaat. We moeten het toekomstdenken meer inclusief maken! Toekomstdenken is het recht en de taak van ieder van ons.

De huidige landbouw en veehouderij is gedwongen binnen de termijn van één generatie te denken. Maximum 20 jaar vooruit. Dat is heel beklemmend en nefast voor de levenskwaliteit van de agrariërs.

Hoe kunnen we tegen 2050 komen tot een toekomstbeleid dat inclusief is? Hoe betrekken we boeren, arbeiders, werknemers, in hun éigen toekomstbeleid? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat veel mensen een gevoel van vreugde ervaren omdat ze zelf mee deel zijn geweest van de oplossing in plaats van dat ze een onwillig instrument zijn geweest in een toekomst-denken dat door anderen is uitgewerkt. Want het is veel aangener om zelf deel uit te maken van een beweging die iets goed heeft gedaan, dan geduwd geweest te zijn in een gedrag dat door anderen als goed word gezien.

V. [Reacties en bedenkingen van aanwezigen](#)

Karien Dhoone / Hilde Heynen / Jan De Maeseneer / Yannick Dujardin / Sofie Van Thouren / anderen

Ver vooruit denken betekent dat men durft het 'koker-denken' van de discipline doorbreken. Mogelijks moeten we in de opleiding van de jonge generaties meer de vaardigheden meegeven om 'out of the box' te durven denken. Ook is het belangrijk te denken te beseffen dat het huidige economisch systeem, tenvolle aangedreven door de markteconomie, de hoeksteen is van het mega-gebeuren dat we als klimaatverandering bestempelen. Historisch heeft de kolonisatie de geïndustrialiseerde landen enorme rijkdom opgeleverd. Het is beslist nodig dit mee te nemen bij het uitzetten van een beleid t.a.v. het migratievraagstuk. En vooral is het belangrijk van het uitwerken van inclusieve toekomstbeelden. Als de toekomstbeelden niet uit de bevolking zelf komt, zal er geen gedragsverandering komen.

VI. Wat nu? Hoe nu verder?

Er zijn zo veel rijke perspectieven m.b.t. klimaat die verdienen met zorg te worden uitgewerkt. Nederland en Vlaanderen kunnen elkaar activeren en aanvullen in dat belangrijk gebeuren. De kennisinstellingen hebben de nodige competenties om helder te duiden wat fout gaat nu en in de toekomst. In dat opzicht is het goed dat de wetenschappers wel degelijk het voortouw nemen en dat hierbij goed onderbouwde data en modellen worden gehanteerd. Doch, even sterk wordt gesteld dat klimaat, voeding en voedselproductie heel nadrukkelijk nood hebben aan een goed opgebouwde toelichting aan de ganse bevolking (het cognitieve aspect).

Tevens moeten we primair op het netvlies gebrand houden dat het rechtvaardigheidsaspect t.a.v. de ganse bevolking, hier en elders in de wereld, dusver veel te weinig aan bod komt. Toekomstdenken over klimaat en voeding moet uitgaan van het besef dat de verdere verstoring ervan rechtaan leidt naar verdere ontwrichting van de maatschappij met verhoogde ongelijkheid en migratie tot gevolg. Dat is de consensus die moet worden nagestreefd: we moeten de nodige transitie in het kader van de klimaatverandering doorvoeren door middel van wel doordachte en met zorg gekoppelde systemen op een dermate wijze dat het goed is om leven, nu en straks, maar in het bijzonder wereldwijd, op deze planeet.

Sessie 2: Deskundige overheid

Probleemstelling

De laatste jaren lijkt de overheid 'terug van weg geweest'. In de afgelopen decennia is flink bezuinigd op het overheidsapparaat en overheerste de idee dat de overheid bescheiden moest zijn in haar ambities. De tijd van bezuinigingen is echter voorbij, en vandaag de dag wordt weer gepleit voor een overheid die actief een inhoudelijke en sturende rol speelt. Er bestaan echter twijfels of de overheid nog wel beschikt over voldoende deskundigheid voor die rol. We vatten hierbij deskundigheid breed op. Het gaat niet alleen maar om inhoudelijke vak- en veldkennis, maar ook om strategische en relationele vaardigheden en vernuft. Is de mix van deskundigheden die de overheid in huis moet hebben wel in balans? De inhuur van externe adviesbureaus roept de vraag op of de overheid zich op onderdelen niet te zeer afhankelijk maakt van externen.

Het project '*De deskundige overheid*' gaat over de vraag welke kennis en competenties de overheid (weer) in huis moet hebben. Een voorbeeld van de 'terugkeer' van de overheid is de volkshuisvesting, waar steeds meer partijen vragen om centrale regie. Een ander voorbeeld is de pandemie, die heeft laten zien dat bij acute crises een actieve en competente overheid onmisbaar is.

Ook grote opgaven zoals de energietransitie vragen om een actieve en sturende overheid, die bijvoorbeeld in staat is om de noodzakelijke investeringen in onze infrastructuur te doen of te organiseren. De vraag is echter of de overheid wel de kennis en deskundigheid in huis heeft om die meer inhoudelijke en sturende rol met succes te vervullen. Daarover bestaan serieuze twijfels. In de afgelopen decennia is veel kennis bij de overheid verloren gegaan. Volgens de Nederlandse Raad voor het Openbaar Bestuur heeft de overheid anno heden te weinig inhoudelijke expertise en ervaringsdeskundigheid in huis, en leunt zij te veel op externe adviesbureaus.

De vraag is dan ook, gezien de grote opgaven waarvoor overheid en samenleving staan, wat is het (type van) deskundigheid die de overheid in ieder geval (weer) in huis moet hebben? En hoe zorgen we ervoor dat de overheid niet alleen goede mensen in dienst heeft en houdt, maar ook zo is ingericht dat die kennis en kunde daadwerkelijk effectief worden ingezet? Welke belemmeringen in organisaties maken dat politici en bestuurders de beschikbare ambtelijke expertise niet altijd gebruiken in de beleidsvorming?

Deze vragen spelen zowel bij de landelijke overheid als de lokale overheid. Nederlandse gemeenten hebben afgelopen jaren in het sociale en ruimtelijke domein nieuwe verantwoordelijkheden gekregen, maar zien weinig ruimte om zelf invulling te geven aan het beleid. Door de krappe financiële kaders, strakke regelgeving en administratieve druk vanuit het rijk, blijft er weinig beleidsvrijheid over voor de gemeenten. Dat is althans het beeld dat lokale bestuurders schetsen: ze voelen zich steeds meer een uitvoeringsloket van de rijksoverheid. Klopt dat of missen gemeenten de deskundigheid om eigen beleid te maken binnen de kaders die het rijk oplegt?

Tijdens het derde verrekijkerssymposium van 13 juni 2023 bogen experts zich over de problematiek. Zowel de Vlaamse als de Nederlandse situatie werden belicht. Misschien zijn

beiden moeilijk met elkaar te vergelijken: België is een federale staat, Nederland een eenheidsstaat met decentrale entiteiten. Toch hebben de overheidsbesturen een gelijkaardige beweging achter de rug. Ze werden geconfronteerd met besparingen op personeel en werkmiddelen. Beleidsvoorbereidend werk werd extern uitbesteed. Gaandeweg is er kennis bij de overheid verloren gegaan. Professor Dr. Paul 't Hart en professor Dr. Geert Bouckaert gingen in hun exposé dieper in op respectievelijk de Nederlandse en Vlaamse situatie. Hun stellingen werden in het daaropvolgende panelgesprek aangevuld met en getoetst aan de bevindingen van Peter Van Humbeek (SERV), Mieck Vos (Uitgeverij Vandenbroele) en Dr. Chesney Callens (UA)¹⁸. Het geheel werd gemodereerd door Ingrid Vanden Berghe.

Verslag

Keynote over deskundige overheid door prof. Paul 't Hart

1. De deskundigheidsmix

Naar de toekomst toe stelt zich de vraag welk type van deskundigheid de overheid (weer) in huis moet hebben. Prof. Dr. Paul 't Hart onderscheidt verschillende terreinen waarop overheidspersoneel zich dient te bekwamen. Vooreerst moeten overheidsfunctionarissen een goede *vakkennis* hebben ('know what'). Concreet gaat het over de kennis van de vraagstukken die er spelen. Die vakkennis moet gecombineerd worden met een goede *veldkennis* ('know where/who'). Op welk terrein speelt de maatschappelijke of economische problematiek zich af? Die terreinafbakening is niet onbelangrijk: de personeelscapaciteit is beperkt en er moet bepaald worden wie waar wordt ingezet.

Voor overheidspersoneel is het aangewezen om verder *procesdeskundigheid* te ontwikkelen ('know how'). Dat komt erop neer zich te bekwamen in het proces om van idee tot uitvoering te komen. Voorts dient het ambtelijk bestuursniveau ook *politiek-bestuurlijke voelsprietten* te ontwikkelen. Wie de politiek wil adviseren, moet immers weten in welke wereld de bestuurder leeft. De ambtelijke antenne moet daarop worden afgestemd.

Ten slotte dient de overheid voldoende sensitiviteit te ontwikkelen voor *uitvoering* en voor de *leefwereld van burgers en andere doelgroepen*.

2. Uitdagingen voor de overheid

Het overheidspersoneel werd de afgelopen jaren voor een aantal uitdagingen geplaatst. Die zijn niet louter HR-georiënteerd. Het komt er niet alleen op neer de juiste mensen te vinden voor

¹⁸ Prof. Dr. Paul 't Hart is aangesteld als raadslid bij de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid en is hoogleraar aan het departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap aan de Universiteit Utrecht; prof. Dr. Geert Bouckaert is hoogleraar in de bestuurskunde aan de Katholieke Universiteit Leuven; dhr. Peter Van Humbeek is stafmedewerker binnen de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en verbonden aan de Universiteit Antwerpen; mevr. Mieck Vos is Operations Manager van uitgeverij Vandenbroele; Dr. Chesney Callens is postdoctoraal onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen; Ir. Ingrid Vanden Berghe is Administrateur-generaal van het National Geographic Institute, en Voorzitter van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) .

de job van overheidsfunctionaris. Een groot aantal uitdagingen waar overheidsbesturen voor worden gesteld, heeft te maken met de institutionele context en ook met de politiek. De overheid wordt geconfronteerd met verschuivende taken: naast terugkerende taken komen er steeds nieuwe taken bij.

Prof. Dr. Paul 't Hart formuleert 5 werkhypothesen over de uitdagingen waarvoor de overheid vandaag wordt gesteld:

1. *Institutionele erosie*: er is sprake van een 'hollowed-out state', mede onder invloed van het neoliberalisme en 'New Public Management'. Bepaalde instituties zijn opgeheven omdat de politiek in het verleden van mening was dat de overheid niet meer zulke prominente rol moest spelen. Bepaalde taken werden aan de markt overgelaten. Dat heeft binnen de overheid tot een vermindering van capaciteit geleid. De vraag is of die capaciteit dan ergens anders werd opgebouwd.
2. *Arbeidsmarktpositie*: wat is de stand van zaken van het HR-beleid inzake attractie en retentie van werknemers? Qua verloning is de Balkenende-norm van kracht: die schrijft voor dat een directeur van een overheidsinstelling of semi-overheidsinstelling niet méér mag verdienen dan het salaris van de eerste minister. Maar een HR-beleid is niet te herleiden tot het aanbieden van een concurrentiële verloning alleen. Ook retentie speelt een rol. Op dat vlak is er het fenomeen dat jonge werknemers graag instromen, maar na een aantal jaren vastlopen in de stugge bestuurscultuur.
3. *Mixverandering*: mogelijks is er binnen het overheidsbestuur niet zozeer een vermindering van deskundigheid, wel eerder een verandering in de mix van deskundigheid. Met de opkomst van het procesmanagement groeide de idee dat er vooral procesdeskundigheid nodig was, en dat hiervoor generalisten nodig waren. Deze trend is enigszins aan het verminderen. Vakdeskundigheid wordt opnieuw meer gewaardeerd.
4. *Entropie*: capaciteitsvernieuwing blijft achter bij sturingsvernieuwing.
5. *Politisering*: leveringsdruk, verantwoordingsdruk, blame games.

3. Waar naartoe?

Wat is dan het type overheid waar we naar toe willen? Zo'n overheid vertoont een aantal kenmerken:

- Er moet een goede mix zijn van deskundigheid die de overheid in staat stelt taken naar behoren uit te voeren.
- De overheid beschikt over een adaptief en lerend vermogen.
- De overheid beschikt over een goed oordeelsvorming, zowel op individueel vlak als over strategische vragen.

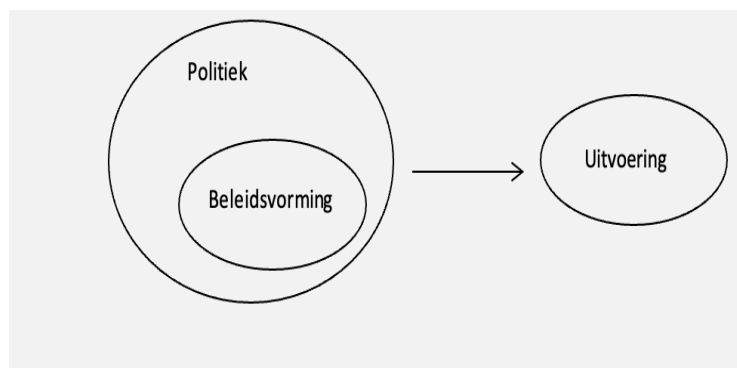
Onder leiding van prof. Dr. Paul 't Hart initieert de WRR een aantal deelstudies die het vraagstuk van deskundige overheid verder onder de loep nemen.

1. Op basis van interviews bereidt de WRR momenteel een discussie-essay voor.
2. Eén van de deelstudies focust op de cijfers. O.a. welke bedragen geeft de overheid uit aan externe consultancy? De omvang van de uitbestedingen kan zo mogelijk ook gedeconstrueerd worden.

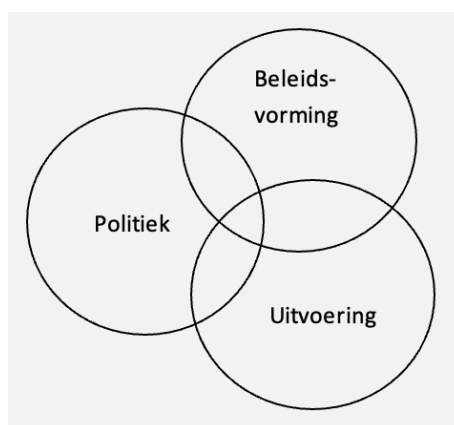
3. Historisch-theoretisch: wat zijn de paden, hoe kunnen we over het vraagstuk van expertise denken?
4. Kijken naar buitenlandse systemen en ervaringen (incl. successen). Vroeger bestond de beweging 'de Belgen doen het beter'. Thans gaat de Nederlandse overheid onderuit met de toeslagenaffaire.
5. Dynamiek van de uitbesteding. De WRR is in gesprek gegaan met de wereld van de consultancy en met de opdrachtgevers aan ambtelijke kant. Er zijn risico's van wederzijdse afhankelijkheid. Soms is de inhoudelijke kennis aan ambtelijke kant zo dun dat men niet meer de goede vragen kan stellen. Er is ook toenemende bureaucrativering van de aanbesteding.
6. Ten slotte een aantal casestudies in 3 domeinen met veranderende opgaven/sturing: (1) Sociaal: activering, schuldhulpverlening, inburgering; (2) Fysiek: ruimtelijke ordening; (3) Economisch: industriebeleid.

4. Eerste denkrichtingen voor oplossing

De politiek is de laatste jaren veel belangrijker geworden. De beleidsvoorbereiding werd verder geminimaliseerd. Ministers beschikken thans over ganse departementen om hen te dienen. Er was sprake van contractualisering, en de uitvoering werd op grotere afstand geplaatst.



Naar de toekomst toe zouden politiek en beleidsvorming meer uit elkaar getrokken moeten worden. Op die manier wordt de beleidsvorming op meer afstand gebracht van de 'politieke hitte'. Tegelijk dient de 'uitvoering' op minder afstand van het 'beleid' gebracht te worden. Ten slotte dient er terug een 'permission to think' georganiseerd te worden voor de overheidsbesturen.



Commentaar door prof. dr. Geert Bouckaert

Prof. dr. Geert Bouckaert schetst de evolutie van overheidsbesturen in de OESO, en binnen België en Vlaanderen.

1. Evolutie binnen de OESO

Binnen de OESO zijn er grote evoluties geweest op vlak van overheidsbesturen. De neoliberale doctrine is de drijfveer geweest om de overheid binnen de samenleving te reduceren. Dat kon twee richtingen uitgaan. Enerzijds deed men vanuit het neoliberalisme het beleid inkrimpen. Anderzijds was er ook een beweging om het overheidsapparaat zelf in te krimpen. De meeste landen hebben beiden gedaan: een kleinere overheidswerking, met minder overheidsfunctionarissen.

Als gevolg van deze beweging was er een afbouw van het ambtelijk geheugen. Onder overheidsfunctionarissen verminderde de kennis van het eigen ecosysteem. Zo had in Nederland ten tijde van de laatste varkenspest geen enkele ambtenaar nog kennis van de voorgaande uitbraak van varkenspest. Er is dus een soort van 'institutionele alzheimer' gecreëerd.

Een tweede gevolg toonde zich bij de omgang met de pandemie. De overheid was daarbij de 'lender of last resort'. Er bleek toen dat landen die de overheids capaciteit minder hadden afgebouwd, beter 'resilient' waren om de pandemie op te vangen. Dit zal hoe dan ook een thema worden naar de toekomst toe: hoe onze overheden voldoende 'resilient', robuust maken?

Beide voorbeelden tonen aan dat er deskundigheid nodig is binnen de overheidsbesturen. 'Collaborative governance' biedt een model om via samenwerking binnen een samenleving deskundigheid op te bouwen. Dit model kan toegepast worden binnen de ganse beleidscyclus. Van besluitvorming over uitvoering tot beleidsevaluatie.

2. Positieve en negatieve evoluties in België en Vlaanderen

Ook in Vlaanderen is er bespaard op kennis. De gevolgen laten zich voelen bij onder andere de gemeentebesturen. Daar ondervindt men moeilijkheden om nog deskundig personeel te vinden. Ook in de middenveldorganisaties was er een grote afbouw van beleidskennis. Zowel bij vakbonden, mutualiteiten en politieke partijen is de capaciteit om kritisch na te denken sterk verminderd. Dat heeft gevolgen voor het brede maatschappelijke debat. In België is er een vervlechting tussen beleid en middenveld. Dat middenveld is nodig voor een maatschappelijk tegensprekelijk debat. Door de afbouw van studiediensten binnen het middenveld wordt het tegensprekelijk debat minder 'evidence based' en wordt het meer ideologisch gevoerd. Het is dus aangewezen dat er een heropbouw komt van denkcapaciteit.

Positief aan het Belgische landschap is dat er vuurtorens zijn. De SERV en de Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek spelen een belangrijke rol. Zij zijn een sterke hefboom geweest om deskundigheid in het maatschappelijk debat te brengen. Typisch aan de steunpunten is het collaboratief model: er wordt een consortium gebouwd van universiteiten. In Nederland daarentegen heeft men een competitief model. Een tweede kenmerk van steunpunten is de driehoeksverhouding tussen politiek (de ministeriële kabinetten), universiteit en

overheidsadministratie. De samenwerking tussen deze entiteiten heeft tot veel kennisoverdracht geleid. De vervlechting kan dus worden beschouwd als een troef.

Algemeen beschouwd kan dus gesteld worden dat Vlaanderen een ander ecosysteem heeft dan Nederland. Een 'copy paste' van Nederland zal dus in Vlaanderen niet werken. Verder is er in België/Vlaanderen geen traditie van denktanks, dit in tegenstelling tot andere landen.

3. 4 sporen om naar een deskundige overheid te gaan

1. Deskundigheid heeft te maken met de kennis van de *toekomstige vraag en aanbod*, en de matching van toekomstige vraag en aanbod. We zouden binnen de overheid kennismakelaars moeten hebben.
2. *Statistieken*: de voormalige Minister-President heeft steeds gepleit voor goede statistieken. In Vlaanderen werd daarom de Vlaamse Statistische Autoriteit (VSA) opgericht. Toch merken we dat voor Vlaanderen veel cijfers niet kunnen worden ingevuld. Dit is een struikelblok bij o.a. de opmaak van de OESO-publicatie *Government at a Glance*. In deze publicatie waren er voor Vlaanderen veel cijfers blanco.
3. *Evaluatie*: de capaciteit van deskundigheid kunnen we opkrikken door de evaluatie op te krikken. En door de evaluatie te koppelen aan de volgende beleidscyclus.
4. *Interne consultancy*: de deskundigheid kan worden vergroot door sterk in te zetten op interne consultancy. Dit moet niet enkel nationaal maar ook in Europese context bekeken worden. Voorbeelden als Smals in de sociale zekerheid, moeten verder ontwikkeld worden.

Een debat over deskundige overheid is eigenlijk een debat over de toekomstige overheid. Hoe moet onze overheid er naar de toekomst toe uitzien? Wat hebben we daarvoor nodig? Welke vervangingsstrategie hanteren wanneer mensen op pensioen gaan?

Paneldebat met Peter Van Humbeek, Mieck Vos en Chesney Callens

• Interventie van Peter Van Humbeek

De thematiek van consultancy (en de uitgaven voor consultancy) wordt momenteel sterk belicht in de media. De problematiek van deskundigheid is echter ruimer dan hoeveel geld er aan consultancy wordt besteed.

1. Vooreerst is er het belang van een deskundige administratie. Er wordt in toenemende mate werk uitbesteed. Toch is het geen zwart-wit verhaal. Het is niet zo dat de politiek hiervoor alleen verantwoordelijk is. Binnen de SERV voeren we momenteel gesprekken over de vraag: waarom wordt iets uitbesteed?

We merken binnen de overheid een structureel capaciteitstekort. Bij besparingen op koppen is beleidsonderzoek vaak de eerste post waar het aantal VTE's wordt verminderd. De prioriteit gaat immers vaak eerst uit naar uitvoering. Er is echter een kritische grens bereikt.

Verder merken we ook vanuit de politiek een gebrek aan vertrouwen op in de administratie. De administratie wordt niet langer beschouwd als iets wat goed werk levert. Omgekeerd

gebruikt de administratie consultancy soms om zelf geen verantwoordelijkheid te moeten nemen.

Het verlies van know-how binnen de administratie is een probleem:

- a. De administratie kan minder haar rol spelen als poortwachter, het 'speaking truth to power' komt in het gedrang. Die rol van poortwachter is nochtans cruciaal. Ze bestaat erin vanuit een deskundige, onafhankelijke positie tegen een minister te kunnen opwerpen dat een idee niet gaat werken.
Instellingen zoals de SERV en het Rekenhof kunnen deze rol nog steeds vervullen, maar zij komen pas laat in het proces en staan bovendien buiten de beleidsprocessen.
 - b. De beleidsvoorbereiding dient een collectief proces te zijn (cf. 'collaborative governance'). Het beste resultaat wordt bereikt wanneer politiek, administratie, wetenschappelijke wereld en stakeholders samenwerken.
2. Er heerst een bezorgdheid of de overheid nog de juiste mensen zal vinden. Er is in Vlaanderen momenteel een krappe arbeidsmarkt. Verder zijn er veel personeelsleden die uit de overheid vertrekken. De verloning is niet de enige factor die een rol speelt. De vraag is: hoe van de overheid een onweerstaanbare werkgever maken? Daarbij spelen factoren zoals autonomie en maatschappelijke impact een belangrijke rol. Eens aan de slag, merken we dat de tevredenheid onder personeelsleden vermindert. Men stoot op problemen zoals bestuurscultuur en versnippering.

- **Interventie van Mieck Vos**

- Mieck Vos ziet binnen HR voordelen van een verbindende rol. Als voormalig kabinetschef stootte zij op grenzen en was verbinding binnen de politiek een probleem. Tussen de regeringspartijen ontbrak de teamspirit om partij-overschrijdend en vanuit de assumptie 'wij zijn één team' te werken vanuit het regeerakkoord. Dit manifesteerde zich o.a. bij interkabinettenwerkgroepen.
- Er is veel deskundigheid aanwezig binnen de ambtenarij. Toch lukt het op één of andere manier niet om die deskundigheid in een collaboratief model te krijgen. Verder wordt er binnen de politiek vaak gewerkt vanuit de waan van de dag. Als kabinetschef daarentegen, had Mieck Vos nood aan verdieping, aan beleid gebaseerd op cijfers.
- De rolverdeling moet anders. Wie houdt zich bezig met het ontwikkelen van visie, en wie met het beleidsproces? Eigenlijk heeft de politiek de rol om grote visies neer te zetten, terwijl de politiek thans meer bezig is met het proces. Mieck Vos had de ervaring dat de visieontwikkeling meer aanwezig was bij de deskundige ambtenaren.

- **Interventie van dr. Chesney Callens**

Er is binnen de literatuur veel onderzoek gedaan naar consultancy. Vanuit de 'New Public Management' ging men veel diensten uitbesteden. Diensten uitbesteden is niet hetzelfde als kennis uitbesteden. Als het de uitbesteding betreft van heel specifieke kennis, stelt zich geen probleem. De vraag is: welk type van kennis kan uitbesteed worden, en welk type van kennis moet in huis gehouden worden?

- Een eerste vaststelling is dat bij het uitbesteden van kennis, die kennis mogelijk geprivatiseerd wordt en dat er monopolisering optreedt. Die specifieke kennis verdwijnt dan uit de overheid en komt vaak in handen van een beperkt aantal consultants.
- Door uitbesteding komt er aantasting van impliciete kennis. Bij het inschakelen van consultants om beleidsondersteunend advies te geven, is er het risico dat ervaringsgerichte kennis verdwijnt. Er treedt ook een verzwakking op van verantwoordingsmechanismen. Verantwoording kan immers niet waterdicht worden gemaakt door contracten.

Naar de toekomst toe ziet Dr. Callens de mogelijkheid dat consultants meer de weg inslaan van een technocratische benadering. Verder is er ook een opportuniteit op vlak van samenwerking. Samenwerking vervult momenteel een spilfunctie voor kennisverwerving binnen de overheid. De steunpunten gelden daarbij als voorbeeld, met de driehoeksverhouding politiek-administratie-universiteiten. Mogelijks kunnen consultants in dit model geïntegreerd worden.

Discussie met de aanwezigen

- **Prof. dr. Jet Bussemaker**

De gewezen minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Jet Bussemaker, meent dat ministers moeten durven beslissen. Het wordt van jou als minister verwacht. Je moet lef hebben. Maar niet zoveel lef dat je denkt dat je zoveel kennis hebt dat je ambtenaren niet meer nodig hebt.

Mevr. Jet Bussemaker toont zich voorstander van het veranderen van de kennisbasis en het bij elkaar brengen van kennis en uitvoering. Kennis en uitvoering werden de laatste jaren in Nederland sterk uit elkaar getrokken. Nederland heeft intussen een grote crisis doorgemaakt met de toeslagenaffaire.

- **Prof. dr. Geert Bouckaert**

Professor Bouckaert merkt op dat de productiefuncties van dienstverlening zeer complex worden. De laatste jaren werden telkens kleine onderdeeljes uitbesteed. Hierdoor ging gaandeweg het overzicht verloren. Er is nood aan geconsolideerde kennis van hoe de overheid werkt. We moeten terug geconsolideerde, stabiele kennis hebben van de overheid.

- **Peter Van Humbeek**

Het perspectief dat vaak ontbreekt is het burgerperspectief. Het perspectief “van onderuit”. Een recente bevraging door de media toont dat veel Vlamingen het gevoel hebben dat de politiek niet meer bezig is met de problemen van de mensen. Het is de uitvoering van het beleid dat mensen tegenkomen. Op die uitvoering moet gefocust worden, en ook op het burgerperspectief.

Momenteel is er in Vlaanderen nog steeds een sterk middenveld. De middenveldorganisaties zijn een participatieve omslag aan het maken: er wordt meer burgerparticipatie georganiseerd binnen de eigen organisatie. Het middenveld is niet dood, maar het neemt andere vormen aan.

- **Mark Andries**

Dhr. Mark Andries, Administrateur-Generaal van VLAIO, herkent zich niet in het sombere verhaal dat opgehangen wordt over deskundigheid in de overheid. Hij meent niet dat de deskundigheid binnen de Vlaamse overheid achteruit zou gaan. De Vlaamse overheid heeft, integendeel, in een aantal domeinen topdeskundigen in huis. Soms doet de Vlaamse overheid een beroep op universiteiten, maar zij komen steeds eerst praten met de ambtenaren.

Bovendien heeft de Vlaamse overheid geen moeite om nieuwe deskundigen aan te werven. Bij sollicitaties kan nog steeds gekozen worden tussen meerdere goede kandidaten. Dhr. Andries vraagt zich af hoe zijn beleving zo haaks kan staan op het beeld dat bovenstaand wordt opgehangen.

- **Peter Van Humbeeck**

Dhr. Van Humbeeck merkt op dat zijn vaststellingen er komen na in gesprek te zijn gegaan met heel wat leden van het middenkader in overheidsorganisaties. Ook met betrokkenen van buiten de overheid werd het gesprek aangegaan. Gesteld dat enkel de perceptie leeft dat er een gebrek is aan deskundigheid: dan is het bestaan van die perceptie ook een probleem.

De komende maanden gaat de SERV op deze problematiek verder werken. Ook het Voorzitterscollege van de Vlaamse overheid werkt daarop verder. Dhr. Van Humbeeck roept op om toe te werken naar verbeteringen en werkbare oplossingen.

- **Prof. Dr. Paul 't Hart**

In Nederland is men ook bezig met het vergroten van de capaciteit van interne consultancy. Hierbij kunnen topambtenaren ingezet worden die zich op het einde van hun loopbaan bevinden. De ervaringen zijn positief.

Op vlak van collaboratieve benadering is het aangewezen realistische verwachtingen te hebben. Het collaboratief produceren van kennis is een precaire zaak. Het vereist een grote investering en ook een culturele omslag van hoe de eigen rol in te vullen. Een goede verbinder zijn, vereist eigenschappen van nederigheid en het relativeren van de eigen expertise.

- **Ingrid Vanden Berghe, moderator**

Binnen de wereld van de geodata is deskundigheid van de overheid heel belangrijk. De overheid kan garant staan voor het beschikken over authentieke gegevens. Verder moet men beseffen dat men binnen de overheid niet kan blijven snoeien in capaciteit. Tegelijk is het ook belangrijk vertrouwen te hebben in die capaciteit.

Sessie 3: Cultuur en kunst (met inbegrip van media en jeugd)

Inleiding

Karel Velle – vast secretaris KVAB

Geachte genodigden, dames en heren, geachte collega's. Het is voor mij een grote eer u allen welkom te mogen heten in één van de parallelsessies van het symposium vandaag. Ik ben Karel Velle, vast secretaris van de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten, KVAB, één van de vijf academies die in dit huis van vertrouwen werkzaam zijn. KVAB is één van de organisatoren van de bijeenkomst vandaag en de voornaamste reden hiervoor houdt verband met onze missie nl. we doen er alles aan om het maatschappelijk belang en de betekenis van wetenschap en de kunsten onder de aandacht te brengen. Ik bespaar u verdere details.

Het doel van deze parallelsessie is te reflecteren over de toekomst van het beleid en meer bepaald over beleidsvoorbereiding op lange termijn (pakweg 10 tot 20 jaar, zelfs 30 jaar) in vier domeinen van het overheidshandelen, en met de focus op de rol en de betekenis in dit verband van het onderzoek, expertiseopbouw en kennisdeling.

We hebben een vrij ambitieus programma voor de boeg. Vooraleer ik het programma aan u voorstel wil ik toch even kort ingaan op enkele aspecten van de brede context, en ik hoop dat ik niet al teveel open deuren intrap en in herhaling val met wat tijdens de inleiding tot dit derde verrekijkerssymposium werd verteld.

Ten eerste. Over het onderwerp 'de rol van wetenschappelijk onderzoek voor de langetermijn-beleidsvoorbereiding' werden reeds twee Verrekijkerssymposia georganiseerd, die telkens leidden tot een bundel inspirerende teksten, waarvan u er één daarnet heeft ontvangen. De organisatoren zijn dus niet aan hun proefstuk toe. Een aantal thema's die vandaag aan bod komen, werden in de laatste editie *Utopie voor realisten. De verrekijker voor toekomstdenkers*, onder redactie van Jan De Groof, behandeld, meer bepaald in de bijdrage van Annick Schramme over cultuurbeleid en in twee bijdragen gewijd aan digitalisering (door Saskia Van Uffelen en Corien Prins). Vandaag komen dus beslist enkele nieuwe thema's aan bod.

Ten tweede. Tijdens de voorbereiding van deze samenkomst hebben verschillende personen onder ons met vrucht kennis genomen van het rapport *Cultuur Herwaarderen* een inspirerende publicatie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid WRR, waarvan de keynote spreker Erik Schrijvers één van de drie auteurs is. Het rapport mag dan wel uit 2015 dateren, het onderwerp blijft ontzettend actueel. Het rapport handelt nl. over onderzoek en beleid (bv. inzake cultuurparticipatie, culturele planologie e.d.), handelt verder over de waarde van kunst en cultuur, het ontwikkelen van een lange termijn perspectief, het nut van kosten-baten analyses, en ga zo maar door.

Ten derde. De bijeenkomst van vandaag komt niet te vroeg en wel om de volgende redenen. U heeft het reeds vernomen, er groeit stilaan een consensus over de nood aan de oprichting van een Vlaamse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, zij het onder bepaalde voorwaarden, want de context is uiteraard anders dan in Nederland. De politieke verhoudingen liggen anders, de volgende Vlaamse regering zal een voorzichtig budgettair beleid moeten

voeren en de gesprekken met andere gremia zoals het FWO, de VLIR, de universiteiten, de Vlaamse adviesorganen en steunpunten, de KVAB e.a. moeten nog verder gevoerd en uitgediept worden. Een aantal maatschappelijke uitdagingen zijn evenwel dezelfde als in Nederland: de impact van de opwarming van de aarde, de politieke gevolgen en de economische impact van de oorlog in Oekraïne, de migratiegolven in verschillende delen van de wereld, de nood aan een deskundige en efficiënte overheid, de noodzaak om deskundigheid te integreren in het besluitvormingsproces in alle domeinen die voor burgers en bedrijven essentieel zijn.

Wat het derde verrekijkersprogramma van vandaag zo bijzonder maakt, is dat het georganiseerd wordt één jaar voor de verkiezingen van juni 2024 en op een ogenblik dat er in het Vlaamse parlement en daarbuiten een debat gevoerd wordt over consultancykosten bij de Vlaamse overheid. Het gaat hierbij niet alleen over het precieze bedrag dat de Vlaamse overheid aan consultants besteedde - verschillende bedragen passeerden reeds de revue: 1,5 miljard, 640 miljoen of 220 miljoen euro -, maar op de achtergrond komt natuurlijk ook de kwestie aan bod over de toegevoegde waarde van het inschakelen van consultancybedrijven, die de overheid moeten adviseren in verband met haar kerntaken, en de vraag of er geen alternatieven zijn die effectiever zijn en minder middelen vergen en of wij het beleidsadvies niet op een andere manier kunnen organiseren. Het symposium vandaag sluit ten slotte ook aan bij een thema dat binnen de publieke sector sinds een vijftal jaar opgang maakt (ook buiten Vlaanderen overigens) nl. *evidence based* beleidsvorming en *Science for policy*. De Jonge Academie (JA) deed sinds 2019 relevante ervaring op o.m. met het opzetten van het koppelingsprogramma *Science meets Parliament*, met de organisatie in 2020 van een colloquium getiteld *The Future of Independent Science Advice in the EU Ecosystem* en eind april vorig jaar nog organiseerde de JA, in samenwerking met het Departement EWI en DKBUZA, de workshop *Science advice under pressure* in het kader van de zgn. SAPEA-conferentie over *Science Advice for Policy by European Academies*.

Ik wens u allen een zeer vruchtbare namiddag toe en verleen nu graag het woord aan Erik Schrijvers voor het inleidend referaat.

Het eerste deel omvat een inleidende presentatie door dr. Erik SCHRIJVERS, gevolgd door een korte reactie door twee disputanten, prof. Annick SCHRAMME en dr. Lennart BOOIJ.

Daarna volgt een panelgesprek dat in twee rondes van telkens 20 minuten zal verlopen. In elke ronde komen achtereenvolgens de verschillende domeinen (cultuur en kunst, jeugd en media) aan bod, waarna Annick en Lennart de gelegenheid krijgen nog kort te reageren.

Tenslotte geef ik graag het woord aan de toehoorders voor een vragenronde, die afgesloten wordt met een korte round-up door **Hanne POPPE**, beleidsmedewerker bij het Departement Cultuur, Jeugd en Media.

Ik kan nu keynote spreker dr. Erik Schrijvers voorstellen. Hij is historicus van vorming. Als senior wetenschappelijk medewerker en projectcoördinator bij de WRR was hij betrokken bij een zeer lange lijst publicaties en rapporten. Zijn interesse gaat uit naar vraagstukken op het snijvlak van digitale technologie, cultuur en beleid.

Voor de goede orde wil ik meteen ook de twee disputanten aan u voorstellen die na de keynote commentaar zullen geven:

- Prof. dr. Annick Schramme is hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen waar ze de masteropleiding Cultuurmanagement en het competence centre Cultuurmanagement en Cultuurbeleid leidt. Annick is sinds 2020 voorzitter van de Strategisch Adviesraad Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC). Ze schreef ook een statement in het verslagboek van dit symposium.
- Dr. Lennart Booij is kunsthistoricus, was zes jaar Kroonlid van de Nederlandse Raad voor Cultuur en is al jaren strategisch adviseur op het gebied van maatschappelijke opgaves en veranderingsprocessen. Hij werkte eerder als radio en televisiepresentator en ondernemer en bereidt thans voor het najaar een expo voor over Picasso keramiek in het Royal Delft Museum. Ook van hem lezen we een kort statement in dit verslagboek.

- **Intervenanten zijn:**

Prof. Olga Van Oost is kunsthistorica maar promoveerde aan de VUB in de communicatiewetenschappen. Ze is sinds 2020 algemeen directeur van FARO, het steunpunt voor cultureel erfgoed, en zet zich dagelijks in voor de ondersteuning van erfgoedwerkers in Vlaanderen en Brussel. Haar onderzoeksinteresse situeert zich in het domein van de museologie.

Dominique Savelkoul is cultuurmanager met een ruime ervaring in de privé- en culturele sector. Zij studeerde geschiedenis aan de KU Leuven en management aan de Vlerickschool te Gent. Ze is thans directeur van Mu.Zee in Oostende en van het Permekemuseum. De rode draad doorheen haar hele (internationale) carrière is *change* en crisismanagement, vaak in uiterst uitdagende situaties.

Pascale De Groote is master in theaterwetenschappen. Ze startte haar loopbaan als danser en was tot 2013 hoofd van het Koninklijk Conservatorium Antwerpen. Zij is thans algemeen directeur van de Artesis Plantijn-hogeschool Antwerpen. Zij is sinds 1999 actief in het veld van de kwaliteitsbewaking

Bruno Vanobbergen (Jeugd) is doctor in de pedagogische wetenschappen en gastprofessor aan de UGent. Hij was tot februari 2019 de Vlaamse kinderrechtencommissaris. Nadien trad hij aan als algemeen directeur van het Vlaams agentschap Opgroeien, dat ontstond als fusie van Kind en Gezin en het Agentschap Jongerenwelzijn. Als kinderrechtencommissaris werd hij opgevolgd door Caroline Vrijens, die zich voor vandaag verontschuldigde. Vandaag is Bruno Vanobbergen directeur-generaal van het Katholiek Onderwijs Vlaanderen.

Tim Raats (Media) behaalde in 2014 een doctoraat in media en communicatiewetenschappen over de rol en positie van de publieke omroep in een genetwerkte mediaomgeving. Hij is thans hoofddocent aan het departement Communicatiewetenschappen van de VUB. Hij specialiseert zich in beleid en marktonderzoek met betrekking tot de productie en distributie van audiovisuele content in kleine mediamarkten, EU-mediabeleid en beleid van de publieke omroepen. Sinds 2018 is hij lid van de raad van bestuur van het Vlaams Audiovisueel Fonds.

Verslag

0. [Intro \(Prof. Dr. Karel Velle\)](#)

- Overheidsbeleid wordt verantwoord door de (positieve) effecten van cultuurbeleid
 - Via metingen & audit
 - Via sociale & economische impactstudies

- Het is van groot maatschappelijk belang dat er gereflecteerd wordt over beleidsvoorbereiding op lange termijn, met een focus op expertise-opbouw en kennisdeling
 - rol van wetenschappelijk onderzoek, cfr. 2 eerdere Verrekiijerssymposia, teksten gebundeld in boek
 - ter voorbereiding: rapport WRR, 'Cultuur herwaarderen'
 - stilaan een consensus over de nood aan een Vlaamse Wetenschappelijke Toekomstraad.

- Maatschappelijke uitdagingen
 - klimaat
 - migratie
 - deskundigheid integreren in de besluitvorming
 - roep om meer aandacht voor inclusie

- Link naar verkiezingen & debat betreft consultancykosten
 - ➔ zijn er geen betere alternatieven voor alle consultancy?

- Aansluiting bij evidence-based beleidsvoeren.

1. [Keynote: Culturele ontplooiing in de platformsamenleving \(Dr. Erik Schrijvers\)](#)

- Presentatie van het WRR-advies 'Cultuur herwaarderen' (2015), i.f.v. belang van wetenschappelijke beleidsadvisering; het is verrijkt met inzichten uit een lopend WRR-project (start 2022) over media en democratie. Cultuur en media zijn deels overlappende maar ook deels onderscheiden thema's, maar delen o.m. het belang van toegankelijkheid, diversiteit /pluriformiteit enzovoort. Ontwikkelingen die spelen op het terrein van de media zijn derhalve ook relevant voor het cultuurveld.

- **1^e lijn: CULTUURBELEID**

2008: forse bezuinigingen in Nederland: de eensgezindheid van de coalities over wat het doel van beleid en de maatschappelijke betekenis van kunst was, verbrokkelden.

Start van een zoektocht naar een nieuwe legitimatie voor cultuurbeleid.

Oproep minister: 'Ik verwacht stevige zelfreflectie en deelname aan het maatschappelijk debat vanuit de sector. Cfr. affiche: 'De waarde/betekenis van cultuur'

Voorbeeld: de Britse situatie, gebaseerd op meetbare indicatoren voor de impact van cultuur.

Van een artistiek perspectief naar een sociaal perspectief:

- Nadruk op effecten en waarde van cultuur
 - Belang van verbinding met andere beleidsdomeinen: o.m. creatieve industrie, werk, impact op stedenontwikkeling
- De WRR pleit om hier terughoudend te zijn om beleid te baseren op deze effecten:
- Er is weinig wetenschappelijk bewijs
 - Wat als andere spelers beter scoren? Bv. Sportpaleis ipv cultuurpaleis.

Kernelement: cultuur heeft een eigen waarde, niet louter te definiëren in termen van sociale en economische effecten, of de verbinding met andere beleidsdomeinen.

Wat is hier een goede basis?



Kerntaak van de overheid: de voorwaarden scheppen voor maatschappelijke en culturele ontplooiing, zodat elke burger zich kán ontwikkelen en van vrije tijd kan genieten

- **2^e lijn: PLATFORMSAMENLEVING**

Er zijn een aantal ontwikkelingen die druk zetten op die culturele ontplooiing. Lezen, kijken, luisteren en daarover uitwisselen neemt nu plaats in een platformsamenleving. Er is een verschuiving van die zaken naar het digitale domein.

Daarnaast is er indirecte consumptie via zoekmachines en sociale media, dus een veranderende context waarbinnen gebruikers die info naar binnen nemen. Zonder de curering zoals we die vroeger kenden.

In een platformsamenleving, met platformen als dominante infrastructuur/wegennet, welk type verbinding krijg je dan, en wil je hebben?

- In media zien we 3 types verhoudingen:
- Symbiotisch: zoekmachine, App store, platformen zijn complementair
 - Parasitair: bv Google news, Books, ChatGTP
 - Substitutie: YouTube, Tik Tok als alternatieve culturele ruimte

- Effecten
 1. Positief = mogelijkheden tot participatie
Negatief = weinig bescherming (strafbare, ongewenste info, impact op gedrag)
 2. Erosie van de traditionele poortwachters. Geen curatoren meer. Waar curatoren inhoudelijk selecteren, doen platformen dat anders.
 3. Conservatief regime content.
 4. Ongelijke toegang tot data, data eigendom van technologiebedrijven.

- Implicaties voor de cultuursector
 1. Onderdelen van de culturele infrastructuur komen in handen van de technologiebedrijven en worden digitaal. Geld en data lekken weg.
 2. Traditionele beschermingsmaatregelen zijn er online niet. Mogelijke schadelijkheid voor culturele ontplooiing.
 3. Object van het cultuurbeleid wordt relatief klein. Toegankelijkheid en diversiteit komen onder druk.

- Vragen aan het panel
 1. Culturele ontplooiing als grondslag van het beleid. Visie?
 2. Herijking cultuurbeleid in het licht van de digitalisering van de culturele infrastructuur. Voldoen de voorwaarden voor culturele ontplooiing?

2. Commentatoren

Prof. dr. Annick Schramme

- Digitalisering is een van de grote uitdagingen, in combinatie met duurzaamheid. Corona creëerde een nieuwe realiteit. Digitalisering werd een dominant denkkader.

- Maar: de toekomst is niet dominant digitaal. De toekomst is meer digitaal.
- Cfr. toekomstcongres SARC: meer toekomstgericht strategisch advies brengen en domeinen verbinden. En een relatie leggen tussen de fysieke en digitale ruimte.

- Digitalisering = een veelkoppig monster. Het heeft verschillende dimensies en impact op de hele culturele waardenketen, van collectievorming tot participatie.

- 3 dimensies/uitdagingen:
 1. Digitalisering van data/publiekswerking.
 2. Digitale skills op organisatieniveau. Er zijn veel verschillende snelheden in de sector. Nood aan het meten van de digitale maturiteit.
 3. Digitale cultuur op vlak van creatie. Al is een uitdaging. Maar er moet een sterk geloof blijven in de cruciale rol van de kunstenaar.

Waar bij AI het perspectief vooral economisch gewin is, zijn hier ook opportuniteiten om de positie van de kunstenaar en zijn relatie met het publiek te versterken.

- Wat betekent digitalisering voor de culturele ontplooiing? En voldoen de voorwaarden v/h beleid nog? We zien een verschuiving van de machtsverhoudingen en systemen.
 1. Digitaal gaat fysiek niet vervangen. Cultuur kan de fysieke collectieve ervaring blijven claimen, technologie kan ons deze nog niet bieden.
 2. De cultuursector blijft een van de belangrijkste content providers. Opportuniteiten liggen hier in meer samenwerking met technologiebedrijven, in nieuwe verbindingen en verdienmodellen. De culturele sector wordt belangrijk omdat ze inhoud aanleveren. Zich bewust zijn hiervan en dit inbouwen in businessmodellen, zijn belangrijk.
 3. Object van cultuurbeleid wordt niet kleiner, maar groter. Op basis van een cultuurbeleid dat andere incentives geeft: investeren in nieuwe businessmodellen, samenwerkingen stimuleren, investeren in fysieke en digitale infrastructuur. Het is belangrijk dat het cultuurbeleid waakt over toegankelijkheid en ethiek.

Dr. Lennart Booij

- Om de intrinsieke waarde van kunst en cultuur te bepalen schiet ook wetenschap soms tekort, en inzichten schrijven voort. B.v. de fragmentatie van de moderne mens is eerder door Picasso geschilderd dan in de psychologie beschreven.
- Pleidooi: praat niet óver de kunstenaar, maar betrek ze in je denken.
- We staan op een belangrijke overslag op wat de overheid moet doen ter bescherming van de burgers. We worden producten, mensen worden leeggezogen. Cultuurmakers worden leeggezogen, terwijl algoritmes daar hun ding mee mogen doen.
- Kunst = nooit evidence-based, maar verdient een autonome plek, ook in ons denken. Je hebt die fantasie in je gedachten nodig.
- Hier kan kunst, samen met de wetenschap, het beleid voeden.

3. Panelgesprek

Hamvraag: wat is uw visie t.a.v. de digitale transformatie binnen uw beleidsdomein. Wat is de impact op uw beleidsdomein en wat zijn tendensen die je ziet waar de overheid op moet inspelen?

Prof. dr. Olga Van Oost, Faro

- Faro zet sterk in op onderzoek en kennisontwikkeling. Vanuit de praktijk dreigt digitale transformatie een illusie te zijn, als ze blijft hangen in het technische/instrumentele.
- Vanuit MEEMOO (een vzw die zich inzet voor de digitalisering van archieven van organisaties uit onder meer cultuur) is er al veel werk gebeurd, b.v. digitaliseren van de collecties van musea. Digitaliseren is een uitdaging, in functie van bewaring, hergebruik, delen en andere organisaties ermee te verrijken. Om dit goed naar een publiek te brengen is het cruciaal een narratief toe te voegen.
- Er zijn al veel databanken, met focus op systemen en technologie. Ondertussen neemt het beleid een regierol op: wie doet wat?
- Belangrijk voor nieuwe visievorming: welke verbindingen willen we leggen? Wat betekent data-driven, evidence-based beleid? Wat is het maatschappelijk belang ervan?

Mevr. Dominique Savelkoul, MuZEE

- 4 bekommernissen:
 1. Impact corona: belang van het digitale is niet meer weg te denken uit het dagdagelijkse werken.
 2. Het digitale is een belangrijke hefboom voor onze internationale ambities. Andere dynamieken geven andere mogelijkheden.
 3. Digitalisering is erg duur. Hoe kunnen we die kennis gaan verankeren in onze organisaties?
 4. Nu is er nog te weinig expertise, te weinig mensen. De sector heeft hulp nodig om stappen te zetten in die transitieperiode.
 5. Wordt het niet te dominant? Nee, mee evolueren is noodzaak. Bovendien biedt digitalisering van cultuur mogelijkheden voor de creativiteit. De kunstensector is uniek in het aanbieden van creativiteit. Het is belangrijk dat kunstenaars mee uitgenodigd worden bij het beleid.

Mevr. Pascale De Groot, Artesis Plantijn-hogeschool

- Voor het eerst komen studenten binnen in de hogeschool die veel meer skills hebben dan het korps = shock tot the system.
- Andere waarden, andere manieren van communiceren. Door wegvallen van gatekeepers komen studenten met andere beelden binnen. Dit heeft een impact op de cultuur van de hogeschool, en kan tot polarisatie leiden.
- Er is een rechtstreekse impact van digitalisering op 3 domeinen:

1. De kunst zelf: hybride kunstvormen + aanzet tot disciplinariteit (b.v. student compositie speelt laptop).
2. Voordelen voor onderwijs en onderzoek, door een duurzame inbedding van o.m. nieuwe werkvormen, aangepaste formats, blended learning, internationale samenwerking, organisatie & communicatie.
3. Publiek. Digitalisering geeft enorme nieuwe mogelijkheden: je trekt andere doelgroepen aan, cross-overs in het publiek, verjonging van het publiek, via streaming kun je ook veel andere doelgroepen aanspreken.
Maar! Alles komt met hoge kosten.

Prof. dr. Tim Raats, VUB

- Bij media is de bestaansreden meer dan bij welke discipline ook gekoppeld aan de technologische digitale ontwikkeling
- 2000-2014: veel mediaspelers hebben lang beschermd wat ze hadden, b.v. kranten en lineaire tv. De grootste uitdaging = platformisering. Platformen gaan uit van een andere logica dan de mediaspelers: contacten en data. Sommige platformen (b.v. Disney) evolueren naar mediaspelers.
- Dit heeft gevolgen voor de mediaspelers, én voor het beleid. Platformen willen niet aansprakelijk zijn voor hun content. Dit zorgt voor een paradigmashift in de mediasector.
- 3 uitdagingen:
 1. Mediabedrijven, gebouwd op editorial content, moeten zich heruitvinden. B.v. een post over een artikel wordt even belangrijk als het artikel zelf, studiediensten hebben nood aan nieuwe skills.
 2. Hoe gaan we pluralistische, kwaliteitsvolle content nog kunnen beschermen en doorgeven? Hoe groot mogen je lokale spelers nog worden om de strijd aan te gaan met grote spelers.
 3. Covid leerde ons dat niet iedereen bereikbaar is, een deel van het publiek wordt nooit bereikt. Wat is de taak van de publieke omroep? Alle mensen bereiken, maar niet de hele tijd, is een optie. Terug inzetten op specifieke doelgroepen.
 - 4.

Grote nieuwe revolutie = die van AI. Algoritmes hebben nu al een grote impact op wat we zien, wat we zien als feiten. AI gaat daar nog een stap verder in challenging.

Slotdebat

Tijdens het afsluitend debat o.l.v. Guy Tegenbos werd volgende kernvraag aangesneden:

Hoe het wetenschappelijke toekomstdenken verankeren in het Vlaams beleid? Bij uitbereiding: wie heeft hier behoefte aan? Waarom? Wie zijn de bondgenoten?

In telegramstijl geven we hier een overzicht van de, in dat debat aan bod gekomen meningen en inzichten.

Rik Van de Walle:

- De maatschappij (wij allemaal) heeft behoefte aan toekomstdenken: want het beleid heeft impact op onze toekomst.
- De overheid dient daarvoor te luisteren naar de wetenschap (het politieke midden lijkt hier een opvallende afwezige vandaag); de wetenschap moet haar stem laten horen; d.w.z. kennis/scenario's delen, het beleid voeden, niet het beleid/toekomst maken, dat is het primaat van de politiek.
- Op die manier kunnen wetenschappers iets teruggeven aan de maatschappij; maatschappelijk engagement (evaluatiecriterium!) is voor UGent heel belangrijk.
- Het initiatief voor een 'Vlaamse WRR' (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) ligt bij Vlaamse Regering, bottom-up zal die WRR er niet komen.

Carine Lucas:

- Er is vooral nood aan een ondernemersklimaat, stabiliteit, zekerheid én natuurlijk een langetermijnvisie.
- Management moet ambities formuleren, doelen bepalen.
- Sleutelwoorden: samenwerken, agile, multidisciplinaire teams inzetten: luisteren naar de eindgebruikers alsook binnen de teams naar elkaar luisteren.

Christine Durinx:

- Belang van overheid als een stabiele, structurele partner; die overheid mag de lat ook hoog leggen.
- Internationaal samenwerken en verder kijken dan de regiogrenzen ("in een kleiner land teruggekomen", bv. in Zwitserland is talenkennis geen must).

Mark Andries:

- Internationale samenwerking: je laten voeden door andere perspectieven, bv. ook andere culturen;
- Breder kijken dan alleen wetenschappers, nood aan durf en verbeelding (cf. kunstenaars) en dus het toekomst-denken best opentrekken.
- Nood aan "evidence based" maar ook aan "foresights", dat laatste is te weinig aanwezig aan onze universiteiten.
- Vlaanderen heeft best wel wat troeven: universiteiten, strategische onderzoekscentra, adviezen (waarvan sommigen toets met WRR-adviezen kunnen doorstaan).

Stijn Baert:

- Systematisch toekomst-denken is nodig: beleidsmakers doen vaak aan “cherry picking”: gebruiken met andere woorden studies wanneer die hen goed uitkomen.
- Onderzoek van wetenschappers heeft als eindresultaat vaak een resem puzzelstukjes, maar beleid heeft nood aan volledige “puzzel”: daarom pleidooi voor een “interface”: om van puzzelstukjes een puzzel te maken.
- Kennis moet worden ontsloten.
- Academische wereld moet ook voelsprietten (antennes) uitsteken om op te pikken wat er leeft in de samenleving.

Fouad Gandoul:

- Langetermijnstudies zijn nodig en men moet die vulgariseren voor burger: “informed consent”.
- Nood aan samenwerking tussen universiteiten (maar is er al cfr. R. Van de Walle: Imec is geen zuiver Leuvens gebeuren, net zo min als VIB een Gents gegeven is).

Tinneke Beeckman:

- Langetermijndenken is nodig ter wille van de nood aan vertrouwen; het kortetermijndenken wordt versterkt door gebrek aan vertrouwen in beleidsmakers, die vervolgens willen scoren en aldus ontstaat een vicieuze cirkel.
- Universiteiten moeten tegenwicht bieden aan consultants uit profit-sector, dat via een bundeling van kennis: we leren uit een crisis, die lessen zijn nuttig voor een volgende crisis (en best geen monopolie van die consultants).

Zaal:

- Waarom niet starten met een schaduw WRR? Dat zou politici voor een onomkeerbare situatie plaatsen, zodat die vraag om die WRR te mandateren, niet kunnen negeren.
- Waarom nemen de kennisinstellingen niet zelf heft in eigen handen voor de creatie van een Vlaamse WRR? Het hoger onderwijs krijgt jaarlijks 1,4 miljard euro aan subsidies voor onderwijs en onderzoek.

R. Van de Walle repliceert:

- Complex radenlandschap vandaag: Vlaamse WRR: lijkt weer een extra raad (de zoveelste) + klimaatbeleid bijvoorbeeld zit verspreid, wie neemt het op?
- Momentum creëren: verkiezingen 2024?

T. Beeckman repliceert:

- What’s in it for them (politici)?
- Je zou WRR zo aantrekkelijk moeten maken dat iedereen er wil in zitten.

- Puzzelstukjes (cf. Stijn Baert) worden wel degelijk samengelegd, frustratie: komt niet boven water tenzij politiek hot topic. Waar zit vierde macht in deze? Wetenschappers maken standpunten, pers doet er niks mee?

Rik Van Cauwelaert repliceert:

- Dat is een oude klacht: gebrek aan belangstelling mag je niet overdrijven: heel wat verschillende stemmen op “opiniepagina’s”.
- Shift: van zuilenjournalistiek naar commercie: er is pers om te amuseren en pers om te informeren (= dure pers).

Mark Andries repliceert:

het ontbreekt hier i.t.t. Nederland aan goede wetenschapsjournalisten die de vertaalslag (mogelijke impact voor het beleid) kunnen maken.

Biografie

Koen Algoed – Secretaris-generaal Departement Financiën en Begroting, Vlaamse overheid

Sil Allaert - Instituut voor Landbouw- en VisserijOnderzoek (ILVO)

Mark Andries - Administrateur-generaal van het Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen (VLAIO)

Stijn Baert - Professor aan de Universiteit Gent en Universiteit Antwerpen

Tinneke Beeckman - Filosofo, docente en columniste

Lennart Booij - Oud-Kroonlid Raad voor Cultuur Nederland

Geert Bouckaert – Professor KU Leuven - Instituut voor de Overheid

Frans W.A. Brom – Secretaris-directeur van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en hoogleraar Normatieve Aspecten van Wetenschappelijke Beleidsadvisering aan het Ethiek-Instituut van de Universiteit Utrecht

Jet Bussemaker - Voorzitter van de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving en tevens hoogleraar Wetenschap, Beleid en Maatschappelijke Impact aan de Universiteit Leiden/LUMC. Voorheen was zij onder andere lid van de Tweede Kamer, staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007-2010) en minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2012-2017)

Chesney Callens - Postdoctoraal onderzoeker Universiteit Antwerpen

Maarten Crivits - Instituut voor Landbouw- en VisserijOnderzoek (ILVO)

Jan De Groof - Professor Europacollege (Brugge) en North-West University (Zuid-Afrika), gewezen UNESCO Chargé de Mission for Education, Voorzitter van het Verreikerssymposium over 'Toekomstverkenningen en de rol van Wetenschap daarbij'

Pascale De Groote - Algemeen Directeur Artesis Plantijn-hogeschool Antwerpen

Bart De Moor - ESAT-STADIUS, KU Leuven; Voorzitter van VAIA (Vlaamse AI Academie) en Athumi (Vlaams datanutsbedrijf)

Rozemien De Troch - Program Manager Climate services, Belgian Climate Centre

Christine Durinx - Directeur VIB (Vlaams Instituut voor Biotechnologie)

Fouad Gandoul - Politicoloog en columnist De Tijd en Het Belang van Limburg

Gerard Govers – Professor KU Leuven

Marlies Katy Hanifer (MA) - Hoofd communicatie van de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving. Zij werkte voorheen als woordvoerder bij het Rathenau Instituut en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Ze studeerde Cultuur- en Wetenschapsstudies (Universiteit Maastricht) en International Conflict Studies (King's College London)

Paul 't Hart - Raadslid van de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

Carl Lachat - Professor Universiteit Gent

Carine Lucas - Senior experte digitale innovatie bij Agoria, lid van de *Inspiring Fifty* 2020

Hanne Poppe – Stafmedewerker van het Vlaams Departement Cultuur, Jeugd en Media

Corien Prins – Voorzitter van de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

Tim Raats – Professor mediastudies VUB

Pieter Ronsijn - Strategische Inzichten en Analyses, Vlaams Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken

Dominique Savelkoul - Directeur van het Museum aan zee (Mu.ZEE) en het Permekemuseum

Annick Schramme – Hoogleraar Universiteit Antwerpen en Algemeen voorzitter van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)

Erik Schrijvers - Projectcoördinator van de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

Erik Smolders – Professor KU Leuven

Guy Tegenbos – Journalist, columnist, *De Standaard*, activist voor *Toekomststudies*

Victor Toom - Wetenschappelijk medewerker van de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

Ingrid Vanden Berghe - Administrateur-generaal, National Geographic Institute, & Voorzitter van Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO)

Rik Van de Walle - Voorzitter VLIR en Rector Universiteit Gent

Peter Van Humbeek – Universiteit Antwerpen en stafmedewerker Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

Bruno Vanobbergen - Administrateur-generaal Opgroeien (intussen: directeur-generaal Katholiek Onderwijs Vlaanderen)

Olga Van Oost - Algemeen directeur Vlaams steunpunt voor cultureel erfgoed (FARO) & VUB

Karel Velle - Vast secretaris Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB), algemeen rijksarchivaris

Willy Verstraete – Voorzitter Fonds Wetenschappelijk Onderzoek (FWO)

Sara Vicca - Professor Universiteit Antwerpen

Mieck Vos - Operations Manager van uitgeverij Vandenbroele, voormalig kabinetschef van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, voormalig algemeen directeur Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) (intussen algemeen directeur stad Wervik)

Elsenoer Wijlhuizen - Junior onderzoeker van de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

Hans Willems – Secretaris-generaal Fonds Wetenschappelijk Onderzoek (FWO)

Verreijkerssymposium 3:

Waarom en hoe de toekomst verkennen?

En welke rol speelt de wetenschap daarin?

- Georganiseerd met de steun van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO), de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB), het Sustainable Development Solutions Network Belgium (SDSN) en de Vlaamse Unesco Commissie (VUC)
- Mede georganiseerd door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, WRR (Nederland)

Locatie: Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB)
Hertogstraat 1, 1000 Brussel

Datum: 13 juni 2023

Programma

13u00	Ontvangst in de Marmerzaal van de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten
13u30	Plenaire inleiding door <ul style="list-style-type: none">• Prof. dr. Jan De Groof, Professor Europacollege (Brugge en North- West University (SA), gewezen UNESCO Chargé de Mission for Education, Voorzitter van het Symposium• Prof. mr. Corien Prins, Voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, WRR (Nederland)• Prof. dr. ir. Bart De Moor, ESAT-STADIUS, KU Leuven; Voorzitter van VAIA (Vlaamse AI Academie) en Athumi (Vlaams datanutsbedrijf)• Dhr. Koen Algoed, Secretaris-generaal departement Financiën en Begroting, Vlaamse overheid
14u00	Drie parallelle sessies: Sessie 1: Klimaat, rechtvaardigheid en voeding <ul style="list-style-type: none">o Voorzitter: Prof. dr. ir. Willy Verstraete, UGent, voorzitter Fonds Wetenschappelijk Onderzoek (FWO)o Keynote: Mevr. Elsenoor Wijlhuizen, junior onderzoeker WRR en dr. Victor Toom, wetenschappelijk medewerker WRRo Commentator: Prof. dr. Erik Smolders, KU Leuven
	o Panelleden: <ul style="list-style-type: none">• Mevr. Soumaya Majdoub, VUB, Belgian Climate Centre en UCLouvain Earth and Life Institute

- *Prof. dr. Gerard Govers, KU Leuven*
- *Dr. Rozemien De Troch, Program Manager Climate services, Belgian Climate Centre*
- *Prof. dr. Maarten Crivits, UGent*
- *Prof. dr. Sara Vicca, UAntwerpen*
- *Prof. dr. Carl Lachat, UGent*

o Verslaggever: *Dhr. Sil Allaert, Eigenvermogen van het instituut voor landbouw- en visserijonderzoek (ILVO)*

Vraag & antwoord en ruim debat

Sessie 2: Deskundige overheid

o Voorzitter: *Ir. Ingrid Vanden Berghe, Administrateur-generaal, National Geographic Institute, Voorzitter van Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO)*

o Keynote: *Prof. dr. Paul 't Hart, raadslid WRR en dr. Meike Bokhorst, wetenschappelijk medewerker WRR*

o Commentator: *Prof. Geert Bouckaert, KU Leuven-Instituut voor de Overheid*

o Panelleden:

- *Mevr. Mieck Vos, Operations Manager van uitgeverij Vandenbroele, voormalig kabinetschef van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, voormalig algemeen directeur Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)*
- *Dhr. Peter Van Humbeeck, UAntwerpen en stafmedewerker Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)*
- *Dr. Chesney Callens, postdoctoraal onderzoeker UAntwerpen*

o Verslaggever: *Dhr. Pieter Ronsijn, Strategische Inzichten en Analyses, Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken*

Vraag & antwoord en ruim debat

Sessie 3: Cultuur en kunst, met inbegrip van media en jeugd

o Voorzitter: *Prof. dr. Karel Velle, vast secretaris Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB), algemeen rijksarchivaris*

o Keynote: *Dr. Erik Schrijvers, projectcoördinator WRR*

o Commentatoren:

- *Dr. Lennart Booij, oud-Kroonlid Raad voor Cultuur Nederland*

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Prof. dr. Annick Schramme, UAntwerpen en Algemeen voorzitter van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)</i>
	<p>o Panelleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Prof. dr. Olga Van Oost, algemeen directeur Vlaams steunpunt voor cultureel erfgoed (FARO) & VUB</i> • <i>Dhr. Bruno Vanobbergen, waarnemend administrateur- generaal Opgroeien</i> • <i>Prof. dr. Tim Raats, mediastudies VUB</i> • <i>Mevr. Dominique Savelkoul, directeur (kunst)museum aan zee (Mu.ZEE) - Permekemuseum</i> • <i>Mevr. Caroline Vrijens, Vlaamse Kinderrechtencommissaris</i> <p>o Verslaggever: <i>Mevr. Hanne Poppe, Stafmedewerker, Departement Cultuur, Jeugd en Media</i></p> <p>Vraag & antwoord en ruim debat</p>
15u45	<p>Hoe het wetenschappelijke toekomstdenken verankeren in het Vlaams beleid? Paneldebat o.l.v. dhr. Guy Tegenbos (journalist/columnist) met o.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Prof. dr. Rik Van de Walle, Voorzitter VLIR en Rector Universiteit Gent</i> • <i>Dr. Tinneke Beeckman, filosofe, docente en columniste</i> • <i>Prof. dr. Stijn Baert, Professor aan de Universiteit Gent en Universiteit Antwerpen</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Dhr. Mark Andries, Administrateur-generaal Agentschap Innoveren & Ondernemen (VLAIO), Vlaamse overheid</i> • <i>Mevr. Saskia Van Uffelen, Digital Skills Lead Belgium, Digital Manager Agoria</i> • <i>Dhr. Fouad Gandoul, politicoloog en columnist De Tijd en Het Belang van Limburg</i> • <i>Dr. Christine Durinx, Directeur VIB (Vlaams Instituut voor Biotechnologie)</i> <p>Vraagronde</p>
16u45	<p>Slottoespraak</p> <p><i>Prof. dr. M. Jet Bussemaker, gewezen minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Voorzitter van de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving en hoogleraar ‘Wetenschap, beleid en maatschappelijke impact, in het bijzonder in de zorg’ bij het Leids Universitair Medisch Centrum en de faculteit Governance and Global Affairs van de Universiteit van Leiden</i></p>
	<p>Ingeleid door</p> <p><i>Prof. dr. Frans Brom, Secretaris Raad en Directeur Bureau WRR en Professor aan de Universiteit van Utrecht</i></p>

17u30	Conclusies en enkele toekomstgerichte vragen <i>Prof. dr. Jan De Groof</i>
17u40	Receptie in de Marmerzaal van de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten
18u30	Einde