



Delft University of Technology

Actoren en stakeholders in de bouw en stakeholderanalyse

van Bueren, Ellen

Publication date
2020

Document Version
Final published version

Published in
Inzicht

Citation (APA)

van Bueren, E. (2020). Actoren en stakeholders in de bouw en stakeholderanalyse. In M. Hoekstra, L. Lousberg, R. Rooij, W. Wilms Floet, & S. Zijlstra (Eds.), *Inzicht: Academische vaardigheden voor bouwkundigen 2020-2021_Q1* (pp. 261-271). Delft University of Technology.

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable).
Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights.
We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

INZICHT - ACADEMISCHE VAARDIGHEDEN VOOR BOUWKUNDIGEN

DE REDACTIE, MAARTENJAN HOEKSTRA, LOUIS LOUSBERG,
REMON ROOIJ, WILLEMIJN WILMS FLOET, EN SAKE ZIJLSTRA

Technische Universiteit Delft, Faculteit Bouwkunde

Delft



Inzicht - Academische vaardigheden voor bouwkundigen by De redactie, MaartenJan Hoekstra, Louis Lousberg, Remon Rooij, Willemijn Wilms Floet, en Sake Zijlstra is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), except where otherwise noted.

The above copyright license which TU Delft Open uses for their original content does not extend to or include any special permissions which were granted to us by the rights holders for our use of their content.

Omslag ontwerp: Willemijn Wilms Floet. Foto's en beeld bewerking: Willemijn Wilms Floet. Bronnen: de gevel van de Opera te Parijs uit: Mead, C.C., 1991. Charles Garnier's Paris opéra; architectural empathy and the renaissance of French classicism, Cambridge, Mass: MIT Press. Het fragment stadsplattegrond Parijs uit: Google Aerodata International Surveys 2013.



Technische Universiteit Delft, Faculteit Bouwkunde

Dit boek is mede mogelijk gemaakt door de ondersteuning van het 4TU Centre for Engineering Education: <https://www.4tu.nl/cee/en/>.

**4TU. CENTRE FOR
ENGINEERING EDUCATION**

Voor vragen over, of reacties op het boek, gelieve een bericht te sturen naar Sake Zijlstra: s.zijlstra@tudelft.nl.

HOOFDSTUK 15.3: ACTOREN EN STAKEHOLDERS IN DE BOUW EN STAKEHOLDERANALYSE

ELLEN VAN BUEREN

De bouwkundig ingenieur werkt in een complex en veranderend speelveld van actoren, belangen, spelregels en praktijken. Om goed op dit speelveld te kunnen opereren en een waardevolle bijdrage aan de gebouwde omgeving te kunnen leveren, is het van belang om te weten hoe dit speelveld eruitziet en de dynamiek van het spel te begrijpen. Dit hoofdstuk legt de voornaamste begrippen uit, laat zien hoe het speelveld eruitziet en hoe je dit kunt analyseren, en gaat in op (verwachte) ontwikkelingen van het speelveld. Daarbij wordt gebruik gemaakt van inzichten uit disciplines als bestuurskunde en organisatie- en managementwetenschappen, toegepast op de bouwkundige praktijk.

OVER ACTOREN, STAKEHOLDERS EN BELANGEN

Bij het ontwerpen, bouwen, gebruiken en beheren van gebouwen zijn altijd mensen betrokken, vaak vanuit een bepaalde organisatie en rol, denk aan een architectenbureau (rol: ontwerper), een gemeente die een bouwvergunning verleent (rol: vergunningverlener), een bedrijf dat een kantoor laat bouwen (rol: opdrachtgever) of een huurdersorganisatie die moet instemmen met een renovatievoorstel (rol: belangenbehartiger).

Om te benadrukken dat we niet zozeer geïnteresseerd zijn in de individuele personen, maar meer in de rol die zij spelen in een bepaald proces, spreken we van ‘actoren’. Een actor is een handelende eenheid. Dat

kan een individu zijn, maar ook een groep van personen die zich rondom een bepaald belang of doelstelling hebben georganiseerd. Een andere benaming die sinds de jaren 1990 in zwang is, is het begrip 'stakeholder': dat zijn alle (groepen van) mensen die een bepaald belang (*stake* in het Engels) hebben in een project of gebied. Dat belang kan direct of indirect zijn. Architecten, ontwikkelaars, grondeigenaren en bewoners en gebruikers van bijvoorbeeld te renoveren gebouwen of te ontwikkelen gebieden zijn vaak direct belanghebbenden. Indirect belanghebbenden zijn bijvoorbeeld bewoners en bedrijven in gebieden die grenzen aan het te (her)ontwikkelen gebouw of gebied. Zij hebben mogelijk baat bij een ontwikkeling of vermoeden dat zij schade daarvan zullen ondervinden, denk aan winkeliers die rekenen op extra klandizie of bang zijn voor verslechterde bereikbaarheid, bedrijven die zich ingeklemd zien worden door woningen en vrezen voor toekomstige klachten en beperkte uitbreidingsmogelijkheden, of omwonenden die zich zorgen maken over de verkeers- en parkeerdruk in hun straat.

In algemene beleidsdiscussies rondom de bouw en gebiedsontwikkeling zijn vaak professionele belangenbehartigers aanwezig. Deze richten zich op de private belangenbehartiging van hun achterban of op een specifiek belang van collectieve of publieke waarde. Voorbeelden van private belangenbehartigers in de bouw zijn Bouwend Nederland (bouw- en infrabedrijven) en brancheorganisaties als BNA (architecten), de BNSP (stedenbouwkundigen en planologen), AEDES (woningcorporaties), NEPROM (projectontwikkelaars). Daarnaast zijn er behartigers van algemene of collectieve belangen, zoals natuur- en milieuoorganisaties, organisaties voor de belangen van specifieke groepen in de samenleving zoals ouderen, gehandicapten, kinderen, etc. – groepen wiens belangen al snel vergeten dreigen te worden in processen van bouwen en stedelijke ontwikkeling.

PRIVATE EN PUBLIEKE BELANGEN

Een ander onderscheid dat doorgaans in belangen wordt gemaakt is dat tussen het individuele en het algemene belang, ook wel bekend als private en collectieve of publieke belangen. Private belangen zijn de belangen van individuele personen, groepen of organisaties. Collectieve of publieke belangen zijn gedeelde belangen van alle burgers in de samenleving. Zo is de beschikbaarheid van goede huisvesting en openbaar vervoer een publiek belang, net als de beschikbaarheid van schone lucht, natuur en toegankelijke (bereikbare en betaalbare) voorzieningen op het gebied van

kunst en cultuur en recreatie. Publieke belangen worden tegenwoordig ook wel aangeduid als publieke waarden, om te benadrukken dat deze belangen grote betekenis hebben, ook al zijn ze niet makkelijk of eenduidig te meten en in geld uit te drukken. Wat is bijvoorbeeld de waarde van een gezond binnenklimaat? Of van een buurtpark? Ook de toedeling (allocatie) van kosten en opbrengsten is lastig. We weten dat groen in de buurt goed is voor de fysieke en mentale gezondheid, maar hoe druk je dat bijvoorbeeld uit in euro's? Als de ene partij kosten maakt, terwijl een ander de opbrengsten beurt, is er sprake van 'split incentives'. Denk aan een woningcorporatie die in woningsisolatie investeert en niet alle kosten kan doorberekenen in de huur, terwijl de huurder geniet van een lagere energierekening. Voor investeringen in publieke waarden geldt vaak dat de kosten doorgaans in het hier en nu worden gemaakt door specifieke partijen, terwijl de opbrengsten over een langere termijn worden genoten door anderen.

Soms worden individuele belangen met collectieve belangen verward. Een bekend fenomeen is Not In My BackYard (NIMBY), bijvoorbeeld als burgers of bedrijven bezwaar maken tegen een nieuwe ontwikkeling in hun directe omgeving. Onder het mom dat het collectieve belang, bijvoorbeeld bepaalde natuurwaarden, wordt geschaad proberen zij hun eigen belang te beschermen. NIMBY-gedrag is soms goed te begrijpen. Zo zal niemand een activiteit in de directe omgeving willen die veel geluid produceert. Denk bijvoorbeeld aan de omwonenden van het nieuwe vliegveld Lelystad die voorheen geen last hadden van vlieglawaaï en bijkomende luchtvervuiling. NIMBY-gedrag kan ook voortkomen uit angst voor verandering. Het schetsen van een goed beeld van de toekomstige situatie en bekijken in hoeverre het ontwerp of plan bepaalde zorgen kan wegnemen kan dan bijdragen aan draagvlak voor of acceptatie van het plan, wat de juridische doorlooptijd kan verkorten.

WAT IS EEN STAKEHOLDERSANALYSE?

In elk proces of project waarin een bouwkundig ingenieur zich begeeft is het goed als deze zich bewust is van het speelveld van actoren, hun belangen en de geldende spelregels. Deze laatste worden ook wel aangeduid als instituties (gestolde waarden, normen, en gebruiken). Een stakeholderanalyse is een methode om dit speelveld te analyseren en een strategie te bepalen. Dit maakt de plannenmaker bewust van de oplossingsruimte (welke oplossingen zijn wel of niet acceptabel voor actoren), en voor het draagvlak voor bepaalde oplossingen (wie zijn voor-

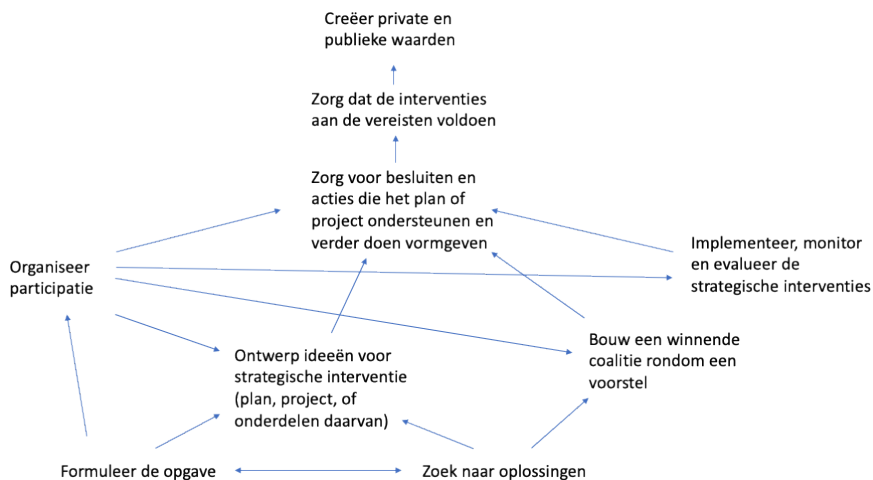
en tegenstanders). Zoals Bryson (2004) stelt, is de steun van sleutelactoren ('key stakeholders') van belang voor het welslagen van een project, plan, beleid of organisatie. In zowel onderzoek als in de praktijk biedt een stakeholderanalyse dus inzicht in de sociale en institutionele complexiteit van de opgave, met daarin aandacht voor vragen als: Wie zijn betrokken, wat zijn hun doelen en wat drijft hen? Welke middelen hebben zij om hun doelen te realiseren? Wiens medewerking of middelen hebben zij nodig om hun doelen te realiseren? Wat zijn de onderlinge relaties en afhankelijkheden tussen de actoren? Volgens welke regels handelen zij? Wat voor gedrag (acties, besluiten) is van hen te verwachten?

METHODEN VOOR STAKEHOLDERANALYSE

Er zijn verschillende manieren om een stakeholderanalyse te doen (Hermans & Thissen, 2009, Alexander, 2005). Dit kan op basis van een theorie, die een bepaalde samenhang tussen actoren en hun gedrag veronderstelt. Neem bijvoorbeeld de principaal-agenttheorie (Eisenhardt, 1989), zoals de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie – een van de voornaamste relaties in de bouw. Op basis van deze theorie richt de stakeholderanalyse zich op identificatie van de principaal en de agent, en in hoeverre en hoe de principaal de agent kan aansturen en controleren. Informatieasymmetrie biedt in deze theorie een belangrijke verklaring voor de aanstuurbaarheid van een agent. Zo is een aannemer veel beter op de hoogte van de actuele bouwkosten, en is de opdrachtgever tot op zekere hoogte afhankelijk van de informatie hierover door de aannemer. In de analyse zal dan ook goed worden gekeken naar de informatiebronnen van beide partijen, en in hoeverre deze van elkaars informatie afhankelijk zijn: de principaal om de agent goed aan te kunnen sturen, de agent om te kunnen uitvoeren wat de principaal verlangt. Het bouwteam, een projectgebonden samenwerkingsverband tussen verschillende opdrachtnemers in een project, is overigens een poging om de nadelen van de principaal-agentrelatie te voorkomen of te verzachten.

Een ander voorbeeld is de netwerkbenadering (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2000, Koppenjan & Klijn, 2004, Sørensen & Torfing, 2016), waarin horizontale, wederzijdse relaties tussen actoren een belangrijke aanvullende verklaring bieden voor het handelen (ofwel gedrag) van actoren dan bijvoorbeeld hiërarchische of contractuele relaties. Binnen deze benadering zal een stakeholderanalyse zich vooral richten op de

formele (vastgelegde) en informele relaties tussen actoren, en de mate waarin actoren van elkaars middelen (geld, data, bevoegdheden, etc.) afhankelijk zijn voor het bereiken van hun doelen.



Figuur 15.3.1: Impliciete aannames over verloop planvorming (Van Bueren naar Bryson 2004, figuur 1). In een theoriegedreven onderzoek is de invulling van de stakeholderanalyse afhankelijk een theoretische veronderstellingen over gedrag van actoren. Maar een stakeholderanalyse kan ook pragmatischer worden opgepakt. Het gaat dan om het meer 'quick and dirty' inzicht verkrijgen in het speelveld van actoren. De analyse wordt doorgaans gedaan op basis van impliciete veronderstellingen over het belang van de betrokkenheid van actoren bij het initiëren en uitvoeren van plannen, projecten, beleid en strategieën. Op basis van strategisch management literatuur reconstrueerde Bryson (2004) een vaak gevolgde, impliciete redeneerlijn. In Figuur 15.3.1 is dit toegepast op de bouwsector. Het figuur laat zien dat het oog hebben voor stakeholders en hun belangen en het verwerven van hun steun van doorslaggevend belang kan zijn voor de realisatie van een project. In zijn artikel laat Bryson (2004) overigens ook zien dat elke tekstbox in dit figuur op zichzelf ook weer kan worden ondersteund door een specifieke stakeholderanalyse. Zo laat een 'power-interest grid' zien welke actoren veel macht hebben en deze ook actief in zullen zetten om het project of plan te ondersteunen of te dwarsbomen (zie afbeelding 15.3.2). Deze moeten dan actief worden betrokken. Bij actoren met veel belang, maar weinig macht, kan de verantwoordelijke voor een project of plan volstaan met het informeren van deze actoren. In hoeverre dat door actoren als bevredigend wordt ervaren is natuurlijk de vraag.

IDENTIFICEREN VAN STAKEHOLDERS EN HET SPEELVELD

Tabel 15.3.1 bevat een voorbeeld van een eenvoudige, pragmatische stakeholder analyse. Wie de stakeholders zijn, hangt af van het specifieke plan of project (zie ook Alexander, 2005). Daarom is deze tabel hier ingevuld voor een fictief plan, en voor fictieve actoren. Zo kunnen bedrijven of gemeenten naast hun kerntaken ook duurzaamheid als kernwaarde hebben. Is dat het geval, dan moet dat ook worden opgenomen in de tabel.

Als medewerking van betrokkenen noodzakelijk is voor een initiatief, denk aan een grondeigenaar die een plan kan blokkeren of ernstig vertragen, of aan de benodigde goedkeuring van zeventig procent van de huurders voor ingrijpende renovatie van een complex door een woningcorporatie, dan is het verstandig om deze partijen zo goed mogelijk mee te nemen het proces. Een vroege betrokkenheid van actoren zorgt er doorgaans voor dat zij zich serieus genomen voelen en ook daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op het plan. Dit vergroot de kans op een goed en gedragen plan dat ook nog wordt uitgevoerd zoals bedoeld (van Bueren & ten Heuvelhof, 2005).

Let op dat actoren heterogeen zijn. Organisaties bestaan bijvoorbeeld uit meerdere afdelingen. Bij grote bedrijven kunnen verschillende onderdelen soms op grote afstand van elkaar opereren. Zo kunnen er binnen een bouwbedrijf ook principaal-agent relaties bestaan tussen verschillende eenheden, bijvoorbeeld als de ontwikkelende poot opdracht geeft aan de aannemende poot. Voor een buitenstaander die met dit bedrijf van doen heeft, bijvoorbeeld een opdrachtgever, kan het verhelderend zijn om te beseffen dat deze onderdelen redelijk zelfstandig opereren, volgens deels eigen spelregels (vaak discipline afhankelijk), en dat met beide onderdelen dus goed gecommuniceerd dient te worden.

Tabel 15.3.1 Voorbeeld van een pragmatische stakeholderanalyse voor een project of plan.

Actor	Doelen / belangen (projectgerelateerd)	Kernwaarden organisatie / groep	Middelen	Sleutel- Actor (J/N)
Architect	Realiseren programma d.m.v. goed ontwerp	Voortbestaan onderneming,	Kennis, creativiteit, menskracht.	
Ontwikkelaar	Positief resultaat	Voortbestaan onderneming	Kennis, menskracht, netwerk, risicobereidheid	
Gemeente, afdeling bouwen en wonen	Realiseren programma	Huisvesting van burgers en bedrijven	Bevoegdheden (wettelijk: bijv. opstellen en handhaven omgevingsplan, verlenen bouwvergunning, en niet-wettelijk: bijv. subsidieverlener); Financiën (structureel in de vorm van belasting of incidenteel)	
Woning-corporatie	Realiseren programma	Huisvesten van de doelgroep	Bezit: huurwoningen, grond. Wettelijke taak om doelgroep te huisvesten	
Huurders	Beschermen / verbeteren van kwaliteit woning en woonomgeving	Acceptabele huisvesting	Wettelijke rechten (bijv. huurbescherming, instemmingsrecht); kennis lokale situatie	
Eigenaar-bewoners	Beschermen / verbeteren van kwaliteit woning en woonomgeving	Waardebehoud woning	Wettelijke rechten (bijv. eigendomsrecht); kennis lokale situatie	
Waterschap	Zorgen voor voldoende waterbergend vermogen plangebied	Zorg voor waterkwaliteit en waterkwantiteit	Bevoegdheid/ instrument: Watertoets	

Actor	Doelen / belangen (projectgerelateerd)	Kernwaarden organisatie / groep	Middelen	Sleutel- Actor (J/N)
Energiebedrijf	Leveren energie	Betrouwbare energievoorziening	Kennis, productiecapaciteit	
...				

Ook ‘de overheid’ verdient extra aandacht. ‘De overheid’ bestaat niet. Nederland, net als andere landen, kent een meerlagige overheid (multi-level, in jargon). Deze bestaat uit het rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Binnen het rijk zijn er verschillende ministeries, en binnen provincies en gemeenten verschillende afdelingen. Overheden worden aangestuurd door politiek gekozen vertegenwoordigers (respectievelijk de Tweede en Eerste Kamer, Gedeputeerde Staten, algemeen bestuur waterschap en de Gemeenteraad). Bij stakeholderanalyses is het altijd van belang om na te gaan welke overheden betrokken zijn, en ook binnen overheden alert te zijn op betrokkenheid van verschillende afdelingen. Een ander onderscheid is dat tussen politici en bestuurders, en ambtenaren. Politiek draagvlak (bijvoorbeeld steun van de minister of wethouder) is vaak noodzakelijk voor de realisatie van complexe of controversiële plannen en projecten.

Benoem actoren altijd zo specifiek mogelijk. Dat is noodzakelijk voor het formuleren van een strategie richting elk van de actoren.

PARTICIPATIE EN CO-CREATIE

Zo’n eeuw geleden was het ontwerpen van gebouwen en stedenbouwkundige plannen voorbehouden aan de experts die daartoe werden opgeleid. Denk aan de witte jas van stedenbouwkundige Cornelis van Eesteren, o.a. beroemd om het Amsterdams Uitbreidings Plan uit 1935 (zie afbeelding 15.3.3). Daarbij schoten belangen van andere actoren er nogal eens bij in. De pleidooien voor de menselijke maat in het ontwerp, van o.a. Jane Jacobs (1961) en Jan Gehl (2011), zijn in de jaren 1990 ook overgewaaid naar ruimtelijke planvorming (Healey, 1996 en 1997). In veel van deze literatuur over participatie wordt geleund op de beroemde participatieladder van Cherry Arnstein (Arnstein, 1969). In die ladder worden gradaties van burgerparticipatie onderscheiden, variërend van het overdragen van de besluitvormingsmacht aan burgers, tot meer

symbolische acties, zoals de wettelijk verplichte inspraakavond op het eind van een planproces die vaak niet veel verder gaat dan het informeren van de burgers.

p.m. figuur 15.3.3: C. van Eesteren bij de kaart van het Amsterdams Uitbreidings Plan.

In de jaren 1990 ontstond belangstelling voor meer actieve betrokkenheid van burgers (Hajer, 2011), niet alleen ter legitimatie van het proces, maar ook omdat burgers dan (symbolisch) mede-eigenaarschap ervaren van het plan, wat bijdraagt aan draagvlak en betrokkenheid voor een plan of project ook na realisatie. Het actief bieden van invloedsmogelijkheden, in de vorm van co-productie of co-creatie wint aan populariteit (Voorberg, Bekkers, & Tummers, 2015, Ersoy, 2017). Een ander bijkomend voordeel is dat het de mogelijkheid biedt om gebruik te maken van lokale kennis. Bewoners kennen hun buurt immers beter of vanuit een ander perspectief dan de expert.

REFLECTIE

Stakeholderanalyses zijn altijd momentopnamen. De dynamiek waarin projecten plaatsvinden dragen bij aan de korte houdbaarheid van deze analyses. Zo kan een nieuwe wethouder volstrekt andere prioriteiten stellen dan diens voorganger. Met de lange doorlooptijd van bouwprojecten zullen er doorgaans veel personele wisselingen zijn. Hoewel stakeholderanalyses niet stilstaan bij de personen die de rollen invullen, zijn persoonlijke kenmerken wel degelijk van belang. Naast een stakeholderanalyse en daaruit voortvloeiende handelingsstrategieën, is het zorgdragen voor goede persoonlijke relaties ook altijd van belang.

Methoden voor stakeholderanalyses gaan impliciet uit van een regisseur van projecten en plannen. Bij complexe projecten is deze niet altijd aanwezig. Soms zijn er meerdere actoren die de regierol oppakken. Afstemming en samenwerking is dan essentieel. En soms voelt niemand zich verantwoordelijk, een stakeholderanalyse zal zich dan vooral moeten richten op de gevoelde urgentie en verantwoordelijkheid voor een plan of project. Zijn die onvoldoende aanwezig, dan heeft het plan of project weinig kans van slagen.

Tot slot gaan stakeholderanalysemethoden impliciet uit van een rationeel handelende, nutsmaximaliserende actor. De relationale netwerken waar actoren onderdeel van uitmaken laten zien dat het behouden van goede relaties, die de duur van een project overstijgen, ook een sterke motivatie

kan zijn voor het handelen. Het is de verwachting dat andere waarden dan korte termijn private waarden de komende decennia meer en meer zullen worden benadrukt. Veel organisaties benadrukken hun groene karakter en willen daar ook consistent naar handelen.

BRONNEN

Alexander, I. F. (2005). A taxonomy of stakeholders: Human roles in system development. *International Journal of Technology and Human Interaction (IJTHI)*, 1(1), 23-59.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.

Bryson, J. M. (2004). What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques. *Public management review*, 6(1), 21-53.

de Bruijn, J. A., & Ten Heuvelhof, E. F. (2000). *Networks and decision making*. Boom Koninklijke Uitgevers.

Eisenhardt, K.M. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1): 57-74.

Ersoy, A. (Ed.). (2017). *The impact of co-production: From community engagement to social justice*. Policy Press.

Gehl, J. (2011) *Life between buildings: using public space*. Island press.

Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Healy, P. (1996). The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation, *Environment and Planning B: Planning and Design*, Volume: 23 issue: 2, 217-234

Healy, P. (1997). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. Macmillan International Higher Education.

Hermans, L. M., & Thissen, W. A. (2009). Actor analysis methods and their use for public policy analysts. *European Journal of Operational Research*, 196(2), 808-818.

Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American Cities*. Random House, New York.

Koppenjan, J., & Klijn, E. H. (2004). *Managing uncertainties in networks: Public private controversies*. Routledge.

Sørensen, E., & Torfing, J. (Eds.). (2016). *Theories of democratic network governance*. Springer.

Van Bueren, E., & ten Heuvelhof, E. (2005). Improving governance arrangements in support of sustainable cities. *Environment and planning B: Planning and Design*, 32(1), 47-66.

Voorberg, W. H., Bekkers, V. J., & Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333-1357.