

Maart
2019



Naar een Vlaamse Wetenschappelijke Toekomststraad?

ADVIES VAN DE VLAAMSE VERENIGING VOOR BESTUUR EN
BELEID

FILIP DE RYNCK EN PETER VAN HUMBEECK (RED.)

VLAAMSE VERENIGING VOOR BESTUUR EN BELEID
SECRETARIAAT VVBB
Parkstraat 45 bus 3609 – 3000 Leuven - België

TEL: +32 16 32 36 10
E-mail: io@soc.leuven.be
www.vvbb.be

Naar een Vlaamse Wetenschappelijke Toekomstraad?

Advies van de Vlaamse Vereniging voor Bestuur en Beleid¹

Een nuttig debat

Het beleidsadviesstelsel is een onderdeel van het ruimere politiek – bestuurlijk bestel. Onder beleidsadviesstelsel verstaan we ‘een configuratie van onderling verweven actoren die beleidsverantwoordelijken voorzien van informatie, kennis en aanbevelingen inzake maatschappelijke problemen en de oplossing ervoor’ (Blum en Brans, 2017). Dat beleidsadviesstelsel in ons land (België, Vlaams, lokaal) kan op vele punten verbeteren. De bestuurskundige onderzoeksgroepen en de VVBB als vereniging dragen op verschillende manieren tot het debat hierover bij. We waarderen voorstellen die beogen om de onderdelen van dat stelsel te verbeteren: data en monitoring; de beleidsanalytische kwaliteit (beleidsvoorbereiding, beleidsevaluatie, audit) en het toekomstdenken. Dat moet ons beleidsadviesstelsel en het politiek – bestuurlijk bestel robuuster maken, meer gericht op de lange termijn, op meer en betere wetenschappelijke onderbouw van de beleidskeuzes, op een meer multidisciplinaire benadering van complexe maatschappelijke problematieken, op een beter publiek debat. Daarom verwelkomt de VVBB het initiatief dat de oprichting van een Vlaamse Wetenschappelijke Toekomstraad (VWT) op de agenda heeft geplaatst. In de stukken voor de Vlaamse regering (maart 2019) gaat het over een ‘Vlaamse Strategische Toekomstraad’. We gebruiken verder voorlopig de afkorting VWT omdat het deze initiatiefnemers zijn die ons om een advies hebben gevraagd.

We zijn het met de initiatiefnemers eens dat het multidisciplinaire langetermijndenken ook in Vlaanderen versterkt moet worden. Zowel het denken op de lange termijn als de multidisciplinariteit zijn nu onderontwikkeld. Het gebrek aan langetermijndenken heeft onder andere te maken met kenmerken van ons politiek – bestuurlijk bestel waarbij de electorale logica en de onderlinge concurrentie sterk domineren, maar ook met de manier waarop de partijpolitisering in het hele bestel verweven is. Dat werkt door op de capaciteit van en de beleidsondersteunende rol van onze administraties. Het gebrek aan multidisciplinaire benadering van complexe maatschappelijke problematieken is onder andere te verklaren door een te sterke sectorale uitbouw van onze administraties, door een versnippering van de politieke bevoegdheden en door een te sterk op de eigen discipline gerichte wetenschappelijke gemeenschap of kennisinstellingen. Doorheen dit alles speelt zeker mee dat de maatschappelijke problemen complexer zijn, ideologisch beladen zijn. Dat maakt toekomstdenken des te meer noodzakelijk, maar ook des te moeilijker.

Het beleidsadviesstelsel bevat de genoemde kernfuncties: (1) data en monitoring als essentiële basis; (2) beleidsanalytische capaciteit (beleidsvoorbereiding, beleidsevaluatie, audit); (3) toekomstverkenning en toekomstdenken over de grenzen van disciplines en bevoegdheden. Van deze drie functies is het toekomstdenken het minst helder en kan dan nog op verschillende manieren worden ingevuld, daarop komen we terug.

Met het begrip systeem bedoelen we dat deze drie functies onderling samenhangen, alle drie noodzakelijk zijn en elkaar versterken. De WRR maakt deel uit van het beleidsadviesstelsel in

¹ Deze tekst kwam tot stand op basis van overleg met alle bestuurskundige collega’s van UHasselt, KULeuven, UGent en UAntwerpen, inclusief collega Bea Cantillon, die lid was van de visitatiecommissie van de Nederlandse WRR. Hun ontwerpadvies werd besproken op de raad van bestuur van de VVBB op dinsdag 19 maart 2019.

Nederland en de inspiratie uit Nederland kan ons helpen kritisch naar de kwaliteit van ons systeem te kijken. Het is in dat perspectief dat de discussie voor de eventuele oprichting en bijdrage van een VWT geplaatst moet worden.

Leren van de WRR

De Nederlandse WRR heeft als instelling een aantal kenmerken die voortvloeien uit de cultuur in het Nederlandse beleidsadviesstelsel dat op een aantal punten en ondanks interessante evoluties in Vlaanderen, verschilt van het systeem in Vlaanderen. Blum en Brans (2017) omschreven het Nederlandse systeem als volgt: 'het beleidsadviesstelsel in Nederland is typisch gekenmerkt door sterke academische beleidsanalyse, sterk geïnstitutionaliseerde beleidsanalytische praktijken binnen en rond overheidsdiensten en een kenniscultuur waar instrumentele rationaliteit voorrang neemt op partijpolitieke argumentatie.' In de Nederlandse politiek – bestuurlijke cultuur is er meer zorg dan in Vlaanderen voor rationele beleidsonderbouwing en voor scenariodenken; voor een sterkere uitbouw van data en monitoring; meer zorg voor de organisatie van het publieke debat en vooral minder partijpolitisering doorheen het hele systeem. Die kenmerken vertonen een samenhang en versterken elkaar. We kunnen dus wel een instelling oprichten, maar het is veel lastiger om werk te maken van een politiek – ambtelijke en maatschappelijke cultuur die deze instelling stuwt en die ook haar effectiviteit mee bepaalt.

Het functioneren van de WRR als instituut in Nederland is zowel een gevolg van die cultuur in het Nederlandse systeem als dat het zelf in dat systeem een belangrijke rol vervult en die cultuur versterkt. We weten dat het kritiekloos en contextloos kopiëren en overplanten van interessante bestuurlijke praktijken, nooit een goede keuze is. Daarom is het zowel van belang om goed de context in te schatten waarin de WRR in Nederland functioneert als om de context te schetsen van het Vlaams / Belgische systeem waarin een VWT zou passen. We vinden dat deze contextualisering samen moet gaan met de discussie over de meer operationele aspecten van de uitbouw van een nieuwe instelling. Onder andere de discussie over de financiële middelen voor een VWT is verbonden met de wijze waarop deze instelling zou functioneren in het bredere systeem. Het kan niet de bedoeling zijn om die middelen bij andere noodzakelijke onderdelen of functies van het beleidsadviesstelsel weg te halen. Dan krijgen we misschien een VWT maar wordt dat systeem op andere en even noodzakelijke functies verzwakt. En dat zou finaal ook de effectiviteit en de doorwerking van de toekomstverkenningen vanuit een VWT ernstig kunnen schaden.

De Nederlandse WRR heeft als instelling een geschiedenis, een specifieke organisatie en wijze van werken. De raad kreeg wettelijk vorm in 1976 maar startte al in 1972, in een tijdsgeest waarin toekomstdenken populair was, maar waarbij er vooral grote maatschappelijke consensus was over de maatschappelijke vraagstukken. Wellicht verklaart die consensus mee waarom toekomstdenken toen als nood werd ervaren. Het is een open vraag of in Nederland nu nog ruimte zou zijn voor de oprichting van een WRR in het huidige tijdsklimaat, waarin vooral dissensus heerst over maatschappelijke vraagstukken en de toekomst vooral controverserend uitlokt. Het lijkt er bovendien op dat de huidige WRR zelf de impact van een veranderend tijdsklimaat voelt: de doorvertaling van de rapporten van de WRR in het politiek – bestuurlijke milieu in Nederland lijkt nu bijvoorbeeld een heel stuk minder sterk dan dat eertijds het geval was. Dat merkte de visitatiecommissie op.

Vanuit instellingsoogpunt zien we enkele cruciale leerpunten voor de Vlaamse variant: de grote onafhankelijkheid van de instelling; de autonomie in het beheer, de autonomie van het management en de autonomie voor het vastleggen van de agenda; de investering in voldoende en voldoende verscheidenheid van raadsleden en bestaafing. Onze vrees is dat een politieke beslissing tot oprichting van een VWT wel relatief gemakkelijk te nemen is, maar vervolgens verwatert in

halfslachtige beslissingen over de uitbouw: een beetje onafhankelijk; een beetje autonomie; investering in een beetje personeel maar niet voldoende. En we vrezen vooral dat de partijpolitisering een cruciale rol zou kunnen spelen in alle aspecten van de Vlaamse WRR: in de aanstelling van raadsleden en staf; in het bepalen van de agenda en het programma; in de keuzes voor de inbedding van de WRR in het bredere beleidsadviesstelsel in ons land. De voorafgaande discussie over het waarborgen van deze kritische succesfactoren is belangrijker dan de principiële beslissing tot oprichting. Op die manier zou een VWT kunnen bijdragen tot een omslag in de politiek – bestuurlijke cultuur. In het andere geval gaat een VWT ten onder aan die politieke cultuur en kan die nooit uitgroeien tot hetzelfde niveau van gezag en autoriteit als de WRR. De kans dat academici met faam zich zouden willen verbinden aan dit soort partijpolitieke instelling is nihil.

De VVBB formuleert deze zorg scherp en met nadruk, balancerend tussen realisme en scepticisme vanuit de ervaringen in het verleden en de hoop dat dit een element zou kunnen zijn van kanteling van deze ingesleten cultuur.

De WRR heeft nu 18 VTE onderzoekers, een forse afslanking, want in 2012 waren dat nog 30 VTE. Er zijn 5.2 VTE raadsleden en 9.6 VTE ondersteunend personeel. Tegenover in totaal 50 VTE in 2012 staan nu 32.8 VTE. Volgens de visitatiecommissie (2018) is daarmee de kritische ondergrens bereikt. Dit zijn nuttige cijfers en waarschuwingen.

De WRR rapporten en adviezen worden samengesteld door literatuurstudie en onderzoek door het WRR – secretariaat en wetenschappers die daarvoor op tijdelijke basis worden aangetrokken, en door raadpleging van deskundigen en betrokkenen in beleid, wetenschap en het veld. De WRR werkt samen met universiteiten, onderzoeksinstituten, beleidsmakers, adviesraden en de planbureaus. De raadsleden leggen niet alleen het werkprogramma vast, maar waken over de kwaliteit van dat hele proces en van de onderzoeken. De werking van de WRR hangt dus nauw samen met de manier waarop de wetenschappelijke gemeenschap in Nederland werkt. Die samenhang en interactie met de wetenschappelijke gemeenschap is een interessant punt voor het debat over de VWT. We komen daar hieronder op terug.

De WRR wordt om de vijf jaar gevisiteerd. Uit de rapporten van de twee laatste visitaties zijn nog interessante leerpunten te halen. Zo was er kritiek op het gebrek aan duidelijkheid over de totstandkoming van de prioritaire onderwerpen; over de vaststelling, waar we hierboven al over hadden, dat de WRR ‘onvoldoende in beeld komt bij de Eerste en Tweede Kamer’; op de vaststelling dat de directeurs van planbureaus wel adviserend lid zijn van de WRR maar dat ‘dit niet leidt tot actieve samenwerking’; op het onvoldoende multi – discipline karakter van de WRR onder andere door het ontbreken van de technische disciplines en de natuurwetenschappen. In het voorlaatste visitatierapport werd een ‘gebrek aan interne afstemming vastgesteld’, waardoor blijkt dat het realiseren van multidisciplinariteit in de schoot van de WRR niet automatisch tot stand komt. Vanzelfsprekend staan daar ook heel wat positieve punten tegenover en de meest recente visitatie leerde dat die werkpunten ook deels zijn aangepakt. Deze ervaringen maken alvast duidelijk dat vooraf over het management van een VWT moet worden nagedacht en dat geregelde en publieke evaluatie en visitatie absoluut noodzakelijk zijn om de VWT alert en innovatief te houden. Dat zijn kwaliteitsvoorwaarden waar we in Vlaanderen van bij het begin rekening moeten mee houden. De beslissing tot oprichting is dan het eindpunt van deze overwegingen.

Het beleidsadviesstelsel evalueren

Hierboven hebben we aangegeven dat de Nederlandse WRR deel uitmaakt van een beleidsadviesstelsel waarin meerdere functies uitgebouwd zijn die met datagaring en monitoring,

beleidsanalyse en toekomstdenken te maken hebben. Het is vanuit die inbedding dat het functioneren van de WRR moet worden begrepen en in zijn effecten worden ingeschat. Het is essentieel om dat perspectief op het systeem te behouden als we over vertaling naar de Vlaamse context spreken.

Van de drie functies is deze van het toekomstdenken het minst helder en dat zou op korte termijn meer moeten worden uitgewerkt. We merken in veel discussies toch een vorm van vaagheid over de betekenis van toekomstdenken. Niemand kan daar, op het eerste zicht, tegen zijn, maar in tweede orde komen de vragen naar betekenis en inhoud en naar de verhouding met fora of actoren die al met (vormen van) toekomstdenken bezig zijn.

Het is hier niet de plaats voor een diepgaande reflectie maar in de wetenschappelijke benaderingen worden verschillende types van toekomstdenken onderscheiden. Bovendien beperkt het werk van de WRR bijvoorbeeld zich niet tot allerlei varianten van toekomstdenken maar is de WRR ook bezig met rapporten die bestaande beleidsframes kritisch bekijken, bijvoorbeeld inzake diversiteit en het onderscheid autochtoon versus allochtoon. Dat zijn misschien toekomstbepalende rapporten maar niet echt toekomstverkennde. Bepaalde wetenschappelijke vormen van toekomstdenken steunen op deliberatieve fora waarbij scenario's worden verkend, bijvoorbeeld rond de klimaatproblematiek. Willen we dat soort werk in Vlaanderen in de schoot van een VWT?

Het is niet zo dat nu in Vlaanderen geen sprake zou zijn van vormen van toekomstdenken. In het kader van de circulaire economie bijvoorbeeld en in het perspectief van de zes andere transities zijn er vormen van toekomstdenken. Op federaal niveau loopt nu bijvoorbeeld een initiatief over de toekomst van de gezondheidszorg, waarbij een hele reeks actoren betrokken is. Onze administraties, kennisinstellingen, strategische adviesraden en wetenschappelijke steunpunten zijn soms bezig met vormen van toekomstdenken. Wat is in dat licht en vanuit die inventarisatie de meerwaarde van een VWT? In de huidige stand van de discussie in Vlaanderen is dat nog niet scherp genoeg omschreven om nu al met overtuiging die meerwaarde te zien.

Op hoofdlijnen lijkt het er sterk op dat de uitbouw van deze drie functies in Nederland sterker is dan in Vlaanderen, dat de inbedding van en de koppeling tussen deze functies in het Nederlandse systeem beter is uitgebouwd en dat dit tot een sterker systeem leidt, voor deze gecombineerde functies, dan dat nu in Vlaanderen het geval is. Dat is een grove schets: we weten vanzelfsprekend dat er ook kritische reflecties zijn over dat systeem in Nederland en dat in de afgelopen jaren voor verschillende functies in Vlaanderen vooruitgang is geboekt: we denken aan de wetenschappelijke steunpunten; de uitbouw van de Vlaamse Statistische Autoriteit; de inbedding van beleidsevaluatie en audits in het Vlaams parlement en de relatie met het gemoderniseerde Rekenhof; de uitbouw van de strategische adviesraden, de Vlaamse kennisinstellingen en wetenschappelijke instituten. Het erkennen van de vooruitgang gaat evenwel samen met de vaststelling dat dit nog niet genoeg als een systeem functioneert en dat meerdere functies, hetzij nog in ontwikkeling zijn, hetzij nog een belangrijke investering vergen. Naast de positieve ontwikkelingen zijn er ook kritische bedenkingen over de stand van ons systeem. We merken bijvoorbeeld dat de beleidsadvieskwaliteit in het ruimere bestel in Vlaanderen soms ook verzwakt is: we zien bijvoorbeeld een afbouw van studiediensten van politieke partijen, van middenveldorganisaties. Dat heeft evenzeer impact op het beleidsadviesstelsel. Ook inzake audit staan we wel verder maar nog niet op het niveau van ons omringende landen. We herinneren aan de afbouw van de Vlaamse Studiedienst, aan het afschaffen van een instelling zoals het Instituut Samenleving en Technologie (2000 – 2013) in de schoot van het Vlaams parlement. Dat was zeer actief rond toekomstverkenningen, had sterke internationale contacten, steunde op een staf van rond de 10 personen maar is wel afgeschaft.

WRR en data

Een van de centrale functies in een meer op de lange termijn gericht politiek – bestuurlijk bestel is de uitbouw van data en monitoring. De belangrijke vraag is waar feiten en cijfers voor onderbouwing van scenario's voor de toekomst vandaan moeten komen en hoe we ons politiek – bestuurlijk systeem daarop beter kunnen organiseren. Die rekenkracht en capaciteit is in Nederland veel sterker uitgebouwd. In 13 Nederlandse departementale onderzoeksinstituten, in de 3 planbureaus en vanzelfsprekend in het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zit veel capaciteit op het vlak van datagaring en monitoring. De WRR doet dat allemaal niet zelf en de WRR is afhankelijk van de kwaliteit van deze functies.

In Vlaanderen is de oprichting van de Vlaamse Statistische Autoriteit, binnen een Europees kader, zeker een zeer positieve ontwikkeling. In Vlaanderen is gekozen voor een meer decentraal model dan in Nederland en dat heeft zeker troeven en voordelen. Niettemin blijkt uit recente nota's dat er ook binnen de VSA nog nood is aan versterking om de kritische drempels voor een performante autoriteit te bereiken of toch minstens vergelijkbaar te zijn met de ons omringende landen. Het kan daarom niet de bedoeling zijn dat de uitbouw van een VWT de uitbouw van de VSA in de weg staat: beide functies zijn complementair en zonder performante data kan een VWT niet werken. Deze uitbouw is ook van belang voor de internationale positionering van Vlaanderen, daarvoor zijn betrouwbare data nodig en we scoren op dat vlak niet goed. In het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing is werk gemaakt van 'Flanders at a Glance' (naar het model dat binnen OESO wordt gebruikt): het is een eerste stap om de internationale vergelijking te verbeteren. We hebben ervaren dat we voor een aantal belangrijke aspecten van ons bestuur nog goede data missen.

WRR en de ministeries: capaciteit in het overheidsapparaat

In Nederland zijn er de al vernoemde 13 onderzoeksinstituten die direct binnen de ministeries zijn ondergebracht. De meeste zijn departementale kenniscentra die deels zelf onderzoek uitvoeren en deels onderzoek uitbesteden, zoals bv. het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) binnen het ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op het terrein van justitie, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Vervolgens zijn er de drie planbureaus: het Centraal Planbureau (CPB, economisch onderzoek, ca. 145 personeelsleden), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, sociaal wetenschappelijk onderzoek, ca. 90 personeelsleden) en het planbureau voor de leefomgeving (PBL, milieu, natuur en ruimte, ca. 200 personeelsleden). Hun taken en organisatie zijn vrij gelijklopend. Zij functioneren, elk vanuit hun specifieke invalshoek, intersectoraal en interdepartementaal en voeren zowel beleidsrelevant als strategisch onderzoek uit. Het gaat dan vooral om toekomstverkenningen, rapportages over de actuele toestand (op basis van indicatoren) en evaluaties van het gevoerde beleid. De planbureaus werken ook onderling samen, o.a. voor de opmaak van de periodieke gezamenlijke publicatie 'Monitor Duurzaam Nederland' (indicatorrapport en verkenning). De planbureaus maken deel uit van hun ministerie. Die inbedding zorgt voor een nauwe relatie met de overheid, wat leidt tot een makkelijke toegang tot informatie (data, beleidsrelevantie...). Inhoudelijk werken ze volledig onafhankelijk. Ze hebben een eigen wettelijke basis en een eigen advies- en toezichtorgaan. Om zo onafhankelijk mogelijk te kunnen werken, mag maximaal 20 procent van hun begroting aan externe opdrachten worden uitgegeven. Hierbij mogen de planbureaus niet concurreren met commerciële bureaus en beperkt de kring van opdrachtgevers zich tot lokale en nationale overheden, de Europese instellingen of internationale gouvernementele organisaties. De

drie planbureaus kunnen ook analyses doen op vraag van oppositiepartijen, zonder de minister of kabinetsmedewerkers daarvan op de hoogte te brengen.

De VWT zal, net zoals de Nederlandse WRR, niet alles alleen kunnen. Het zou gevaarlijk en kunstmatig zijn om alles inzake toekomstverkenningen en langetermijndenken van de WRR te verwachten, op alle vlakken. Dat kan nooit werken. Bovendien is er op alle vlakken ook belangrijke domeinkennis nodig die nooit in een VWT of in de WRR kan worden ingebouwd. De capaciteit inzake toekomstdenken en de daarvan afgeleide beleidsontwikkeling op de lange termijn werkt het best als er een interactie op dat niveau kan zijn tussen een VWT of WRR en de administraties. We leren dus dat in de Vlaamse overheidsorganisatie zelf voldoende capaciteit aanwezig moet zijn om het werk van een VWT door te vertalen, te bespreken, na te denken over wat dit in beleidsprogramma's kan betekenen maar ook input te leveren voor de VWT. De beide elementen van capaciteit zijn nauw verbonden: anders dreigt het gevaar dat het interessante werk van een VWT onvoldoende kan worden doorvertaald en dat het bij studiewerk en rapporten blijft. Bovendien bevruchten de WRR, de 13 departementale onderzoeksinstellingen en 3 planbureaus elkaar omdat ze op vergelijkbare manieren tot objectieve onderbouwing van beleid proberen te komen. Dat zorgt voor een interactie tussen culturen in de ministeries en bij de WRR. Een VWT zou een geïsoleerde organisatie worden als we niet tegelijkertijd de capaciteit en de cultuur voor meer onderbouwd beleid versterken binnen de Vlaamse administraties.

Hier en daar zijn er op dit punt zeker al interessante ervaringen en evoluties in Vlaanderen, waarop kan worden verder gebouwd. In de context van de 7 transitiegebieden van de Vlaamse visie 2050 zijn er toekomstverkenningen opgezet met wetenschappers en stakeholders, die soms in een wetenschappelijk rapport zijn uitgemond. We vermelden het planbureau voor de leefomgeving dat nu bestaat als een afdeling binnen het departement Omgeving en dat versterkt zou worden door de bundeling van de nu versnipperde capaciteit voor de opmaak van milieurapporten (MIRA), de ruimte rapporten (RURA) en eventueel ook de landbouw rapporten (LARA) en de mobiliteitsrapporten (MORA), op het vlak van toekomstverkenningen, toestandsrapportages en beleidsevaluatie met betrekking tot omgevingsproblematieken. Dergelijke ontwikkelingen moeten worden gesteund en uitgebreid in de andere departementen.

Een te eenzijdige focus op de Vlaamse overheid is te vermijden: er is ook capaciteit bij sommige federale instellingen, bvb bij het Federale Planbureau inzake demografische projecties; planningsmodellen omtrent het leefmilieu, energie en transport. Er is het federale kenniscentrum voor de gezondheidszorg,... De federale capaciteit maar evengoed de problemen op dat niveau zijn een integraal deel van het Vlaamse beleidsadviesstelsel. Als thema's multidisciplinair moeten worden behandeld, dan zal dat ook de bereidheid vereisen om interbestuurlijke aspecten mee te nemen, bijvoorbeeld inzake migratie, veiligheid, justitie, sociale zekerheid,...

WRR en de wetenschappelijke wereld

We hebben hierboven al aangegeven dat de WRR nauw samenwerkt met de Nederlandse universiteiten. Discussiëren over een VWT kan niet zonder het te hebben over het Vlaamse wetenschapsbeleid, over de manier waarop wetenschappelijke projecten en multidisciplinaire samenwerking georganiseerd worden in relatie tot de VWT. Er zijn overigens evenzeer federale wetenschappelijke impulsen.

De toekomst van de Vlaamse wetenschappelijke steunpunten is hier aan de orde. Als er middelen voor een VWT worden gezocht, zal wellicht naar deze budgetten worden gekeken. We zijn als bestuurskundigen op dit punt betrokken partij, vanuit onze samenwerking in het

Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing en dat al meer dan 20 jaar overigens. In Nederland wordt met enige afgunst naar deze formule van wetenschappelijke consortia gekeken. In een objectieve evaluatie moeten de verdiensten van de steunpunten worden gewaardeerd: ze hebben een langdurige wetenschappelijke agenda ontwikkeld en tot een stevige versterking geleid van de wetenschappelijke onderbouw van hun beleidsdomeinen, ze hebben bijgedragen tot een interuniversitaire samenwerking en tot een versterking van de beleidsanalytische input voor administraties en kabinetten, ook op het vlak van data en monitoring, soms door vormen van toekomstdenken. Dat vergt zeker nuance en per steunpunt is die balans tendele verschillend. In de meeste gevallen zal die evaluatie volgens ons positief zijn en waar dat minder het geval was, is ook ingegrepen. Het is onze overtuiging dat de meeste ministers, kabinetten en administraties de inbreng van 'hun' steunpunt waarderen. De formule moet zeker kritisch worden bekeken en de voornaamste kritiek is dan wellicht dat de steunpunten te monodisciplinair zijn georganiseerd, al is dat in de uitwerking van de projecten zelf niet altijd het geval.

De meerwaarde van de VWT ten opzichte van de formule van de steunpunten moet nog beter aangetoond worden: het heeft weinig zin een toponderzoeker vanuit zijn specialisme een rapport te laten publiceren vanuit een tijdelijke positie in de VWT als hij of zij dat evengoed zou kunnen doen vanuit een (eventueel beter omkaderde) positie in de eigen universiteit. We gaven hierboven al aan dat de onafhankelijkheid een absolute vereiste zal zijn om wetenschappers te kunnen motiveren.

In dit perspectief is een positiebepaling nodig van een mogelijke VWT ten opzichte van de Koninklijke Academie, die onder andere met Vlaamse middelen wordt ondersteund en in wiens schoot evenzeer interessante discussies worden georganiseerd en rapporten geproduceerd.

Het is essentieel dat in de aanloop naar een mogelijke oprichting van de VWT meteen een visie wordt ontwikkeld over de interactie met de universiteiten en de Koninklijke Academie, en over de manier waarop in en rond de VWT werk wordt gemaakt van multidisciplinaire academische samenwerking. De keuze voor een VWT hangt samen met de organisatie van het wetenschappelijk onderzoek en is verbonden met keuzes voor de manier waarop de middelen voor de steunpunten in de toekomst zullen worden besteed.

WRR en adviesraden

Kenmerkend voor Nederland is het grote aantal *adviesraden* die in de meeste gevallen, en anders dan de strategische adviesraden in Vlaanderen, zijn samengesteld uit wetenschappers en andere deskundigen die voor vier jaar worden benoemd door de minister. De leden zijn onafhankelijk en vertegenwoordigen geen belangengroepen (uitzondering is de Sociaal – Economische Raad). De raden nemen dus een onafhankelijke positie in tegenover zowel de ministeries als het bredere beleidsveld van stakeholders. De raden brengen – gevraagd of op eigen initiatief – adviezen en rapporten uit. Hun jaarprogramma wordt in overleg met de ministeries vastgesteld. Ze worden gefinancierd door de overheid en beschikken elk over een eigen, ambtelijk secretariaat. Voorbeelden van dit model zijn de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), de Onderwijsraad, de Raad voor het openbaar bestuur (ROB), de Raad voor Cultuur (RvC), de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI), de Gezondheidsraad, de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (ROM).

In de Vlaamse strategische adviesraden en enkele andere raden spelen wetenschappers nauwelijks een rol van betekenis: de strategische adviesraden worden bevolkt met middenveldorganisaties en koepels, als belanghebbenden bij een bepaald beleidsdomein. De strategische adviesraden zijn al voorwerp geweest van recente hervormingen.

Dit alles brengt de VVBB tot volgende conclusies:

de VVBB stelt voor om de functies in het beleidsadviessysteem samen in beeld te brengen, deze te versterken en de oprichting van een VWT daarvoor aan te grijpen: versterking inzake data en statistiek; versterking inzake beleidsanalytische capaciteit in of rond de ministeries en versterking inzake de toekomstverkenningen. Deze functies zijn complementair, zijn onderling van elkaar afhankelijk en ze dragen samen bij tot een kanteling naar een beter functionerend politiek – bestuurlijk systeem;

de notie en de invulling van verschillende vormen van toekomstdenken en de verhouding tot bestaande vormen van toekomstdenken in Vlaanderen is op dit moment onvoldoende scherp omschreven om met zekerheid te zeggen dat een VWT een meerwaarde zal hebben. Dat vergt meer operationele omschrijving van de functies van een VWT, bijvoorbeeld geïllustreerd met thema's en vormen van aanpak voor een eerste programmaperiode;

de VVBB pleit ervoor om de oprichting van een VWT in te bedden in een beleidsnota en een meerjarenplan waarin wordt uitgewerkt hoe de beleidsondersteunende functies zullen worden uitgebouwd, waarmee de Vlaamse VWT verweven zou moeten zijn en die ook de effectiviteit en de doorwerking van het werk van de VWT zullen bepalen: de Vlaamse Statistische Autoriteit; de keuzes in het wetenschapsbeleid en de toekomst van de steunpunten; de positionering ten opzichte van de strategische adviesraden; de uitbouw van de beleidsvormende capaciteit van de Vlaamse administratie;

de VVBB wil onder die voorwaarden het concept van een VWT steunen, mits de financiële middelen daarvoor niet ten koste gaan van andere essentiële functies. Dat betekent dat eerst duidelijk zou moeten zijn hoe de VWT gefinancierd zal worden, vooraleer de beslissing tot oprichting wordt genomen. De VVBB dringt aan op een correcte evaluatie van de wetenschappelijke steunpunten waarvan de meerwaarde niet mag worden onderschat maar zonder blind te zijn voor bijstellingen, bijvoorbeeld in de richting van meer multidisciplinariteit;

de VVBB stelt voor om de basisprincipes en randvoorwaarden voor de organisatie van de VWT, vooral gericht op onafhankelijkheid van de partijpolitiek en op een voldoende sterke professionele uitbouw, vooraf goed door te spreken en te streven naar een brede consensus binnen het Vlaamse parlement, waarin deze principes en voorwaarden zijn uitgewerkt en waarin ook meteen wordt afgesproken om deze te evalueren, via een objectieve visitatie en een debat hierover in het Vlaamse parlement (om de vier jaar bijvoorbeeld). Bij twijfel over het kunnen realiseren van deze essentiële randvoorwaarden, is het beter niet tot oprichting van een VWT over te gaan. Er is geen behoefte aan een toekomststraad die gedomineerd wordt door de cultuur van het verleden.

Referenties

Blum, S en M. Brans (2017), Academic policy analysis and research utilization for policymaking, in M. Brans, I. Geva – May en M. Howlett (eds), *Routledge Handbook of Comparative Policy Analysis*, London, Routledge.

WRR (2018), *Visitatierapport. Meer dan ooit nodig: evaluatie van de WRR 2013 – 2017*, Den Haag