



Vlaanderen
is sterk in cijfers

ADVIES

Over het voorstel van strategische blauwdruk

24 november 2024

RVOS

**RAAD VOOR VLAAMSE
OPENBARE STATISTIEKEN**

rvos.secretariaat@vlaanderen.be
vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen

Advies over het voorstel van strategische blauwdruk

1 Inleiding

In dit advies formuleert de Raad voor Vlaamse Openbare Statistieken zijn advies over het voorstel van strategische blauwdruk (versie 25/09/2023) van het netwerk Statistiek Vlaanderen (SV) en de Vlaamse Statistische Autoriteit (VSA).

Die strategische blauwdruk beschrijft de strategische lijnen van SV en de VSA voor de volgende legislatuur. Op basis van deze blauwdruk zal in de loop van 2024 gestart worden met de uitwerking van een strategisch kader met concrete doelstellingen dat een onderdeel zal vormen van het nieuwe Vlaams Statistisch Programma (VSP) 2025-2029. Het voorstel bouwt verder op de leidende principes van het netwerk SV en werd besproken met het Coördinatiecomité van de Vlaamse Openbare Statistieken (CVOS) en de beleidsdomeinen en entiteiten van het netwerk SV.

Dit advies werd voorbereid in de RVOS-werkgroep strategie netwerk SV en VSA en vervolgens in de plenaire RVOS-bijeenkomst van 24 oktober 2023. Een ontwerpadvies werd rondgestuurd op 14 november 2023 en via schriftelijke procedure goedgekeurd op 24 november 2023.

2 Advies

De RVOS verwelkomt dat een voorstel van blauwdruk werd opgemaakt en aan de RVOS werd voorgelegd. Dit laat een tijdige strategische discussie toe over de werking en prioriteiten voor netwerk SV en de VSA in de periode 2025-2029. De stem van de gebruikers (RVOS) is hierin belangrijk.

In dit advies formuleert de RVOS een aantal vragen en suggesties, die als doel hebben om beter aan de gebruikersbehoeften tegemoet te komen.

2.1 Een duidelijker mandaat en een actievere rol voor de VSA

De nota bevestigt Statistiek Vlaanderen als een decentraal netwerk waarin de grootste verantwoordelijkheden liggen bij de entiteiten. De entiteiten zijn zelf verantwoordelijk om middelen, personeel en infrastructuur te voorzien en een performante interne organisatiestructuur op te zetten voor de productie en ontsluiting van hun eigen openbare statistieken. Ze kunnen een beroep doen op het ondersteuningsaanbod van VSA dat in de komende jaren verder zal worden uitgebreid.

De RVOS verwelkomt alvast de ambities van VSA in het voorstel van blauwdruk om een meer proactieve rol op te nemen in de coördinatie, ondersteuning en vertegenwoordiging van het netwerk SV, via een versterkt dienstverleningsaanbod, kwaliteitsstandaarden, een kader voor gebruikersinspraak, ontsluiting en visualisatie van data en statistieken, gebruik van data science/machine learning-technieken, enz.

Niettemin is volgens de RVOS een duidelijker mandaat en actievere rol voor de VSA wenselijk. De huidige rolverdeling en verantwoordelijkheden met klemtoon op de verticale entiteiten die lijkt bevestigd te worden in de nota kent immers diverse risico's, waaronder:

- Risico op dubbel werk en onderbenutting van mogelijke schaal- en samenwerkingsvoordelen (bv. dubbele infrastructuur) en leermogelijkheden;
- Risico op verschillende snelheden tussen entiteiten in de ontwikkeling van statistieken (cf. het voorbehoud "*rekening houdend met de beschikbare middelen, personeel en infrastructuur hiervoor bij de entiteiten*");
- Risico op prioriteitenstelling in functie van de eigen (beperkte blik op de) behoeften en middelen met minder aandacht voor strategische reflecties over de behoeften en prioriteiten van het gehele netwerk, incl. van de gebruikers;
- Risico op kwaliteitsverschillen in de toegang tot statistieken (cf. de website van SV evolueert verder naar een publicatiehub, met links naar de websites van de entiteiten; (enkel) kernstatistieken worden gepubliceerd op de koepelwebsite van SV zelf);
- Risico dat statistiekbehoeften die zich situeren tussen entiteiten niet worden gezien (wie organiseert de gebruikersinspraak daarover?) of niet worden ontwikkeld (wie financiert, waar worden ze ontsloten? ...);
- Risico op een te vrijblijvend ondersteuningsaanbod vanuit de VSA (entiteiten kunnen ervoor kiezen om er al dan niet beroep op te doen).

De klemtoon op de verantwoordelijkheid van de entiteiten kan volgens de RVOS de ambitie in de weg staan "om in Vlaanderen te zorgen voor kwaliteitsvolle en betrouwbare openbare statistieken die gebruikt kunnen worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het Vlaamse beleid. Die statistieken moeten beleidsmakers, onderzoekers, organisaties, bedrijven en individuele burgers in staat stellen om het beleid op te volgen en/of onderbouwde beslissingen te nemen."

Deze risico's vermijden veronderstelt volgens de RVOS een betere balans tussen de rol van entiteiten en de VSA. Dat veronderstelt wellicht sterkere hefboomen voor de VSA.

De nota geeft zelf aan dat daarover vandaag binnen het netwerk verdeeldheid of onduidelijkheid bestaat, zoals is gebleken tijdens gesprekken met entiteiten en in het CVOS. Toch zijn heldere afspraken nodig om in de komende jaren de nodige stappen vooruit te zetten naar een transparanter en beter functionerend openbarestatistiekstelsel in Vlaanderen. Wellicht vergt dit op een bepaald moment een beslissing op een hoger niveau als blijkt dat een consensus in het netwerk niet mogelijk is.

2.2 Een verkokerd statistiekbeleid vermijden

De RVOS wil in het bijzonder wijzen op de gebruikersnood aan data en statistieken rond thematieken die twee of meer beleidsdomeinen en/of bestuursniveaus doorkruisen. Heel wat belangrijke maatschappelijke uitdagingen zijn meerlagig en complex. Al te vaak primeert een verticale aanpak van in wezen horizontale beleidsuitdagingen die een geïntegreerde benadering vergen. De effectieve aanpak daarvan vergt intense afstemming en samenwerking tussen beleidsdomeinen én met andere besturen (en met maatschappelijke actoren), ondersteund door goede data en statistieken.

De wijze waarop het statistiekbeleid nu is georganiseerd, zorgt nog onvoldoende voor de nodige samenwerking en synergiën. Thematieken die twee of meer beleidsdomeinen en/of bestuursniveaus doorkruisen, geraken nu moeilijker op de agenda omdat entiteiten wellicht in eerste instantie de klemtoon leggen op de eigen prioriteiten en de gebruikersinspraak primair organiseren rond de eigen bevoegdheidsdomeinen. Dat blijkt ook uit de 'doelconsensus' die in de blauwdruk is opgenomen

tussen de entiteiten over de gemeenschappelijke doelstellingen voor het netwerk Statistiek Vlaanderen. Het entiteitoverschrijdende werk wordt daar niet in vermeld, noch het belang van een gezamenlijke discussie over welke statistieken nodig zijn vanuit maatschappelijke opgaven en nieuwe beleidsontwikkelingen en -behoeften.

Met andere woorden, een decentraal systeem waarin de belangrijkste verantwoordelijkheden en taken worden gelegd bij de entiteiten kan gezien de huidige organisatie en cultuur leiden tot een erg verkokerde blik op 'wat relevant of nodig is voor het beleid'. De eindbeslissing in handen van de entiteiten leggen kan ertoe leiden dat het openbare statistieksysteem stopt met groeien. Om het decentrale systeem in beweging te houden, is (periodiek) een debat met de entiteiten én statistiekgebruikers nodig over welk beleid met welke data kan/moet worden onderbouwd. Overleg met gebruikers dient deze beslissingen mee vorm te geven, in plaats van een vraag tot inbreng na beslissingsname.

De RVOS vraagt om verder te bekijken hoe een entiteitoverschrijdend debat met inbegrip van statistiekgebruikers kan worden georganiseerd. Wellicht gebeurt dat best door eerst op enkele goed gekozen snijpunten het overleg te organiseren, om daar lering uit te trekken voor een werkbare aanpak die vervolgens gaandeweg verder kan worden uitgerold.

2.3 Betere beschikbaarheid en toegankelijkheid in functie van noden

Het is volgens de RVOS noodzakelijk dat VSA een duidelijk mandaat krijgt om het netwerk SV te laten overgaan tot actie om zo veel mogelijk aan de gebruikersbehoeften te kunnen voldoen. De strategische blauwdruk voorziet nu onvoldoende garanties voor statistiekgebruikers dat de toegang tot cijfergegevens verzekerd is. Mogelijks kunnen VO-entiteiten zich steeds beroepen op een gebrek aan middelen en personeel om niet in te gaan op bepaalde gebruikersvragen.

Dat laatste is nu al een bottle neck bij sommige entiteiten. De uitdaging van middelen en capaciteit moet op tafel worden gelegd, o.a. door het expliciteren van wat de statistiekfunctie binnen entiteiten inhoudt en op te nemen in functieomschrijvingen en takenpakketten.

De VSA heeft een rol om werk van de entiteiten uit handen te nemen, door samen met de entiteiten projecten of opdrachten op te nemen of te organiseren (bv. rond gebruikersinspraak) of de dienstverlening aan entiteiten en gebruikers verder uit te bouwen rond bv. delen van data, koppelen van data, TTP-rol.

De gesprekken zouden ook moeten kunnen resulteren in duidelijke afspraken voor data-aanvragen zodat VO-entiteiten in hun rol als statistiekproducent weten welke gebruikersvragen ze kunnen verwachten en verschillende groepen statistiekgebruikers (bijvoorbeeld lokale besturen, academici, VO-entiteiten als gebruiker) weten welke statistiekvragen ze aan (andere) VO-entiteiten kunnen stellen.

De RVOS vraagt in het bijzonder dat de statistieken op een zo gedetailleerd en geografisch zo laag mogelijk niveau ter beschikking worden gesteld aan gebruikers, en zo veel mogelijk onder de vorm van open data. Dat blijft een groot werkpunt. De RVOS verwacht dat de VSA de toegang tot ruwe data faciliteert door actief zicht te houden op de situatie en daarover in gesprek te gaan met de VO-entiteiten.

Dit houdt ook in dat gegevens beschikbaar worden gesteld tot op het regionale, lokale of sublokale niveau. Dat wordt steeds belangrijker in het kader van de door de Vlaamse Regering vooropgestelde regiovorming die momenteel wordt uitgerold. Er zou ook duidelijkheid moeten komen over de wenselijkheid en haalbaarheid van grensoverschrijdende statistieken.

Het is daarbij belangrijk om dubbel werk en dubbele infrastructuur bij de Vlaamse Overheid en tussen de Vlaamse en provinciale en lokale overheden te vermijden. Ook om meer algemeen (beleidsoverschrijdende) statistiekproductie te ondersteunen, is er nood aan de juiste infrastructuur die verschillende gegevenstypes (bijvoorbeeld administratieve en surveygegevens) kan koppelen.

De RVOS adviseert om daarbij niet enkel binnen de overheid te kijken. In Vlaanderen zijn er ook buiten de overheid in diverse sectoren veel kennis en toepassingen ontwikkeld om bepaalde technische uitdagingen (zoals opslag in een cloud-omgeving, API, interoperabiliteit) te ondersteunen. De VSA en DV zouden een belangrijke rol moeten spelen om zulke samenwerkingen op te zetten voor verdere uitbouw van infrastructuur voor statistiekprojecten.

2.4 Uitbouw van een ‘lerend netwerk’

De RVOS ondersteunt de ambities om netwerk Statistiek Vlaanderen uit te bouwen als ‘lerend netwerk’ door goede praktijken, kennis en ervaringen tussen de entiteiten te delen en te zorgen voor opleiding en documentatie.

De RVOS vraagt om daarbij de gebruikerskant niet te vergeten. Sommige onderdelen van het aanbod zouden ook opgesteld kunnen worden voor geïnteresseerden die werkzaam zijn buiten de entiteiten. Bovendien zou voor sommige thematieken ook kunnen worden samengewerkt met experts buiten de overheid. Dat gebeurt vandaag ook al soms, maar het blijven belangrijke aandachtspunten.

2.5 Ethisch en juridisch kader

Er is volgens de RVOS nood aan een goed ethisch en juridisch kader bij de uitrol van systemen voor datakoppelingen en innovatieve technieken. Ethische en juridische principes zorgen (te) vaak voor struikelblokken bij de uitrol van vernieuwende initiatieven.

De VSA zou een actievere rol kunnen opnemen zodat VO-entiteiten de GDPR-regelgeving correct naleven (en die niet gebruiken als alibi om geen data te delen) en dat juridische kwesties uitgeklaard kunnen worden voor innovatieprojecten. DPO's en juristen moeten steeds betrokken worden bij het uitdenken en uitwerken van oplossingen op technische en ethische vraagstukken.

2.6 Belang van standaarden

Er is volgens de RVOS nood aan duidelijke en coherente standaarden die ruwe data kunnen vertalen naar duidelijke statistieken. Deze standaarden dienen overheidsbreed gedragen, toegepast en gevalideerd te worden.

De VSA zou op zoek moeten gaan naar de juiste instrumenten om aan kwaliteitsbewaking te doen in een decentraal statistieksysteem. De instrumenten voor psychometrische validatie van Eurostat kunnen hier dienen als inspiratie.

Eventueel zou VSA kunnen toewerken naar de uitwerking van een kwaliteitslabel, dat zowel voor de producten van de VO-entiteiten als voor de hergebruikers van deze statistieken de kwaliteit beter zichtbaar maakt.

Ook voor de websites waarop statistieken worden gepubliceerd zouden er best richtlijnen of kwaliteitsstandaarden komen, incl. voor de toegang tot de achterliggende brondata en historische datareeksen. Het gaat dan niet over atomaire micro-data waarvoor gelet op privacy een procedure moet worden gevolgd, wel over data die nu aanwezig zijn maar niet beschikbaar worden gesteld (bv. wanneer enkel een bepaalde antwoordcategorie op een survey in een figuur wordt getoond, en de andere antwoordcategorieën niet zichtbaar of downloadbaar zijn). Dit wordt des te belangrijker als

de entiteiten verantwoordelijk gaan worden voor de publicatie van hun statistieken die op de VSP-lijst staan en (enkel) kernstatistieken worden gepubliceerd op de koepelwebsite van SV zelf.

2.7 Vertegenwoordiging op het federale niveau

De RVOS vraagt dat de VSA een actieve rol zou opnemen in de vertegenwoordiging van Vlaanderen op het federale niveau, en met name om aanslepende problemen met de toegang tot federale data op te lossen.

De VSA moet ook meer inzetten op de communicatie en positionering van Vlaanderen, bijvoorbeeld door duidelijk te zijn over welke thema's op de agenda worden gezet door Vlaanderen en welk standpunt men inneemt bij initiatieven van andere regio's.

In aanloop naar de volgende regeerperiode suggereert de RVOS dat de VSA zou voorstellen om in het IIS te werken aan een gezamenlijke 'position paper' die het belang van statistieken op de kaart zet en oplossingen aandraagt voor de belangrijkste vastgestelde problemen en uitdagingen.

2.8 Relatie met andere initiatieven en netwerken

De blauwdruk gaat vooral in op en zoekt oplossingen voor relaties en onduidelijkheden binnen het netwerk SV zelf (rollen en verantwoordelijkheden VSP, kwaliteit, ...). Daarnaast zijn er uiteraard ook relaties – en onduidelijkheden – met andere initiatieven en netwerken zoals het stuurorgaan Vlaams informatie en ICT beleid, de Vlaamse datastrategie en de Vlaamse data-actieplannen, AgO, enz. De RVOS vraagt dat die relaties ook aandacht zouden krijgen zodat het duidelijker is hoe het samenspel tussen die initiatieven en netwerken verloopt, welke uitdagingen zich stellen en waar/hoe die zullen worden aangepakt.