

PONT Flagships

PONT x OCW
13-03-2025



Trajectvoorstel: In 2025 versterkt het programma PONT de beweging naar een responsieve, proactieve en adaptieve overheid. Dit doet PONT in samenwerking met overheden binnen één tot drie flagships waarbij meerdere partijen bereid zijn een ontwerpende aanpak te gebruiken bij het ontwikkelen van beleid, publieke dienstverlening en innovaties als antwoord op een complex maatschappelijk vraagstuk.

Doel: Als samenleving beter in positie komen om gewenste impact te maken op complexe maatschappelijke vraagstukken.

Uitkomst: Voorbeeldcasuïstiek, methodieken en beleidsinstrumenten.

Aanleiding

Ontwerpen voor complexe maatschappelijke uitdagingen

Een ontwerpende aanpak heeft kwaliteiten die van waarde zijn als je impact wil maken op complexe maatschappelijke vraagstukken. Vraagstukken zijn complex als ze niet van één stakeholder of organisatie zijn, als ze veranderlijk zijn over de tijd, als er verschillende ideeën bestaan over hoe ze aangepakt moeten worden, en als ze genetwerkt zijn met andere problemen. Voor complexe vraagstukken werkt het niet om lineaire processen in te richten, en er bestaan geen eenduidige oplossingen - er is een andere aanpak nodig. Ontwerpend werken biedt zo'n aanpak. Ontwerpen is een proces waarbij gezamenlijk, met stakeholders, lerend gewerkt wordt. Door de leefwereld centraal te stellen worden stakeholders in een proces georganiseerd, door toekomstgericht te werken worden mogelijkheden verkend en wordt er ruimte gerealiseerd, en door iteratief te werken wordt geleerd welk beleid of welke dienstverlening betekenisvol is.

Belemmeringen

Er is de wens om naar een meer responsieve overheid te ontwikkelen, om proactiever op te treden als overheid, en om adaptiever en wendbaarder te zijn. Omdat een ontwerpende aanpak burgers betreft, toekomstgericht en lerend is, kan deze aanpak deze transformatie van de overheid ondersteunen. Binnen de overheid wordt her en der al een ontwerpende aanpak ingezet, maar de impact die ermee wordt gerealiseerd is nog relatief klein. Omdat overheidsorganisaties relatief onbekend zijn met een ontwerpende aanpak, wordt het vaak in niches van het systeem toegepast. Dit zijn veilige 'ruimtes' waar geëxperimenteerd kan worden, maar deze ruimtes zijn ook zo ingericht dat er niet iets met de uitkomsten gedaan *hoeft* te worden. En hoewel de ontwerpsector in een snel tempo doorontwikkelt en zich steeds meer manifesteert als een cruciale sector voor maatschappelijke vernieuwing, zijn ontwerpers niet altijd toegerust om hun praktijk in te bedden in een politiek-bestuurlijke context. Er is nog weinig gezamenlijke kennis of vaardigheden om vanuit kleinschalige experimenten op te schalen of in te haken op bestuurlijke processen, en de dominante cultuur en organisatiestructuur kan belemmerend zijn.

Flagships

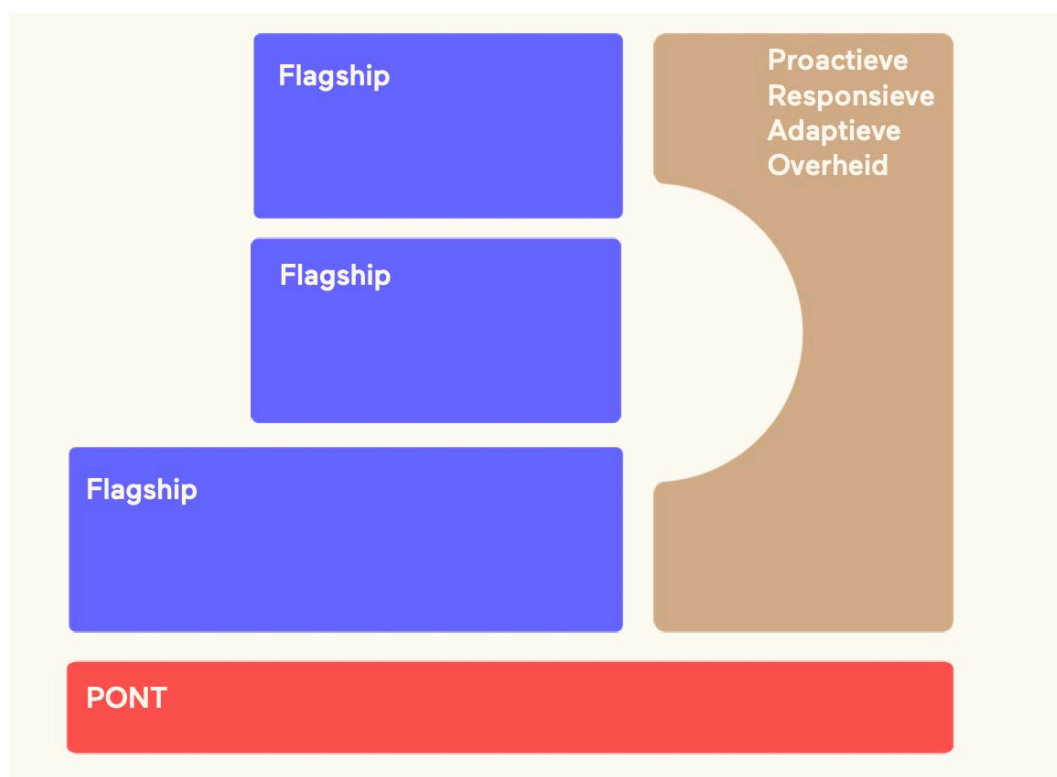
Om zowel de waarde van ontwerpend werken aan complexe maatschappelijke vraagstukken te ervaren, als te leren over hoe ontwerpend werken de transformatie naar een meer responsieve overheid kan versnellen, breiden we het PONT programma uit met zogenaamde flagships. Flagships zijn meerjarige trajecten waar met meerdere stakeholders een ontwerpende aanpak wordt toegepast op een complex maatschappelijk vraagstuk. Zo'n traject leidt tot (prototypes van) beleid, dienstverlening en/of innovaties om verandering in gang te zetten op het vraagstuk en daar weer van te leren. Flagships zijn tevens een platform om beleidsinstrumenten zoals het beleidskompas en de uitvoeringstoets door te ontwikkelen voor het ondersteunen van ambtelijk vakmanschap, en tevens om te begrijpen welke samenwerkingsvormen met de ontwerpsector ondersteunend zijn. Zo komen we samen beter in positie als maatschappelijke vernieuwers.

Dit document beschrijft de constructie van de flagships, de inrichting en wat er aan bemensing en capaciteit nodig is, de onderwerpen die we graag zouden willen oppakken binnen de flagships en waarom (het afwegingskader). Daarnaast biedt het inzicht in andere vormen van samenwerking op complexe vraagstukken.

1. Flagship constructie

Flagships zijn meerjarige programma's waarin een ontwerpende aanpak wordt toegepast om complexe maatschappelijke uitdagingen met meerdere partners aan te pakken. Onder deze partners bevinden zich ten minste a) overheidspartners verantwoordelijk voor beleid & (overheids)partners verantwoordelijk voor de uitvoering, en b) overheidspartners met verschillende verantwoordelijkheden en/of werkgebieden (departementaal en/of centraal/regionaal/decentraal).

Van de verschillende flagships (paarse blokken Figuur 1) waarin ontwerpend wordt gewerkt aan een uniek maatschappelijk vraagstuk leren we hoe we als overheid kunnen transformeren naar een meer responsieve, proactieve en adaptieve overheid (bruine blok Figuur 1).



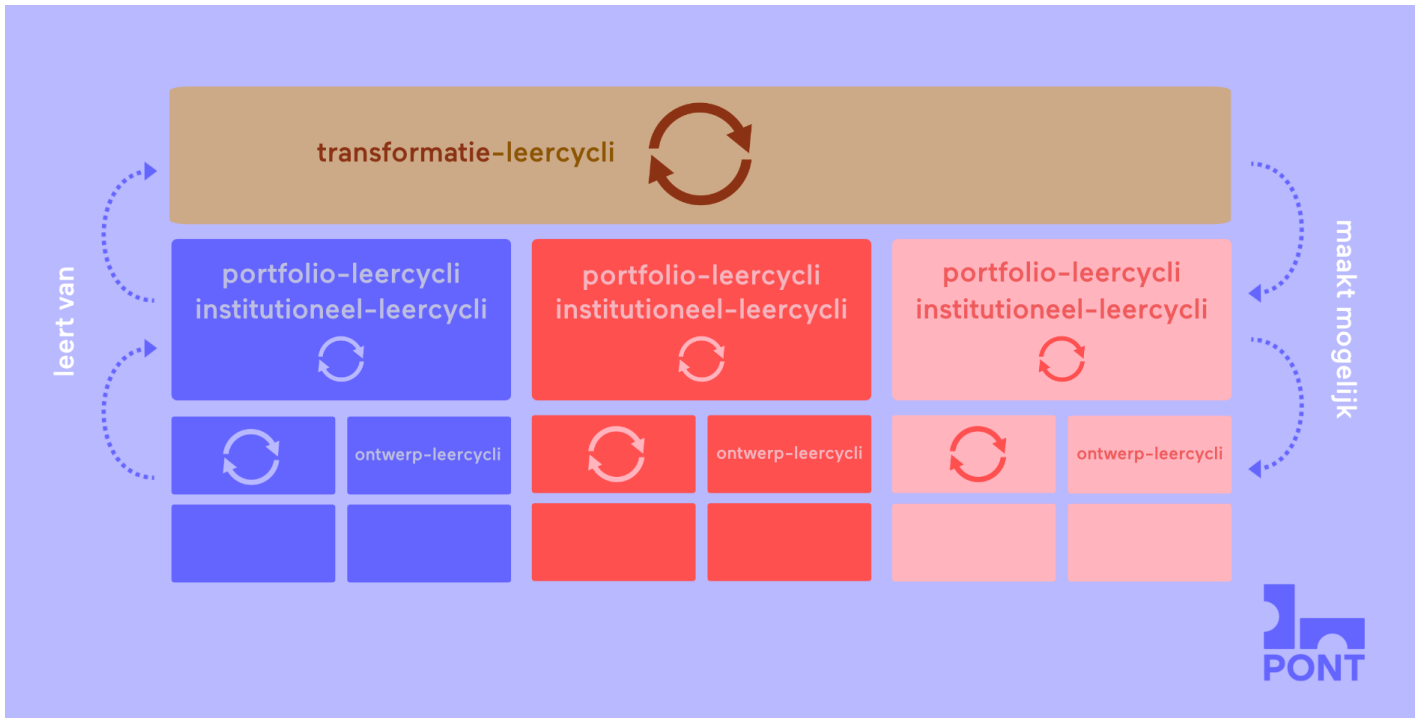
Figuur 1 Opbouw Flagship constructie.

2. Gekoppelde leercycli

Een flagship is een programma bestaande uit meerdere ontwerppraktijken en leerprocessen. Ontwerppraktijken die zich richten op het vraagstuk en daarmee leren over de complexiteit ervan, en leerprocessen die de transformatie naar een responsieve, proactieve en adaptieve overheid ondersteunen waarin beleidsinstrumenten worden doorontwikkeld. Deze inrichting (Figuur 2) is naar het model van Human Learning Systems (HLS) dat leren inricht als managementsysteem in openbaar bestuur¹. Dit model is ontwikkeld als reactie op de complexiteit van maatschappelijke

¹ Lowe, T. (2021). *Human Learning Systems - Public Service for the Real World*. Retrieved from <https://www.centreforpublicimpact.org/wp-content/uploads/2024/09/hls-real-world.pdf>

vraagstukken die een andere aanpak vragen vanuit de overheid, en sluit goed aan bij het iteratieve karakter van ontwerpen waarin steeds wordt geleerd en wordt bijgestuurd.



Figuur 2 Inrichting flagship constructie: leercycli leren van 'lagere' leercycli en maken het leren in 'lagere' leercycli mogelijk.

Ontwerp-leren

Complexe vraagstukken kennen veel facetten en stakeholders en kunnen niet 1-dimensioneel bestudeerd worden. Er zijn meerdere interventies nodig om zulke complexe vraagstukken aan te pakken, en er zijn dus ook meerdere ontwerppraktijken: praktijken waar gewerkt wordt aan een interventie. Interventies kunnen klein en relatief laaghangend fruit zijn, zoals een wijziging van taal in een brief of het initiëren van een loket. Interventies kunnen ook groter en systemischer zijn en daarmee lastiger zijn om te realiseren, zoals een nieuw beroep of business model. Met ontwerpkracht worden verschillende 'vormen' van interventies (ook wel prototypes) gerealiseerd die ervaarbaar zijn en waarmee korte en lange termijn effecten kunnen worden geëvalueerd. We noemen dit *ontwerp-leren*.

Portfolio-leren

Door de gezamenlijkheid, een *portfolio* aan interventies, wordt geleerd over de systeemdynamiek die het vraagstuk zo complex maakt en worden interventies gesynchroniseerd. Uiteindelijk moeten ze gezamenlijk de gewenste impact maken op het complexe vraagstuk. Deze gewenste impact is geen statisch gegeven, maar een referentiebeeld dat continu wordt herijkt en verfijnd. Het is een ontwerptraject in zichzelf om dit referentiebeeld met verschillende stakeholders te ontwikkelen en bij te stellen als ontwikkelingen daarom vragen. Het referentiebeeld kan ontstaan door bijvoorbeeld met kunst bestaande kaders en vooroordelen open te breken, door complexe waarden ervaarbaar te maken, of door kennis te integreren in visualisaties die helpen begrijpen hoe de wereld van morgen eruit zou kunnen zien voor mens en samenleving. We noemen dit *portfolio-leren*.

Institutioneel leren

Er vindt continue afstemming plaats tussen het referentiebeeld van de langere termijn en de verschillende ontwerppraktijken die verandering in het hier en nu beogen. Dit zogenaamde ‘two-track thinking’ wordt ondersteund door de methode Reflexive Monitoring in Actie (RMA²). Door de gezamenlijkheid wordt tevens geleerd welke institutionele factoren de gewenste verandering belemmeren. We noemen dit *institutioneel leren*. Door interventies te realiseren en uit te proberen loop je tegen zaken aan: processen, gebrek aan kennis of infrastructuur, juridische kaders, wet- en regelgeving. Deze zaken tonen wat op institutioneel niveau wellicht herzien moeten worden voor de gewenste verandering³.

Transformatie leren

Tot slot vindt een koppeling plaats tussen het flagship dat zich richt op het maatschappelijk vraagstuk en de kennis en middelen die zijn ontwikkeld om te transformeren naar een meer responsieve overheid. We noemen dit *transformatie-leren*. In feite kan dit traject tevens worden beschouwd als een flagship waarbij ontwerppraktijken in samenhang doorontwikkeld worden in de richting van een referentiebeeld: hoe is de overheid in 2040 georganiseerd⁴? Wat is er nodig vanuit de organisatie om deze manier van werken te faciliteren? Hoe kan het beleidskompas doorontwikkeld worden zodat het aansluit bij de praktijk? Hoe kunnen stakeholder dialogen en ontwerpbeslissingen toepassingen worden van de herijkte sturingsfilosofie of daar praktijkgerichte input voor leveren?⁵

3. Gefaseerd werken

Een flagship is een meerjarig programma, en afhankelijk van onder meer de complexiteit van het vraagstuk en de omvang van het benodigde consortium, kan een schatting gemaakt worden van de tijdsduur. De inrichting van een flagship moet op die ruimte kunnen rekenen - in mensen en financiële middelen. Echter, ervaring leert ook dat gefaseerd werken de sturing op gewenste uitkomsten scherp houdt. Bovendien past gefaseerd werken bij het iteratieve en lerende karakter van ontwerpen. In de praktijk kan dit betekenen dat flagships eerder stoppen, dat niet elk jaar evenveel investering vraagt of dat er meer tijd nodig is⁶.

Een kern van de inrichting van het proces is dat in het institutioneel leren de verbinding wordt gelegd met andere processen en trajecten die worden uitgevoerd door de betrokken organisaties. Het flagship voedt deze trajecten en moet er dus aan worden verbonden in plaats van opgetuigd te worden als een separaat traject. Dit vergt inspanning, op alle niveaus en van alle betrokkenen, maar

² van Mierlo, B. C., Regeer, B., van Amstel, M., Arkesteijn, M. C. M., Beekman, V., Bunders, J. F. G., Leeuwis, C. (2010). Reflexieve monitoring in actie. Handvatten voor de monitoring van systeeminnovatieprojecten. Oisterwijk: Boxpress.

³ Hierin willen we samenwerken met initiatieven die spelen binnen de overheid op het identificeren van ‘hardheden’ binnen de overheid.

⁴ Vanuit het programma willen we middelen vrijmaken om zo'n referentiebeeld te helpen ontwikkelen met de creatieve sector.

⁵ Hiervoor willen we een kennisnetwerk betrekken vanuit verschillende programma's waar ook wordt gewerkt aan een responsieve, proactieve en adaptieve overheid (Werk aan Uitvoering, Grenzeloos Samenwerken, Dialoog & Ethiek, Erkenning & Herstel, Veranderopgave Rijksbrede Bedrijfsvoering).

⁶ Dit vereist wellicht ook innovatie op de governance van dit soort trajecten.

is essentieel om niet alsnog in de pilot paradox⁷ te stappen, waardoor niets met de uitkomsten kan worden gedaan.



Figuur 5 Flagships in fases.

Fase 0 - aanjagen

Vanuit PONT wordt er een zogenaamde kwartiermaker aangesteld om te doen wat nodig is om het flagship van de kant te krijgen. Deze kwartiermaker heeft de volgende verantwoordelijkheden:

- In kaart brengen wat er al wordt gedaan op dit vraagstuk, welke spelers hier al mee bezig zijn, wat zij doen en in hoeverre zij onderdeel zouden moeten zijn van het minimal viable consortium.
- In kaart brengen van relevante wet- en regelgeving en politieke agenda rondom het vraagstuk.
- Kwartiermaken bij essentiële (overheids)organisaties binnen het vraagstuk en financiële en uren commitment realiseren bij deze organisaties.
- In kaart brengen welke kennispartner(s) nodig zijn (is) voor het minimal viable consortium, met oog op inclusiviteit en ervaringsdeskundigheid.

Fase 1 - bemanning samenstellen

Vanuit PONT wordt een flagship steward aangesteld. Dit kan dezelfde persoon zijn als de kwartiermaker, maar hoeft niet.

⁷ [De pilotparadox: de keerzijde van succes. Klimaatadaptatie](https://klimaatadaptatienederland.nl/pages/fly...)

In samenwerking met een captain vanuit een overheidsorganisatie en een ondersteuner worden sessies gepland met de stakeholders om het consortium te vormen en verwachtingen rondom de samenwerking af te stemmen. Afhankelijk van het type vraagstuk en de betrokken organisaties wordt op basis van PONT's typologie van praktijken een samenstelling van verschillende ontwerppraktijken geconceptualiseerd, en wordt ontwerpkracht ingekocht⁸. Hierin wordt kennis vanuit PONT toegepast⁹.

Fase 2 - koers uitzetten

Er zit minimaal 1 ontwerp bureau/partij die het proces van portfolio-leren aan de hand van visieontwikkeling kan inrichten en uitvoeren met het consortium. Naast ontwerp expertise, is er expertise nodig op het gebied van institutionele verandering.

Fase 3 - varen

Verschillende ontwerppraktijken gaan van start, waarbij PONT tools levert om goed samen te werken. Tegelijkertijd kan gebruik worden gemaakt van de PONT infrastructuur voor scholing en reflectie, zoals intervisie, reflectiesessies, 3-daagse leertrajecten voor ambtenaren om te leren over ontwerpen en voor ontwerpers om te leren over openbaar bestuur. Afhankelijk van de vraag, kunnen deze specifiek gemaakt worden.

Fase 4 - navigeren

Vanuit alle ontwerppraktijken wordt geleerd hoe te navigeren op het gewenste referentiebeeld, hoe deze te herijken, wat dit leert over de nodige institutionele verandering en hoe tools voor ambtelijk vakmanschap en beleidskwaliteit doorontwikkeld moeten worden. PONT biedt hiervoor de begeleiding en methodieken.

4. Organisatie: Minimal Viable Consortium

Elk flagship werkt met een zogenaamd 'minimum viable consortium' (MVC)¹⁰. Dit consortium heeft de minimale structuur en processen die nodig zijn om slagkracht te hebben, met zo kort mogelijke lijnen in een zo compact mogelijke vorm, en die tevens het vermogen heeft zich aan te passen waar nodig¹¹. Een MVC doet recht aan het feit dat niet alles op voorhand planbaar is in het licht van complexe maatschappelijke vraagstukken. Het is ingericht op een proces waarbij herhaaldelijk wordt gereflecteerd op het consortium in relatie tot opgedane inzichten rondom het vraagstuk, op basis waarvan de samenstelling en werkprocessen worden herijkt.

Het concept van MVC stelt in staat om in relatief lichte samenstelling te werken aan complexe maatschappelijke vraagstukken, maar vereist wel zorgvuldige communicatie en transparantie van het proces om bredere betrokkenheid snel te realiseren indien nodig.

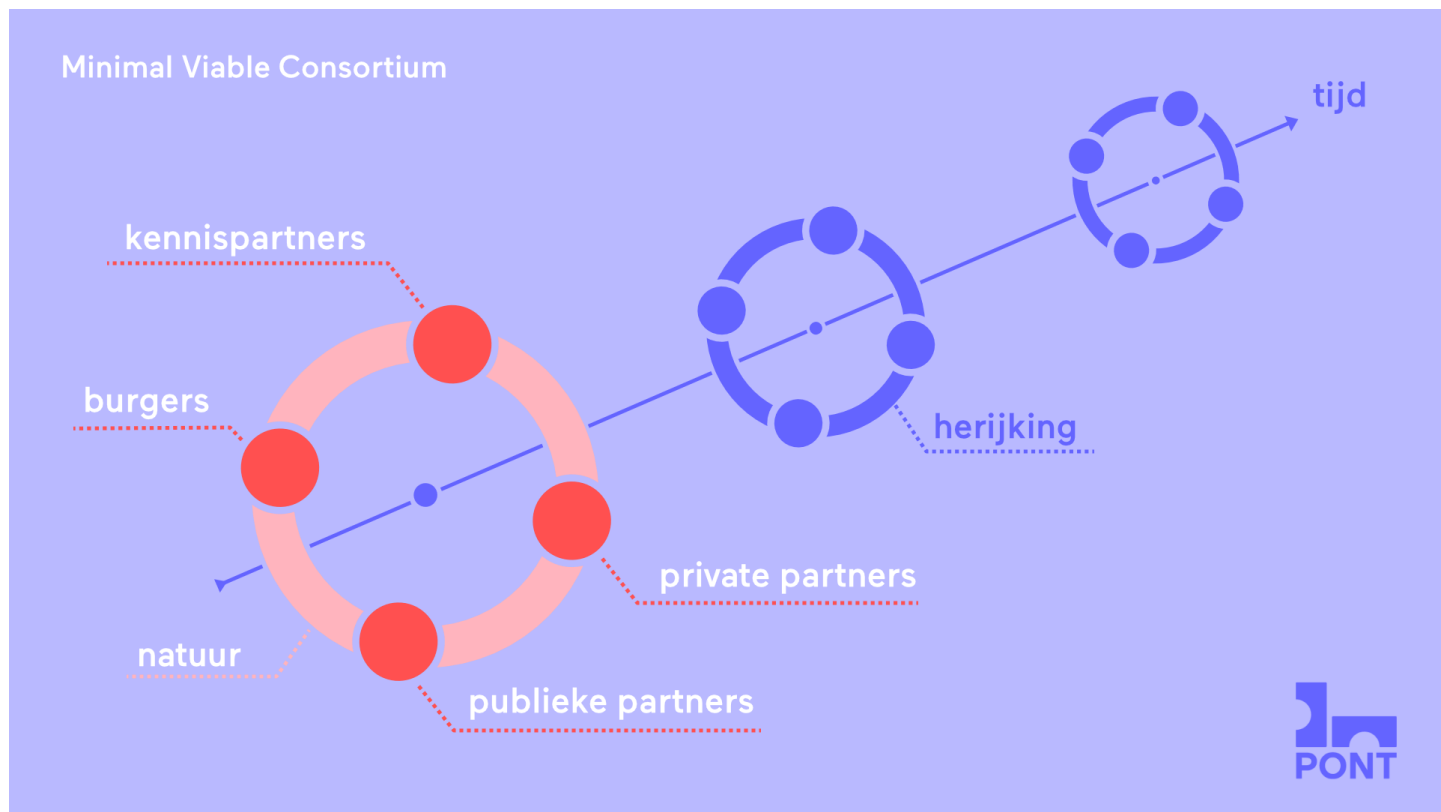
⁸ Afhankelijk van de gewenste procesinrichting wordt bepaald wat de beste manier is om dit in te kopen: bijvoorbeeld in 1 keer of gefaseerd. PONT heeft een inkoopgids ontwikkeld om deze keuze te begeleiden, tevens bouwt PONT aan de kennis en middelen voor ontwerp bureaus om krachten te bundelen en gezamenlijk te reageren op aanbestedingen..

⁹ In maart publiceert PONT een essay over hoe goed gestart kan worden met een publieke ontwerppraktijk.

¹⁰ Naar de analogie Minimal Viable Product als middel om snel aan de slag te kunnen gaan en te leren van de realiteit.

¹¹ Gershenfeld, J. E. C., Sampath, R., & Collaborative, S. A. (2022). When launching a collaboration, keep it agile. *Stanford social innovation review*, 2022(Spring).

Voor elk vraagstuk wordt in de aanjaagfase (fase 0) door een kwartiermaker een startend consortium samengebracht op basis van kennis en ervaring, mandaat en verantwoordelijkheden en representatie. Hierbij hanteren we de quintuple-helix¹² als onderlegger om te identificeren welke stakeholders - vanuit de wetenschap, de publieke sector, de private sector, burgers, en de natuur - essentieel zijn voor de eerste fase van het traject.



Figuur 4 De samenstelling van het minimal viable consortium (MVC) op basis van de quintuple helix en met periodieke herijking.

Naast het consortium, heeft elk flagship een zogenaamde backbone organisatie - de motor die de boot varende houdt. Afhankelijk van de omvang van het traject wordt dit vastgesteld, maar dit betreft minimaal 1 'captain' (iemand bij de overheid die het flagship stuurt en het traject verantwoordt), 1 'steward' (iemand met ontwerp expertise, die de processen en samenwerking verzorgt; voor de PONT flagships verzorgt PONT de steward) en 1 ondersteuner die het plannen en communiceren ondersteunt. En voor goede samenwerking dient er infrastructuur voor data-deling te zijn.

Tot slot dient er een kerngroep of leernetwerk verbonden te worden overkoepelend aan alle flagships. Dit netwerk bevat de verantwoordelijken van de instrumenten die getoetst en doorontwikkeld dienen te worden, als ook verantwoordelijken die knelpunten kunnen doorbreken, of zich bezig houden met de toekomst van de rijksdienst. Gezamenlijk wordt dit netwerk ondersteund in een proces waarin wordt geleerd over de transformatie naar een responsieve, proactieve en flexibele overheid.

¹² <https://www.eur.nl/en/news/quintuple-helix>