



Naar een slimme en toekomst- gerichte overheid

Visienota
Advisory Public Sector

2019



Naar een slimme en toekomstgerichte overheid



Globalisering en digitalisering veranderen onze samenleving op een manier en met een snelheid die ongeëvenaard is. Anno 2019 vormt data de brandstof voor de digitale economie. In Kopenhagen bijvoorbeeld, deelt men videobeelden van beveiligingscamera's waardoor overheidsdiensten en private bedrijven de verkeersstromen beter kunnen beheren, in een snellere responstijd van de hulpdiensten kunnen voorzien en algemeen het veiligheidsgevoel bij burgers kunnen vergroten.

Ook de overheid – of beter gezegd de overheden – in ons land staan voor grote, vaak disruptieve veranderingen. Ze worden niet alleen geconfronteerd met steeds veeleisendere burgers en ondernemingen, maar ze moeten ook nog eens hun interne werking aanpassen aan de nieuwe uitdagingen. De kwaliteit en snelheid van de dienstverlening moeten steeds beter, terwijl daarnaast de nadruk onverminderd blijft liggen op kostenefficiëntie en transparantie.

Deze continue druk verplicht overheidsorganisaties om fundamentele hervormingen door te voeren en radicale keuzes te maken in de manier waarop ze georganiseerd zijn en hun diensten aan klanten – burgers en ondernemingen - aanbieden. KPMG erkent de complexiteit die gepaard gaat met dergelijke ingrijpende transformaties, want de publieke sector vergt een aparte benadering.

Als internationaal netwerk hebben wij uitgebreide ervaring bij het begeleiden van dergelijke transformaties, zowel in het binnen- als in het buitenland. De voorbije jaren hebben we actief bijgedragen tot een aantal grote hervormingstrajecten in de verschillende beleidsdomeinen en –niveaus om de efficiëntie van de overheid te verhogen en de dienstverlening aan burgers en ondernemingen te verbeteren. We hebben daarbij steeds oog voor de maatschappelijke en institutionele gevoeligheden die eigen zijn aan ons land.

De federale en regionale verkiezingen in mei 2019 en de nieuwe regeerakkoorden die daarop zullen volgen, bieden een uitgelezen kans om opnieuw grondig na te denken over hoe het overheidsapparaat en zijn dienstverlening beter kan worden georganiseerd, daarbij

maximaal gebruik makend van de mogelijkheden van nieuwe technologieën.

De nieuwe regeerakkoorden leggen de nieuwe klemtonen voor de volgende vijf jaar. Enerzijds is vijf jaar lang, omdat in deze periode heel wat evoluties – op economisch, technologisch en maatschappelijk vlak – kunnen en zullen gebeuren. Als we terugblikken naar 2014 stellen we vast dat amper iemand gehoord had over blockchain, stond datawetenschap binnen de overheid nog in de kinderschoenen en leek brexit totaal onmogelijk. Anderzijds is vijf jaar ook zo voorbij. Wie afwacht en niet anticipeert op deze evoluties, zal de boot missen. Daarom is het belangrijk dat de overheid niet stilzit en zichzelf blijft aanpassen aan die veranderende omstandigheden. Het is onze overtuiging dat incrementele wijzigingen in beleid en organisatie niet langer volstaan.

We willen een partner zijn bij de continue modernisering en transformatie van de publieke sector door de nodige expertise, platformen en internationale praktijkvoorbeelden als inspiratie ter beschikking te stellen. We beschikken over een team van toegewijde, multidisciplinaire experts met een hart voor de publieke sector en een internationaal publieke sectornetwerk waarin strategische visies en concrete oplossingen worden gebundeld ten dienste van onze klanten.

Met deze visienota willen we enkele krachtlijnen aanreiken die wij beschouwen als de belangrijkste uitdagingen in de publieke sector. We leggen hierbij de nadruk op wat wij in de volgende jaren kunnen en willen bijdragen aan beleidsmakers op federaal en deelstaat niveau. Het is belangrijk om te vermelden wat het opzet van deze nota is. Dit is geen verkiezingsmemorandum met concrete vragen en aanbevelingen, noch een catalogus van alle diensten die we aanbieden aan de publieke sector: dit zou ons te ver brengen. In deze visienota leggen we de nadruk op een drietal grote werven, omdat dit duidelijk aangeeft dat elke werf een "work in progress" is en dat dit pas geconcretiseerd kan worden in een projectmatige aanpak na overleg met beleidsmakers. Deze nota is dus niet het eindpunt, maar slechts de aanzet van een bredere discussie.

Drie grote werven voor de publieke sector

Om de overheid slim en toekomstgericht te maken willen we inzetten op drie grote werven.

Een slim en data gedreven beleid



Een verhoogde wendbaarheid en integratie



Een klantgerichte digitale aanpak



Werf 1: een slim en data gedreven beleid

Wat houdt 'smart government' – of een slimme overheid – juist in? Het gaat hier niet over de vraag of beleidsmakers al dan niet de juiste beslissingen nemen. Dit zijn immers politieke keuzes die beleidsmakers moeten verantwoorden via ons democratisch bestel. Een slimme overheid betekent in de eerste plaats dat beslissingen worden genomen op basis van de analyse van gegevens. Dankzij data kunnen vooropgestelde doelstellingen op efficiënte en effectieve manier gehaald worden of kunnen bepaalde zaken bijgestuurd worden. Het ultieme opzet van een slimme overheid is uiteraard om de levenskwaliteit van burgers en bedrijven te verbeteren.

De voorbije jaren hebben heel wat overheden – lokale en nationale – samen met ons deze ambitie om slimmer te worden in de praktijk gebracht. In eigen land werken we mee aan de uitrol van een smart city beleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het initiëren van een smart ecosysteem in Vlaanderen.

Verskillende beleidsdomeinen

Het gebruik van data biedt ongekende voordelen voor de publieke sector. Binnen een **Smart Government** streeft men ernaar de toegankelijkheid van de openbare diensten te verbeteren door ze op elk moment en op elke locatie beschikbaar te maken. Tegelijk onderzoeken we hoe we de administratieve lasten voor burgers en bedrijven kunnen verminderen en hoe we de toegang tot de dienstverlening en de communicatie hierover transparanter kunnen maken. Dit houdt ook het **"only once principle"** in, dat garandeert dat openbare besturen gegevens van burgers en bedrijven slechts eenmaal opvragen en onderling delen.

Daarnaast biedt data ook verregaande mogelijkheden voor het werken rond beleidsdomeinen zoals economie en mobiliteit, waarbij telkens een belangrijke rol is weggelegd voor de overheid. Met het uitbouwen van een **Smart Economy** wil de bevoegde overheid de

economische groei aanwakkeren, werkgelegenheid stimuleren, toerisme aanmoedigen en ondernemerschap & innovatie promoten. De overheid kan zich positioneren als een aantrekkelijke en rendabele locatie om ondernemingsgerichte en innovatieve ideeën te ontwikkelen. Uiteindelijk moet dit leiden tot het aantrekken van investeringen en talent.

Via **Smart Mobility** zoekt de overheid mee naar de uitdagingen en de oplossingen voor de mobiliteit van de toekomst. Met de modal shift – waarbij verschillende vervoersmodi naast elkaar bestaan – en een efficiënter gebruik van de weginfrastructuur kan hier uitvoering aan worden gegeven. Concreet gaat het om projecten die bijdragen tot een verbeterde toegankelijkheid van het grondgebied, die verkeersveiligheid ten goede komen en het comfort en de reiservaring van gebruikers op punt stellen.

Naast bovenstaande beleidsdomeinen kan data ook een rol spelen in andere domeinen zoals de gezondheidszorg, energie en leefmilieu, of alles rond digitale en sociale inclusie, veiligheid, etc. Ook daar zal de overheid predictief, proactief en ook sturend haar rol kunnen spelen.

Hefbomen voor realisatie

De overgang naar een slimme overheid mag niet geïsoleerd gebeuren. Op basis van een gedragen visie en een uitgekende datastrategie, kan er een **publiek-privaat samenwerkingsmodel** uitgebouwd worden. De collectieve intelligentie en het innovatief vermogen van de verschillende belanghebbenden dragen bij aan de realisatie van een slimme aanpak van de uitdagingen van morgen.

De concrete uitwerking en uitvoering ligt vooral in de samenwerking tussen verschillende actoren. In dit streven kan de overheid beroep doen op de **Quadruple Helix**, waarin overheden, bedrijven, de academische

wereld en burgers samenwerken om tot innovatieve oplossingen te komen. De overheid dient hier dus een dubbele rol op te nemen, namelijk zelf een slim beleid uitwerken enerzijds en het faciliteren van een breder en open ecosysteem bestaande uit stakeholders van de Quadruple Helix anderzijds.

Dankzij onze ervaringen uit de Belgische en internationale context hebben we geleerd dat de overheid niet eenzijdig de uitrol van een slim en op data gebaseerd beleid kan opstarten. Daarom kiezen we ervoor om te vertrekken vanuit een heldere en gedragen **visie en strategie**, waarin we antwoorden zoeken op vragen zoals:

- Waar wil men binnen 10 à 20 jaar staan als slimme overheid?
- Welke uitdagingen moeten er overwonnen worden en welke kloven gedicht?
- Hoever reiken de ambities en het collectief engagement van de betrokken overheidsdiensten en actoren van de Quadruple Helix?

Het fundament van elke goed functionerende gemeenschap of elk ecosysteem ligt immers in het delen van ambities en concrete doelstellingen. Zo begeleiden we momenteel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om via de opzet van een smart city office en het gebruik van op data gebaseerde technologische oplossingen, de leefbaarheid in het Gewest voor zowel de burgers als de ondernemingen te verhogen.

Na het uitwerken van een visie, moeten alle belanghebbenden overeenstemming vinden over de datastromen. Zowel overheidsdiensten als bedrijven en burgers genereren dagelijks een veelheid aan verschillende geïsoleerde **datastromen**, bijvoorbeeld gegevens van parkeermeters, videobeelden van beveiligingscamera's of mobiliteitsgegevens van de duizenden reizigers. Door zowel data van de publieke

sector als data van burgers, bedrijven of derden te delen, te koppelen en te analyseren via een (open) data sharing platform, ontstaat er nieuwe informatie. Op basis hiervan kunnen beleidsmakers betere beslissingen en nieuwe diensten ontwikkelen – door zowel de overheid als private partijen.

Na het identificeren en delen van datastromen, is het definiëren van authentieke bronnen een volgende - of zelfs parallelle - stap. **Authentieke gegevensbronnen** zorgen voor een vlottere en efficiëntere dienstverlening. Tot slot kunnen deze verschillende datastromen **gebundeld en gevisualiseerd** worden in een dashboard, op basis waarvan de verschillende samenwerkende overheidsdiensten en private partijen effectieve, efficiëntere en vooral slimmere beleidskeuzes kunnen maken.

In de toekomst zullen zowel de overheid, haar burgers, als haar partners in het ecosysteem de vele vruchten plukken van een geoptimaliseerde manier van **inter- en intragouvernementele datadeling**.

Veiligheid & privacy

Een goed beheer, ontsluiting en analyse van data biedt ongekende voordelen voor de publieke sector, maar vergt ook verantwoordelijkheden op vlak van **privacy** en **cyberveiligheid**. Dit gaat breder dan het beschermen van publieke data; ook commerciële bedrijven krijgen steeds vaker te maken met cyberaanvallen. De overheid heeft een belangrijke verantwoordelijkheid om hen te helpen zich zo goed mogelijk te wapenen tegen dergelijke cyberterreur. Ook hierin nemen we onze rol ten volle op. We steunen daarbij op expertise via ons internationale netwerk en op ervaringen uit zowel de publieke als de private sector.



Werk 2: een verhoogde wendbaarheid en integratie

In de keten die burgers en ondernemingen doorlopen wanneer ze een beroep doen op de overheid zijn vaak meerdere departementen op verschillende overheidsniveaus betrokken. Een evident voorbeeld is de **gezondheidszorg**. Dikwijls moeten de activiteiten van verschillende zorgverstrekkers op elkaar afgestemd worden om aan de specifieke noden van de patiënt tegemoet te komen. Zeker voor zwaar hulpbehoevende patiënten moet het volledig scala van eerstelijns hulp, huisartsen, specialisten, thuishulp, spoeddiensten enz. samenwerken mét daarnaast een sterke focus op preventie om de totale kost voor de sociale zekerheid zoveel mogelijk te beperken.

Ook bij het **veiligheidsbeleid** dient er ingespeeld te worden op de veiligheidsketen als geheel. Preventie en repressie vullen elkaar aan, gecombineerd met essentiële elementen zoals bestuurlijke handhaving, administratieve sanctionering door controle- en inspectiediensten en een strafrechtelijke aanpak door politie en justitie. Deze schakels zijn complementair en volgen elkaar in vele gevallen logisch op. Een toekomstbestendige overheid zal dus nog meer aandacht moeten schenken aan het geheel van schakels: de keten.

Een keten is maar zo sterk als de zwakste schakel. Een **integrale ketenaanpak** laten uitgroeien tot een succes, is geen evidentie. Doordat de volledige keten in beschouwing wordt genomen en niet enkel de verschillende deeldomeinen, komt er een grote mate van complexiteit bij kijken: verschillende partijen worden betrokken, die allemaal een eigen expertise, maar ook een eigen achtergrond en eigen belangen hebben.

De voorbije jaren hebben heel wat overheidsdiensten initiatieven genomen om enerzijds hun effectiviteit, efficiëntie en klantgerichtheid te verbeteren en anderzijds om te gaan met veranderingen op institutioneel en regelgevend vlak. We hebben onder andere het **federale redesign** programma ondersteund dat drie ondersteunende Federale Overheidsdiensten (FOD) integreert in de nieuwe FOD BOSA en één kennisinstelling van de gezondheid oprichtte. Op regionaal niveau hebben we vooral gewerkt op de impact van de **zesde staatshervorming**.

Wij gaan ervan uit dat deze initiatieven voortgezet moeten worden, maar dat we nog **gedurfter** mogen zijn in de redesign-ambitie. Door meer in te zetten op de ketenbenadering, zowel op politiek niveau door de clustering van logische bevoegdheden binnen eenzelfde keten (vb. Werk & Pensioenen) als potentieel op administratief niveau door het intenser samenwerken van overheidsorganisaties, komen we tot een zo maximaal mogelijk geïntegreerde overheid. Ambitieuze voorbeelden zijn bijvoorbeeld de integratie van alle controle- en inspectiediensten binnen één 'uitvoerende' overheidsorganisatie, de consolidatie van de betalingen van uitkeringen of premies in één geïntegreerd betalingsagentschap, naar het voorbeeld van een geïntegreerd inningscentrum van de overheid (een ambitie die al beschreven werd in kader van het federale redesign programma dat werd opgemaakt in 2015) of het opzetten van een shared front-office voor een bepaalde keten of beleidsdomein.

Ook binnen de verschillende overheidsdiensten zelf moet het werk verder gezet worden in hun niet aflatend streven naar een **efficiënte en wendbare overheid** via:

- Regelmatige reviews van de kerntaken ('stop/start/continue'): wat is het huidige takenpakket, wat verwachten burgers/ondernemingen van de overheidsdienst en welke taken zou ze anders kunnen organiseren, afstoten of uitbesteden?
- Operational excellence initiatieven om de prestaties van de overheidsdienst in kwestie te verbeteren
- Een agile of wendbare manier van werken introduceren, inclusief waar mogelijk een grotere flexibilisering van het HR-beleid

Werk 3: een klantgerichte digitale aanpak



De digitale revolutie verandert ons leven. Niemand zal vandaag ontkennen dat we het tijdperk van de vierde industriële revolutie zijn binnengetrokken. Burgers en ondernemingen verwachten van hun openbare dienstverlening een zelfde mate van digitalisering dan dat ze zelf hanteren.

Digitalisering gaat veel verder dan het implementeren van nieuwe technologische toepassingen. We hanteren daarom het principe dat digitale transformatie **in de eerste plaats gedreven moet worden door de gebruiker** – de burger, de ondernemer – waarbij de organisatie – de overheid – volgt. Want indien de overheid van bovenaf een nieuwe technologische toepassing simpelweg oplegt riskeert die volledig haar doel voorbij te schieten.

Door het experimenteren met **chatbottechnologie** hebben we in de voorbije jaren een aantal overheden bijgestaan in het onderzoeken van de mogelijkheden

die chatbots kunnen bieden bij het verbeteren van de “customer experience”. Dit zou bijvoorbeeld kunnen passen in een project om de ervaring van de klant mbt zijn vragen rond het gebruik van een bepaalde overheidstoepassing te verbeteren, maar ook in een intern CRM project waarbij de interactie met het overheidspersoneel mbt hun vragen of dossiers verder geautomatiseerd wordt.

Naast het gegeven dat de burger of de onderneming centraal staat, gaan we ook uit van het “**no wrong door**”-principe. Een burger of een onderneming zou zo idealiter via de website of het e-loket van zijn lokale overheid toegang moeten kunnen krijgen tot administratieve processen die door de federale of de deelstatelijke overheid worden geregeld.

Om dit te kunnen realiseren, moeten de architecturale componenten aanwezig zijn. Op dit vlak werken we vanuit KPMG op drie verschillende assen:



Interoperabiliteit tussen systemen van verschillende overheidsinstanties maar ook systemen van ondernemingen en andere organisaties. Dit veronderstelt dat informatie en kennis gedeeld worden tussen deze organisaties, door het uitwisselen van gegevens tussen IT-systemen en het vermogen van verschillende instrumenten en interfaces om met elkaar te communiceren. Dit vraagt om een omgeving die open en horizontaal is in plaats van gesloten en verticaal. Op die manier kan iedereen de bestaande oplossingen ter beschikking stellen en gebruiken om hun efficiëntie te verbeteren, of zelfs nieuwe, doeltreffendere oplossingen te creëren.



Hergebruik & mutualisering.

Interoperabiliteit bevordert de samenwerking, maar de actoren moeten deze ook concretiseren door de bestaande en/of geplande initiatieven effectief te hergebruiken en te verspreiden of te mutualiseren. Heel wat bedrijven en overheden beschikken immers over gegevens of instrumenten die ook nuttig zouden kunnen zijn voor anderen. Hergebruik & mutualisering verwijst ook naar een manier van werken waarbij de stakeholders het kader van individueel beleid overstijgen om de inspanningen en de beschikbare middelen te bundelen in transversale projecten. Aangezien de projecten niet beperkt zullen blijven tot één uniek domein, is het van essentieel belang dat de opgebouwde kennis doorbroken worden om plaats te maken voor een intensievere samenwerking tussen alle actoren.



De uitbouw van de onderliggende infrastructuur die modulair kan opgebouwd worden en met herbruikbare bouwstenen die door de verschillende overheidsdiensten vrij kunnen gebruikt worden. Parallel hieraan moet software ontwikkeld worden gebaseerd op open standaarden om vendor lock-in te vermijden en de nodige technologische skills gemakkelijk in te kunnen schakelen om met deze software om te gaan. Dit is alleen mogelijk binnen een open architectuur die nieuwe technologieën zoals blockchain, artificiële intelligentie of robotprocesautomatisering kan integreren.

Wanneer deze verschillende architecturale componenten afgelijnd zijn, kan er gekeken worden naar de concrete technologische toepassingen. Zo kan bijvoorbeeld **blockchain** verschillende opportuniteiten bieden in de publieke sector door administratieve processen sterk te vereenvoudigen en soms zelfs volledig af te schaffen. Maar de methodologie en de volledige architectuur primeert steeds op de technologische toepassing: zo moet experimenteren met blockchain in de eerste

plaats toelaten om overheidsprocessen anders in te richten. Een zelfde aanpak hanteren we ten aanzien van **artificiële intelligentie** of **robotprocesautomatisering**: deze toepassingen dienen steeds de mensen en de organisatie, niet omgekeerd. Het opzet moet zijn technologie in te schakelen om repetitieve en administratieve taken zoveel als mogelijk uit te schakelen, zodat overheidsmedewerkers zich kunnen concentreren op hun waarde-toevoegende kerntaken.

Succesfactoren

De uitdaging is duidelijk: de omslag te maken naar een overheid die slim, geïntegreerd en digitaal is, om zo betere beslissingen te nemen én om burgers en ondernemingen op een zo goed en gericht mogelijke manier bij te staan. Initiatieven in elk van deze werven zijn een noodzaak en kunnen apart worden genomen, maar we verkiezen om deze te bundelen in een nieuwe ambitieuze overheidstransformatie, zowel op federaal als deelstatelijk niveau, omdat elk van deze drie werven elkaar versterken.

Indien er bereidheid is om over te gaan tot een breed moderniseringsprogramma – zoals een aantal grote overheidstransformaties in het buitenland (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Scandinavië, ...) – is het nuttig volgende succesfactoren in overweging te nemen:



Ondersteuning vanuit het hoogste **politieke niveau** door de premier of minister-president en/of het kernkabinet. Dit is de stuurgroep die de middelen toekent, de prioriteiten vastlegt en beslissingen neemt. Op **ambtelijk niveau** wordt het programma gedragen door het College van voorzitters of SG's/AG's. Het is dus een gezamenlijk project van politiek en administratie.



Een sterk **programmamateam** bestaande uit medewerkers van de administraties en kabinetsmedewerkers, aangevuld met de nodige externe expertise, beheert het programma en identificeert de verschillende projecten en initiatieven. Dit programmamateam rapporteert aan de stuurgroep, maar kan ook vallen onder de bevoegdheid van een minister van overheidstransformatie (wat een combinatie zou kunnen zijn van ambtenarenzaken en digitale agenda).



Een **duidelijk beheer** met zowel een centraal team als lokale aanspreekpunten in de verschillende beleidsdomeinen. Co-creatie tussen externe experts en interne medewerkers is de sleutel tot succes. Het overdragen van kennis en expertise is cruciaal voor de borging van resultaten en het bouwen van de nodige interne capaciteiten. De juiste mentaliteit en het leervermogen van de betrokken medewerkers zijn belangrijker dan de ideale match qua competenties.



Een duidelijke en geloofwaardige **opvolging en rapportering** van de projectresultaten en waarde-realiserings. Besparingen moeten **geherinvesteerd** worden in nieuwe moderniseringsprojecten en –initiatieven, maar ook in de aanwerving van nieuwe profielen in de betrokken overheidsdiensten.



Communicatie en het creëren van een **draagvlak** vormen tot slot uiteraard ook een belangrijke succesfactor. In grote projecten zoals rekeningrijden of smart city werken we momenteel samen met experts die ervaring hebben in zowel het creëren van het noodzakelijke draagvlak via stakeholderoverleg als in interne en externe communicatie.

Contacteer ons



Emmanuel De Moyer
Partner
KPMG Advisory Public Sector
T: +32 (0)2 708 44 86
E: edemoyer@kpmg.com



Geert Criel
Partner
KPMG Advisory Public Sector
T: +32 (0)2 708 41 78
E: gcriel@kpmg.com



Wannes Verschueren
Director
KPMG Advisory Public Sector
T: +32 (0)2 708 48 72
E: wverschueren@kpmg.com



Pieter Breyne
Director
KPMG Advisory Public Sector
T: +32 (0)2 708 44 05
E: pbreyne@kpmg.com