



Radboud Universiteit Nijmegen



Rijksvastgoedbedrijf
*Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties*

VAN OBJECT NAAR OMGEVING. EEN TOEKOMSTBESTENDIGE BORGING VAN BELEIDSAMBITIES.

OMGEVINGSBEWUST EN GEBIEDSGERICHT WERKEN
ALS VERANDEROPGAVE BINNEN HET RIJKSVASTGOEDBEDRIJF

Auteur: Matthijs Hoogendoorn

Datum: 7 augustus 2019

MASTERSCRIPTIE BESTUURSKUNDE

RADBOUD UNIVERSITEIT NIJMEGEN

Van object naar omgeving. Een onderzoek naar de succesfactoren voor een succesvolle implementatie van het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken in RVB 2.0

Auteur: Matthijs Hoogendoorn (a.hoogendoorn@student.ru.nl)
s4614984

Begeleiders RVB: drs. J. A. M. Vlasveld (Assetmanagement specialties)
ing. L. van Veldhuijsen MSc (Omgevingsmanagement)

Begeleider RU: prof. dr. M. Herweijer

Tweede corrector: dr. M. L. van Genugten

Periode: maart – augustus 2019

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave.....	i
Omschrijving kernbegrippen.....	ii
Afkortingen.....	iii
Hoofdstuk 1: Inleiding	6
§1.1 Aanleiding 1: Missie, visie en strategie RVB 2.0.....	7
§1.2 Aanleiding 2: Invoering Omgevingswet.....	9
§1.3 Probleemstelling.....	9
§1.4 Voorbeschuwing theoretisch kader.....	12
§1.5 Voorbeschuwing methodologische verantwoording.....	13
§1.6 Opbouw van het verslag.....	13
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader	14
§2.1 Van taak naar sturing: governance-paradigma's.....	14
§2.2 Het agency model.....	18
§2.3 Strategie.....	19
§2.4 Van strategie naar veranderstrategie: eerste, tweede of derde orde?.....	20
§2.5 Randvoorwaarden veranderopgave (deelvraag 3).....	22
§2.6 Kritiek op Kotter.....	25
§2.7 Weerstand tegen verandering.....	25
§2.8 Ambitie van medewerkers.....	27
§2.9 Toetsingskader veranderopgave.....	27
§2.10 Conceptueel model.....	29
Hoofdstuk 3: Methodologische verantwoording	30
§3.1 Type onderzoek.....	30
§3.2 Selectie van de operationele sectoren: Rijks- en Defensieportefeuille.....	32
§3.3 Dataverzameling.....	33
§3.4 Operationalisatie.....	35
§3.5 Analyse van de data.....	37
§3.6 Validiteit en betrouwbaarheid.....	38
Hoofdstuk 4: Resultaten en analyse	40
§4.1 RVB 2.0 (deelvraag 1).....	40
§4.2 Spoor 5 en de Omgevingswet (deelvraag 2).....	42
§4.3 Ambitieniveau medewerkers en management (deelvraag 4).....	43
§4.4 Aanwezigheid randvoorwaarden (deelvraag 5).....	47
§4.4 Een terugblik.....	63
Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen	65
Hoofdstuk 6: Discussie	69
§6.1 Een reflectie op gemaakte keuzes.....	69
§6.2 Een reflectie op de plaats van dit onderzoek binnen de Bestuurskunde.....	71

OMSCHRIJVING KERNBEGRIPPEN

Agentschap. Een agentschap is een intern verzelfstandigd dienstonderdeel van een ministerie. Het heeft een eigen sturingsmodel en voert een eigen financiële administratie. Een agentschap is hiërarchisch ondergeschikt aan de minister. De minister draagt altijd de eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering van de taken, voor de continuïteit van de uitvoering en voor een doelmatige uitvoering door het agentschap. Agentschappen dienen te voldoen aan de eisen zoals verwoord in de Regeling agentschappen (Ministerie van Infrastructuur & Milieu, 2014).

Omgevingswet. Wet die op 1 januari 2021 van kracht gaat en betrekking heeft op de fysieke leefomgeving en activiteiten die daarin plaatsvinden. Het is één integrale wet over de fysieke leefomgeving die ontwikkeling stimuleert én de kwaliteit van de leefomgeving waarborgt.

Rijksvastgoedbedrijf. Agentschap dat verantwoordelijk is voor huisvesting, beheer en onderhoud, aan- en verkoop, nieuwbouw, verbouw en renovatie, ontwikkeling en herontwikkeling van publiek vastgoed, vooral ten dienste van de Rijksoverheid. Op hoofdlijnen zijn twee portefeuilles te onderscheiden: de Rijksportefeuille en de Defensieportefeuille. In algemene termen geldt dat het RVB voor de Rijksportefeuille eigenaar en beheerder is, terwijl Defensie zelf de eigenaarsrol vervult ten aanzien van haar vastgoed. De vastgoedportefeuille is onderverdeeld in vier stelsels: Specialties Rijk (onder andere gevangenissen, rechtbanken), Kantoren, Bijzondere specialties Rijk (musea, Hoge Colleges van Staat, paleizen) en het Defensiestelsel.¹ Deze stelselaanpak maakt een bedrijfsmatige en doelmatige aanpak mogelijk.

Strategie. Het antwoord op vragen als: Hoe ziet de organisatie zichzelf en haar omgeving? Welke positie kiest de organisatie in het maatschappelijk krachtenveld? Welke richting koerst de organisatie en hoe doet zij dat (Van der Heide & Spaans, 1991)?

¹ Strikt genomen is dit geen stelsel. Er is geen sprake van een huur-verhuurrelatie. Het vastgoed is in eigendom van het Ministerie van Defensie, het Rijksvastgoedbedrijf treedt op als beheerder, planner en uitvoeringsbegeleider van projecten en onderhoud. Defensie draagt verantwoordelijkheid over de budgetten en neemt als eigenaar alle besluiten over de vastgoedportefeuille.

AFKORTINGEN

DG	Directeur-Generaal
DGOO	Directoraat-Generaal Overheidsorganisatie
DT	Directieteam
DVD	Dienst Vastgoed Defensie
P&P	Directie Portefeuillestrategie en Portefeuillemanagement
RGD	Rijksgebouwendienst
ROP	Regionaal ontwikkelprogramma
RVB	Rijksvastgoedbedrijf
RVOB	Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf
T&P	Directie Transacties & Projecten

VOORWOORD

Op 23 november 2018 meldde ik mij aan Stationsplein West 30 te Arnhem voor een mogelijke stageplaats bij het Rijkvastgoedbedrijf. Vandaag, op 7 augustus 2019, leg ik de laatste hand aan mijn scriptie ‘Van object naar omgeving. Een toekomstbestendige borging van beleidsambities.’ Deze scriptie vormt het sluitstuk van de masteropleiding Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Ik heb aan de Radboud Universiteit een zeer interessante studietijd gehad. Het curriculum van de opleiding kenmerkt zich door een grote diversiteit. Met name de masterspecialisatie en de vakken Publiek Management I en II hebben mij veel geleerd over de betekenisvolle rol die de Bestuurskunde binnen de publieke sector heeft. Ook ben ik met veel plezier student-assistent geweest binnen de eerstejaars cursus Binnenlands Bestuur. Nuttig was ook de summerschool in Barcelona in juni 2018.

Met veel plezier kijk ik eveneens terug op de erg leerzame en plezierige stagetijd die ik bij het Rijkvastgoedbedrijf heb gehad. Vier maanden lang heb ik binnen de organisatie onderzoek verricht. Erg leerzaam om een kijkje in de keuken te nemen bij de grootste vastgoedbeheerder van Nederland.

Veel dank ben ik verschuldigd aan de twee begeleiders van het Rijkvastgoedbedrijf. José Vlasveld en Bart van Veldhuijsen beschikken elk over een lange staat van dienst binnen respectievelijk de Rijksgebouwendienst en de Dienst Vastgoed Defensie. Van hun netwerk heb ik dankbaar gebruik gemaakt. Zij gaven feedback, stelden kritische vragen, introduceerden mij bij potentiële respondenten en hebben mij vooral heel veel geleerd over de rol en impact van hun secties. Ik mocht aansluiten bij vergaderingen, borrels en er werd zelfs een werkbezoek georganiseerd. Zonder hun bijdrage was dit onderzoek niet in de huidige vorm tot stand gekomen.

De begeleider van de Radboud Universiteit, prof. dr. Michiel Herweijer, ben ik zeer erkentelijk voor zijn waardevolle begeleiding. Michiel heeft een erg lange staat van dienst binnen de onderzoeksweld, laatstelijk als directeur van de Noordelijke Rekenkamer. Door zijn brede blik op het openbaar bestuur en grondige kennis van instituties was hij een erg prettige gesprekspartner in de feedbackgesprekken.

Alle collega's van het Rijkvastgoedbedrijf wil ik bedanken, in het bijzonder de 16 respondenten die hun medewerking hebben verleend aan dit onderzoek. Ik ben het meest ‘zichtbaar’ geweest binnen de directie Portefeuillestrategie en Portefeuillemanagement en de secties Assetmanagement specialties en Omgevingsmanagement. Alle collega's namen mij op een prettige wijze op in de organisatie, deelden informatie en toonden belangstelling in mijn studie en onderzoek. Daarnaast was er sprake van een grote bereidheid om mee te werken aan het onderzoek: binnen een paar dagen waren alle uitnodigingen voor een interview geaccepteerd.

Gedurende de stageperiode (maart-juli) verbleef ik in de regio Den Haag. Mijn familie heeft me in die tijd dus minder gezien. Desondanks kon ik rekenen op warme belangstelling. Een bijzonder woord van dank voor mijn lieve vriendin Maaike, die ondanks haar eigen afstuderen altijd voor me klaarstond.

Matthijs Hoogendoorn, 7 augustus 2019

INLEIDING

Deze scriptie is het resultaat van een onderzoek naar de beleidsambities van het Rijksvastgoedbedrijf om omgevingsbewust en gebiedsgericht te werken. Deze beleidsambities zijn onderdeel van organisatieverandering RVB 2.0. In spoor 5, genoemd ‘Versterking missie/visie’ wordt uitgesproken dat er specifieke aandacht dient uit te gaan naar drie thema’s: het omgevingsbewust werken, gebiedsgericht ontwikkelen en beleid ontwikkelen op domeinen als duurzaamheid en circulariteit. Deze scriptie gaat over de eerste twee opdrachten. De organisatie wil zich meer bewust zijn van haar (ruimtelijke) omgeving en gericht mogelijkheden benutten die deze fysieke omgeving biedt.

Deze opdracht uit de veranderopgave RVB 2.0 staat echter niet op zichzelf. Er is in publieke sector momenteel veel aandacht voor meer omgevingsbewust werken. Met de komst van de Omgevingswet worden overheden wettelijk verplicht anders te gaan werken en zich op een andere manier tot de burger te verhouden. Maar ook de energietransitie die in het Klimaatakkoord 2019 verder wordt uitgewerkt vraagt dit van overheidsdiensten en bedrijven.

Deze uitgangspunten van de Omgevingswet en het Klimaatakkoord enerzijds en de ambitie van het Rijksvastgoedbedrijf anderzijds kennen een grote verwantschap met het governanceparadigma New Public Governance. Van overheidsorganisaties wordt binnen dit paradigma een andere vorm van sturing verwacht. Minder voorschrijven en uitrollen, maar meer openstaan, luisteren, uitnodigen, faciliteren, integraal denken en werken, wegen op meerwaarde, maatwerk en flexibiliteit (Tijssen & De Nijs, 2018).

Paragraafindeling

In paragraaf één van deze inleiding ga ik in op de organisatie waar dit onderzoek heeft plaatsgevonden: het Rijksvastgoedbedrijf. Het Rijksvastgoedbedrijf is een batenlastenagentschap van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze organisatie is verantwoordelijk voor het beheer en de instandhouding van de grootste en meest diverse vastgoedportefeuille van Nederland (Besluit taak RVB, 2017).

In de tweede paragraaf beschrijf ik de contouren van de Omgevingswet, die op 1 januari 2021 in werking treedt. Daarbij krijgt de filosofie van het programma ‘*Anders werken*’ nadrukkelijk de aandacht. Binnen het Rijksvastgoedbedrijf is de Omgevingswet een belangrijke *trigger* om een andere manier van werken op de agenda te krijgen en in de werkwijze van de organisatie door te voeren. Daarom is het nuttig om op hoofdlijnen te bezien welke wijzigingen de Omgevingswet behelst.

Deze scriptie onderzoekt welke randvoorwaarden c.q. succesfactoren nodig zijn om de opdrachten uit RVB 2.0 spoor vijf te laten resulteren in een succesvolle verandering. Centraal staat de vraag in hoeverre deze randvoorwaarden binnen het Rijksvastgoedbedrijf aanwezig zijn. In paragraaf drie wordt de probleemstelling gepresenteerd en uitgewerkt in concrete onderzoeksvragen, gevolgd door een bespreking van wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie van dit onderzoek. De paragrafen vier

en vijf bieden een vooruitblik op respectievelijk het theoretisch kader en de methodologische verantwoording. In paragraaf zes is de leeswijzer te vinden.

§1.1 Aanleiding 1: Missie, visie en strategie RVB 2.0

Het Rijksvastgoedbedrijf heeft evenals zijn voorgangers een lange traditie in het leveren van een bijdrage aan beleidsdoelstellingen van het kabinet. Deze inzet sluit ook goed aan bij de missie van het Rijksvastgoedbedrijf: *“Het Rijksvastgoedbedrijf zet vastgoed in voor de realisatie van Rijksoverheidsdoelen, in samenwerking met en oog voor de omgeving.”* Het Rijksvastgoedbedrijf is een uitvoeringsorganisatie die valt onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Besluit taak RVB, 2017). In 2014 is het Rijksvastgoedbedrijf ontstaan uit een fusie van vier verschillende organisatieonderdelen: de Dienst Vastgoed Defensie (DVD), de Rijksgebouwendienst (RGD), het Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf (RVOB) en de directie Rijksvastgoed van het Ministerie van Financiën. .

De status van het Rijksvastgoedbedrijf als uitvoeringsorganisatie maakt dat wisselende taakopvattingen over de rol van de Rijksoverheid ook gevolgen hebben voor de benadering van de vastgoedportefeuille.

De voormalige Rijksgebouwendienst

In sommige kabinetsperiodes lag de focus van het Rijksvastgoedbedrijf (en daarvoor de Rijksgebouwendienst) vooral bij het realiseren van de kerntaken van de organisatie: goed beheer en onderhoud, aan- en verkoop, nieuwbouw, verbouw en renovatie, ontwikkeling en herontwikkeling van publiek vastgoed. In andere kabinetsperiodes werd de taakopvatting van deze uitvoeringsorganisatie breder ingevuld en waren er meer mogelijkheden om vanuit de vastgoedportefeuille bij te dragen aan het realiseren van andere kabinetsdoelstellingen of andere sectoren van het overheidsbeleid. Voorbeelden hiervan zijn activiteiten met betrekking tot de energietransitie (verduurzaming van objecten, gebruik van circulaire grondstoffen, energiebesparing) of mobiliteit (upgrade van objecten in stationsomgeving, terugdringen forensisme met particulier autovervoer). Over het algemeen kan worden gesteld dat in de hoogtijdagen van het bezuinigen de taak van het Rijksvastgoedbedrijf zich beperkte tot de kerntaak. Terwijl in de periodes dat de Rijksoverheid kon beschikken over ruime middelen de taken en de na te streven doelen breder en ambitieuzer werden gesteld.

De voormalige Dienst Vastgoed Defensie

De Dienst Vastgoed Defensie maakte direct onderdeel uit van het Ministerie van Defensie. De DVD was daardoor in sterke mate gericht op de doelstellingen van het ministerie. Dat doel was: het zo ongestoord mogelijk operationeel laten zijn van de militaire organisatieonderdelen. Bij de oprichting van het Rijksvastgoedbedrijf is ervoor gekozen om de rol van eigenaar of ‘materieel beheerder’ bij Defensie te beleggen. Dat roept echter wel de vraag op welke taken vallen onder de eigenaarsverantwoordelijkheid.

Taakopvatting en conjunctuur

De in verschillende periodes wisselende taakopvattingen van het Rijksvastgoedbedrijf zijn eenvoudig te verklaren vanuit het Public en Corporate Real Estate Management. In tabel 1 zijn vier waarden weergegeven die aangeven waar de focus van de opdracht gevende organisatie ligt (Den Heijer, 2011). Deze waarden zijn te zien als communicerende vaten: veel aandacht voor één van deze waarden zal automatisch leiden tot afname van aandacht voor de andere waarden. Als de gebruikstevredenheid matig is, wordt ingezet op de verbetering van de kwaliteit of algehele conditie van het vastgoed. Wanneer er

echter sprake is van een noodzaak tot bezuinigen, zullen de mogelijkheden voor het realiseren van overige beleidsambities sterk afnemen.

	Focus op organisatie	Focus op vastgoed
Strategisch	Strategisch: Te ondersteunen doelen, ook beleidsambities	Financieel: Kosten, baten, waarde
Operationeel	Functioneel: Gebruikers, tevredenheid, functiemix	Fysiek: m ² , conditie, locatie, kwaliteit

Tabel 1.1: Perspectieven en variabelen. Managing the university campus. Den Heijer, 2011

In het regeerakkoord van kabinet Rutte I is onder de aanduiding ‘kleinere overheid’ een ombuiging opgenomen van €6,14 miljard voor het begrotingsjaar 2015 en €6,56 miljard structureel (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2011).² Om deze ambitie te realiseren was een compacte overheid nodig. Een terugtocht naar de kerntaken. Daarom is het kabinet tot het uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst gekomen dat een kaderstellende functie vervulde bij het opstellen van departementale plannen van aanpak voor de invulling van de bezuinigingstaakstelling (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2011). Dat verklaart dat er in de afgelopen jaren van recessie en laagconjunctuur (2008-2013) minder ruimte was voor een bredere strategische invulling van doelstellingen van het vastgoedbeheer. Sinds 2015 gaat het echter weer aantoonbaar beter met de economie en ook met de overheidsfinanciën. Zaken als de energietransitie en duurzaamheid staan nu volop in de aandacht.

De laatste jaren wordt aan het Rijksvastgoedbedrijf weer duidelijk een ondersteunende rol ten aanzien van de beleidsambities van het kabinet toegekend. De politieke leiding (staatssecretaris Knops) en de ambtelijke leiding (directeur-generaal Bertram) realiseren zich goed dat de brede vastgoedportefeuille gebruikt kan worden voor de realisatie van diverse kabinetsdoelstellingen. Er is binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken weer een eigen staatssecretaris die verantwoordelijk is voor de vastgoedportefeuille van het Rijk. In het Rekenkamerrapport ‘Huisvesting door het Rijksvastgoedbedrijf’ wordt aangegeven dat *‘het kabinet niet alleen wil besparen op de huisvestingskosten van het Rijk, maar er ook naar streeft dat de inzet van Rijksvastgoed bijdraagt aan maatschappelijke doelen van het Rijk en andere overheden. Het Rijk wil dit zogenoemde ‘maatschappelijke rendement’ van vastgoed vergroten’* (Algemene Rekenkamer, 2015).

Terecht geeft het Rekenkamerrapport aan dat maatschappelijke doelen in de praktijk ook strijdig met elkaar kunnen zijn én met de financiële doelen die het kabinet ook nastreeft met vastgoed (Algemene Rekenkamer, 2015). De Algemene Rekenkamer meldt in haar rapport dat het Rijksvastgoedbedrijf in haar ogen onvoldoende helder maakt hoe maatschappelijke doelstellingen ten opzichte van elkaar en ten opzichte van financiële doelen worden afgewogen bij beslissingen over afstoot, herbestemming, transformatie en aankoop van vastgoed.

In de veranderopgave RVB 2.0 is op 27 maart 2019 in spoor vijf opgenomen dat naar drie thema’s specifieke aandacht uit moet gaan. De drie thema’s zijn: omgevingsbewust werken, gebiedsgericht ontwikkelen, en beleidsontwikkeling op gebieden zoals duurzaamheid en circulariteit.

² De totale netto uitgaven van de Rijksbegroting bedroegen in dat jaar ruim €183 miljard: €183.381 (in miljoenen)

§1.2 Aanleiding 2: Invoering Omgevingswet

Op 26 april 2016 is de Omgevingswet gepubliceerd in het Staatsblad. De Omgevingswet heeft betrekking op de fysieke leefomgeving en kent twee maatschappelijke doelen. In de eerste plaats wil deze wet een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden (Omgevingswet, 2016). In de tweede plaats wil zij de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen (Omgevingswet, 2016). De beoogde invoeringsdatum van de wet is 1 januari 2021. Bij de behandeling van de wet in het parlement was minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus vanuit het ministerie van Infrastructuur en Milieu portefeuillehouder. Bij de kabinetsformatie in 2017 is de Omgevingswet overgeheveld naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat onder leiding staat van minister Ollongren. De Omgevingswet vereenvoudigt en bundelt 26 wetten, 4700 artikelen, 120 Algemene Maatregelen van Bestuur, en 120 Ministeriële Regelingen tot één nieuwe wet die 439 artikelen telt, 4 Algemene Maatregelen van Bestuur en ongeveer 10 Ministeriële Regelingen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014). Wetgeving wordt overzichtelijker en duidelijker. De bundeling van wetgeving maakt ook dat er minder regels nodig zouden zijn.

De nieuwe Omgevingswet behelst echter niet alléén een stelselwijziging waarmee een groot aantal regels ten aanzien van de fysieke leefomgeving (wonen, infrastructuur, milieu, natuur, water) wordt gewijzigd en verbeterd (Tijssen & De Nijs, 2018). De invoering van de wet kent drie hoofdonderdelen: de Omgevingswet (kerninstrumenten voor verschillende bestuurslagen), het Digitaal stelsel (informatiemotor in de vorm van één digitaal loket) en *Anders werken* (integraal, in samenhang en afstemming, flexibel, gezamenlijk evalueren). De filosofie van *Anders werken* sluit naadloos aan bij de benadering van New Public Governance. Om de verbeterdoelen van de Omgevingswet te kunnen bereiken, is ruimte geven, vertrouwen, samenwerken en samenspel noodzakelijk (VNG, z.j.). Kenmerken van *Anders werken* zijn (Tijssen & De Nijs, 2018):

- Van sectoraal naar integraal werken;
- Denken vanuit integrale maatschappelijke opgaven, gebiedsgericht;
- Van sturen op regels naar sturen op doelen;
- Ruimte bieden: van ‘nee, tenzij’ naar ‘ja, mits’;
- Vroegtijdig intensievere samenwerking met andere overheden en partijen uit de samenleving.

Juist die manier van werken is cruciaal voor het goed laten landen van de Omgevingswet. Het was minister Schultz van Haegen die de uitspraak deed: *‘Het succes van de Omgevingswet is voor 80% afhankelijk van de cultuur en maar voor 20% van de regels’* (Tijssen & De Nijs, 2018).

§1.3 Probleemstelling

Op verschillende manieren toont het Rijksvastgoedbedrijf dat de organisatie op onderdelen een andere manier van werken in gang heeft gezet. In bijvoorbeeld het regionaal ontwikkelprogramma (ROP) staat een gebiedsgerichte aanpak centraal. De Rijksoverheid wil de verbindende factor zijn door de inzet van het eigen Rijksvastgoed en het samenbrengen van partijen (Rijksoverheid, 2018). Een voorbeeld van een project is *EnergieRijk Den Haag*. Door samen te werken met de gemeente Den Haag, woningcorporaties en gebouweigenaren kan door gebiedsgericht te werken een deel van de binnenstad energieneutraal worden in 2040 (Rijksoverheid, 2018). Die doelstelling kan gerealiseerd worden door samen te werken, installaties te koppelen en gezamenlijk in te kopen.

De komst van de Omgevingswet kent dus inhoudelijk en procedureel overeenkomsten met de interne beleidsambities vanuit het Rijksvastgoedbedrijf. Inhoudelijk ten aanzien van het streven om duurzaam, circulair en energieneutraal te werken, en ook de behoefte aan meer maatwerk, flexibiliteit, kansen benutten en omgevingsbewust werken. Procedureel voor wat betreft het betrekken van de omgeving en het creëren van participatiemogelijkheden. Aspecten die in zowel de Omgevingswet als in spoor 5 terugkomen, zijn: het actief betrokken zijn bij en samenwerken met de omgeving, veelzijdig omgevingsmanagement, ruimte voor initiatief, belang van participatie, een gebiedsgerichte en omgevingsbewuste aanpak, aandacht voor de omgeving in plaats van enkel voor het object, oog voor maatschappelijke waarden.

Waarom is het van belang om de opdrachten uit spoor 5 goed te laten landen binnen het Rijksvastgoedbedrijf? In de eerste plaats omdat de Omgevingswet het Rijksvastgoedbedrijf binnen afzienbare tijd wettelijk zal verplichten om omgevingsbewust, in samenhang en vanuit participatie en vertrouwen te werken. Het is dus geen vraag óf er omgevingsbewust en gebiedsgericht gewerkt moet worden, maar hoe! Dit nieuwe werken sluit ook aan bij de missie van het Rijksvastgoedbedrijf: *“Het Rijksvastgoedbedrijf zet vastgoed in voor de realisatie van Rijksdoelen, in samenwerking met en oog voor de omgeving.”* In de tweede plaats kennen het *Anders werken* onder de Omgevingswet en de beleidsambities van het Rijksvastgoedbedrijf niet alleen samenhang op de inhoud, maar ook ten aanzien van de beoogde processen en de manier van werken.

In de derde plaats lopen er naast het reguliere lijnproces al diverse verandertrajecten binnen het Rijksvastgoedbedrijf. Voorbeelden van die trajecten zijn de organisatieontwikkeling HARP, LEAN, Marktvisie, Prince 2, Filenet/DRW next en verschillende verhuizingen. Door met RVB 2.0 een integrale veranderopgave te creëren kan het risico op verandermoeheid worden gereduceerd. Het momentum is aanwezig, er is sprake van kansen. Maar dan moet RVB 2.0 wel slagen!

Internationaal zijn veranderkundigen het erover eens dat meer dan 70% van alle organisatieveranderingen naar mening van de betrokkenen achteraf mislukt is (Aardema, 2005). Een cruciaal punt is gelegen in de aansturing van verandertrajecten. Daarom geeft dit onderzoek aan op welke succesfactoren ingezet moet worden, om de opdrachten uit spoor vijf van RVB 2.0 blijvend te verankeren in de organisatie.

Doelstelling: “Inzichtelijk maken hoe een succesvolle veranderopgave geïmplementeerd kan worden waarin de potenties tot omgevingsbewust werken integraal worden benut.”

Hoofdvraag: “Zijn binnen het Rijksvastgoedbedrijf randvoorwaarden aanwezig om de opdrachten uit spoor vijf van veranderopgave RVB 2.0 voor de operationele sectoren Dienst Justitiële Inrichtingen en Defensie succesvol te borgen en toekomstbestendig te verankeren?”

Deelvragen:

1. Wat is de inhoud van RVB 2.0?
2. a. Wat zijn de opdrachten in spoor 5 van RVB 2.0?
b. Wat zijn de uitgangspunten van de Omgevingswet?
c. In hoeverre is er sprake van overlap?
3. Aan welke randvoorwaarden moet volgens de managementliteratuur een succesvolle veranderopgave voldoen?

4. a. Welk ambitieniveau is er bij medewerkers binnen de operationele sectoren DJI en Defensie ten aanzien van de opdrachten in spoor vijf?
- b. Welk ambitieniveau is er bij het management van het Rijksvastgoedbedrijf ten aanzien van de opdrachten in spoor vijf?
- c. Zijn er verschillen?
5. Zijn deze in de literatuur genoemde randvoorwaarden binnen de operationele sectoren DJI en Defensie aanwezig? Zijn er verschillen?

In bijlage 1 en in §3.1 is een overzicht opgenomen waarin per deelvraag de methode en de opbrengst uitgewerkt wordt.

Wetenschappelijke relevantie

Er is nog weinig onderzoek gedaan naar veranderopgaves en verandertrajecten binnen de publieke sector. Tummers (2012) haalt Kickert (2010) aan die stelde dat *'the management and organization science literature on change management is almost exclusively devoted to the private sector of commercial business firms'* (Tummers, 2012). Dit onderzoek biedt een toevoeging aan de veranderliteratuur binnen publieke organisaties. Bovenal is het specifieke onderwerp van deze scriptie spoor 5 van de veranderopgave RVB 2.0. De onderwerpen die daarin aan bod komen, zullen door nagenoeg alle publieke organisaties in Nederland uitgewerkt moeten gaan worden in de komende jaren. Alleen al omdat de eerdergenoemde Omgevingswet alle overheden daartoe verplicht.

Het Rijksvastgoedbedrijf staat met haar veranderopgave RVB 2.0 in een krachtenveld van meerdere rationaliteiten (Van der Heide & Spaans, 1991).³ Een technische, economische rationaliteit van opdrachtgevers die streven naar een zo efficiënt mogelijk bestuur en beheer. Een professionele rationaliteit van de managementlaag, die hun activiteiten zo goed mogelijk wil uitvoeren. Een politieke rationaliteit van de gekozen bestuurder: in dit geval de staatssecretaris die meerdere maatschappelijke claims met elkaar zal moeten verenigen. De cultuurhistorische rationaliteit die ervoor zorgt dat een ondersteunende rol in het realiseren van beleidsambities op de agenda staat. De rationaliteit van gebruikers, die vragen om kwalitatief goede huisvesting met een grote mate van gebruiksgemak. Dit onderzoek biedt randvoorwaarden die een duurzame veranderopgave in de geest van New Public Governance succesvol maken. Deze inzichten zijn niet alleen voor het Rijksvastgoedbedrijf bruikbaar, maar ook voor andere bestuurslagen (zijnde bevoegd- alsook niet-bevoegd gezag) die het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken tot de nieuwe standaard willen maken. Bij het ontwikkelen van haar vastgoed zal het Rijksvastgoedbedrijf sowieso tot samenwerking moeten komen met de gemeenten die zowel planningsbevoegd als vergunningsbevoegd zijn.

Maatschappelijke relevantie

Het Rijksvastgoedbedrijf is de grootste vastgoedbeheerder van Nederland. Zij kent een zeer divers aantal gebruikers van huisvesting, zoals de Koning en Koninklijke familie, ambtenaren, militairen, rechters en gevangenen. In totaal gaat het om ca. 12 miljoen m² brutovloeroppervlak (BVO). Het

³ De genoemde rationaliteiten zijn ontleend aan Van der Heide & Spaans. Zij beschrijven een aantal rationaliteiten die van toepassing zijn op de universiteit. Deze rationaliteiten zijn in deze scriptie toegepast op het Rijksvastgoedbedrijf, maar afkomstig van Van der Heide & Spaans.

Rijksvastgoedbedrijf is in 247 van de 355 Nederlandse gemeenten met eigendommen vertegenwoordigd.⁴ In deze gemeenten heeft het Rijksvastgoedbedrijf een direct ruimtebeslag. Het indirect ruimtebeslag van de objecten is echter nog vele malen groter. Gedacht kan worden aan vliegbewegingen en radarstraling. Daarmee heeft de vastgoedportefeuille een zeer grote maatschappelijke en ruimtelijke impact en is zij van betekenis voor nagenoeg heel Nederland.

In RVB 2.0 spoor vijf worden opdrachten gegeven waaruit blijkt dat het Rijksvastgoedbedrijf zich op een andere manier tot haar omgeving wil verhouden. Dit onderzoek kan bijdragen aan een succesvolle uitvoering van die opdrachten, zodat een nieuwe manier van werken blijvend verankerd wordt binnen het Rijksvastgoedbedrijf. Uit dit onderzoek vloeien aanbevelingen voort die gebruikt kunnen worden in de verdere uitrol van RVB 2.0. De Nederlandse samenleving kan naar wordt verwacht profiteren van een houding van het Rijksvastgoedbedrijf conform de filosofie van New Public Governance. Omgevingsbewust werken maakt dat het Rijksvastgoedbedrijf meer uitnodigt, faciliteert, integraal denkt en werkt en weegt op meerwaarde, maatwerk en flexibiliteit (Tijssen & De Nijs, 2018). Dat biedt ruimte aan de samenleving.

Het onderwerp duurzaamheid blijkt een belangrijke oorzaak te zijn voor de wens tot een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken. Dat geldt niet alleen het Rijksvastgoedbedrijf, maar ook andere overheidsorganisaties, zoals het lokaal bestuur. Nederlandse gemeenten bezitten circa 34 miljoen vierkante meter vastgoed; een kwart van die totale vastgoedportefeuille gaat de komende 20 jaar gerenoveerd worden (Binnenlands Bestuur, 2019)⁵. Schatting is dat de netto investering circa €1 miljard bedraagt (Binnenlands Bestuur, 2019). Voor gemeenten is er de komende jaren het momentum om forse verduurzaminginvesteringen te doen. In het licht van de Omgevingswet ligt het voor de hand dat initiatieven in samenspraak met de omgeving geïnitieerd zullen worden. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen daaraan bijdragen.

§1.4 Voorbeschouwing theoretisch kader

Het theoretisch kader neemt een belangrijke plaats in bij het uitvoeren van dit onderzoek. Er zal worden ingegaan op randvoorwaarden voor een succesvolle veranderopgave. Deze concepten zullen worden gedefinieerd en ingevuld op basis van de context van het Rijksvastgoedbedrijf. Daarmee wordt antwoord gegeven op deelvraag 3.

In het theoretisch kader zal eerst worden ingegaan op governance-paradigma's in het openbaar bestuur. Deze paradigma's bieden context ten aanzien van de ambities die er binnen het Rijksvastgoedbedrijf zijn maar ook ten aanzien van de uitgangspunten van de Omgevingswet. Vervolgens wordt ingegaan op het interne organisatieperspectief. Aan de hand van het *agency model* wordt een typering gemaakt van het Rijksvastgoedbedrijf. Hoe verhoudt een agentschap zich tot een moederdepartement en wat zijn specifieke kenmerken van deze relatie? Op die vragen zal een antwoord gegeven worden op basis van bijdragen van verschillende auteurs.

⁴ In 212 gemeenten beheert het Rijksvastgoedbedrijf Defensieobjecten. In 120 gemeenten bevinden zich Rijksobjecten. Het totaal aantal unieke gemeenten is 247.

⁵ Ongeveer de helft van de 34 miljoen vierkante meter vastgoed bestaat uit onderwijsgebouwen. Het onderhoud daarvan valt onder de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstelling zelf.

Vervolgens wordt ingegaan op de concepten strategie en veranderopgave. Verschillende perspectieven op strategie worden besproken. Ook wordt op basis van de literatuur uiteengezet dat veranderingen van verschillende orden onderscheiden kunnen worden. Aansluitend worden acht randvoorwaarden met een groot aantal deeldimensies gepresenteerd die een succesvolle veranderopgave binnen organisaties mogelijk maken. Bovenstaande randvoorwaarden zullen worden geïntegreerd in één normenkader dat van toepassing wordt geacht op het Rijksvastgoedbedrijf en verderop in dit rapport zal worden toegepast op de feitelijke situatie van het RVB.

§1.5 Voorbeschouwing methodologische verantwoording

Deze paragraaf bevat een voorbeschouwing op de methodologische verantwoording en zet kort uiteen wat de opzet is van het uitgevoerde onderzoek. Een meer uitgebreide verklaring en verantwoording van de dataverzameling en onderzoeksmethodologie is te vinden in hoofdstuk drie. De onderzoeksvragen die in §1.4 zijn gepresenteerd, zullen worden beantwoord middels een literatuuronderzoek (deelvraag 3), documentenonderzoek (deelvraag 1, deelvraag 2) en interviews (deelvraag 4). Het literatuuronderzoek richt zich op de uit literatuur afgeleide randvoorwaarden die noodzakelijk zijn voor een succesvolle veranderopgave. Het documentenonderzoek biedt een antwoord op de deelvragen 1 en 2. De interviews bieden vervolgens antwoord op de vragen 4a, 4b en 4c. Bij de beantwoording van vraag 5 worden de bevindingen uit de deelvragen 3 en 4 systematisch met elkaar vergeleken.

§1.6 Opbouw van het verslag

Deze scriptie vervolgt in het volgende hoofdstuk met het theoretisch kader. Daarin komen de kernconcepten strategie, agentschap en randvoorwaarden van een veranderopgave aan bod. Verschillende theoretische perspectieven worden besproken en met elkaar gecombineerd. De belangrijkste randvoorwaarden voor succesvolle organisatieverandering die in de literatuur worden genoemd vormen vervolgens de basis voor de gegevensverzameling. In hoofdstuk drie volgt de methodologische verantwoording. Daarin worden keuzes in het onderzoek ten aanzien van dataverzameling, operationalisatie, validiteit en betrouwbaarheid beargumenteerd. In hoofdstuk vier volgen de resultaten en analyse van het onderzoek. Hoofdstuk vijf bundelt deze resultaten in een conclusie en leidt hier aanbevelingen uit af voor de organisatie. In hoofdstuk zes besluit ik deze scriptie met een terugblik en discussie.

THEORETISCH KADER

Dit hoofdstuk biedt de theoretische basis voor het vervolg van het onderzoek en zal deelvraag 3 beantwoorden. Paragraaf 2.1 begint met het schetsen van drie centrale governance-paradigma's, om zo te duiden waar de uitgangspunten omgevingsbewust en gebiedsgericht werken in RVB 2.0 en in de Omgevingswet vandaan komen. Deze wetgeving en beleidsambities vertonen namelijk een nauw verband met één van de meer abstracte governance-paradigma's. Vervolgens zal worden uiteengezet wat strategie is en hoe men tot strategieontwikkeling komt. Vanzelfsprekend wordt daarbij ook ingegaan op de verschillen tussen publieke en private organisaties en de betekenis van deze verschillen voor de ontwikkeling van een organisatiestrategie. Om goed in beeld te krijgen welk type overheidsorganisatie in dit onderzoek centraal staat, het agentschap, vervolgt dit hoofdstuk daarom in §2.2 met een algemene theoretische introductie van het *agency model*. De inleidende opmerkingen die hierover in §1.2 reeds zijn gemaakt, worden verder uitgewerkt. Met de beantwoording van deelvraag 3 wordt vervolgens in kaart gebracht welke randvoorwaarden uit de literatuur zijn af te leiden voor een succesvol doorgevoerde verandering. De verschillende randvoorwaarden zullen worden geïntegreerd in een toetsingskader dat de basis vormt voor de dataverzameling en de analyse. Dit hoofdstuk sluit af met een conceptueel model.

§2.1 Van taak naar sturing: governance-paradigma's

Waar toe is de overheid op aarde? Hoe is zij georganiseerd en op welke wijze kan de dienstverleningsrelatie ten opzichte van de burger en samenleving worden getypeerd? De aard en omvang van de taakopvatting die aan de overheid wordt toegeschreven, wordt in verschillende periodes anders gedefinieerd. Wanneer gesproken wordt over de taken van de overheid, worden op hoofdlijnen dikwijls drie economische functies onderscheiden: de stabilisatie-, distributie- en allocatiefunctie (Bijl, 2011). Stabilisatie betreft Keynesiaanse conjunctuurpolitiek. Distributie is inkomensherverdeling door met name belastingheffing en verstrekking van sociale zekerheid. De allocatiefunctie is het oudst. Via de begroting wordt afgewogen waar de beschikbare investeringsmiddelen het meest rendabel kunnen worden ingezet. Meestal – in de economische optiek – voor naar hun aard collectieve goederen, zoals infrastructuur maar ook onderwijs.

Overheidstaken worden ook wel onderscheiden naar het type staat: de nachtwakersstaat, de welvaartsstaat, de verzorgingsstaat en de versoberingsstaat. Als nachtwakersstaat was de overheid sterk gefocust op de openbare orde en veiligheid. In de welvaartsstaat ligt het accent op zorg voor een collectieve infrastructuur en onderwijs, terwijl in de verzorgingsstaat de sociale zekerheid een grote plaats inneemt. In de versoberingsstaat is sprake van terugtrekking en meer marktwerking, ook bij naar hun aard publieke goederen.

Bij verschillende taken horen andere vormen van sturing. Binnen de bestuurskunde zijn verschillende governance-paradigma's ontwikkeld die samenhangende inzichten bieden ten aanzien van trends en ontwikkelingen in de besturing van het openbaar bestuur. Deze paradigma's zijn geen coherente systemen en vormen geen eenduidig, logisch geheel. Er is soms sprake van overlap in elementen die in

meerdere paradigma's vertegenwoordigd zijn (Osborne, 2006). Paradigma's zijn niet te vangen in duidelijk afgebakende tijdvakken met *clean breaks*. De praktijk van sturingsmodellen en governance-paradigma's is er daarmee één van variëteit (NSOB, 2013). Evenwel bieden deze paradigma's inzicht in de in de loop der tijd wisselende taakopvattingen en sturingsopvattingen ten aanzien van de overheid. Over het algemeen wordt niet gesproken over een opeenvolging van opvattingen, maar van een stapeling of aanslibbing van opvattingen. Dit betekent dat als een nieuwe opvatting invloed wint, de oude opvattingen gewoon voortbestaan en slechts zeer langzaam naar de achtergrond verdwijnen. Deze ambiguïteit doet zich ook voor tussen verschillende beleidssectoren. Zo is het denkbaar dat in de sector van justitie, defensie en openbare orde andere (meer verticale) sturingsvormen worden aangetroffen dan in sectoren als ruimtelijke ordening of energietransitie (waar vaker sprake zal zijn van horizontale vormen van sturing).

Deze wijze waarop dergelijke verschuivingen plaatsvinden, kent enige verwantschap met de ideeën van Lindblom over het verloop van een besluitvormingsproces: meer evolutionair (stapje voor stapje) dan revolutionair, in één klap (Atkinson, 2011). Veranderingen in taakopvattingen en sturingsopvattingen worden weleens vergeleken met paradigmaveranderingen in de natuurwetenschappen. Bij deze vergelijking wordt verwezen naar het werk van de wetenschapsfilosoof Thomas Kuhn. Kuhn ziet een paradigma in zijn werk *The Structure of Scientific Revolutions* als een gedeeld conceptueel model dat antwoord biedt op de normatieve vraag wat goede wetenschap is, welke vragen gesteld moeten worden en welke methoden daarbij moeten worden gebruikt (Kuhn, 1962). Zo zouden ook de verschillende governance-paradigma's binnen de moderne bestuurskunde fungeren als min of meer gedeelde vertrekpunten. Grofmazig worden perioden onderscheiden waarin een bepaalde perceptie leidend is in de beantwoording van de vraag wat de feitelijke rol van de overheid is binnen de publieke sector en hoe aan die rol invulling gegeven moet worden.

Public Administration

Het eerste governance-paradigma, Public Administration, zal in dit onderzoek slechts zijdelings voorbij komen en zal daarom ook in dit theoretisch kader slechts kort worden geduïd. Dit paradigma is vanaf de jaren '60 tot aan de jaren '80 leidend geweest is in het openbaar bestuur. In een andere terminologie wordt ook wel gesproken over het bureaucratiemodel, het rechtstaatmodel, het klassieke model of de Weberian state. Er was sprake van een heldere scheidslijn tussen politiek en bestuur. De overheid stuurde én produceerde (NSOB, 2013). Procedurele zorgvuldigheid van besluitvorming was een centraal thema, evenals zorgvuldigheid, democratische processen, politieke verantwoordelijkheid (NSOB, 2013). Een onvermijdelijk gevolg daarvan was dat de uitvoering tamelijk weinig aandacht kreeg. Dit model wordt ook wel aangeduid als de klassieke Weberiaanse bureaucratie. De uitvoering werd óf gezien als regeltoepassing vanuit een juridisch perspectief óf als het werk van ingenieurs vanuit een technisch perspectief. In beide gevallen was de beleidsuitvoering politiek neutraal en gebaseerd op deskundigheid en ondergeschiktheid aan het politieke proces.

New Public Management

Grosso modo jaren '80 van de vorige eeuw gingen er steeds meer geluiden op om de overheid bedrijfsmatiger in te richten. Deels als gevolg van het feit dat de overheid sterk was gegroeid en de bekostiging van deze verzorgingsstaat meer en meer op bezwaren ging stuiten (hoge belastingdruk). Concepten als efficiency, resultaatgericht werken, prestatie meting en marktwerking werden door politici in toenemende mate voor het voetlicht gebracht, om hiermee ook een kleiner beslag van de overheid op

het nationaal inkomen te rechtvaardigen (Koppenjan, 2012). Deze periode in het openbaar bestuur wordt aangeduid als het New Public Management. De beleidsmakende overheidsorganisatie werd compacter en kwam meer op afstand te staan van de beleidsuitvoering, al bleef de uitvoering ook vaak publiek georganiseerd, bijvoorbeeld als ZBO. De afstand tussen beleidsformulering en beleidsuitvoering werd vergroot. Het bestrijden van inefficiënte overheidsorganisaties werd gezocht in het opknippen van oorspronkelijk geïntegreerde dienstverlening door middel van privatisering en verzelfstandiging (Koppenjan, 2012). Het is belangrijk te beseffen dat de keuze tot privatiseren gebeurt op eigen initiatief van het politiek bestuur. Niet bedrijven en burgers maar de overheid zelf vormt de drijvende kracht tot dit initiatief (NSOB, 2013). Dunleavy et al onderscheiden drie centrale thema's in dit paradigma: *disaggregation*, *competition* en *incentivization* (Dunleavy, Margetts, Bastow & Tinkler, 2006). *Disaggregation* is het minder hiërarchisch inrichten van publieke organisaties en het toevoegen van monitorings- en controle-instrumenten (Dunleavy et al, 2006). *Competition* wordt gecreëerd door het reduceren van de overheidsomvang en het vergroten van de aanbieders op de markt (Dunleavy et al, 2006). In het Nederlands wordt hier ook de term marktwerking gebruikt. Publieke dienstverleners moeten met elkaar concurreren om opdrachten, concessies en klanten. Door middel van *incentivization* ontstaan meer financiële prikkels die uitdagen tot doelmatig en doeltreffend functioneren (Dunleavy et al, 2006). In plaats van directe sturing door regelgeving en aanwijzingen, komt er een meer indirecte sturing door het aanbieden van voornamelijk financiële prikkels. Prikkels zoals een grotere beleidsvrijheid (en de mogelijkheid winst te maken) of publiek-private samenwerking laten organisaties functioneren in een andere context, die vervolgens zou moeten leiden tot een meer bedrijfsmatige aanpak. De definitie van Hood wordt beschouwd als een klassieke definitie. Hood beschrijft het New Public Management als “*a consciously managerial, as opposed to administrative or professional, approach to public services delivery, a desegregation of services to their basic units and a consequent focus on their unit costs, a preoccupation with performance management and output control, the growth of the use of markets and competition as a means to allocate resources (and a subsequent reformulation of citizens as public service “customers”), and an especial attention to the lessons from private sector management for the delivery of public services*” (Hood, 1991 in Osborne, Radnor & Nasi, 2013). Opvallend is dat Hood in zijn definitie niet alleen het organisatieperspectief centraal stelt, maar ook ingaat op de positie van de burger en de dienstverleningsrelatie. Het New Public Management beschouwt de burger voornamelijk als klant van de overheid (Hood, 1991).

De burger is echter niet enkel klant en afnemer; zij is ook kiezer (wilsvorming, beleidsvoorkeuren) en belastingbetaler. In feite is er geen echte scheiding tussen de eigenaars (de burgers) en de klanten (de burgers). De overheid is geen bedrijf. Juist omdat zij als instituut haar bestaansrecht mede ontleent aan de tekortkomingen van de vrije markt. De keerzijde van een overwegend bedrijfsmatige benadering van organisaties in de publieke sector is kernachtig verwoord door Lodewijk Asscher die zich in 2012 als wethouder van Amsterdam uitliet over de diploma affaire van Hogeschool InHolland. Hij zei toen: *‘Een onderwijsinstelling run je niet als een koekjesfabriek’* (Marreveld, 2012). Ook binnen de wetenschap ontstond er meer en meer kritiek op het New Public Management, al waren er duidelijke verschillen in de stelligheid waarmee dit paradigma werd afgewezen. De kritische geluiden waren ook te relateren aan de geografische context: in met name Angelsaksische landen was er een expliciete New Public Management traditie, terwijl de exponenten in Nederland beperkt bleven (NSOB, 2013). Sommige auteurs typeerden het New Public Management als een *‘failed paradigm’* (Farnham & Horton, 1996), andere auteurs merkten wat milder op dat de voordelen ‘betwist konden worden’ (Pollitt & Bouckaert, 2004). Uiteindelijk leidden opkomende bezwaren tegen het te stringent hanteren van bedrijfsmatige instrumenten, zoals contracten en prestatiesturing, tot een meer en meer loslaten van het neoliberale denken binnen de publieke sector

(Koppenjan, 2012). De borging van publieke belangen, zoals leveringszekerheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid, duurzaamheid en veiligheid bleken in het New Public Management onvoldoende veilig gesteld te zijn (Koppenjan, 2012). De ongestoorde publieke dienstverlening werd te vaak een lagere waarde toegekend dan het belang van de organisatie of het profijt voor de eigenaren.

New Public Governance

Deze erkenning van de tekortkomingen van het New Public Management leidde tot een nieuw paradigma, door sommige auteurs in meer algemene zin aangeduid als het post- New Public Management (Bouckaert, Peters & Verhoest, 2010). Andere auteurs geven een meer inhoudelijke naam aan dit nieuwe tijdperk: New Public Governance (Osborne et al, 2013) of Digital-Era Governance (Dunleavy et al, 2006). Binnen de discipline van de bestuurskunde wordt vooral gesproken van het paradigma New Public Governance. In het vervolg van deze scriptie zal daarom die terminologie gehanteerd worden. Hoewel de verschillende naamgevingen gemakkelijk kunnen leiden tot een semantische discussie, zijn in de literatuur een aantal gedeelde uitgangspunten te vinden waarover enige consensus bestaat. New Public Governance kent haar oorsprong in organisatieleer, sociologie en de netwerktheorie, in tegenstelling tot het New Public Management dat haar basis vindt in de neoklassieke economie en de rationele en publieke keuzetheorie (Osborne, 2006).

In New Public Governance is het idee losgelaten dat de overheid als centrale actor een rol inneemt in een beleids- of besluitvormingsspeelveld. Er heeft een verschuiving plaatsgevonden richting de netwerkbenadering, waarin de overheid één van de actoren is in het speelveld. Een verschuiving die ook wel “*van government naar governance wordt genoemd*” (Hajer, Van Tatenhove & Laurent, 2004). De overheid, in welke verschijningsvorm dan ook, is pluraal (Osborne, 2006). Dunleavy et al onderscheiden drie kernelementen binnen dit paradigma. *Regintegration* wil niet centraliseren of decentraliseren, maar poogt door het New Public Management gecreëerde hiërarchiepatronen te doorbreken, uitbestede markt taken weer binnenshuis te plaatsen en gebruik te maken van processtandaardisatie (Dunleavy et al, 2006). Deze typering komt overeen met de focus die Osborne toekent aan New Public Governance: inter-organisatieel, in tegenstelling tot de intra-organisatiele focus in het New Public Management (Osborne, 2006). *Needs-based holism* wijst op een overheid die adaptief en flexibel is, zich aan kan passen aan haar sociale context en interacteert met de gebruiker van haar producten en de afnemer van haar diensten (Dunleavy et al, 2006). In het Engels wordt deze benadering ook wel *Whole-of-Government* genoemd. Door alle pogingen binnen het New Public Management om de uitvoering te stroomlijnen en de prestaties te verbeteren, ontstond er verkokering (NSOB, 2013). Organisaties focusten zich in zeer sterke mate op het behalen van de eigen doelstellingen, maar dat beperkte de maatschappelijke waarde van al die deelprestaties. *Digitalization Processes* refereren aan het gebruik van ICT-mogelijkheden die door bijvoorbeeld volledig digitaal werken een efficiëncyslag kunnen opleveren.

Niet hiërarchie (Public Administration), markt (New Public Management) maar vertrouwen en relationele contracten zijn de leidende governance-mechanismen binnen New Public Governance (Osborne, 2006). De relatie ten opzichte van de burger wordt niet langer hoofdzakelijk ingevuld vanuit de gedachte dat de burger klant is. Initiatieven van burgers worden gestimuleerd. Maatschappelijke vragen komen meer centraal te staan, omdat duidelijk is geworden dat voor het realiseren van complexe opgaven samenwerking met de maatschappij noodzakelijk is (NSBO, 2013). Opgaven waaraan gedacht kan worden zijn de inrichting van de leefomgeving in samenhang met de energietransitie, woningbouw en mobiliteit. De overheid wordt gedwongen ‘naar buiten’ te gaan en aansluiting te zoeken bij wensen en

initiatieven die in de maatschappij leven (NSOB, 2013). De sturing neemt af, het samenwerken neemt toe. De buitenwereld neemt – althans in dit paradigma – een steeds meer leidende rol in de inspanningen en organisatie van de overheid (NSOB, 2013).

Deze hierboven beschreven uitgangspunten van het paradigma New Public Governance zijn goed toe te passen op ontwikkelingen in de Nederlandse publieke sector en binnen het Rijksvastgoedbedrijf. In de Nederlandse publieke sector is op alle bestuursniveaus (landelijk, provinciaal, gemeentelijk, in de waterschappen) aandacht voor de implementatie van de Omgevingswet. Deze wet kent een duidelijke New Public Governance-benadering: samenwerken, samenspel, ruimte geven en vertrouwen zijn pijlers van de wet (VNG, z.j.). Daarnaast is burgerparticipatie een cruciaal onderdeel voor zowel publieke- als private initiatiefnemers. Ook binnen het Rijksvastgoedbedrijf is er de ambitie om minder object- en meer omgevingsgericht te willen werken. Daarbij wordt nadrukkelijk het contact gezocht met andere markt- en overheidspartijen, vanuit het besef dat een overheidsorganisatie anno 2019 niet meer de centrale actor is. Er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid om doelstellingen te kunnen realiseren.

§2.2 Het agency model

Binnen de Nederlandse Rijksoverheid zijn twee soorten agentschappen te onderscheiden: kasverplichtingenagentschappen en baten-lastenagentschappen (Rijksoverheid, z.j.). Het Rijksvastgoedbedrijf is een batenlastendienst en heeft daarmee aanzienlijk ruimere financiële mogelijkheden dan een agentschap dat opereert volgens het kasstelsel (Comptabiliteitswet, 2001).⁶

In 2014 ontving het Rijksvastgoedbedrijf de status van een agentschap. Die organisatievorm biedt het Rijksvastgoedbedrijf een grotere vrijheid in de uitvoering van haar taken dan als direct organisatieonderdeel van het departement. Desalniettemin blijft de minister verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op het functioneren van het agentschap. De assumptie van de Rijksoverheid is dat het agentschapsmodel leidt tot een doelmatiger uitvoering van taken (Rijksoverheid, z.j.). Het agentschap heeft immers een eigen begroting: het geheel van de kosten en baten van de dienst wordt zo goed zichtbaar voor controle door het parlement. Dat betekent dat agentschappen dezelfde kwaliteit leveren tegen lagere kosten of een hogere kwaliteit tegen dezelfde kosten (Rijksoverheid, z.j.). Belangrijk is dat het agentschap van het Ministerie als verantwoordelijke beleidsmaker een duidelijke opdracht krijgt welke activiteiten er moeten worden uitgevoerd: tegen welk budget, met welk tijdpad. Een relevante vraag is: geeft het ministerie wel voldoende sturing aan de uitvoerende dienst?

Een veel gebruikt en binnen het NPM-denken belangrijk model waarin de relatie tussen actoren wordt beschouwd vanuit een opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol is het principaal-agentmodel. Een model van vrij algemene aard, daardoor breed toepasbaar – hetgeen als een voordeel beschouwd kan worden. In tal van vakgebieden zoals accounting, economie, financiën, marketing, politicologie, organisatiekunde en sociologie worden de inzichten van het principaal-agentmodel gebruikt (Eisenhardt, 1989). Centraal staat in het model een belangenconflict tussen de principaal en de agent, respectievelijk opdrachtgever en opdrachtnemer. Er is sprake van een hiërarchische, controlerende verhouding waarin door (financiële) incentives gestuurd kan worden (Schillemans, 2010). De principaal verstrekt een opdracht, de agent voert

⁶ In de Comptabiliteitswet 2001 worden onder paragraaf twee van hoofdstuk één wettelijke bepalingen weergegeven die betrekking hebben op het agentschap.

de opdracht uit. Op hoofdlijnen bestaan twee soorten problemen: de doelen van de principaal en agent conflicteren én het is lastig en kostbaar te achterhalen wat de agent precies doet (Eisenhardt, 1989). Menselijke kenmerken zoals zelfbelang, beperkte rationaliteit en risicoaversie maken dat conforme uitvoering van het contract tussen principaal en agent onder druk kan komen te staan.

Vanuit de filosofie van het New Public Governance is echter ook nog een derde type probleem te onderkennen. Aan wie moet het Rijksvastgoedbedrijf als uitvoeringsorganisatie nu laten zien dat zij voldoende presteert? Aan de minister of staatssecretaris die op hoofdlijnen opdracht geeft ten aanzien van Rijkshuisvesting? In dat geval is sprake van verticale verantwoording. Of moet ingezet worden op verantwoording aan de directe afnemer, de vastgoedgebruikers? In dat geval is sprake van een horizontale verantwoording. Op dit punt is er ambiguïteit. Beide opdrachtgevers moeten door het Rijksvastgoedbedrijf tevreden worden gesteld.

§2.3 Strategie

Van der Heide en Spaans definiëren strategie als *'het antwoord op de vragen hoe de organisatie zichzelf en haar omgeving ziet, welke positie de organisatie in het maatschappelijk krachtenveld kiest, welke richting de organisatie koerst en hoe zij dat doet'* (Van der Heide & Spaans, 1991). Strategieontwikkeling wordt door deze auteurs getypeerd als *'het zoeken naar spanningen tussen de eigen wensen en mogelijkheden en de ruimte en beperkingen die partijen in de omgeving stellen'* (Van der Heide & Spaans, 1991). Pennings geeft aan dat er meerdere betekenissen aan het concept strategie gegeven kunnen worden, waarbij hij aangeeft dat strategie verschilt van tactiek, die een meer korte-termijnfocus behelst (Pennings, 1986). Hij splitst het concept strategie op in drie betekenissen: een expliciete *doelstelling* die richting geeft aan de organisatie; een belangrijke *daad* die richting geeft aan de organisatie (strategie ligt impliciet in het organisatiegedrag opgesloten); en/of het is een *rationalisatie* achteraf, nadat de zaken zijn gedaan en de betrokkenen zich bezinnen op de verleden tijd (Pennings, 1986).

Van der Heide en Spaans dragen een aantal factoren aan die hebben bijgedragen aan strategieontwikkeling door de overheid. In de eerste plaats heeft het werkterrein van de overheid zich na de Tweede Wereldoorlog sterk uitgebreid (Van der Heide & Spaans, 1991). Het aantal kerndepartementen was aanvankelijk gering. Door de teloorgang van de zuilenmaatschappij is de samenleving complexer geworden en daarom moeilijker in kaart te brengen (Van der Heide & Spaans, 1991). In de tweede plaats is de burger mondiger geworden en verhoudt hij zich op een andere wijze tot de overheid: minder lijdzaam, minder gezagsgetrouw (Van der Heide & Spaans, 1991). Was de legitimiteit van overheidsorganisaties vroeger gelegen in de reden 'dat het de overheid was die iets zei', meer en meer zijn de burgers zich gaan uitspreken over de inhoud van het beleid. In de derde plaats nemen onbedreigde monopolie-situaties af (Van der Heide & Spaans, 1991). Steeds vaker kan de burger kiezen uit meerdere leveranciers van openbare nutsvoorzieningen, zoals telefonie, energie, ziektekostenverzekering maar ook publiek vervoer. Vanuit het maatschappelijk middenveld worden vragen gesteld over de aard en het bestaan van overheidsorganisaties: moeten deze taken wel publiek worden uitgevoerd of kunnen zij niet in de markt worden belegd? In de vierde plaats zijn taken van overheidsorganisaties in de meeste gevallen bij wet vastgelegd (Van der Heide & Spaans, 1991). Veranderende maatschappelijke omstandigheden worden daardoor niet altijd even snel door overheidsorganisaties gesignaleerd en vertaald in een andere strategie. Over het algemeen is het proces van wetgeving traag. Het duurt langer dan een kabinetsperiode om een organisatiewet te veranderen. Het traject waarin de Omgevingswet gewijzigd en ingevoerd werd, nam tien jaar in beslag.

Strategie is iets anders als beleid. Bij de ontwikkeling van strategie wordt aan andere elementen aandacht besteed. Van der Heide en Spaans vervolgen door aan het concept strategieontwikkeling drie kenmerken toe te schrijven: interactie, niet vanuit bestaande kaders, permanente actie (Van der Heide & Spaans, 1991). Interactie is een onmisbaar ingrediënt: strategie kan niet vanachter een bureau ontwikkeld worden. Mensen horen met elkaar in discussie te gaan (Van der Heide & Spaans, 1991). Bestaande kaders zijn geen onaantastbare randvoorwaarden: alles moet geïnterpreteerd worden in het licht van de huidige situatie. Permanente actie is noodzakelijk: een strategie kan niet zonder actie, doordat in de strategie is vastgelegd wat er moet gaan gebeuren (Van der Heide & Spaans, 1991).

Strategie staat binnen organisaties niet op zichzelf, dat komt in veel modellen naar voren. Het 7S model van McKinsey onderscheidt strategie, structuur, shared values (cultuur), systemen, skills, stijl van management, staf (Alshahar, 2013). De wijze waarop dit model strategie typeert, sluit aan bij de typologie van Van der Heide en Spaans. Ook daar zit het actie-aspect duidelijk in. McKinsey definieert strategie als *'actie van een organisatie als antwoord op aanpassingen in de externe omgeving'* (Alshahar, 2013). Het concept strategie wordt vervolgens uitgewerkt in een visie en missie, doelen en strategische plannen. Aanwezigheid van een duidelijke missie en visie voor de organisatie in het algemeen en voor veranderopgaven of –projecten in het bijzonder is een cruciale voorwaarde (Alshahar, 2013). De gestelde doelen moeten vervolgens in lijn liggen met de missie van de organisatie (Alshahar, 2013). Strategische plannen zijn vervolgens noodzakelijk om daadwerkelijk tot actie over te gaan en door het ontplooiën van activiteiten tot realisatie van de gestelde doelstellingen te komen (Alshahar, 2013).

§2.4 Van strategie naar veranderstrategie: eerste, tweede of derde orde?

Organisatieverandering komt in allerlei soorten en maten voor. Het is belangrijk om vooraf te definiëren om wat voor een type veranderopgave het gaat. Jonker en De Witte spreken in dat verband over de orde van verandering, die vastgesteld wordt op basis van twee variabelen (De Witte, Jonker & Vink, 2012). De eerste variabele is de veranderbreedte. Op wie richt de verandering zich (De Witte, Jonker & Vink, 2012)? Sommige veranderingen hebben uitsluitend betrekking op de omgeving van een organisatie, op een klein aantal teams, op een hele sector of op één klant. De tweede variabele is de veranderdiepte. Is er sprake van een diepgaande verandering, waarbij structuur, technologie, medewerkers en cultuur betrokken zijn (De Witte, Jonker & Vink, 2012)? Duidelijk is in elk geval dat bij een toenemende veranderbreedte en –diepte, ook de hoeveelheid tijd, geld en energie toenemen die benodigd zijn om de verandering in goede banen te leiden (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Om de verandering in een organisatie goed te kunnen begrijpen én begeleiden, is het cruciaal te weten van welke orde een veranderopgave is. Jonker en De Witte onderscheiden drie veranderordes: de eerste-, tweede- en derde-ordevraagstukken (De Witte, Jonker & Vink, 2012).

Veranderingen van de eerste orde: verbetering

Veranderingen van de eerste orde hebben betrekking op één aspect in de bestaande organisatie. Het organogram komt er anders uit te zien of een ander vastgoedadministratiesysteem wordt geïntroduceerd (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Het doel van een veranderopgave van de eerste orde is de corebusiness van de organisatie te verbeteren: er moet beter, sneller en efficiënter gepresteerd worden (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Idealiter worden daarbij zo min mogelijk middelen zoals geld, tijd en energie gebruikt. Hiervoor is een veranderstrategie nodig die al vaker in de organisatie is gebruikt (De Witte, Jonker & Vink, 2012).

Veranderingen van de tweede orde: transformatie

Veranderingen van de tweede orde zijn van invloed op de hele organisatie. Deze verandering is te typeren als een transformatie (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Jonker en De Witte geven het voorbeeld van een organisatie die zich meer klantgericht op wenst te stellen. Een dergelijke verandering gaat verder dan het veranderen van een enkele aspecten (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Het moet dus niet beter, met minder middelen; maar processen moeten op een andere manier worden vormgegeven. Dit vraagstuk ligt ook voor binnen het Rijksvastgoedbedrijf. Processen binnen de Rijks- en Defensieportefeuille verschillen op bijna alle mogelijke onderdelen van elkaar. In RVB 2.0 wordt de gedachte “één RVB, één proces” uitgedragen. Businesspropositie, strategie, structuur, cultuur, medewerkers en technologie staan in hun samenhang ter discussie (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Een groot aantal componenten dus uit het 7S model van McKinsey.

De veranderstrategie die bij transformatie past, is een voor de organisatie nieuwe veranderstrategie met kenmerken van de gewenste bestemming (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Interventies worden gepresenteerd die ervan uitgaan dat de organisatie zich al in de ideale situatie bevindt.

Veranderingen van de derde orde: transitie

Veranderingen van de derde orde vinden plaats in de totale omgeving waarin de organisatie zich bevindt (De Witte, Jonker & Vink, 2012). Niet de organisatie wordt gevraagd anders te organiseren, het hele systeem wordt ingrijpend veranderd. De intra-organisatorische focus van de eerste- en tweede-orde veranderopgaven is verschoven naar een inter-organisatorische focus (De Witte, Jonker & Vink, 2012). De thema's die om verandering vragen, kunnen niet door één enkele organisaties worden opgepakt. Een goed voorbeeld is het thema ‘veiligheid’ waarbij een groot aantal actoren is betrokken (Politie, Openbaar Ministerie, gemeenten, provincies, Jeugdzorg, etc.). Een ander voorbeeld is de energietransitie. In het managen van die laatste opgave is het Rijksvastgoedbedrijf één van de actoren. Er is sprake van een grote wederzijdse afhankelijkheid in het succesvol realiseren van dergelijke transitie. Er moet zowel anders georganiseerd alsook veranderd gaan worden (De Witte, Jonker & Vink, 2012).

Witte, Jonker en Vink onderscheiden ook verschillende redenen voor verandering (Witte, Jonker & Vink, 2012). Er zijn bedreigingen en kansen die zich nu en in de toekomst voordoen. Deze scriptie benadert de veranderopgave binnen het RVB als een kans, omdat vanuit verschillende invalshoeken aandacht bestaat voor dezelfde thema's. Deze thema's komen terug in spoor 5 van RVB 2.0.

	Bedreiging	Kans
Nu	Situatie 'We zitten in de problemen' Signaal 'Onmiddellijk verlies van marktdominantie, werkgelegenheid, enz.'	Situatie 'We kunnen profijt uit deze situatie halen door onmiddellijk tot actie over te gaan' Signaal 'Missen van een kans die voor het grijpen ligt'
Toekomst	Situatie 'We gaan in de problemen komen'	Situatie

	<p>Signaal ‘Dreigend verlies van marktdominantie, werkgelegenheid, enzovoort</p>	<p>‘In de toekomst profiteren we van de situatie’ Signaal ‘Missen van een kans die mogelijk voor het grijpen ligt’</p>
--	---	--

Tabel 2.1: Redenen voor verandering. Witte, Jonker & Vink, 2012

§2.5 Randvoorwaarden veranderopgave (deelvraag 3)

Wat maakt een veranderstrategie nu succesvol? Aan welke zaken dient aandacht te worden besteed? Hoe kan vastgesteld worden of een organisatieverandering succesvol is verlopen? Dat zijn vragen waaraan Kotter veel aandacht besteed. In dit onderzoek wordt het werk van Kotter (1995) als basis gebruikt. Kotter onderscheidt acht randvoorwaarden voor een succesvolle organisatieverandering. Van belang hierbij is dat deze acht randvoorwaarden allen aanwezig dienen te zijn, en in de juiste volgorde moeten worden afgewerkt. In dit onderzoek vormen de acht randvoorwaarden van Kotter de ‘kapstok’. Het werk van een groot aantal andere auteurs is gebruikt om per randvoorwaarde een aantal dimensies nader te onderscheiden.

UNFREEZING

§2.5.1 Randvoorwaarde 1: Urgentiebesef (Kotter, 1995)

- Erkenning van de **noodzaak** tot verandering (Kotter, 1995). Zowel medewerkers als manager moeten overtuigd zijn van de noodzaak tot verandering. Wanneer de noodzaak tot verandering niet voldoende gecommuniceerd wordt en het urgentiebesef ontbreekt, zal de veranderopgave nooit een succes worden.
- Te veel managers en te weinig **leiderschap** (Kotter, 1995)? Inspirerend leiderschap is nodig om een organisatieverandering goed te doorlopen (Boonstra, 2008). Een veelgehoord onderscheid tussen managers en leiders, is: ‘managers doen de dingen goed, leiders doen de goede dingen’. Binnen de organisatie zullen leiders aanwezig moeten zijn die richting geven aan de organisatieverandering, koers aangeven en de medewerkers identiteit bieden.

§2.5.2 Randvoorwaarde 2: Een leidende coalitie (Kotter, 1995)

- **Grootte** van de coalitie (Kotter, 1995). Kotter schrijft voor dat de leidende coalitie niet te groot, maar ook niet te klein moet zijn. Er moet een gevoel van inclusiviteit aanwezig zijn.
- **Toewijding** in de coalitie (Kotter, 1995). De medewerkers moeten toewijding waarnemen in de coalitie van veranderaars. Geloven de veranderaars zelf in wat ze beogen?
- **Capaciteiten** en **kennis** in de coalitie (Kotter, 1995). Binnen de organisatie moet vertrouwen zijn in de kunde van de veranderaars. Om te kunnen volgen, is een capabele leider van cruciaal belang. Welk uitstraling heeft het topmanagement?
- Bewaking van het **momentum** (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008). Luisteren naar de organisatie, het blijven interpreteren van signalen, het voeren van een dialoog.

§2.5.3 Randvoorwaarde 3: Een visie op en strategie voor verandering (Kotter, 1995)

- Duidelijkheid van de visie en koers (Boonstra, 2007). Is er een visie en koers aanwezig? Is de visie en koers helder, ondubbelzinnig geformuleerd? Belangrijk is ook of de visie bekend is op de werkvloer en hoe medewerkers de visie en koers van de organisatie interpreteren.
- Aanwezigheid van een **strategie** (Kotter, 1995). Strategieën kunnen op verschillende manieren worden vormgegeven. Hoe is de strategie te typeren?
 - o Stapsgewijze aanpak (Boonstra, 2007; Werkman, 2006)?
 - o Technisch of sociaal (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Projectmatig of procesmatig (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Top-down of bottom-up (Van der Heide & Spaans, 1991)?
- Participatie in de strategie (Van der Heide & Spaans, 1991). Wordt er in de veranderstrategie gekozen voor een aanpak waarin de organisatie actief participeert? Dat kan op verschillende manieren:
 - o Smal/weinigen of breed/velen (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Binnen de organisatie of ook buiten de organisatie (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Bespreekbaar maken van spanningen tussen groepen/individuen (Werkman, 2006)?
 - o Actieve betrokkenheid van organisatieleden (Boonstra, 2007)?
- Een **meervoudige insteek** die verkokering in denken en kijken van medewerkers voorkomt (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008). Als de veranderopgave integraal wordt benaderd, en niet te sterk verkokerd is, draagt dat bij aan een heldere veranderstrategie.
- **Focus en bezieling** met een gemeenschappelijke identiteit en een gemeenschappelijk gevoel van bestemming (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008).
- Ontstaat er al snel red tape (plannen, richting, programma's, projecten) waardoor een inspirerende **visie** onder druk komt te staan (Kotter, 1995)?

MOVING

§2.5.4 Randvoorwaarde 4: Communicatie van de veranderstrategie (Kotter, 1995)

- Gebruik van **meerdere informatiekkanalen** om de veranderopgave onder de aandacht te brengen (Kotter, 1995). Te denken valt dan aan sessies met medewerkers en managers, communicatie uitingen op de personeelswebsite, nieuwsbrieven en dergelijke. Die kunnen zowel intern alsook extern verspreid worden.
- **'Walk the talk'**: geven leiders zelf het goede voorbeeld? Communicatie in woorden én daden (Kotter, 1995). Als leiders in hun eigen werk en gedrag uitstralen wat ze met hun organisatieverandering beogen, dan draagt dat positief bij aan gelijkwaardigheid.

§2.5.5 Randvoorwaarde 5: Creëren van een breed draagvlak (Kotter, 1995)

- **Positief oordeel** over het huidige functioneren van de organisatie en het organisatieklimaat draagt bij aan steun en inzet voor verandering (Werkman, 2006). Wanneer er in de organisatie positieve opinie is ten aanzien van de prestaties van de eigen organisatie, dan heeft dat een positieve invloed op de mate waarin medewerkers een verandering steunen en zich daarvoor in willen zetten.
- Gedeelde **problemervaring** (Boonstra, 2008). Is er consensus over wat als een probleem wordt beschouwd?

- Verwijderen van **obstakels** die veranderopgave onmogelijk maken (Kotter, 1995). Verschillende obstakels kunnen een breed draagvlak belemmeren. Gedacht kan worden aan:
 - o Zinloosheid of machteloosheid (Tummers, 2014; zie ook paragraaf §2.6)
 - o De organisatiestructuur (Kotter, 1995), starre structuur (Boonstra, 2007).
 - o Macht en politiek (Boonstra, 2007).
 - o 'Lip service': met de mond beleden ambities worden niet uitgevoerd. Gebrek aan commitment (Kotter, 1995).
 - o Angst voor de verandering, het onbekende (Kotter), individuele onzekerheid (Boonstra, 2007).
 - o Bang dat de eigen capaciteiten ontoereikend zijn in de nieuwe situatie (Kotter, 1995).
 - o Een traditionele organisatiecultuur die verandering verhindert (Boonstra, 2007).

§2.5.6 Randvoorwaarde 6: Genereren van kortetermijnsuccessen (Kotter, 1995)

- Zichtbare **voorbeelden** creëren van de veranderopgave (Kotter, 1995). Wordt er een succes behaald met het werken op een andere manier of volgens een andere methode? Wanneer hier aandacht aan besteed wordt, en dit als voorbeeld wordt gesteld, dan geeft dat medewerkers een goed voorbeeld van 'hoe het moet'.
- **Erkennen** en **belonen** van werken conform de veranderopgave (Kotter, 1995). Erkenning van werken 'op de nieuwe methode' is voor medewerkers belangrijk om op de ingezette weg verder te gaan.

§2.5.7 Randvoorwaarde 7: Verbeteringen consolideren en meer verandering tot stand brengen (Kotter, 1995)

- Te vroeg de **overwinning** vieren (Kotter, 1995)? Als te vroeg het beeld heerst dat de veranderopgave is afgerond, met het behalen van enkele kort termijn successen, vloeit de aandacht weg. De fase van 'refreezing' is dan echter nog niet aangebroken. Om de verandering blijvend te verankeren is die fase wel noodzakelijk.
- Het besef dat de inspanningen voor de vernieuwingen geen **maanden**, maar **jaren** duurt (Kotter, 1995). Een al te optimistisch beeld van medewerkers over de duur van de organisatieverandering, draagt negatief bij aan de kans op een goede afloop.
- Inzetten van **medewerkers** die de visie van de veranderopgave uitdragen (Kotter, 1995).

REFREEZING

§2.5.8 Randvoorwaarde 8: Verankering van de veranderopgave in de cultuur (Kotter, 1995)

- Zichtbaar maken hoe de veranderopgave heeft geleid tot een **betere** (maatschappelijke) **bijdrage** (Kotter, 1995). Wordt aangegeven wat 'de buitenwereld' heeft aan de veranderopgave? Dat brengt de relevantie van de veranderopgave verder voor het voetlicht. Zeker voor publieke professionals die relatief hoog scoren op het concept Public Service Motivation (Perry, 1996). Zij zijn intrinsiek gemotiveerd om een bijdrage te leveren aan 'de publieke zaak'. Inzichtelijk maken hoe hun organisatie dat doet, versterkt hun betrokkenheid.
- Investeren in een **nieuwe managementlaag** die de uitgangspunten van de veranderopgave weet uit te dragen (Kotter, 1995). De veranderopgave moet verankerd worden. Nieuwe managers moeten dus in staat zijn zich te verbinden aan de uitgangspunten van de veranderopgave en deze actief uit te dragen.

§2.6 Kritiek op Kotter

Op het model van Kotter zijn verschillende kritiekpunten naar voren gebracht. Zo poneert Kotter min of meer de stelling, dat veranderprocessen waarin één van de acht kernelementen ontbreekt of in een andere volgorde zijn georganiseerd, per definitie niet succesvol zijn. Dat is een onterechte conclusie. Er zijn immers voorbeelden van reorganisaties, veranderopgaves en organisatieontwikkelingen die niet aan alle acht randvoorwaarden voldeden, maar toch slaagden. Een gering draagvlak of gebrekkige communicatie bleken dan toch geen obstakel te zijn voor een uiteindelijk positief resultaat.

Een volgend kritiekpunt op het model van Kotter is dat het vooral uitgaat van het perspectief van de veranderaar(s): de coalitie die de verandering initieert, begeleidt en bijstuurt. De randvoorwaarden bieden het hogere management inzicht en handvatten in het aansturen van verandertrajecten. Maar 'de medewerker in de lijn' lijkt meer subject dan object te zijn. Daarom voeg ik twee extra factoren toe aan het model van Kotter: de weerstand die er op de werkvloer tegen verandering kan zijn (negatief) en het ambitieniveau dat er onder medewerkers is, afgezet tegen het ambitieniveau van de managers.

§2.7 Weerstand tegen verandering

Reorganisaties, verandertrajecten en vernieuwingen kosten geld en energie, hetgeen ten koste kan gaan van het 'echte werk' (Aardema, 2005). In dat geval kunnen de corebusiness of ondersteunende taken binnen een organisatie onder druk komen te staan. Een cruciaal punt is gelegen in de aansturing van verandertrajecten. Dikwijls is het verandertraject 'top down' vormgegeven en wordt voorgeschreven hoe voortaan gewerkt moet gaan worden (Aardema, 2005). Dat kan weerstand opleveren in de organisatie.

Tummers concludeert dat professionals vaak weerstand vertonen tegen nieuw overheidsbeleid dat ze moeten gaan uitvoeren (Tummers, 2014). Dat geldt ook voor professionals binnen organisaties die zich geconfronteerd zien met nieuw beleid, vernieuwing of een veranderopgave. In de literatuur vindt Tummers verschillende negatieve gevolgen wanneer er sprake is van weerstand onder professionals. Een gevolg is dat de legitimiteit en effectiviteit van de verandering onder druk komt te staan (Ewalt & Jennings, 2004). Ook kan de houding van professionals veranderen: variërend van zich minder inspannen, schijnmedewerking, tot het saboteren van nieuw beleid (Brehm & Gates, 1999). Een derde negatief gevolg van weerstand tegen verandering is dat professionals hun werk met minder plezier verrichten, burn-out raken of zelfs geheel stoppen met hun werk (Nutting et al, 2011).

Tummers heeft de belangrijkste oorzaken voor weerstand tegen nieuw overheidsbeleid geïdentificeerd op basis van vijf dimensies van het model van beleidsvervreemding. Hij heeft onderzocht hoe zorgprofessionals reageren op bekostiging van hun werk op basis van een Diagnose Behandeling Combinatie (DBC). Deze vorm van bekostiging is een uitwerking van New Public Management-prestatiebekostiging in de geestelijke gezondheidszorg. Deze economische en zakelijke benadering botste met een professionele zorgcultuur die veeleer was gericht op het verlenen van zorg. Weliswaar is deze casus afkomstig uit de gezondheidszorg, maar de wijze waarop toegewijde professionals kunnen reageren op beleid is over te zetten naar de situatie binnen het Rijksvastgoedbedrijf. Medewerkers worden geconfronteerd met een nieuwe manier van organiseren en hebben daar altijd een mening over. Soms positief, soms ook negatief.

Het begrip 'vervreemding' is daarom ook goed bruikbaar voor de attitude die professionals binnen het Rijksvastgoedbedrijf hebben ten aanzien van het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. De

vervreemdingsliteratuur, in de sociale wetenschappen terug te herleiden naar grondlegger Karl Marx, maakt onderscheid tussen zinloosheid en machteloosheid (Tummers, 2014). Bij het concept beleidsvervreemding staat de machteloosheid over de geringe mate van invloed centraal die professionals ervaren in de uitvoering van hun werkzaamheden (Tummers, 2014). Werknemers kunnen zich niet gehoord voelen als het gaat over de beleidsontwikkeling binnen overheidsorganisaties. De zinloosheid van professional refereert aan hun perceptie op de mate waarin hun werkzaamheden bijdragen aan de samenleving en aan de oplossing van maatschappelijke problemen (Tummers, 2014). Voor de arbeidsmotivatie van veel werknemers is de impact van hun werk een belangrijke factor. De verwachting is dat dit voor medewerkers binnen de publieke sector in extra sterke mate geldt, het concept Public Service Motivation van Perry ondersteunt deze verwachting (Perry, 1996). Een nuance hierin is dat voor sommige werknemers ook andere factoren een rol spelen: beloning, de relatief stressvrije omgeving en de zekerheid van de aanstelling. Niet iedereen is hoog gemotiveerd om de publieke zaak te dienen en geneigd om instructies van hogerhand te volgen.

Tummers ontbindt de concepten machteloosheid en zinloosheid in vijf dimensies:

Strategische machteloosheid

Strategische machteloosheid heeft betrekking op de inhoud van beleid (Tummers, 2014). Professionals kunnen zich om verschillende redenen niet vinden in de inhoud van beleid zoals die in wet- en regelgeving is vastgelegd. Of het raakt hen naar hun mening niet.

Tactische machteloosheid

Tactische machteloosheid heeft betrekking op de wijze waarop organisaties het beleid implementeren (Tummers, 2014). Professionals kunnen zich wellicht vinden in de hoofdlijnen van het beleid, maar zijn van mening dat de vertaalslag en implementatie naar de eigen organisatie verkeerd is gemaakt.

Operationele machteloosheid

Operationele machteloosheid heeft betrekking op de manier waarop professionals het beleid uitvoeren (Tummers, 2014). Zij zijn van mening dat zij te weinig professionele ruimte krijgen om het beleid uit te voeren, of juist over te weinig middelen beschikken om op een juiste wijze invulling te geven aan het beleid.

Zinloosheid voor de samenleving

Zinloosheid voor de samenleving betekent dat de professional de toegevoegde waarde van beleid aan doelen voor de samenleving als minimaal ervaart (Tummers, 2014). Zij vragen zich af of de maatschappelijke impact van het beleid wel bijdraagt aan de samenleving, of het algemeen belang wel gediend wordt.

Zinloosheid voor de eigen cliënten

Zinloosheid voor de eigen cliënt betekent dat de professional de toegevoegde waarde van beleid voor de eigen cliënt in twijfel trekt (Tummers, 2014). De professional ziet nadelige effecten van het beleid op de situatie van zijn cliënt.

§2.8 Ambitie van medewerkers

Kotter gaat in randvoorwaarde vijf in op het draagvlak onder medewerkers. Dit is vooral beschreven vanuit het perspectief van de veranderaars: hoe kan het draagvlak worden vergroot, zodat de kans op een succesvolle veranderopgave toeneemt? Het is echter ook goed om expliciet in kaart te brengen welk ambitieniveau er is onder de medewerkers en het management, zodat een vergelijking kan worden gemaakt. Daarom wordt ook deze dimensie meegenomen in het onderzoek.

§2.9 Toetsingskader veranderopgave

Samengevat leidt dit hoofdstuk tot 8 randvoorwaarden met een groot aantal deeldimensies die in deze paragraaf kort zullen worden weergegeven. Op basis van deze acht randvoorwaarden zal in de dataverzameling (interviews, documentenanalyse) vastgesteld worden in hoeverre de randvoorwaarden binnen de twee operationele sectoren Defensie en DJI aanwezig zijn ten aanzien van RVB 2.0, spoor 5.

UNFREEZING

§2.9.1 Randvoorwaarde 1: Urgentiebesef (Kotter, 1995)

- Erkenning van de **noodzaak** tot verandering (Kotter, 1995).
- Niet te veel managers en voldoende **leiderschap** (Kotter, 1995)? Inspirerend leiderschap (Boonstra, 2008)?

§2.9.2 Randvoorwaarde 2: Een leidende coalitie (Kotter, 1995)

- **Grootte** van de coalitie (Kotter, 1995).
- **Toewijding** in de coalitie (Kotter, 1995).
- **Capaciteiten** en **kennis** in de coalitie (Kotter, 1995).
- Bewaking van het **momentum** (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008). Luisteren naar de organisatie, het blijven interpreteren van signalen, het voeren van een dialoog.

§2.9.3 Randvoorwaarde 3: Een visie op en strategie voor verandering (Kotter, 1995)

- Duidelijkheid van de visie en koers (Boonstra, 2007).
- Aanwezigheid van een **strategie** (Kotter, 1995)
 - o Stapsgewijze aanpak (Boonstra, 2007; Werkman, 2006)?
 - o Technisch of sociaal (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Projectmatig of procesmatig (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Top-down of bottom-up (Van der Heide & Spaans, 1991)?
- Participatie in de strategie (Van der Heide & Spaans, 1991)
 - o Smal/weinigen of breed/velen (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Binnen de organisatie of ook buiten de organisatie (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Bespreekbaar maken van spanningen tussen groepen/individuen (Werkman, 2006)?
 - o Actieve betrokkenheid van organisatieleden (Boonstra, 2007)?
- Een **meervoudige insteek** die verkokering in denken en kijken van medewerkers voorkomt (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008).
- **Focus** en **bezieling** met een gemeenschappelijke identiteit en een gemeenschappelijk gevoel van bestemming (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008).
- Ontstaat er al snel red tape (plannen, richting, programma's, projecten) waardoor een inspirerende **visie** onder druk komt te staan (Kotter, 1995)?

MOVING

§2.9.4 Randvoorwaarde 4: *Communicatie van de veranderstrategie (Kotter, 1995)*

- Gebruik van **meerdere informatiekkanalen** om de veranderopgave onder de aandacht te brengen (Kotter, 1995).
- **'Walk the talk'**: geven leiders zelf het goede voorbeeld? Communicatie in woorden én daden (Kotter, 1995).

§2.9.5 Randvoorwaarde 5: *Creëren van een breed draagvlak (Kotter, 1995)*

- **Positief oordeel** over het huidige functioneren van de organisatie en het organisatieklimaat draagt bij aan steun en inzet voor verandering (Werkman, 2006).
- Gedeelde **probleemervaring** (Boonstra, 2007).
- Verwijderen van **obstakels** die veranderopgave onmogelijk maken (Kotter)
 - o Organisatiestructuur (Kotter, 1995), starre structuur (Boonstra, 2007).
 - o Macht en politiek (Boonstra, 2007).
 - o 'Lip service': met de mond beleden ambities worden niet uitgevoerd. Gebrek aan commitment (Kotter, 1995).
 - o Angst voor de verandering, het onbekende (Kotter), individuele onzekerheid (Boonstra, 2007).
 - o Bang dat de eigen capaciteiten ontoereikend zijn in de nieuwe situatie (Kotter, 1995).
 - o Een traditionele organisatiecultuur die verandering verhindert (Boonstra, 2007).

§2.9.6 Randvoorwaarde 6: *Genereren van korte termijnsuccessen (Kotter, 1995)*

- Zichtbare **voorbeelden** creëren van de veranderopgave (Kotter, 1995).
- **Erkennen** en **belonen** van werken conform de veranderopgave (Kotter, 1995).

§2.9.7 Randvoorwaarde 7: *Verbeteringen consolideren en meer verandering tot stand brengen (Kotter, 1995)*

- Te vroeg de **overwinning** vieren (Kotter, 1995)?
- Het besef dat inspanssen voor de vernieuwingen geen **maanden**, maar **jaren** duurt (Kotter, 1995).
- Inzetten van **medewerkers** die de visie van de veranderopgave uitdragen (Kotter, 1995).

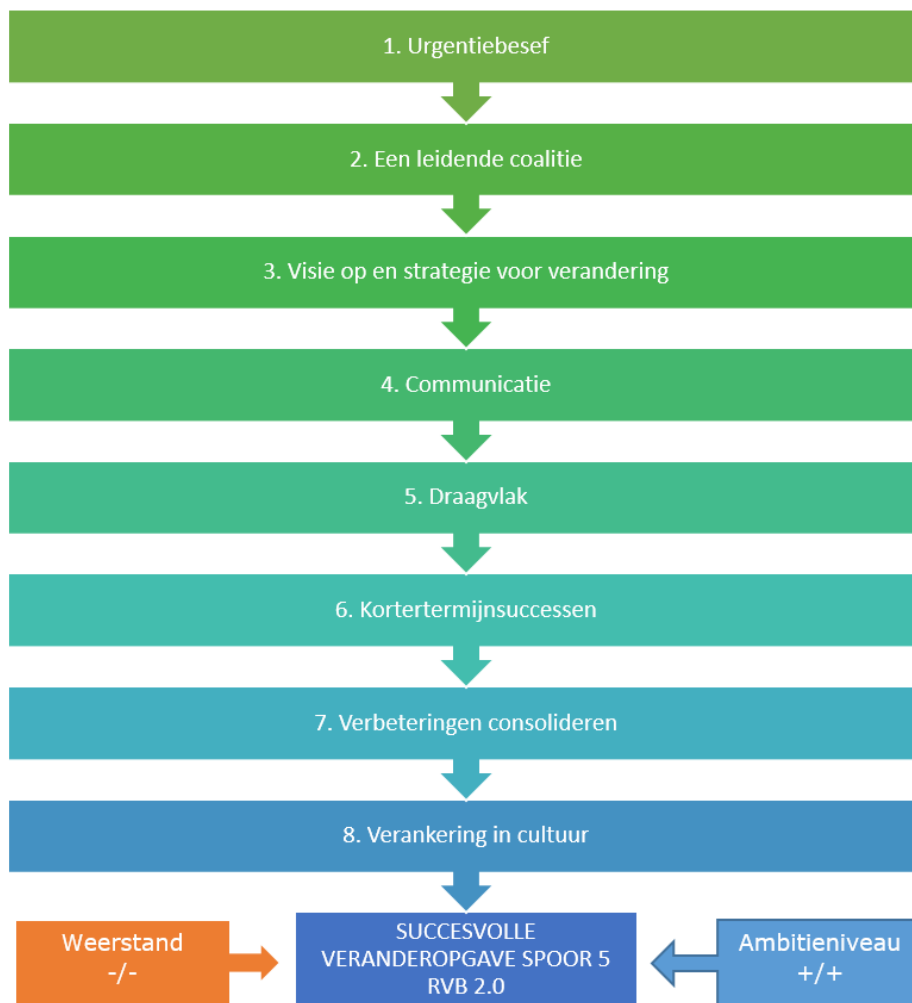
REFREEZING

§2.9.8 Randvoorwaarde 8: *Verankering van de veranderopgave in de cultuur (Kotter, 1995)*

- Zichtbaar maken hoe de veranderopgave leidt tot een **betere** (maatschappelijke) **bijdrage** (Kotter, 1995).
- Investeren in een **nieuwe managementlaag** die de uitgangspunten van de veranderopgave weet uit te dragen (Kotter, 1995).

§2.10 Conceptueel model

In dit hoofdstuk is de belangrijkste literatuur ten aanzien van organisatieverandering in kaart gebracht en zijn inzichten van verschillende auteurs met elkaar gecombineerd. Achtereenvolgens is ingegaan op de randvoorwaarden van Kotter, kritiek daarop, verschillende vormen van weerstand tegen verandering en het ambitieniveau onder medewerkers. Deze factoren vormen samen met conceptueel model, dat grafisch is weergegeven in figuur 2.1.



Figuur 2.1: Conceptueel model onderzoek veranderopgave RVB 2.0

METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING

Dit hoofdstuk verantwoordt de keuzes die in dit onderzoek zijn gemaakt. Paragraaf één maakt onderscheidt tussen verschillende typen onderzoek, en geeft aan waar het onderzoek in deze scriptie te plaatsen is. In paragraaf twee wordt aangegeven dat twee operationele sectoren centraal staan: het onderdeel van het RVB dat werkzaam is ten behoeve van de Dienst Justitiële Inrichtingen enerzijds en de Defensieportefeuille anderzijds. De keuze voor deze twee opdrachtgevers wordt toegelicht. In paragraaf drie wordt de dataverzameling verantwoord: de documentenanalyse en de interviews die met diverse betrokkenen zijn gehouden. In paragraaf vier volgt de operationalisatie van de randvoorwaarden die in §2.9 reeds aan bod zijn gekomen, zodat hier meetbare variabelen uit voorgebracht worden. Paragraaf vijf geeft aan hoe de analyse van de data heeft plaatsgevonden. Tenslotte sluit paragraaf zes af met een beschouwing over de: validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek.

§3.1 Type onderzoek

Dit onderzoek is gebaseerd op kwalitatieve data en is zowel beoordelend als verklarend van aard. Ten behoeve van het ontwikkelen van het theoretisch kader dat in hoofdstuk twee is gepresenteerd, is de nodige wetenschappelijke literatuur geraadpleegd over verandermanagement (Boonstra, 2007; Kotter, 1995), strategie (Van der Heide & Spaans, 1991), agency 's (Eisenhardt, 1989), weerstand tegen beleid (Tummers, 2014) en andere thema's. Het literatuuronderzoek heeft een algemeen karakter. Het levert inzicht in de variabelen die mogelijkwijs van betekenis zijn om de probleemstelling te kunnen beantwoorden.

Ten behoeve van het praktische deel van dit onderzoek, de dataverzameling, is gebruik gemaakt van kwalitatieve gegevens. Er zijn open interviews gehouden met betrokkenen uit de twee operationele sectoren (zie §3.2). Het merendeel van deze interviews is woordelijk uitgewerkt en op basis van een codeerschema geanalyseerd. Daarnaast heeft een documentenanalyse antwoord gegeven op verschillende deelvragen. In de meeste gevallen ging het dan om documenten die binnen het Rijksvastgoedbedrijf intern in gebruik zijn, zoals: memo's, notities, communiqués en sectieplannen. Slechts een beperkt deel van de geraadpleegde documenten heeft een openbaar karakter.

In tabel 3.1 is per deelvraag aangegeven wat de opbrengst is en welke onderzoeksmethode gebruikt is in elk van de 5 deelvragen.

Vraag:	De methoden en opbrengsten van de deelvragen	
1	Wat is de inhoud van RVB 2.0?	
	METHODE: Inhoudsanalyse. Officiële documenten.	OPBRENGST: In kaart brengen wat RVB 2.0 behelst en tot welke veranderorde deze organisatieverandering behoort.
2a	Wat zijn de opdrachten van spoor vijf van RVB 2.0?	
2b	Wat zijn de uitgangspunten van de Omgevingswet?	
2c	In hoeverre is er sprake van overlap?	
	METHODE: Inhoudsanalyse.	OPBRENGST: In kaart brengen of er op basis van gedeelde uitgangspunten noodzaak is om te komen tot één integrale veranderopgave.
3	Aan welke randvoorwaarden moet volgens de literatuur een strategie voor een succesvolle veranderopgave voldoen?	
	METHODE: Literatuurstudie.	OPBRENGST: Een toetsingskader waarin meetbare succesfactoren voor de veranderopgave zijn opgenomen.
4a	Welk ambitieniveau is er bij medewerkers van de operationele sectoren Defensie en DJI ten aanzien van de opdrachten in spoor vijf?	
	METHODE: Interviews, inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Het ambitieniveau van medewerkers in kaart brengen.
4b	Welk ambitieniveau is er bij het management van het Rijksvastgoedbedrijf ten aanzien van de opdrachten in spoor vijf?	
	METHODE: Interviews, inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Het ambitieniveau van het management in kaart brengen.
4c	Zijn er verschillen?	
	METHODE: Inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Een conclusie over de verschillen in ambitie tussen medewerkers en management. Vanuit de literatuurstudie kunnen vervolgaanbevelingen worden gedaan.
5	Zijn deze in de literatuur genoemde randvoorwaarden binnen de operationele sectoren DJI en Defensie aanwezig? Zijn er verschillen?	
	METHODE: Interviews, inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Totaaloverzicht van de aanwezigheid van randvoorwaarden, inclusief knelpunten en successen.

Tabel 3.1: Opbrengst en onderzoeksmethode per deelvraag

§3.2 Selectie van de operationele sectoren: Rijks- en Defensieportefeuille

Dit onderzoek kent een vergelijkend karakter. Het onderzoek is verricht binnen en in opdracht van het Rijksvastgoedbedrijf, een organisatie waar in 2017 2009 fte werkzaam was, verdeeld over vier directies (RVB, Jaarverslag 2017). Vanwege de grootte van de organisatie moet een keuze worden gemaakt voor de organisatieonderdelen die in het onderzoek worden meegenomen.

Binnen de organisatie zijn de verschillende ‘bloedgroepen’ van voor de fusie nog steeds levend en herkenbaar. Daarom is er binnen het Rijksvastgoedbedrijf vanuit het management momenteel veel aandacht voor het uitdragen van ‘één RVB-identiteit’ en het vertellen van ‘het RVB-verhaal’. De ambities van spoor vijf hebben betrekking op de gehele vastgoedportefeuille van het Rijksvastgoedbedrijf. Het is daarmee logisch om te kiezen voor twee specifieke domeinen, die nader onderzocht worden.

§3.2.1 Argumenten keuze operationele sectoren

Het Rijksvastgoedbedrijf heeft een vastgoedportefeuille die is onderverdeeld in vier stelsels: Specialties Rijk (onder andere gevangenissen, rechtbanken), Kantoren, Bijzondere specialties Rijk (onder andere musea, Hoge Colleges van Staat, paleizen) en het Defensiestelsel. In dit onderzoek staan de operationele sectoren Defensie en DJI centraal. Aan de hand van vier argumenten licht ik toe waarom dit voor mijn vraagstelling geschikte sectoren zijn.

Argument 1: De operationele sectoren zijn afkomstig uit verschillende stelsels

De klant Dienst Justitiële inrichtingen valt onder het stelsel Specialties Rijk, terwijl de klant Defensie valt onder het Defensiestelsel. Laatstgenoemd stelsel is strikt genomen geen stelsel, omdat Defensie formeel eigenaar is van haar eigen objecten. In dit verband wordt veelal de term ‘materieel beheerder’ gebruikt. Het is raadzaam om sectoren die afkomstig zijn uit verschillende stelsels naast elkaar te zetten. Het Kantorenstelsel kent één opdrachtgever, Directoraat-Generaal Overheidsorganisaties (DGOO), en kan dus niet onderling vergeleken worden. Datzelfde geldt voor het Defensiestelsel, zij het dat ‘Defensie’ als opdrachtgever niet bestaat maar uiteenvalt in verschillende opdracht gevende actoren (Defensie Ondersteuningscommando, Defensie Vastgoedmanagement, etc.). Het stelsel Bijzondere specialties Rijk kent objecten met een zeer diverse achtergrond en opdrachtgevers. Vanwege de (politieke) gevoeligheid is het erg moeilijk om hier onderzoek te doen. Daarnaast zullen deze objecten zich vanwege veiligheidsaspecten moeilijk lenen voor een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak. Blijft over het stelsel Specialties Rijk. Een stelsel waarin doorgaans sprake is van een groot aantal panden per opdrachtgever/huurder, waarbij de gebruikersdoeleinden per pand in grote mate met elkaar overeenkomen. Daardoor is sprake van een grotere generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Voorbeelden van klanten en opdrachtgevers in dit stelsel zijn de Raad voor de Rechtspraak (rechtbanken, gerechtshoven) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (penitentiaire inrichtingen, justitiële jeugdinrichtingen, forensische psychische centra en detentiecentra).

Argument 2: De operationele sectoren kennen elk een verschillende vorm van financiering

Defensie verstrekt jaaropdrachten aan het Rijksvastgoedbedrijf. Eén van die opdrachten is de vergunningaanvraag en de belangenbehartiging van Defensie in de ruimtelijke omgeving. Deze taak is belegd bij de sectie Omgevingsmanagement. Voor de klant DJI geldt dat deze taak geen onderdeel uitmaakt van de aan het Rijksvastgoedbedrijf verstrekte opdracht. Hier geldt: de gebruiker is zelf (financieel) verantwoordelijk voor de behartiging van belangen in de ruimtelijke omgeving en het

organiseren van omgevingsmanagement. De vraag is daarmee of een verschillende wijze van organiseren en financieren leidt tot een grote verschillen in ambitie, draagvlak en weerstand.

Argument 3: De operationele sectoren kennen elk verschillende organisatieachtergronden

Het beheer van de DJI-portefeuille was tot aan de fusie tot het Rijksvastgoedbedrijf ondergebracht bij de Rijksgebouwendienst. Het beheer van de Defensieportefeuille was ondergebracht bij de Dienst Vastgoed Defensie. Twee verschillende organisaties die hun processen anders hadden georganiseerd en ook werden gekenmerkt door een eigen organisatiecultuur. Beide organisaties hanteerden bovendien hun eigen processen en ICT-systemen.

Argument 4: De operationele sectoren zijn inhoudelijk verschillend maar beide zijn voor de toekomst relevant

Voor de Dienst Justitiële Inrichtingen geldt dat op middellange termijn (ca. 15 jaar) een groot deel van de afschrijvingstermijnen van vastgoed verstreken zal zijn. Er zullen dus in de komende jaren nieuwbouw- en renovatieplannen worden geïnitieerd om deze vastgoedportefeuille toekomstbestendig te houden. Gezien de ambities van het Rijksvastgoedbedrijf is het nuttig om te bezien welke rol het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken hierin kunnen hebben.

Ook voor Defensie geldt dat op korte en middellange termijn grote investeringen in het vastgoed zullen worden gedaan. Er is sprake van een grote sloopopgave en er zal ook veel nieuwbouw gepleegd gaan worden. Een aanvullende reden om te kiezen voor de operationele sector Defensie is gelegen in het feit dat de activiteiten die Defensie ontplooit (oefenen, schieten, vliegen, varen) een fors direct en indirect ruimtebeslag op de omgeving leggen. Dat maakt dat er vanuit de klant Defensie permanent aandacht is voor haar belangen in de ruimtelijke omgeving.

§3.2.2 Beschrijving operationele sector 1: Defensie

De eerste operationele sector is de Defensieportefeuille. Eén van de belangrijkste opdrachtgevers van het Rijksvastgoedbedrijf. Een interessante sector, omdat Defensie formeel eigenaar is van haar gronden en objecten, terwijl het Rijksvastgoedbedrijf de rol van beheerder vervult. Maakt dit uit in de ambities die er zijn op het gebied van omgevingsbewust en gebiedsgericht werken? Binnen deze operationele sector zullen medewerkers die vanuit verschillende taakvelden (omgevingsmanagement, strategie, kaders, projecten) binnen deze portefeuille werkzaam zijn, worden geïnterviewd.

§3.2.3 Beschrijving operationele sector 2: Dienst Justitiële Inrichtingen

De tweede operationele sector is de Dienst Justitiële Inrichtingen. Evenals Defensie is DJI een grote en belangrijke klant voor het Rijksvastgoedbedrijf. Binnen deze operationele sector zullen interviews worden gehouden met medewerkers die op verschillende niveaus en vanuit verschillende rollen bij DJI betrokken zijn: vanuit de directie Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement, de sectie Assetmanagement en de directie Transacties & Projecten.

§3.3 Dataverzameling

De dataverzameling bestaat uit twee onderdelen. Ten behoeve van de deelvragen 1 en 2 zal op officiële documenten een inhoudsanalyse worden verricht. Ten behoeve van de deelvragen 4a, 4b, 4c en 5 zullen interviews worden gehouden met respondenten die dagelijks werkzaam zijn binnen één van de twee

operationele sectoren. In het vervolg van deze paragraaf zullen beide vormen van dataverzameling worden toegelicht.

Documentanalyse

In dit onderzoek komen documenten, notities en memo's naar voren die binnen het Rijksvastgoedbedrijf worden gebruikt. Het bestuderen van deze documenten aan het begin van dit onderzoek heeft bijgedragen aan een beter begrijpen van de beleidsambities en de interne structuren binnen de organisatie. De geraadpleegde documenten zijn verkregen via het Rijksportaal en hebben alle betrekking op RVB 2.0 in het algemeen en spoor 5 in het bijzonder. Het eerste document dateert van 31 mei 2018, met meest recente document dat in dit onderzoek is gebruikt is verschenen op 16 mei 2019. Een overzicht van deze documenten is als bijlage aan deze scriptie toegevoegd (zie: bijlage 5).

Interviews

Mondelinge interviews maken het mogelijk om zaken te achterhalen die niet in de documenten te vinden zijn, wellicht ook om de diepte in te gaan, door te vragen en betekenissen te ontrafelen. Er zijn op hoofdlijnen vier typen interviews: informele, ongestructureerde, semigestructureerde en gestructureerde interviews (Bernard, 2000). In informele interviews gaat de interviewer zonder enige leidraad het gesprek aan met de respondent. De interviewer maakt zichzelf ook niet bekend als onderzoeker: de respondent verkeert in de veronderstelling dat het om een 'gewoon' gesprek gaat. In ongestructureerde interviews maakt de interviewer zichzelf bekend als onderzoeker, maar wordt getracht om zo open mogelijk en met minimale sturing de vragen te stellen. In semigestructureerde interviews wordt gebruik gemaakt van een interviewopzet. Gestructureerde interviews werken volgens een vast format, dat bijdraagt aan een hogere mate van onderlinge vergelijkbaarheid. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van gestructureerde interviews, waarin wel ruimte wordt geboden aan de respondenten om hun eigen invulling te geven en informatie te delen (zie bijlage 4 voor de vragenlijst). In het beginstadium van het onderzoek en de stageperiode (het zogeheten 'vooronderzoek'), zijn circa 20 verkennende kennismakingsgesprekken van 30 minuten gevoerd met betrokkenen uit verschillende directies en afdelingen van de organisatie. Deze informatieve en tevens oriënterende gesprekken hebben mij als onderzoeker in staat gesteld om de doelstelling en de vraagstelling van dit onderzoek te verhelderen en aan te scherpen.

Er hebben in totaal 16 gestructureerde interviews plaatsgevonden. De duur van de interviews varieerde tussen de 40 en de 55 minuten. Twee interviews duurden een kwartier. Ten behoeve van een valide en betrouwbaar onderzoek zijn er vier soorten respondenten bevraagd: respondenten op strategisch niveau die beschikken over algemene informatie, respondenten op tactisch/operationeel niveau die beschikken over algemene informatie, respondenten uit de operationele sector Defensie die beschikken over specifieke informatie, respondenten uit de operationele sector DJI die beschikken over specifieke informatie. Het merendeel van de acht 'algemene' interviews is gehouden voorafgaand aan de specifieke interviews. Dat stelde mij als onderzoeker in staat om de meer algemene, strategische informatie mee te nemen in het onderzoek naar de operationele sectoren Defensie en DJI. Daarnaast geldt dat van de 16 interviews acht interviews zijn gehouden met managers/leidinggevenden, en acht interviews met niet-managers. In tabel 3.2 is opgenomen vanuit welke directies, afdelingen en secties de geïnterviewde medewerkers afkomstig zijn. Omwille van de anonimiteit en vertrouwelijkheid is in dit onderzoeksverslag geen enkele naam opgenomen van personen die hun medewerking hebben verleend. Richting de begeleider van deze scriptie, prof. dr. M. Herweijer, en de opdrachtgevers vanuit het Rijksvastgoedbedrijf

is voorafgaand aan de dataverzameling inzichtelijk gemaakt dat deze respondenten vanuit hun functie en/of achtergrond relevante gesprekspartners waren voor het onderzoek.

<p><u>Algemene interviews (strategisch niveau) – 6 interviews:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 2 leden uit het Directieteam- Eén programmadirecteur- 2 medewerkers van de directie Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement (P&P).- 1 medewerker van het Atelier Rijksbouwmeester <p><u>Algemene interviews (tactisch/operationeel niveau) – 2 interviews:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 1 medewerker van de directie Transacties & Projecten- 1 medewerker van de directie Vastgoedbeheer, afdeling Technisch Beheer <p><u>Interviews Defensie (operationele sector 1) – 4 interviews:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 1 medewerker en 1 manager van de directie Vastgoedbeheer, afdeling Klant- & Vastgoedmanagement, sectie Omgevingsmanagement.- 1 medewerker van de directie Transacties & Projecten- 1 medewerker van de directie Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement. <p><u>Interviews Dienst Justitiële Inrichtingen (operationele sector 2) – 4 interviews:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 2 medewerkers van de directie Vastgoedbeheer, afdeling Klant- & Vastgoedmanagement, sectie Assetmanagement specialties- 1 medewerker van de directie Transacties & Projecten- 1 medewerker van de directie Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement.
--

Tabel 3.2: Respondenten interviews

Uitwerken interviews

Van de in totaal 16 interviews is van 13 interviews een audio-opname gemaakt. Deze respondenten hebben daar voorafgaand aan het interview toestemming voor verleend. De audio-opnames zijn na afloop van de interviews woordelijk uitgewerkt. Van drie interviews is geen audio-opname gemaakt. In plaats daarvan zijn de tijdens het interview gemaakte aantekeningen na die tijd zorgvuldig uitgewerkt in een memo.

§3.4 Operationalisatie

De functie van operationalisatie is om de theoretische concepten meetbaar te maken. De theoretische concepten zijn grotendeels ontleend aan de theorie over de succesvoorwaarden van organisatieverandering, zoals geformuleerd door Kotter. Aan deze concepten kunnen, op basis van andere literatuur, een aantal dimensies worden toegevoegd. Door de transcripten van deze interviews te coderen, ontstaat een betrouwbaar en valide beeld over de mate waarin de dimensies binnen de beide operationele sectoren in het Rijksvastgoedbedrijf aanwezig zijn.

	Randvoorwaarden + dimensies:	Signaalwoorden en zinnen:
FASE 1: UNFREEZING	1. Urgentiebesef	
	<ul style="list-style-type: none"> - Noodzaak tot verandering wordt erkend - Leiderschap 	<ul style="list-style-type: none"> - 'We moeten veranderen' (1a) - 'We hoeven niet te veranderen' (1b) - 'Meer managers dan leiders' (1c) - 'Ook het management pakt zijn rol niet' (1d) - 'Leiderschapswisseling positief' (1e) - 'Goed leiderschap'(1f)
	2. Een leidende coalitie	
	<ul style="list-style-type: none"> - Grootte van de coalitie - Ervaren toewijding in/van de coalitie - Aanwezigheid van kennis en capaciteiten in de coalitie - Bewaking van het momentum door de coalitie 	<ul style="list-style-type: none"> - 'Capaciteit van veranderaars' (2a) - 'Organisatieverandering snel/langzaam' (2b)
	3. Visie op en strategie voor verandering	
	<ul style="list-style-type: none"> - Duidelijkheid van de visie en koers - Aanwezigheid van een strategie - Rol van participatie in de strategie - Meervoudige insteek, geen verkokering - Focus en bezieling, gemeenschappelijke identiteit - Gevaar van red tape 	<ul style="list-style-type: none"> - 'Richting is duidelijk' (3a) - 'Top-down strategie' (3b) - 'Belang van participatie' (3c) - 'Spanningen bespreekbaar' (3d) - 'Belang sociaal aspect' (3e) - 'Betrokken actoren' (3f) - 'Insteek onvoldoende meervoudig' (3g) - 'Gemeenschappelijke identiteit' (3h) - 'Gevaar red tape' of 'Overload aan plannen, richting, programma's, projecten' (3i)
FASE 2: MOVING	4. Communicatie van de veranderstrategie	
	<ul style="list-style-type: none"> - Gebruik van meerdere informatiekkanalen - Leiders geven het goede voorbeeld 	<ul style="list-style-type: none"> - 'Onvoldoende communicatie' (4a) - 'Leiders dragen de verandering zelf ook uit' (4b)
	5. Creëren van een breed draagvlak	
<ul style="list-style-type: none"> - Positief oordeel over huidig functioneren organisatie - Gedeelde probleemervaring - Typering van obstakels 	<ul style="list-style-type: none"> - 'Negatief oordeel: x' (5a) - 'Positief oordeel: x' (5b) - 'Gevolgen fusie' (5c) - 'Beperkingen organisatie' (5d) - 'Trots op werken bij RVB' (5e) - 'Draagvlak voor veranderopgave' (5f) - 'Benoemen obstakel x' (5g) 	

		- 'Onduidelijke opdracht' (5h)
	6. Genereren van kortetermijnsuccessen	
	- Worden zichtbare voorbeelden van de veranderopgave gecreëerd?	- 'Belang van voorbeelden' (6a)
	- Erkennen en belonen van werken in geest verandering	- 'Erkenning voor veranderaars' (6b)
	7. Verbeteringen consolideren en meer verandering tot stand brengen	
	- Te vroeg vieren overwinning	
	- Langetermijn visie op veranderopgave	- 'Duur veranderopgave' (<i>jaren of maanden</i>) (7a)
	- Inzet van medewerkers die visie van veranderopgave uitdragen	
FASE 3: REFREEZING	8. Verankering van de veranderopgave in de cultuur	
	- Betere maatschappelijke bijdrage zichtbaar maken - Investeren in nieuwe managementlaag	- 'Belang tonen maatschappelijke relevantie' (8a)

Tabel 3.3: Operationalisatie 8 voorwaarden voor succes

§3.5 Analyse van de data

De interviews zijn met een spraakrecorder opgenomen en door de interviewer zelf woord voor woord uitgewerkt. Per interview is een woordelijk gespreksverslag gemaakt. Deze woordelijke verslagen zijn enkel ingezien door de onderzoeker zelf en de begeleider van de Radboud Universiteit, prof. dr. M. Herweijer. De interviewtranscripties zijn gecodeerd op basis van de operationalisatie in tabel 3.3. De eerste stap die is gezet, is axiaal coderen. Verschillende tekstfragmenten zijn met elkaar vergeleken om te bezien welke 'lading' zij droegen. Vervolgens is het databestand tweemaal open gecodeerd: eerst op randvoorwaarde en vervolgens specifiek op de dimensies in tabel 3.3. In de laatste fase van de dataordening is er selectief gecodeerd. Het materiaal is onderling vergeleken. Om de grote hoeveelheid tekst te kunnen reduceren tot een overzichtelijk geheel, is een schema (datamatrix) gemaakt waarin alle respondenten (16) zijn opgenomen, evenals een groot deel van de dimensies (25). Niet alle dimensies konden in dit schema worden meegenomen. Vervolgens is per respondent voor iedere dimensie een score gegeven: zeer oneens (--), oneens (-), eens noch oneens (0), eens (+), zeer eens (++). Een voorbeeld: voor iedere respondent is een score aangebracht op de dimensie 'We moeten veranderen'. Daarmee is het draagvlak onder de respondenten in kaart gebracht. Lang niet alle dimensies konden in elk gesprek aan de orde komen. Er zijn dus ontbrekende waarnemingen. In totaal hebben de 25 dimensies uit tabel 7 geleid tot 186 meetmomenten bij 16 respondenten. Deze meetmomenten hebben vervolgens geleid tot een classificatie in één van de vijf genoemde scores.

Er is echter meer informatie opgehaald in de interviews. Een aantal dimensies is namelijk niet kwantitatief te maken. Voorbeelden daarvan zijn: het ambitieniveau (30 meetmomenten), de weerstand (0

meetmomenten), de naar mening van de respondent betrokken actoren (3f, 6 meetmomenten), een negatief oordeel over het functioneren van de organisatie (5a, 29 meetmomenten), een positief oordeel over het functioneren van de organisatie (5b, 2 meetmomenten), ervaren beperkingen binnen de organisatie (5d, 3 meetmomenten) en de typering van obstakels (5g, 49 meetmomenten). Het meten van deze kwalitatieve dimensies heeft in totaal 119 meetmomenten opgeleverd bij 16 respondenten. Op de dimensie ‘ambitie’ wordt apart ingegaan bij de beantwoording van deelvraag 4 in §4.3. De dimensie ‘betrokken actoren’ (3f) komt aan bod bij de bespreking van randvoorwaarde drie. Het oordeel over de organisatie en de bijbehorende beperkingen (5a, 5b en 5d) zijn expliciet in het onderzoek meegenomen, omdat organisatiedeskundige Werkman betoogde dat een positief oordeel over het functioneren van de organisatie bijdraagt aan de verandergezindheid (Werkman, 2006). De obstakels (5g) zijn cruciaal om in kaart te brengen. Ook hier zal apart aandacht aan worden geschonken.

1a We moeten veranderen	16	3h Gemeenschappelijke identiteit	12
1c Meer managers dan leiders	2	3i Gevaar red tape	5
1d Ook het management pakt zijn rol niet	4	4a Voldoende communicatie	9
1e Leiderschapswisseling positief	5	4b Leiders dragen de verandering ook zelf uit	2
1f Goed leiderschap	7	5c Gevolgen fusie	13
2a Capaciteit van veranderaars	1	5e Trots op werken bij RVB	9
2b Organisatieverandering snel/langzaam	5	5f Draagvlak voor veranderopgave	12
3a Richting is duidelijk	10	5h Duidelijke opdracht	13
3b Top-down strategie	3	6a Belang van voorbeelden	11
3c Belang van participatie	11	6b Erkenning voor veranderaars	6
3d Spanningen bespreekbaar	3	7a Duur veranderopgave	5
3e Belang sociaal aspect	1	8a Belang tonen maatschappelijke relevantie	13
3g Insteek voldoende meervoudig	8	<i>totaal =</i>	186

Tabel 3.4: Overzicht waarnemingen op dimensies

§3.6 Validiteit en betrouwbaarheid

Deze paragraaf gaat in op kwaliteitseisen van goed onderzoek: validiteit en betrouwbaarheid. Beschreven wordt hoe de interne en externe validiteit in dit onderzoek geborgd zijn, en wordt de betrouwbaarheid van het onderzoeksproces toegelicht.

Interne validiteit

In dit onderzoek is gebruikt gemaakt van verschillende methoden (interviews, inhoudsanalyse), theoretische perspectieven én databronnen zijn gebruikt om een zo helder mogelijk beeld te bieden van de verschillende dimensies en voorwaarden.

Externe validiteit

Onder de externe validiteit van een onderzoek wordt de mate verstaan waarin de onderzoeksresultaten zijn te generaliseren naar een groter geheel. De directe onderzoeksresultaten van dit onderzoek kennen

een beperkte generaliseerbaarheid, omdat het Rijksvastgoedbedrijf zich in Nederland niet direct te vergelijken is met andere organisaties. Echter, binnen het onderzoek is met medewerkers uit twee operationele sectoren gesproken. Daarmee is goed in beeld gebracht hoe er bij het Rijksvastgoedbedrijf wordt gewerkt.

Betrouwbaarheid

Een belangrijke factor voor een betrouwbaar onderzoek is de stabiliteit van de metingen. Dit gehele onderzoek is uitgevoerd door dezelfde persoon. Niet alleen het interviewen, ook het uitwerken van de interviews (intercodeur-betrouwbaarheid) en het analyseren is door één persoon gedaan. De betrouwbaarheid van de interviews werd bevorderd door te werken met een vaste checklist (zie: bijlage 4). Daarnaast is gewerkt met een gestandaardiseerd codeboek voor de ex post codering (zie: tabel 3.3).

Voor wat betreft de betrouwbaarheid van het onderzoek dient opgemerkt te worden dat drie begeleiders hebben meegelezen tijdens het onderzoeksproces, elk vanuit een ander perspectief. Vanuit het Rijksvastgoedbedrijf waren er twee begeleiders betrokken bij dit onderzoek. Deze begeleiders waren beide werkzaam binnen de directie Vastgoedbeheer, maar voor verschillende secties: Assetmanagement specialties en Omgevingsmanagement. Deze begeleiders hebben de rol vervuld van peer-reviewer. Dat leidde tot een extra controle gedurende het onderzoeksproces. Naast de begeleiders vanuit de opdrachtverstrekende organisatie was er begeleiding vanuit de master Bestuurskunde van de Radboud Universiteit te Nijmegen. Deze begeleiding is ter hand genomen door prof. dr. M. Herweijer.

RESULTATEN EN ANALYSE

In het vierde hoofdstuk van deze scriptie worden de resultaten gepresenteerd die voortvloeien uit de onderzoeksbevindingen. De randvoorwaarden worden gebruikt voor de beantwoording van deelvraag 5 (§4.4), waarin onderzocht wordt in welke mate de randvoorwaarden binnen de twee operationele sectoren DJI en Defensie vervuld zijn. Eerst echter wordt in §4.1 ingegaan op deelvraag 1, om zo in kaart te brengen wat de inhoud is van organisatieontwikkeling RVB 2.0. In antwoord op deelvraag 2 wordt vervolgens in paragraaf §4.2 onderzocht in hoeverre de deze opdrachten aansluiten bij de uitgangspunten van de Omgevingswet. Paragraaf §4.3 beschrijft het ambitieniveau van medewerkers en managers (deelvraag 4). Paragraaf §4.5 vat de gepresenteerde resultaten kort samen.

§4.1 RVB 2.0 (deelvraag 1)

In de beantwoording van deelvraag 1 wordt de inhoud en achtergrond van de organisatieverandering RVB 2.0 geschetst. Vervolgens wordt op basis van de verschillende veranderorden die in §2.4 aan bod zijn gekomen een typering gemaakt van RVB 2.0.

§4.1.1 Inhoud en achtergrond van RVB 2.0

Een zoekfunctie op het Rijksportaal leert dat de term ‘RVB 2.0’ voor het eerst richting de organisatie kenbaar is gemaakt op 31 mei 2018. Aanleiding tot dit bericht vormde de RVB Managementconferentie op 30 mei voor circa 120 managers van het RVB. Tijdens deze conferentie is met het management gesproken over de toekomst van het RVB en het maken van ‘de volgende stap’. Het verslag vermeldt dat het RVB een sterk merk is, maar dat verbetering nodig en mogelijk is.

Op 5 juni 2018 meldt de Directeur-Generaal dat het Directieteam van het RVB na de zomer met een concreet plan komt ‘om het sterke merk RVB nog sterker te maken’. Uitgangspunt is dat RVB 2.0 voorspelbaarder, resultaatgerichter, slagvaardiger en offensiever wordt. In de doorkijk die wordt gegeven, zijn vier piketpalen opgenomen. Er moeten meerjarige afspraken worden gemaakt met de opdrachtgevers, zodat over en weer concreet is waar behoefte aan is en wat echt gerealiseerd kan worden. Per dienst moeten harde jaarafspraken worden gemaakt. Door de ketens heen moet meer klantgerichtheid gecreëerd worden. Tot slot wordt aangegeven dat het RVB een strategisch partner wil zijn bij inhoudelijke discussies.

In een nieuwsbericht naar aanleiding van een managementconferentie op 13 december 2018 wordt aangegeven dat de aanleiding om met RVB 2.0 te komen vierledig is. *“Zorg in de regio over de behapbaarheid van het werk, jaarprogramma’s die niet lekker lopen, planningen die uit de rails lopen en de opdracht om het werk breder in te zetten voor politieke doelen zoals werkgelegenheid en woningbouw.”*

Op 21 januari 2019 geeft de Directeur-Generaal aan dat 2019 als overgangsjaar zal gelden op weg naar RVB 2.0. Opgemerkt wordt dat er met het Regionaal Ontwikkelprogramma *‘een basis is om onze vastgoedportefeuille breder in te zetten en zo bij te dragen aan wonen, werk en duurzaamheid.’* Een belangrijke uitspraak

die in zeker zin ook de basis is voor het formuleren van de opdrachten in spoor 5: omgevingsbewust en gebiedsgericht werken.

Op 31 januari en 1 februari 2019 is het directieteam bijeen in een zogenaamde heisessie. Daarin spreekt het DT nogmaals uit dat het vier jaar na de fusie tijd is voor de volgende stap. *‘We noemen dat RVB 2.0. We willen het goede behouden, maar meer vanuit één RVB opereren. Het DT stuurt vanuit koers en identiteit. Het is nodig dat er op taakopvatting, werkwijze en cultuur meer eenheid van opereren komt.’* Op 11 februari wordt in een nieuwsbericht bekend gemaakt dat er vier sporen ingezet gaan worden die in samenhang moeten worden gezien. Deze sporen zijn: versterking en verankering van de strategische positie van het RVB (inclusief de optimalisatie van de organisatie), de regiefunctie, het verbeteren van processen en de relatie tussen productie en capaciteit. Op 27 maart 2019 zijn in een vervolgsessie door het DT concrete vervolgstappen gezet in de ontwikkeling van RVB 2.0. In het communiqué naar aanleiding van deze sessie wordt duidelijk dat de vier genoemde sporen gebruikt zullen worden, met toevoeging van de onderwerpen kennis, projecten en ICT. Dit leidt tot de volgende vijf sporen: spoor 1: regie; spoor 2: projecten, kennis en ICT; spoor 3: relatie productie/capaciteit; spoor 4: optimalisatie processen; spoor 5: versterking missie/visie.

§4.1.2 Typologie organisatieverandering RVB 2.0

In §2.4 is op basis van het werk van Witte, Jonker en Vink (2012) aangegeven dat er drie verschillende veranderorden zijn: verbetering, transformatie en transitie. Een verbetering heeft slechts betrekking op één aspect in de organisatie, waarbij een bestaande strategie wordt toegepast. In een transformatie moet iets niet alleen beter en met minder middelen, ook processen moeten anders worden ingericht. Wanneer gesproken wordt over een transitie, dan is de intra-organisationale focus verschoven naar een inter-organisationale focus. De manier van organiseren en veranderen moet dan fundamenteel worden herzien (Witte, Jonker & Vink, 2012).

Weliswaar is een deel van de aanleiding van RVB 2.0 gelegen in het streven naar organisatieverbetering (eerste orde). De Witte, Jonker en Vink geven aan dat een organisatie in dat geval beter, sneller en efficiënter wil presteren (De Witte, Jonker & Vink, 2012). In onder andere spoor drie van RVB 2.0 komt dit naar voren. In veel gevallen onder de noemer ‘executiekraft’. Toch kenmerkt RVB 2.0 zich niet uitsluitend door het verbeteren van een deel de organisatie. De organisatieverandering geldt nadrukkelijk voor alle RVB’ers en het gehele Rijksvastgoedbedrijf.

De directie Vastgoedbeheer heeft in mei 2019 een koers- en visiedocument opgesteld. De wijze waarop de directie zich wil verhouden tot RVB 2.0 laat mooi zien dat er gemikt wordt op een tweede orde verandering: een transformatie. De gedachte achter een transformatie is immers: van A naar B door te experimenteren op de manier van B. Dat leidt tot een klein B’tje. Vervolg: blijven experimenteren waardoor B steeds duidelijker en concreter wordt. Het volgende tekstfragment uit het koers- en visiedocument illustreert mooi dat dit de benadering is van de directie Vastgoedbeheer: *“De koers van VB moet passen en in samenhang zijn met de rest van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en RVB 2.0. Dit betekent dat we als VB niet stil staan totdat RVB 2.0 helemaal is uitgewerkt, maar dat we binnen de lijnen van RVB 2.0 alvast aan de slag gaan binnen VB en waar nodig ons handelen later bijstellen. Dit betekent “agile” werken: niet het eindresultaat tot in detail vooraf definiëren en daar stap voor stap achter elkaar naar toewerken. Maar we zetten telkens een paar stappen vooruit op weg naar de stip op de horizon en kijken onderweg wat we tegenkomen.”*

§4.2 Spoor 5 en de Omgevingswet (deelvraag 2)

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op deelvraag twee. In §4.2.1 wordt aangegeven wat de opdrachten zijn uit spoor 5. In §4.2.2 worden de uitgangspunten van de Omgevingswet die op 1 januari 2021 van kracht gaat, gepresenteerd. In §4.2.3 wordt bezien in welke mate er overlap is in de opdrachten van spoor 5 en de uitgangspunten van de Omgevingswet.

§4.2.1 Opdrachten in spoor 5 RVB 2.0 (deelvraag 2a)

Omdat onderdelen uit dit vijfde spoor centraal staan in dit onderzoek wordt de inhoud van dit spoor volledig overgenomen. Spoor 5 wordt in het communiqué van 27 maart als volgt gepresenteerd: *“Het DT neemt kennis van de initiatieven die reeds lopen ter versterking van dit spoor, bijvoorbeeld de corporate story, het Regionaal Ontwikkelprogramma en het gebiedsgericht werken. Het DT onderscheidt drie thema’s waar specifiek aandacht naar moet gaan en waar de directie Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement intern de regie op moet voeren, onder meer via de vastgoedportefeuillestrategie en de innovatieagenda.*

- *Omgevingsbewust werken*
- *Gebiedsgericht ontwikkelen*
- *Beleidsontwikkeling zoals duurzaamheid en circulariteit”*

In dit communiqué wordt niet aangegeven wat precies verstaan wordt onder de thema’s ‘omgevingsbewust’ en ‘gebiedsgericht werken’. In één van de presentaties die over dit onderwerp gegeven is, wordt een helder onderscheid gemaakt tussen deze begrippen. ‘Omgevingsbewust’ duidt op een houding. Hoe zie je je werk? Wat is de impact van mijn werk op de omgeving? En wat is de impact van de omgeving op mijn werk? ‘Gebiedsgericht’ daarentegen wijst op een manier van werken. Het is een werkwijze, een methode die erop gericht is slimme combinaties te maken tussen doelen en maatschappelijke waarde.

In de vastgoedomgeving spelen op hoofdlijnen drie aspecten: het belang van de gebruiker, de waarde van het vastgoed (op de lange termijn) en de mate waarin er sprake is van dienstbaarheid aan de samenleving. In de ideale situatie gaan deze waarden hand in hand.



Figuur 4.1: Waarden in het vastgoed

§4.2.2 Uitgangspunten van de Omgevingswet (deelvraag 2b)

In §1.2 is al aangegeven dat de Omgevingswet drie hoofdonderdelen kent: de Omgevingswet (kerninstrumenten voor verschillende bestuurslagen), het Digitaal stelsel (informatiemotor in de vorm van één digitaal loket) en *Anders werken* (integraal, in samenhang en afstemming, flexibel, gezamenlijk evalueren). Tijssen en De Nijs (2018) geven vijf kenmerken van *Anders werken*:

- Van sectoraal naar integraal werken;
- Denken vanuit integrale maatschappelijke opgaven, gebiedsgericht;
- Van sturen op regels naar sturen op doelen;
- Ruimte bieden: van ‘nee, tenzij’ naar ‘ja, mits’;
- Vroegtijdig intensievere samenwerking met andere overheden en partijen uit de samenleving.

In bijlage 3 van deze scriptie is een meer uitgebreid overzicht opgenomen waarin het motto, de doelen, de samenhangende invalshoeken, de uitgangspunten, de verbeterdoelen, de principes en de kerninstrumenten in tabelvorm zijn weergegeven (zie: bijlage 3).

De vier verbeterdoelen van de Omgevingswet zijn:

- De inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten;
- De fysieke leefomgeving samenhangend benaderen;
- De bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten;
- De besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren.

§4.2.3 Overlap tussen spoor 5 en Omgevingswet (deelvraag 2c)

De kenmerken van de Omgevingswet die het meest aansluiten bij de ambities van het Rijksvastgoedbedrijf, zijn:

- Denken vanuit maatschappelijke opgaven, gebiedsgericht;
- Vroegtijdig intensievere samenwerking met andere overheden en partijen uit de samenleving.

In de inleiding van deze scriptie is al opgemerkt dat de komst van de Omgevingswet zowel inhoudelijk als procedureel overeenkomsten kent met de interne beleidsambities vanuit het Rijksvastgoedbedrijf. Inhoudelijk ten aanzien van het streven om duurzaam, circulair en energieneutraal te werken. En ook de behoefte aan meer maatwerk, flexibiliteit, kansen benutten en omgevingsbewust werken. Procedureel voor wat betreft het betrekken van de omgeving en het creëren van participatiemogelijkheden.

§4.3 Ambitieniveau medewerkers en management (deelvraag 4)

Bij de dataverzameling heeft het model van Kotter (1995) een prominente plaats ingenomen. Dit model telt acht randvoorwaarden voor een succesvolle veranderopgave, die zijn uitgebreid met een aantal deeldimensies. Op die manier is een groot aantal relevante factoren in kaart gebracht. Naast deze acht randvoorwaarden is in de interviews aanvullend aandacht besteed aan de variabelen ‘ambitieniveau’ en ‘weerstand’. De afsluitende vraag in alle zestien interviews luidde: “Wat is uw ambitie ten aanzien van omgevingsbewust en gebiedsgericht werken?” De variabele weerstand is niet in die bewoordingen opgenomen in de vragenlijst. De weerstand is in kaart gebracht bij het meten van randvoorwaarde één: het urgentiebesef. Wanneer de respondent aangaf geen urgentiebesef te voelen ten aanzien van

omgevingsbewust en gebiedsgericht werken, is doorgevraagd naar de achterliggende reden. Langs deze tussenstap kwam het gesprek dan toch vaak uit op het al dan niet aanwezig zijn van weerstand.

Alle respondenten zijn aan het einde van het interview in de gelegenheid gesteld hun ambitie uit te spreken ten aanzien van het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. Die ambitie mocht zich uitstrekken over alle terreinen: manier van werken en organiseren, benadering van de portefeuilles of te behalen doelstellingen. In deze paragraaf zijn alle ambities, zoveel mogelijk in de eigen bewoordingen van de respondent, in kaart gebracht. In deze analyse is vervolgens een onderscheid aangebracht tussen het ambitieniveau van medewerkers (§4.3.1) en het ambitieniveau van managers (§4.3.2).

§4.3.1 Ambitieniveau medewerkers (deelvraag 4a)

Tabel 4.1 laat de ambities zien van de acht respondenten die géén managementfunctie bekleden. De respondenten 1 tot en met 4 zijn geïnterviewd in het kader van de algemene interviews. De respondenten 5 en 6 behoren tot de operationele sector Defensie. De respondenten 7 en 8 spreken hun ambitie uit vanuit hun betrokkenheid op DJI.

Respondent:	Ambitie:
1	Naar coördinerend specialisten binnen de organisatie. Zodat er voor medewerkers binnen de organisatie een goed loket is en voor mensen buiten de organisatie een duidelijk aanspreekpunt. Dat kan door binnen P&P een afdeling neer te zetten die zich specifiek gaat bezighouden met gebiedsontwikkeling. Daarmee ontstaat er coördinatie.
2	Een nieuwe benadering moet leidend worden. Het RVB definieert vaak risico's en geen kansen. Terwijl die echt bij elkaar horen. De aandacht voor kansen zou groter moeten zijn. En natuurlijk moet er dan aandacht zijn voor de beheersing van risico's. Maar het RVB heeft andere partijen nodig om doelen te bereiken, en die andere partijen hebben ook het RVB nodig.
3	De succeservaringen en de leermomenten breed vermarkten binnen het RVB. Fouten zijn ook successen, er kan namelijk van geleerd worden. Dat moet veel meer benut gaan worden.
4	Dat omgevingsbewust en gebiedsgericht werken in het systeem van het Rijksvastgoedbedrijf zit. Dat het in de manier van werken zit, dat je het eigenlijk van nature doet. Dus dan moeten ook de werkprocessen zo ingericht zijn. Belangrijk is het dat de medewerkers die werkzaam zijn in een gebied, weten wat onze visies zijn op dat gebied. Voor de belangrijke gebieden waar wij werkzaam zijn, zouden er gebiedsvisies moeten komen. Zodat interne opdrachtgevers terug kunnen grijpen op: wat willen we met dit gebied en wat vinden we belangrijk? Dat kan dan concreet worden vertaald in het project.
5 DEF	Doorgaan met de ontwikkeling waarin aandacht is voor omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. Minder dan in het verleden denken in risico's maar juist in kansen. Er moet meer onderling samengewerkt gaan worden. De Rijks- en Defensieportefeuille moeten in het gebiedsgericht werken veel meer als één portefeuille beschouwd worden. Op dit moment is het werken in deze stijl nog niet goed georganiseerd en heel persoonsafhankelijk. Dat moet verbeterd worden. Meer vertrouwen en minder controlestappen.
6 DEF	Je zult de omgeving wat moeten bieden. Koppel de energietransitie aan deze manier van werken. Voor het RVB is het in de meeste gevallen logischer om aan te sluiten bij initiatieven dan echt kartrekker zijn. Blijf voor ogen houden dat de huisvestingstaak onze primaire opdracht is.

7 DJI	Laten we als RVB met beide benen op de grond blijven. En het praktisch houden. We zijn een uitvoerende dienst die het oog moet houden op de eindgebruiker. Het realiseren van huisvesting en het bieden van veiligheid is belangrijker.
8 DJI	Op sommige objecten een meer gebiedsgerichte ontwikkeling doormaken, in plaats van enkel locatieontwikkeling. We zullen als RVB meer in staat moeten gaan zijn om 'nee' te zeggen tegen onze klanten en opdrachtgevers. Om projecten meer in samenhang te benaderen.

Tabel 4.1: Ambitieniveau medewerker

Wat valt op?

Opnieuw valt op dat het overgrote deel van de respondenten een ambitie uitspreekt waarin besef doorklinkt van de noodzaak tot een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken. De respondenten 1 tot en met 5 tonen voorstander te zijn van verder gaan op de ingeslagen weg, zoals die in onder meer het ROP is getoond. De respondenten 7 en 8 zijn terughoudender, zij zien deze thema's niet direct als onderwerpen die een hoge prioriteit verdienen. Ook respondent 6 ziet wel het belang van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak, maar twijfelt over de rol die het RVB hierin heeft te vervullen. Een punt dat later ook nog naar voren zal komen. Hieraan ten grondslag ligt immers de vraag: wat is de taakopvatting van het Rijksvastgoedbedrijf? Eén van de respondenten geeft aan:

“Kijk, ook zonder het ROP als voorbeeld moet je naar je omgeving kijken. Heel veel projecten hebben omgevingsimpact. Dus kun je niet zonder. Maar wat is nu de projectomgeving en wat is het algemeen maatschappelijk belang? Dat ligt in elkaars verlengde. Ik vind het moeilijk om aan te geven waar de grens ligt. En eigenlijk kun je dit niet met een schaarste knippen.”

Met dit citaat worden we deelgenoot van een worsteling die uit twee aspecten bestaat. Aan de ene kant is er de component wat normatief de reikwijdte van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte benadering zou moeten zijn. Vragen die daarbij horen, zijn: hoe groot is de omgeving, wat is de projectomgeving, hoe kan ik het algemeen belang definiëren en meetbaar maken? Aan de andere kant is er de component die de rol van het Rijksvastgoedbedrijf typeert. Vragen die daarbij horen, zijn: welke rol zou het Rijksvastgoedbedrijf in moeten nemen (afwachtend, facilitator, kartrekker), wat is een passende houding?

§4.3.2 Ambitieniveau management (deelvraag 4b)

Tabel 4.2 laat alle ambities zien die door geïnterviewde managers binnen het Rijksvastgoedbedrijf zijn uitgesproken. De respondenten 1 tot en met 4 maakten onderdeel uit van de algemene interviews. De respondenten 5/6 en 7/8 maakten respectievelijk onderdeel uit van de operationele sectoren Defensie en DJI.

Respondent:	Ambitie:
1	De slag maken over de totale portefeuille. Loskomen van het klant-denken. Organisatieonderdelen voor de hele portefeuille inzetten. Door middel van gebiedsgerichte teams kunnen de portefeuilles aan elkaar verbonden worden. Zodat kansen binnen een gebied in kaart gebracht kunnen worden.

2	Dat het RVB automatisch gaat nadenken bij de invulling van huisvesting, zelfs als de klant daar geen opdracht toe geeft: kan ik de omgevingsbewuste en gebiedsgerichte component inbedden in het project? Zodat we alle kansen hebben gezien. Dat moet in onze werkwijzers en processen vastgelegd gaan worden, maar er moet ook intrinsiek, zonder processen en werkwijzers over nagedacht worden. Zonder dat het de basale huisvestingsopgave in de weg staat.
3	De gebiedsgerichte aanpak in het primaire proces in te bedden. Zodat deze manier van werken en denken in de genen van het RVB terechtkomt.
4	Analyseer bij elke vastgoedopgave de maatschappelijke meerwaarde. Het RVB is er niet voor zichzelf en het Rijk is er niet voor zichzelf. Het doel is: burgers en bedrijven faciliteren in dit land. Bekijk vraagstukken in samenhang en wees creatiever met verdienmodellen.
5 DEF	De vastgoedomgeving blijft nooit hetzelfde. Er komt nieuwe wetgeving, de economie is anders of de politiek heeft nieuwe ambities. Belangrijk is: maak gebruik van wat al in huis is. Dat we ook op strategisch niveau omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. Het meekrijgen van duidelijk kaders en het voeren van een gesprek daarover is erg belangrijk.
6 DEF	Geen persoonlijke ambitie. De directie P&P moet het voortouw nemen in het organiseren. Bij de twee grote directies zit veel kennis en ervaring, die op verzoek kan worden aangeleverd. Maar de focus op het lopend werk verdient eerste prioriteit.
7 DJI	Omgevingsbewust en gebiedsgericht werken is noodzakelijk en het is belangrijk om te doen. Maar vanuit P&P moet er een standpunt worden geformuleerd over hoe om te gaan met de omgeving. Er moeten kaders komen. En vervolgens moeten die kaders geïmplementeerd worden. De eerste aanzet ligt nu bij P&P. Die directie moet bepalen of wij hiermee aan de slag gaan.
8 DJI	Breder kijken waar dat mogelijk is, is goed. Wel moet daartoe voldoende aanleiding zijn. Het is belangrijk om de opgave concreet te houden en ervoor te zorgen dat het tempo hierdoor niet onder druk komt te staan.

Tabel 4.2: Ambitieniveau management

Wat valt op?

Ook onder het management worden verschillende suggesties geopperd die een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak moeten laten indalen in de organisatie. Een opvallend gegeven is dat twee keer wordt genoemd dat er een belangrijke rol is weggelegd voor de directie P&P, beide keren door medewerkers die geen manager zijn binnen de directie P&P maar binnen andere directies in de operationele sectoren DJI en Defensie.

§4.3.3 Verschillen in ambitieniveau (deelvraag 4c)

Opvallend is dat het verschil in ambitieniveau tussen medewerkers en managers tamelijk gering is. Verwacht zou kunnen worden dat de ambitie bij de managers – en zeker binnen de coalitie van veranderaars – significant hoger zou zijn dan die van de medewerkers. Dat lijkt niet het geval te zijn. Een overeenkomst is dat zowel onder medewerkers als onder managers in verschillende bewoordingen wordt gevraagd om sturing (“coördinatie”, “werkprocessen”, “gebiedsvisie”, “gebiedsgerichte teams”, “kaders”).

Hoewel zich geen significante kloof aftekent in het ambitieniveau van medewerkers en managers, tekenen zich wel enkele verschillen af in de ambitieniveaus uit de algemene interviews en de interviews in de

operationele sectoren. De ambities die afkomstig zijn uit de algemene interviews zijn uitgesproken door werknemers die vaak werkzaam zijn op strategisch niveau. Het ambitieniveau is daar waarneembaar hoger. Aspecten die naar voren komen zijn: gebiedsvisies maken, coördinerend specialisten aanstellen, loskomen van het klant-denken, medewerkers intrinsiek laten nadenken over de omgevingsbewuste en gebiedsgerichte component, inbedding in het primaire proces. In de operationele sectoren DJI en Defensie is op hoofdlijnen sprake van een wat meer aarzelende houding. Zo wordt gewezen op het feit dat de op te nemen rol passend moet zijn bij de taak van het RVB (*logischer om aan te sluiten dan kartrekker te zijn*) en dat er oog moet blijven voor de klant en gebruiker. Bovendien wordt opgemerkt dat de directie P&P momenteel een knoop moet doorhakken, en dat de uitvoerende directies pas na het innemen van een standpunt door P&P aan de slag kunnen. Tenslotte merkt één van de respondenten uit deze operationele sector op dat er voldoende aanleiding moet zijn tot een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak, en dat het tempo waarmee projecten worden uitgevoerd een aandachtspunt is.

§4.4 Aanwezigheid randvoorwaarden (deelvraag 5)

UNFREEZING

§4.4.1 Randvoorwaarde 1: Urgentiebesef (Kotter, 1995)

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Erkennen van de noodzaak tot verandering (Kotter, 1995).- Niet te veel managers en voldoende leiderschap (Kotter, 1995)? Inspirerend leiderschap (Boonstra, 2008)? |
|---|

Noodzaak tot verandering

Eén van de eerste vragen die in de interviews aan de orde werd gesteld, luidde: “Vindt u het nodig om als RVB omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen?” Van de 16 respondenten gaven 9 geïnterviewden aan dat zij het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken zonder meer erg belangrijk vonden. Vier respondenten gaven aan het belang van de thema’s te begrijpen en waren positief over de ambities, maar waren iets minder stellig over de rol die hierin voor het Rijksvastgoedbedrijf of voor henzelf was weggelegd. Drie respondenten gaven aan geen direct nut noch noodzaak te zien tot een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte benadering binnen hun werkveld.

Draagvlak in de organisatie

Opvallend is dus het breed gedragen urgentiebesef onder de respondenten (13 van de 16 geïnterviewden verhouden zich op positieve wijze tot het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken). Dat komt niet terug in het gepercipieerde draagvlak binnen de rest van de organisatie. In 12 gesprekken is het draagvlak aan de orde gekomen. Zes respondenten geven aan dat deze thema’s binnen de rest van de organisatie niet of weinig op draagvlak kunnen rekenen. Een respondent geeft aan: *“Veel medewerkers zijn daar nog helemaal niet. We moeten echt nog beginnen. Ik denk dat ze het wel begrijpen, maar dat we echt een begin moeten maken.”* Vier medewerkers geven aan dat het draagvlak binnen de organisatie in hun ogen sterk wisselt. Twee medewerkers zijn van mening dat er draagvlak is binnen het Rijksvastgoedbedrijf voor een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte benadering.

Waar de geïnterviewden dus overwegend somber zijn over het draagvlak voor de beleidsambities binnen de rest van de organisatie, houdt die stelling dus geen stand op basis van de onderzochte populatie.

	Positief over draagvlak in organisatie	Draagvlak in organisatie is wisselend	Negatief over draagvlak in organisatie
Wel ambitie tot verandering	2	5	6
Geen ambitie tot verandering	-	1	2

Tabel 4.3: Draagvlak bij respondent en in organisatie

Het is nuttig om te bezien wat de oorzaak is van het feit dat drie medewerkers binnen de operationele sectoren geen ambitie tot verandering uitspreken. In §2.7 heb ik de aan dit onderzoek toegevoegde dimensie ‘weerstand’ besproken. We hebben gezien dat Tummers de concepten machteloosheid en zinloosheid ontbond in vijf dimensies: strategische machteloosheid, tactische machteloosheid, operationele machteloosheid, zinloosheid voor de samenleving en zinloosheid voor de eigen cliënt (Tummers, 2014).

Geen van de drie respondenten betitelt het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken als aperte onzin. In de interviews is naar voren gekomen dat zij zelfs een zekere waardering voor deze thema’s kunnen opbrengen. Alle drie de respondenten verwijzen echter naar het de grote hoeveelheid ‘lopend werk’ die er is binnen de organisatie. In dat licht zien zij de toegevoegde waarde van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak op dit moment nog niet. Eén van de respondenten spreekt zich als volgt uit:

“ We hebben als RVB een luxeprobleem doordat we teveel werk hebben. Er zijn dus klantwensen waar geen tijd voor is, maar we zijn wel bezig met een ROP. Wij zijn een uitvoerende dienst. En we hebben geen betalende klant voor een ROP. Het RVB is er ten gratie van de huurders, de opdrachtgevers. Je moet oog houden voor die uiteindelijke eindgebruiker.”

Vanuit de drie respondenten die aangaven geen ambitie tot verandering te hebben, wordt de zorg uitgesproken dat de klant, huurder of opdrachtgever nadeel of schade ondervindt van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak. Eén van de drie respondenten geeft aan dat het proces namelijk ‘stropiger en minder grijpbaar’ wordt als er meer afhankelijkheden worden geïntroduceerd. Dat leidt tot de vraag: wat doet dit met onze klant? Daarmee wordt duidelijk dat de ‘weerstand’ onder de drie respondenten gelegen is in de ‘zinloosheid voor de eigen klant’⁷ (Tummers, 2014). De professional ziet nadelige effecten van het beleid op de situatie van zijn klant, opdrachtgever of huurder (Tummers, 2014).

Leiderschap

De vraag of er sprake is van goed leiderschap binnen de organisatie is in zeven gesprekken aan de orde gekomen (3 managers, 4 medewerkers; 4 interviews op algemeen niveau, 3 interviews in de operationele

⁷Tummers heeft onderzocht welke weerstand er onder zorgprofessionals bestaat tegen de bekostiging van hun werk op basis van een Diagnose Behandel Combinatie (DBC). Hij spreekt daarom over ‘zinloosheid voor de eigen cliënt’. Ik vertaal dit vrij naar: zinloosheid voor de eigen klant, omdat de context van het Rijksvastgoedbedrijf geheel anders is.

sector Defensie). Bij de vier respondenten uit de algemene interviews is er waardering voor het ten toon gespreide leiderschap. Opvallend is dat er bij de drie respondenten in de operationele sector Defensie een minder positieve grondhouding jegens het leiderschap waarneembaar is. Eén van die respondenten merkt op dat er binnen het Rijksvastgoedbedrijf sprake is van een sterk procesmatige sturing. Die procesmatige sturing wordt veroorzaakt doordat ‘de technaut’ meer en meer is verdwenen binnen het DT (directieteam) en MT’s (managementteams). Deze respondent ervaart dat als een gemis. Dit is een thema dat vaker binnen de bestuurskunde is geconstateerd. De inhoudelijke kennis binnen een organisatie verdwijnt: het zijn procesvaardigheden die gaan domineren. Wellicht is het voor het Rijksvastgoedbedrijf interessant te onderzoeken of deze grondhouding jegens het leiderschap een bredere basis heeft binnen de organisatie.

In veranderopgave RVB 2.0 is een cruciale rol weggelegd voor het management. De organisatieverandering lijkt zich sterk op het management te richten. Dat hoeft geen probleem te zijn, als managers vervolgens de handschoen oppakken om met medewerkers na te denken over de toekomst van de organisatie en de gevolgen van eventuele veranderingen. Over de rol van de manager lijkt bij sommige respondenten wat scepsis te bestaan: drie respondenten geven aan dat ‘het management zijn rol niet pakt’. Eén van die respondenten zegt:

“Het is wel zo, dat zie ik vaker met MT-leden, dat ze tot allerlei acties worden aangezet. En dan denk ik weleens: beste MT-lid, trek die kar dan. Met een bepaalde manier van leiderschap. Je ziet dat ze allerlei ideeën neergooien, gechargeerd: over de schutting, en wie dan gaat meedenken die kan de kar trekken.”

Leiderschapswisselingen

In vijf gesprekken kwamen de leiderschapswisselingen in het directieteam (DT) van het afgelopen jaar aan de orde. Alle vijf de respondenten gaven aan zeer tevreden te zijn met de wijze waarop de huidige, nieuwe directieleden invulling geven aan hun nieuwe functie. Dat wil niet zeggen dat er ontevredenheid is over het functioneren van de vorige directieleden, integendeel. Een respondent merkt op dat verschillende fasen in het bestaan van een organisatie vragen om andere capaciteiten en een ander type leiderschap:

“Ik denk dat elke fase van een organisatie een ander soort leider nodig heeft. En bij de fusie was het vooral belangrijk dat het werk doorging. In die fase is dat goed geweest. De nieuwe directeuren hebben een ander soort capaciteit en kennis. De andere directeuren waren ook goed. Maar de organisatie kwam langzaam in een andere fase, waardoor het leiderschap niet meer paste.”

§4.4.2 Randvoorwaarde 2: Een leidende coalitie (Kotter, 1995)

- **Grootte** van de coalitie (Kotter, 1995).
- **Toewijding** in de coalitie (Kotter, 1995).
- **Capaciteiten** en **kennis** in de coalitie (Kotter, 1995).
- Bewaking van het **momentum** (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008). Luisteren naar de organisatie, het blijven interpreteren van signalen, het voeren van een dialoog.

Toewijding en grootte

Zoals bij de beschrijving van de vorige randvoorwaarde aan bod is gekomen, is door de leiderschapswisselingen ‘nieuw bloed’ in de organisatie gekomen. Onder de bevroegde respondenten is over het algemeen sprake van waardering voor deze leiderschapswisseling. Die leiderschapswisseling staat in verband met de toewijding in de coalitie. Ervaren wordt dat er onder de kartrekkers van het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken veel toewijding is aan deze ambitie.

Over de grootte van de coalitie van veranderaars spreekt één respondent zich uit. Deze respondent is van mening dat buiten het Directieteam, een deel van de directie Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement en een deel van de directie Transacties & Projecten, de kring van de betrokkenen rondom het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken in het ROP erg klein is:

“Ik zie het ROP als een pilot. Want het wordt nog niet structureel toegepast. En is dat verkokerd? Ik vind wel dat het in een klein clubje blijft. Het dringt volgens mij nog niet heel erg door in de rest van de organisatie.”

Tempo en momentum van organisatieverandering

Veel respondenten betreuren de keuze voor, zoals zij die noemen, ‘koude fusie’. In de vijf gesprekken waarin het tempo van de organisatieverandering aan de orde kwam, werd door alle vijf respondenten opgemerkt dat actieve inspanningen tot het vormen van één gezamenlijke organisatie te lang op zich hebben laten wachten. “*We hebben er te weinig aan gedaan om van elkaar te leren en met elkaar te werken.*” De respondenten noemen een groot aantal verschillen binnen de organisatie. Die verschillen uiten zich onder andere in: een verschillende mentaliteit, cultuur, verschillende historische werkmethodes en verschillende manieren van werken binnen de organisatieonderdelen (sturen op afstand, vanuit regie; zeer inhoudelijk sturen, technisch). Deze opmerkingen raken echter meer de algemene organisatieverandering dan de concrete beleidsambities tot omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen.

§4.4.3 Randvoorwaarde 3: Een visie op en strategie voor verandering (Kotter, 1995)

- Duidelijkheid van de visie en koers (Boonstra, 2008).
- Aanwezigheid van een **strategie** (Kotter, 1995)
 - o Stapsgewijze aanpak (Boonstra, 2007; Werkman, 2006)?
 - o Technisch of sociaal (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Projectmatig of procesmatig (Van der Heide & Spaans, 1991)?
 - o Top-down of bottom-up (Van der Heide & Spaans, 1991)?
- Participatie in de strategie (Van der Heide & Spaans, 1991)
 - o Smal/weinigen of breed/velen (Van der Heide & Spaans, 1991)?

- Binnen de organisatie of ook buiten de organisatie (Van der Heide & Spaans, 1991)?
- Bespreekbaar maken van spanningen tussen groepen/individuen (Werkman, 2006)?
- Actieve betrokkenheid van organisatieleden (Boonstra, 2007)?
- Een **meervoudige insteek** die verkokering in denken en kijken van medewerkers voorkomt (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008).
- **Focus** en **bezieling** met een gemeenschappelijke identiteit en een gemeenschappelijk gevoel van bestemming (Van Nistelrooij & De Wilde, 2008).
- Ontstaat er al snel red tape (plannen, richting, programma's, projecten) waardoor een inspirerende **visie** onder druk komt te staan (Kotter, 1995)?

Duidelijkheid van de visie en koers

De eerste communicatie rond RVB 2.0 vond in het voorjaar van 2018 plaats door middel van een bericht op het Rijksportal: ‘Sterk merk’ RVB worstelt nog met werkdruk’ (31 mei 2018). Op 2 april 2019 werd een communiqué op het Rijksportal geplaatst waarin de vijf definitieve sporen werden bekendgemaakt. De inhoud van veranderopgave RVB 2.0 is daarmee nog betrekkelijk kort geleden bekend gemaakt binnen de organisatie. Toch is in de gesprekken opgevallen dat veel respondenten zich behoorlijk bewust zijn van de beoogde koers van het Rijksvastgoedbedrijf en de ideeën die zijn uitgesproken over het werken in de toekomst. Uit tabel 4.4 blijkt dat 5 van de 6 bevroegde medewerkers aangeven dat de richting van RVB 2.0 hen duidelijk is. Alle geïnterviewde managers geven aan dat zij een beeld hebben bij de inhoud van RVB 2.0 en de toekomst van de organisatie. Dat is een logische uitkomst, omdat het Directieteam het management door middel van bijeenkomsten actief heeft betrokken bij RVB 2.0. Duidelijk wordt dat dit zijn vruchten afwerpt.

	Richting is duidelijk	Richting is onduidelijk
Medewerker	5	1
Manager	4	0

Tabel 4.4: Richting is duidelijk

Eén van de geïnterviewde medewerkers geeft daarentegen aan dat meer duidelijkheid binnen de organisatie over de missie, visie en de strategie van het Rijksvastgoedbedrijf wenselijk is.

“Naar mijn idee is er een voortdurende spraakverwarring rondom missie, visie en strategie. Je hebt een visie op wie je bent, een missie om wat te doen en je hebt een strategie om daar te komen. Die begrippen worden altijd door elkaar gegooid.”

Het Rijksvastgoedbedrijf heeft een missie, visie en strategie. Spoor 5 van RVB 2.0 heet ‘Versterking missie/visie’. Het is aanbevelenswaardig om in de verdere uitwerking van dit spoor te onderzoeken of het noodzakelijk is de missie en visie aan te passen of meer met elkaar in samenhang te brengen. In de aanbevelingen kom ik op dit punt terug.

Participatie

Door de respondenten wordt veel belang gehecht aan participatie binnen de veranderopgave (zie tabel 4.5). Niet alleen ten aanzien van het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken, maar ook in den brede

ten aanzien van de toekomst van het RVB. Ook managers geven aan belang te hechten aan een participatieve aanpak.

	Belang van participatie	Geen belang van participatie
Algemeen	6	0
DJI	2	0
Defensie	3	0

Tabel 4.5: Belang van participatie

Een groot deel van de respondenten heeft veel waardering voor de georganiseerde zeepkistsessies. Deze sessies werden georganiseerd door het DT rond de veranderopgave RVB 2.0. De insteek van de bijeenkomsten is dat er een korte presentatie wordt gehouden door het DT-lid, maar dat er vooral veel ruimte is voor interactie met de medewerkers. De zaken die door medewerkers worden genoemd en aangedragen, worden genoteerd en krijgen een vervolg.

“Het is goed dat het hoogste niveau, de directeuren, zelf de informatie ophaalt op die manier. Het principe is goed. Er wordt geluisterd, en dat gaf me wel een goed gevoel.”

Bij een aantal medewerkers leeft enige scepsis. Naar hun mening is de rol van de manager in de veranderopgave onevenredig groot. Desondanks weerhoudt dat een respondent er niet van om die mening alsnog kenbaar te maken:

“Ik vind het jammer als blijkt dat de uitwerking alleen met de managers wordt gedaan. De zeepkistsessies, daar mag je wel meepraten, maar de uitwerking wordt met de managers gedaan. En dan weerhoudt niets mij ervan om me daar weer tegenaan te bemoeien.”

Een andere respondent (medewerker) geeft aan dat het Rijksvastgoedbedrijf te weinig doet om het eigen tegengeluid te creëren. Dat maakt dat er niet altijd voldoende ruimte wordt ervaren om als medewerker negatieve uitingen te laten horen over (nieuwe) initiatieven. Dit wordt herkend door een respondent (medewerker) die vindt dat de organisatieverandering RVB 2.0 nu ‘teveel over de schutting wordt geworpen’:

“Als je beneden aan de koffietafel vraagt: doe eens een paar steekwoorden op RVB 2.0, die medewerkers hebben echt geen idee. Dat weet ik zeker. Ze noemen alles 2.0. Albert Heijn 2.0. Daar krijg je geen beeld bij. Het impliceert natuurlijk een vooruitgang, dat is de perceptie van de manager. Maar van mij mochten ze op 1 blijven. Dus het is maar hoe je ernaar kijkt. Dus als je dan mensen meeneemt, door de organisatie heen, dan is het al veel meer betrokken. Die praten wel aan de koffietafel. Het luisteren naar de werkvloer om draagvlak te creëren mis ik in de organisatiestructuur van het RVB.”

Meervoudigheid

Van de 8 bevroegde respondenten geven allen aan dat zij de insteek rond het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken thans onvoldoende meervoudig vinden. In de algemene interviews, de interviews in de operationele sector DJI en in de operationele sector Defensie komen verschillende redenen terug waarom een gebrek aan meervoudigheid wordt ervaren.

Algemeen

Naar voren wordt gebracht dat het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken zich lijkt te verenigen tot het ROP.⁸ Respondenten geven aan dat het geven van een aantal voorbeelden in het ROP onvoldoende is om als organisatie het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken volledig te omarmen.

DJI

Eén van de respondenten geeft dat het werk rond het ROP *‘in een klein clubje blijft hangen en niet doordringt tot de rest van de organisatie’*. Er is een gering aantal mensen mee bezig. Daarnaast wordt aangegeven dat het ROP sterk politiek geladen is.

Defensie

Vanuit de operationele sector Defensie wordt opgemerkt dat in het ROP (Regionaal Ontwikkelprogramma) teveel wordt uitgegaan van gescheiden portefeuilles (Rijk, Defensie). De vastgoedportefeuille van het Rijksvastgoedbedrijf moet als één gezamenlijke portefeuille benaderd worden. Het ROP manifesteert zich daarentegen met name in de Rijksportefeuille. De herkenning van medewerkers die werkzaam zijn in de Defensiehoek van het RVB zal dus minder zijn. Voor hen biedt het ROP weinig aanknopingspunten.

Een tweede punt dat binnen de operationele sector Defensie naar voren komt is de signalering dat medewerkers binnen het Rijksvastgoedbedrijf door het ROP het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken *‘in een projectenframe drukken’*. Als reden voor een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte benadering wordt niet een project aangedragen, maar het belang van de beheerfase (waarin vervolgens een project kan worden ontwikkeld) en de verplichtingen die het RVB vanuit zijn eigenaarsrol heeft.

Red tape

Aan de respondenten is gevraagd of zij *‘red tape’* zien als een risico in de veranderopgave naar het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. Met *‘red tape’* wordt bedoeld dat er onnodige bureaucratie wordt gecreëerd binnen de organisatie, waardoor de resultaatgerichtheid onder druk komt te staan. Te denken valt aan het halen van parafen of het invullen van veel formulieren. Van de 6 bevroegde respondenten geven 5 aan dit als een risico te zien. Een medewerker op strategisch niveau geeft aan:

“Ja, dat zie ik als een risico. Je ziet nu allemaal documenten aangeleverd worden. Daar staan prachtige ambities in, maar die ga je nooit allemaal halen. Wat vind je nu belangrijk? En wie is er nou van?”

⁸ In hoofdstuk 1 is het Regionaal Ontwikkelprogramma al kort aan de orde gekomen in §1.3. Het Regionaal Ontwikkelprogramma stelt naast het financieel rendement ook nadrukkelijk het maatschappelijk rendement centraal. Het programma bestaat uit een aantal projecten waarin overheidsvastgoed een bijdrage levert op het gebied van werken, wonen, duurzaamheid of circulaire economie.

MOVING

§4.4.4 Randvoorwaarde 4: Communicatie van de veranderstrategie (Kotter, 1995)

- Gebruik van **meerdere informatiekanalen** om de veranderopgave onder de aandacht te brengen (Kotter, 1995).
- **‘Walk the talk’**: geven leiders zelf het goede voorbeeld? Communicatie in woorden én daden (Kotter, 1995).

Communicatie

De communicatie rond het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken vormt duidelijk een verbeterpunt. Op dit onderwerp zijn negen medewerkers bevestigd. Acht medewerkers geven aan dat de communicatie onvoldoende of volstrekt onvoldoende is. In de operationele sector DJI is één persoon bevestigd over de communicatie, die door deze respondent als onvoldoende wordt gekwalificeerd. In de operationele sector Defensie zijn drie personen bevestigd op hun oordeel over de communicatie. Eén respondent vond de communicatie onvoldoende, naar het oordeel van twee andere respondenten was de communicatie volstrekt onvoldoende.

Zowel medewerkers (3 van 3) als managers (5 van 6) geven aan dat het communicatie een verbeterpunt is. Uit de interviews komen verschillende redenen naar voren waarom de communicatie tot nog toe tekort geschoten is. Drie medewerkers geven aan dat zij vanuit hun directie of afdeling ‘dicht bij het vuur zitten’. Zij horen veel over het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken, maar hebben de indruk dat dit voor het gros van de medewerkers in het RVB niet geldt. Een manager geeft aan:

“Ik denk dat ik heel veel hoor. En ik denk dat heel veel medewerkers heel weinig horen. Dat ze dat gevoel hebben. Ik heb al verschillende presentaties gehad en ben dus wel bij qua kennis. Maar de medewerkers absoluut niet.”

De manager die de communicatie als voldoende typeert geeft aan dat zijn organisatieonderdeel ‘goed is aangesloten’ en ‘zich in de frontlinie bevindt’. Er komt een aantal kritieken naar voren in de antwoorden op deze vraag.

- Naar het oordeel van één van de respondenten richt de communicatie rond RVB 2.0 zich voornamelijk op het management, en geldt dat ook voor de thema’s omgevingsbewust en gebiedsgericht werken.
- Eén respondent merkt op: zowel intern als extern moet het RVB meer aan goede communicatie doen. Laten zien waar de organisatie mee bezig is en waar zij naartoe wil.
- Leermomenten worden nog onvoldoende gedeeld.
- Eén respondent geeft als antwoord op de vraag op de vraag over communicatie als antwoord: “Welke communicatie? Het ontbreekt.” Respondent geeft aan zelf intrinsiek geïnteresseerd te zijn en de media te volgen. Daarbuiten is er weinig communicatie over het gebiedsgericht en omgevingsbewust werken.
- Verschillende respondenten geven aan ‘er zelf wel goed in te zitten’, maar spreken de verwachting uit dat de onbekendheid in de rest van de organisatie groot is.

	Voldoende communicatie	Onvoldoende communicatie	Volstrekt onvoldoende communicatie
Medewerker	-	2	1
Manager	1	1	4

Tabel 4.6: Oordeel communicatie

Niettemin speelt ook de zogenaamde ‘informatie-overload’ op de werkvloer een rol. Eén van de respondenten zegt daarom ook:

“De communicatie zou best wat ruimer kunnen. En ik weet, het is een duivels dilemma. Als je iedereen alles stuurt, wordt er niets gelezen. Dus dat is lastig.”

Verskillende medewerkers hebben behoefte aan verschillende informatie(stromen). Het zal nooit lukken om de volledige organisatie tevreden te stellen. Wel is momenteel duidelijk de behoefte om meer informatie en communicatie waar te nemen. Voor het Rijksvastgoedbedrijf zal dit een blijvende zoektocht zijn naar de goede balans tussen het enerzijds adequaat communiceren richting de werkvloer en anderzijds het voorkomen van een overload aan informatie.

§4.4.5 Randvoorwaarde 5: Creëren van een breed draagvlak (Kotter, 1995)

- **Positief oordeel** over het huidige functioneren van de organisatie en het organisatieklimaat draagt bij aan steun en inzet voor verandering (Werkman, 2006).
- Gedeelde **probleemervaring** (Boonstra, 2008).
- Verwijderen van **obstakels** die verandering onmogelijk maken (Kotter, 1995)
 - o Organisatiestructuur (Kotter, 1995), starre structuur (Boonstra, 2008).
 - o Macht en politiek (Boonstra, 2008).
 - o ‘Lip service’: met de mond beleden ambities worden niet uitgevoerd. Gebrek aan commitment (Kotter, 1995).
 - o Angst voor de verandering, het onbekende (Kotter), individuele onzekerheid (Boonstra, 2008).
 - o Bang dat de eigen capaciteiten ontoereikend zijn in de nieuwe situatie (Kotter, 1995).
 - o Een traditionele organisatiecultuur die verandering verhindert (Boonstra, 2008).

Oordeel organisatie

Een positief oordeel over het functioneren van de organisatie waarvoor medewerkers werken, creëert steun en inzet voor verandering (Werkman, 2006). In de interviews is aan de respondenten gevraagd om hun oordeel over het functioneren van het Rijksvastgoedbedrijf. Dat heeft geleid tot verschillende richtingen: sommige medewerkers geven aan dat ‘de basis niet op orde is’, sommige medewerkers stellen dat ‘de basis wel op orde is, maar de processen niet’ en sommige medewerkers gingen in hun beantwoording meer in op de bedrijfscultuur.

Een zeer positieve uitkomst is dat alle bevroegde respondenten (5 medewerkers, 4 managers) aangeven er trots op zijn te werken bij Rijksvastgoedbedrijf. Verschillende redenen komen aan bod: de mooie portefeuille die de organisatie beheert, de positie als grootste vastgoedbedrijf, de kennis en betrokkenheid van medewerkers en de ervaren vrijheid in het uitoefenen van de functie.

	Geen trots op werken bij RVB	Trots op werken bij RVB
Medewerker	0	5
Manager	0	4

Tabel 4.7: Trots op werken RVB

Evenwel is door de respondenten aangegeven dat er op een aantal onderdelen wel verbetering noodzakelijk is. Aspecten die in veel gesprekken genoemd werden, zijn: het gebruik van verschillende historische werkmethodes naast elkaar, teveel naar binnen gericht, inefficiëntie, procedureel complex, ontbreken integraliteit, bureaucratisch, niet-flexibel, er wordt geen intern tegengeluid georganiseerd. Een groot deel van deze zaken hangt samen met de ‘erfenis’ van de fusie. Van de 13 respondenten aan wie deze vraag kon worden voorgelegd, geven allen aan dat de gevolgen van de fusie nog goed merkbaar zijn.

“Ik zie ook wel dat er nog heel veel te verbeteren valt. En dat ziet het Rijksvastgoedbedrijf zelf ook wel. We hebben nu RVB 2.0 en dat impliceert dat we nu in een RVB 1.0 situatie zitten. Dat ervaar ik zelf ook zo.”

Obstakels

In de interviews is aan de respondenten gevraagd of zij obstakels kunnen noemen die een omgevingsbewust en gebiedsgerichte manier van werken binnen het Rijksvastgoedbedrijf in de weg staan. Gaandeweg zijn tijdens de interviews verschillende typen obstakels genoemd. Daarom maak ik in deze analyse onderscheid tussen obstakels en risico’s. Met een obstakel duid ik op een belemmering die een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken binnen het Rijksvastgoedbedrijf tegenhoudt. Onder een risico versta ik een complicerende factor die optreedt in een situatie waarin het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken reeds een gegeven is. In de interviews zijn 18 verschillende obstakels door de respondenten gedetermineerd. Deze obstakels heb ik ondergebracht in vier categorieën: opdracht en visie, medewerker, organisatie en manier van werken, financiering en capaciteit.

Categorie 1: Opdracht en visie

- Kortetermijnvisie op vastgoed. Eenzijdige focus op projecten (ROP), geringe aandacht voor de beheerfase.
- Aanwezigheid van twee stromingen binnen de Rijksoverheid. Enerzijds: aandacht voor de omgeving, stimulering (met name vanuit BZK). Anderzijds: sober en doelmatig werken, minder ambtenaren (FIN). Dat gaat niet samen.
- Het ontbreken van een specifieke opdracht vanuit opdrachtgevers en klanten en moederdepartement BZK tot omgevingsbewust en gebiedsgericht werken.
- Het huidige taakbesluit is ontoereikend voor deze manier van werken. Daardoor kunnen deze ambities ook niet landen in de doorvertaling van opdrachten op tactisch en operationeel niveau.

- Omgevingsbewust en gebiedsgericht werken als eendagsvlinder, gerelateerd aan de (politieke) conjunctuur. Ten tijde van bezuinigingen houden deze ambities dan weer op te bestaan.
- Ongewisheid met betrekking tot de uitkomsten van het Klimaatakkoord en welke concrete opdrachten daar ten aanzien van de verduurzaming uit voortvloeien.

Categorie 2: Medewerker

- Weinig besef onder medewerkers op operationeel niveau (o.a. projectleiders) wat de Omgevingswet behelst en voor hun werk betekent.
- Het aantal intrinsiek gemotiveerde ontwikkelaars binnen het RVB is afgenomen. Senioriteit is nodig om zaken te kunnen realiseren.
- Medewerkers voelen zich oncomfortabel met deze ambitie omdat het een andere manier van werken is dan ze gewend zijn. Samenhangend met een gebrek aan erkenning voor de wijze waarop zij hun werkzaamheden tot dusver georganiseerd hebben.
- Het is momenteel moeilijk om medewerkers af te rekenen op hun prestaties en dus te beoordelen. De aan hen verstrekte opdracht is onvoldoende duidelijk geformuleerd. Omgevingsbewust en gebiedsgericht werken zou idealiter een plaats moeten hebben in de (doorvertaling van) opdrachten op verschillende niveaus.

Categorie 3: Organisatie en manier van werken

- Het ontbreken van kaders waardoor het moeizaam is de vertaalslag te maken naar tactisch en operationeel niveau.
- Het RVB zal de klanten en gebruiker goed moeten overtuigen van het nut en noodzaak van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak.
- De natuurlijke houding van het RVB is van binnen naar buiten kijken. Een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte benadering vraagt om een organisatie die van buiten naar binnen kijkt.
- Organisatiestructuur. Het RVB zou op alle niveaus weer meer regiogericht moeten gaan werken. Op het gebied van portefeuillemanagers, projectondersteuning, projectleiders.
- Het is een grote trendbreuk. Binnen de Rijkspportefeuille lagen belangenbehartiging en omgevingsmanagement altijd bij de gebruiker en niet bij het Rijksvastgoedbedrijf/de Rijksgedebouwendienst. Daardoor is er onbekendheid met deze manier van werken.
- Verkeerde associaties met 'omgevingsbewust' die in het verleden leefden in de organisatie. Met name vanuit de Defensieportefeuille met name vanuit risicomangement en het definiëren van bedreigingen.

Categorie 4: Financiering en capaciteit

- Het verkokerd bekijken van een opdracht, sterke focus op businesscase. In plaats daarvan moet worden onderzocht of de baten en lasten niet over verschillende projecten en portefeuilles verdeeld kunnen worden.
- Extra taken moeten bekostigd worden, maar onduidelijk is hoe (geld) en door wie (capaciteit). De vier huisvestingsstelsels kennen elk een verschillende bekostigingssystematiek en verschillende verantwoordelijkheden voor het RVB enerzijds en de klant en opdrachtgever anderzijds.

Een vraag die rijst bij het zien van deze vier categorieën is: hoe onoverkomelijk zijn deze obstakels? Naar mijn mening moet op elk van de vier categorieën obstakels een antwoord worden geformuleerd, om het omgevingsbewust en gebiedsgericht werkelijk goed te kunnen laten landen binnen het Rijksvastgoedbedrijf. Wel kan dat geleidelijk, door prioriteiten te stellen kunnen. Een mogelijke logische volgorde zou zijn: eerst aandacht schenken aan de opdracht en de visie zodat duidelijk is welke doelen gerealiseerd moeten worden (opdracht 1), vervolgens aandacht schenken aan de bijbehorende financiering en capaciteit (opdracht 4), vervolgens dit gaan regelen in de manier van werken en organiseren (opdracht 3) en tenslotte een vertaalslag gaan maken naar de individuele medewerker die toegerust moet gaan worden om het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken te realiseren.

Risico's

Wat zijn potentiële risico's die kunnen opspelen als het Rijksvastgoedbedrijf het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken zich structureel eigen gaat maken? De respondenten noemen acht risico's. Ik heb ze onderverdeeld in drie categorieën: opdracht, organisatie en medewerker.

Categorie 1: Opdracht

- De basale huisvestingsopgave als primaire taak van het RVB kan door ontplooiing van nieuwe en extra activiteiten onder druk komen te staan.

Categorie 2: Organisatie

- Er moet coördinatie worden gecreëerd. Er moet regie en aansturing zijn. Wie zet in op welke kansen en risico's? Wie gaat er bij gemeenten en provincies aan tafel zitten namens het RVB?
- Het uitsluitend delen van succeservaringen, waardoor leermomenten uit mislukte cases niet benut worden.
- Heel veel mandaat ligt op directeursniveau. Er zijn veel controlestappen. De ervaren ruimte van de professional ten opzichte van de oorspronkelijke diensten voor de fusie is afgenomen. De medewerker in de uitvoering vertrouwen en verantwoordelijkheid geven leidt tot sterkere aanspraakbaarheid en hogere kwaliteit.

Categorie 3: Medewerker

- Manier van werken wordt complexer (meer stakeholders, wederzijdse afhankelijkheid, introduceren van nieuwe risico's) en zal meer tijd vergen. Past dat bij medewerkers die sterk resultaat- en doelgericht zijn?
- Het (nog) niet-scholen van medewerkers die geacht worden omgevingsbewust en gebiedsgericht te werken en daar nog onbekend mee zijn kan leiden tot grote verschillen in werkmethode.
- Enerzijds: vernieuwende ontwikkelaars kunnen tegenstand ervaren binnen de eigen organisatie.
- Anderzijds: vernieuwende ontwikkelaars kunnen 'loszingen' van de realiteit van de organisatie en sterk hun eigen gang gaan.

Duidelijkheid over de opdracht

In 13 interviews is de 'waaromvraag' aan de orde gekomen: waarom zou het Rijksvastgoedbedrijf omgevingsbewust en gebiedsgericht moeten werken? Dat leidt onvermijdelijk ook tot de vraag: wie geeft het Rijksvastgoedbedrijf hier opdracht toe? Alle 13 geïnterviewde respondenten geven aan dat deze opdracht nog niet duidelijk is uitgesproken.

Een respondent zegt:

“Het lastige is: het is handig als vanuit bijvoorbeeld BZK of de opdrachtgever voor kantoren DGGO er een soort extra opdracht aan ons gegeven wordt om omgevingsbewust en gebiedsgericht te werken. Want anders doen wij dat op eigen initiatief. Maar daar krijgen we dan geen geld voor.”

Duidelijkheid over de opdracht is een belangrijk aspect om het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken binnen de organisatie te laten landen. In de interviews zijn door de respondenten een groot aantal actoren genoemd die hierin een rol zouden (kunnen) spelen: de staatssecretaris (als politiek verantwoordelijke), de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (als eigenaar van het RVB), de ministerraad, het Ministerie van Financiën, de Directeur-Generaal, het DG-overleg, de opdrachtgevers/huurders van het RVB.

§4.4.6 Randvoorwaarde 6: Genereren van kortetermijnsuccessen (Kotter, 1995)

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Zichtbare voorbeelden creëren van de veranderopgave (Kotter, 1995).- Erkennen en belonen van werken conform de veranderopgave (Kotter, 1995). |
|---|

Het creëren van voorbeelden

Van de 11 respondenten geven 8 respondenten aan het belangrijk te vinden dat er voorbeelden worden getoond waarin een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier concreet wordt gemaakt richting de organisatie. Een belangrijke voorbeeld waarin de geest van het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken is verweven, is het Regionaal Ontwikkelprogramma (ROP). Dit programma bestaat uit projecten op verschillende plaatsen in het land waar het Rijksvastgoed is ingezet met doelen als het bevorderen van duurzaamheid (EnergieRijk Den Haag), inzetten op sociaal-maatschappelijke vraagstukken zoals schooluitval en jeugdwerkeloosheid (Skills in de Stad) of het revitaliseren van een stationsomgeving (Doen Arnhem).

Niet alle medewerkers vinden het Regionaal Ontwikkelprogramma de geëigende manier om een voorbeeld te stellen voor een omgevingsbewust en gebiedsgerichte houding:

“Ik vind het heel veel hobby. Voor een organisatie die de basis niet op orde heeft vind ik het een nice to have en niet een need to have. Er wordt groots op ingezet, ook politiek gezien. Ik snap het politieke bedrijf, je moet scoren. Maar als ik zie wat we nog aan dingen hebben liggen dan is dit de eerste die even in de koelkast mag.”

Een andere respondent, uit de operationele sector DJI, geeft aan:

“Ik vraag met af of de focus niet meer zou moeten liggen bij de specifieke relatie die wij hebben met onze huurders. Het ROP is leuk en ook heel belangrijk. Maar de belangrijkste huurders, dat zijn toch de klanten. Dus het moet een beetje én én zijn.”

	Hecht belang aan het tonen van concrete voorbeelden	Hecht geen belang aan het tonen van concrete voorbeelden
Algemeen	5	1
DJI	1	1
Defensie	2	1

Tabel 4.8: Belang van voorbeelden

Erkenning en beloning van medewerkers

Van de 6 bevroegde respondenten geven 5 respondenten aan dat er binnen het Rijksvastgoedbedrijf erkenning is voor veranderaars. Veranderaars zijn medewerkers die het belang inzien van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte nadering, en die manier van werken ook nu al een plaats geven in de invulling van hun functie. Een respondent zegt:

“Ja, daar is wel waardering voor. Maar soms ook tegenstand. Ik bedoel: binnen het Rijksvastgoedbedrijf heb je ook mensen die echt op de RVB 1.0 lijn zitten en die het heel gek vinden als je iets anders doet dan wat zij opgedragen hebben gekregen. Die hanteren strikt de opdracht. En daar heb je dan last van, als je wat anders wil.”

Een andere respondent geeft aan:

“Aan de ene kant waardering, met name als het lukt. Maar ik heb ook al twee keer opmerkingen gehad van collega's: ik heb het gevoel dat wij elkaar bijten. Maar goed, dat ben je wel gewend. Want in het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken zit je natuurlijk in iedereen's tuintje te wroeten.”

§4.4.7 Randvoorwaarde 7: *Verbeteringen consolideren en meer verandering tot stand brengen (Kotter, 1995)*

- Te vroeg de **overwinning** vieren (Kotter, 1995)?
- Het besef dat inspanssen voor de vernieuwingen geen **maanden**, maar **jaren** duurt (Kotter, 1995).
- Inzetten van **medewerkers** die de visie van de veranderopgave uitdragen (Kotter, 1995).

Te vroeg de overwinning vieren

Bij randvoorwaarde 6 'Het genereren van korte termijn successen' is al ingegaan op het Regionaal Ontwikkelprogramma waarin het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken een prominente plaats heeft. In die paragraaf is aangegeven dat een respondent van mening is dat het Rijksvastgoedbedrijf er met het ROP nog niet is voor wat betreft het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. Het belangrijkste punt dat hierin naar voren wordt gebracht is dat het ROP sterk gelieerd is aan projecten, terwijl potentiële kansen in de beheerfase onbenut blijven.

Duur veranderopgave

Kotter geeft aan dat al te veel optimisme over de duur van de veranderopgave een negatief effect heeft: de overwinning wordt te vroeg gevierd. Daardoor ebt aandacht voor een goede afronding van de veranderopgave weg. In 5 interviews (4 algemeen, 1 operationele sector Defensie) is aan respondenten de vraag voorgelegd of zij een inschatting wilden maken van de duur van de veranderopgave (tot aan succesvolle implementatie): duurt dit volgens hen jaren of maanden? Daarop antwoorden 4 respondenten dat dit een kwestie van jaren is. Eén manager spreekt de ambitie uit dat het dit jaar gerealiseerd zou moeten worden, maar voegt eraan toe dat de veranderopgave nog verschillende trajecten doorloopt en op 1 januari 2020 van kracht zou moeten gaan.

REFREEZING

§4.4.8 Randvoorwaarde 8: *Verankering van de veranderopgave in de cultuur (Kotter, 1995)*

- Zichtbaar maken hoe de veranderopgave leidt tot een **beter**e (maatschappelijke) **bijdrage** (Kotter, 1995).
- Investeren in een **nieuwe managementlaag** die de uitgangspunten van de veranderopgave weet uit te dragen (Kotter, 1995).

Alle bevroegde respondenten vinden het van groot belang om de maatschappelijke bijdrage van een omgevingsbewust en gebiedsgerichte aanpak bijzondere aandacht te geven. Draagvlak voor het tonen van de maatschappelijke bijdrage is er ongeacht het feit of de respondent medewerker is of manager, of behoort tot de operationele sectoren DJI of Defensie. Ik laat twee medewerkers aan het woord:

“Je moet in symbiose met je omgeving kunnen acteren. Dus als je alleen maar aangeeft wat voor mooie projecten je realiseert, dan denkt de gemiddelde Nederlander: dat is van mijn belastingcenten. Maar als je vervolgens aangeeft: we hebben een mooi project gerealiseerd en dit is ook nog eens de maatschappelijke bijdrage, of: we zien de mogelijkheden om Rijksvastgoed te benutten voor maatschappelijke doeleinden, dan benut je de waarde van het vastgoed. Ik denk dat het meerwaarde heeft als je het op die manier brengt. Het zorgt voor draagvlak en dat je de democratie goed voor ogen hebt. Dat ieders belang daarin gewogen is.”

Verschillende andere respondenten gaan in hun beantwoording in op de voorbeeldfunctie die het Rijksvastgoedbedrijf als onderdeel van de Rijksoverheid heeft richting de samenleving. Eén van de respondenten geeft als antwoord op de vraag of hij belang hecht aan het tonen van de maatschappelijke bijdrage:

“Nou en of! Daar zijn we voor. We zijn een Rijksdienst, we hebben een voorbeeldfunctie. Juist als Rijksdienst moeten we die voorbeeldfunctie invullen. Hoe kun je van particulieren of bedrijven iets verwachten als je zelf niet het goede voorbeeld geeft?”

Een mogelijk oorzaak voor deze hoge score is vermoedelijk te vinden in het construct *Public Service Motivation*. Perry (1995) heeft onderzoek gedaan naar de arbeidsmotivatie van medewerkers in de publieke en private sector. Hij toont aan dat medewerkers in de publieke sector minder belang hechten aan financiële beloning en in sterke mate intrinsiek gemotiveerd zijn om van betekenis te zijn voor de maatschappij. De uitkomsten van deze dimensie zijn in lijn met zijn opvattingen hierover.

	Tonen maatschappelijke relevantie onnodig	Tonen maatschappelijke relevantie belangrijk	Tonen maatschappelijke relevantie erg belangrijk
Algemeen medewerker	0	1	3
Algemeen manager	0	1	2
DJI	0	1	2
Defensie	0	0	3

Tabel 4.9: Belang maatschappelijke relevantie

Nieuwe managementlaag

Deze dimensie is nog niet aan de orde binnen de veranderopgave naar het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. Binnen het Directieteam zijn sinds december 2018 drie nieuwe directieleden begonnen. Ook is er een verandermanager aangetrokken die in de zomer van 2019 bezig gaat met de organisatieverandering RVB 2.0.

§4.4 Een terugblik

In deze afsluitende paragraaf blik ik terug op de resultaten die in dit hoofdstuk naar voren zijn gebracht. Korthedshalve kan geconcludeerd worden, dat:

- RVB 2.0 een organisatieverandering van de tweede orde is;
- Sprake is van samenhang tussen de Omgevingswet en de beleidsambities tot omgevingsbewust en gebiedsgericht werken op zowel inhoud als proces;
- Geen sprake is van een groot verschil in ambitieniveau tussen medewerkers en managers;
- Wel sprake is van een verschil in het urgentiebesef en ambitieniveau tussen respondenten in de interviews op algemeen/strategisch niveau enerzijds en medewerkers uit de operationele cases anderzijds.

Ten aanzien van de randvoorwaarden kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- *Randvoorwaarde 1. Urgentiebesef: is in behoorlijke mate aanwezig*
 - Er is sprake van een behoorlijk urgentiebesef onder de respondenten;
 - Respondenten die geen urgentiebesef toekenden aan het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken deden dat vanuit het argument ‘zinloosheid voor de klant’ (Tummers, 2014);
 - Het gepercipieerde draagvlak in de rest van de organisatie is lager dan het draagvlak in de onderzoekspopulatie;
 - Respondenten zijn positief over de leiderschapswisselingen;
 - Een deel van de respondenten van mening is dat ‘het management zijn rol niet pakt’.
- *Randvoorwaarde 2. Een leidende coalitie: in aansluiting op het beschreven leiderschap bij randvoorwaarde 1 wordt er toewijding in de coalitie ervaren.*
 - Eén respondent geeft aan de coalitie van veranderaars te klein te vinden;
 - Actieve inspanningen tot het vormen van één gezamenlijke organisatie hebben naar mening van alle vijf bevroegde respondenten te lang op zich laten wachten.
- *Randvoorwaarde 3. Visie op en strategie voor verandering: respondenten hebben beeld bij de toekomst van de organisatie, zijn in hoge mate bereid tot participatie, de meervoudigheid van de veranderopgave is momenteel nog onvoldoende.*
 - Alle managers en nagenoeg alle medewerkers geven aan een beeld te hebben bij de beoogde koers van de organisatie onder RVB 2.0;
 - Alle respondenten hechten er belang aan meegenomen te worden in de veranderopgave;
 - Signalen die naar voren komen zijn ook dat de rol van de manager in de veranderopgave onevenredig groot is en dat het Rijksvastgoedbedrijf onvoldoende inspanningen pleegt om het eigen tegengeluid te organiseren;
 - Meervoudigheid wordt om verschillende redenen door de operationele sectoren en de algemene interviews als onvoldoende ervaren;
 - Respondenten zien red tape als een risico.
- *Randvoorwaarde 4. Communicatie: vormt een wezenlijk verbeterpunt*
 - De communicatie moet duidelijk laten zien wat de organisatie doet en met welk doel;
 - De communicatie van leermomenten is onvoldoende, daardoor kunnen fouten zich onnodig herhalen;

- Verschillende respondenten geven aan zelf goed op de hoogte te zijn, maar spreken de verwachting uit dat ‘de gemiddelde medewerker’ niet aangehaakt is.
- *Randvoorwaarde 5. Draagvlak:* er is trots op het werken bij het RVB, er zijn kanttekeningen bij het functioneren van de organisatie, er zijn obstakels en risico’s genoemd en respondenten ervaren geen duidelijke opdracht
 - Alle ondervraagde respondenten (zowel medewerkers als managers) geven aan trots te zijn op het feit dat ze werken bij het Rijksvastgoedbedrijf;
 - Organisatorisch is verbetering gewenst en noodzakelijk op verschillende aspecten (verschillende werkmethodes, inefficiëntie, ontbreken integraliteit, etc.)
 - Er zijn vier categorieën obstakels geassocieerd: opdracht en visie, medewerker, organisatie en manier van werken, financiering en capaciteit.
 - Er zijn drie categorieën risico’s geassocieerd: opdracht, organisatie, medewerker;
 - Alle daarop bevroegde respondenten geven aan geen duidelijke opdracht te ervaren.
- *Randvoorwaarde 6. Korte termijn successen:* er wordt door de respondenten belang gehecht aan het tonen van voorbeelden
 - Het merendeel van de medewerkers hecht belang aan het tonen van voorbeelden;
 - Bezwaren tegen een concreet voorbeeld (ROP) is dat dit ten koste gaat van aandacht aan de huurders en de primaire arbeidsprocessen;
 - Een ruime meerderheid van de respondenten geeft aan dat er erkenning is voor veranderaars.
- *Randvoorwaarde 7. Verbeteringen consolideren:* er is sprake van realiteitszin onder de respondenten
 - Onder veel respondenten leeft het besef dat het Rijksvastgoedbedrijf met het initiëren van het ROP geen einddoel heeft behaald;
 - Onder de respondenten leeft realisme: de omslag naar het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken eerder jaren dan maanden gaat duren.
- *Randvoorwaarde 8. Verankering in cultuur:* zowel voor de maatschappelijke bijdrage is draagvlak en aandacht, daarnaast is er externe expertise aangetrokken om de verandering te realiseren
 - Respondenten vinden het erg belangrijk dat het Rijksvastgoedbedrijf de maatschappelijke bijdrage van omgevingsbewust en gebiedsgericht werken onder de aandacht brengt.
 - Er is een verandermanager aangetrokken die zich bezig gaat houden met veranderopgave RVB 2.0.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. Deze hoofdvraag luidt: “Zijn binnen het Rijksvastgoedbedrijf randvoorwaarden aanwezig om de opdrachten uit spoor vijf van veranderopgave RVB 2.0 voor de operationele sectoren Dienst Justitiële Inrichtingen en Defensie succesvol te borgen en toekomstbestendig te verankeren?”

Algemene randvoorwaarden

In hoofdstuk vier zijn de resultaten gepresenteerd en is per randvoorwaarde in kaart gebracht in welke mate deze voorwaarde binnen het Rijksvastgoedbedrijf aanwezig is. In dit hoofdstuk wordt niet opnieuw op alle randvoorwaarden opnieuw ingegaan, maar breng ik 10 aspecten voor het voetlicht. Daarna ga ik in op de conclusies voor de operationele sectoren DJI en Defensie.

Wat zijn de belangrijkste conclusies?

1. Onder de 16 geïnterviewde respondenten is er een behoorlijk draagvlak voor een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken.
2. Er is géén significant onderscheid in het ambitieniveau van medewerkers en managers.
3. Op strategisch niveau is er het meest steun/draagvlak voor een omgevingsbewust en gebiedsgerichte manier van werken binnen het RVB.
4. Over het algemeen geldt: des te verder richting de uitvoering (tactisch, operationeel), des te groter de onbekendheid én des te meer behoefte aan concrete en aanvullende instructies.
5. Communicatie wordt door vrijwel alle geïnterviewden als een flink verbeterpunt genoemd.
6. Positief oordeel over het functioneren van de organisatie zijn: hoge betrokkenheid medewerkers, hoge kennisniveau in de organisatie.
7. Negatief oordeel over het functioneren van de organisatie zijn: gebruik van verschillende historisch gegroeide werkmethodes, teveel naar binnen gericht, inefficiëntie, procedureel complex, ontbreken integraliteit, bureaucratisch, niet-flexibel, er wordt geen intern tegengeluid georganiseerd. Een groot deel van deze zaken hangt samen met de ‘erfenis’ van de fusie. Van de 13 bevraagde respondenten geven allen aan dat de gevolgen daarvan nog goed merkbaar zijn.
8. Alle geïnterviewde medewerkers geven aan trots te zijn op het werken bij het RVB. Redenen: de mooie portefeuille, de maatschappelijke meerwaarde, de kennis, de betrokkenheid van de medewerkers.
9. Nagenoeg alle respondenten zijn bekend met (de inhoud van) RVB 2.0 en geven aan idee te hebben bij de beoogde koers van de organisatie. Tegelijkertijd geven ze aan dat collega’s in de organisatie waarschijnlijk veel minder goed op de hoogte zijn van de nieuwe koers.
10. Het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken wordt door veel respondenten als onvoldoende meervoudig beoordeeld:
 - a. Eenzijdige focus op ROP;
 - b. Sterke focus op de projectfase ten opzichte van de beheerfase;

- c. Sterke focus op de Rijksportefeuille ten opzichte van de Defensieportefeuille.

Operationele sector: Dienst Justitiële Inrichtingen

Binnen DJI leeft de ambitie tot een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken in geringe mate. Op grond van het verzamelde materiaal zijn daar twee oorzaken voor aan te voeren. In de eerste plaats een ruimtelijke oorzaak: de DJI-portefeuille behelst gesloten complexen die afgezonderd van de buitenwereld functioneren. Daarnaast is er ook een historische oorzaak, die gelegen is in de verschillende verantwoordelijkheden die actoren (opdrachtgevers, klanten, beheerders, eigenaars) in het Rijkhuysvestingsstelsel hebben. Verantwoordelijkheid voor de omgeving lag in het verleden niet bij de voormalige Rijksgebouwendienst maar bij de gebruiker zelf. De assetmanager en projectleider lijken zich te redden in het contact met de buitenwereld. In de interviews is naar voren gekomen dat incidenten in de ruimtelijke omgeving zich niet of nauwelijks hebben voorgedaan en in elk geval niet tot problemen hebben geleid. De wens tot een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak binnen het Rijksvastgoedbedrijf bestaat binnen deze operationele sector met name op strategisch/bestuurlijk niveau op de lange termijn. Een voorbeeld dat door één van de respondenten werd genoemd is de geografische planning van steden en agglomeraties. Een DJI-locatie die meer en meer ingesloten raakt in een woonwijk, is onwenselijk. Bestuurlijk en strategisch overleg over de woning- en industriebouw binnen gemeenten kan mogelijke problemen op de lange termijn voorkomen.

Operationele sector: Defensie

Binnen Defensie leeft de ambitie tot een omgevingsbewust en gebiedsgerichte manier van werken vooral binnen de taak omgevingsmanagement. In vergelijking met de operationele sector DJI is er meer aandacht voor de ruimtelijke omgeving van de in beheer zijnde objecten. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat Defensie een feitelijke opdracht heeft verstrekt aan het Rijksvastgoedbedrijf waarin de taak omgevingsmanagement is opgenomen. Er is dus financiering voor deze taak. Voor Defensie geldt in tegenstelling tot DJI dat er een grote impact op ruimtelijke omgeving is (direct, indirect) door vliegen, oefenen, schieten. Dat maakt contact met omgeving meer noodzakelijk. Een mogelijk risico is gelegen in een dubbele loyaliteit. Enerzijds is er het belang van Defensie, waarbij het zo ongestoord hinderen van de operationele activiteiten centraal staat. Anderzijds is er loyaliteit aan de eigen organisatie, het Rijksvastgoedbedrijf, om actief op zoek te gaan naar kansen en mogelijkheden in de omgeving.

	DJI:	Defensie:
Erkenning noodzaak omgevingsbewust en gebiedsgericht werken bij opdrachtgever	Nee/nog niet	Ja
Gebiedsgericht werken maakt onderdeel uit van de huidige werkwijze/processen	Nee	Ja
Formele opdracht van opdrachtgever voor	Nee	Nee

omgevingsbewust/gebiedsgericht werken		
Formele opdracht van opdrachtgever voor omgevingsmanagement	Nee	Ja
Opdrachtgever betaalt momenteel voor omgevingsmanagement	Nee	Ja
Verantwoordelijkheid voor de omgeving ligt bij de gebruiker	Onduidelijk	Nee, bij RVB

Tabel 5.1: Overeenkomsten en verschillen

Aanbevelingen

Wat moet het RVB doen om omgevingsbewust en gebiedsgericht werken succesvol uit te gaan rollen?

1. **Duidelijkheid creëren over de opdracht** in spoor 5 door kaders te ontwikkelen. Daarmee kan de vertaalslag worden gemaakt naar tactisch en operationeel niveau. In relatie tot punt 1: ook duidelijkheid over de rol is noodzakelijk: worden we leider, volger of facilitator? En wat betekent de ‘eigenaarsrol’ van het Rijksvastgoedbedrijf voor (extra) taken op het gebied van omgevingsbewust en gebiedsgericht werken?
2. **Duidelijkheid creëren over de financiering** door met betrokken actoren (eigenaar SG, beleidsdepartementen Rijksoverheid, opdrachtgevers/klanten, staatssecretaris) een discussie te voeren over de bekostiging van extra taken en de verschillen tussen de stelsels.
3. **De klant/gebruiker/opdrachtgever overtuigen** van het nut en de noodzaak van deze manier van werken.
4. **Intern communiceren** over deze manier van werken. Niet alleen successen delen, maar vooral bekendheid geven aan leermomenten. Zodat fouten zich niet onnodig herhalen.
5. **Maatschappelijke bijdrage** doorlopend voor het voetlicht brengen. Dat geldt intern als een heel belangrijke motivatie voor medewerkers, terwijl het extern draagvlak creëert voor de Rijksoverheid.
6. **Visie op vastgoed en omgeving verwoorden** door het maken van een gebiedsvisies, te beginnen bij de gebieden waar sprake is van een hoge concentratie eigendommen.
7. Gebruik maken van **alle kennis die in huis is**. Er is heel veel kennis over gebiedsontwikkeling, omgeving in al haar facetten, informatie over objecten.

Hoe voorkomt het RVB complicaties in het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken?

1. Besef dat de **basale huisvestingsopgave** de primaire taak van het RVB is. Dat moet dus ook de focus zijn van waaruit kansen beschouwd worden. De basis in de organisatie moet wel op orde zijn.
2. Besef dat **maatwerk altijd leidt tot ongelijkheid**. De vraag is echter of dat erg is. Niet alle kansen kunnen gepakt worden. Gemaakte keuzes moeten wel uitgelegd kunnen worden.

⁹ Aanbevelingen moeten voortvloeien uit bevindingen en conclusies. Deze aanbevelingen zijn respectievelijk afkomstig uit: 1 (randvoorwaarde 5: obstakels, ambitieniveau medewerkers en managers), 2 (randvoorwaarde 5: obstakels), 3 (randvoorwaarde 5: obstakels), 4 (randvoorwaarde 4), 5 (randvoorwaarde 8), 6 (ambitieniveau medewerkers), 7 (ambitieniveau managers)

3. Werk vanuit **coördinatie**. Zowel vanuit beleid (gebiedsvisie) alsook in de organisatie (afstemming, gebiedsgerichte teams, aanspreekpunten).
4. Zorg voor een **concrete vertaling van de maatschappelijke meerwaarde** die doorwerkt in de hele project- en beheerfase (projectbrief, PID, etc).
5. **Houd het concreet** voor de mensen op de werkvloer door blijvend voorbeelden te creëren en die voorbeelden effectief te delen binnen de organisatie.
6. **Geef medewerkers mandaat** om namens het RVB aan tafel te zitten. Daar ligt vertrouwen aan ten grondslag. Een samenwerkingsrelatie vraagt om partnerschap. Dat vereist vooraf doordenking: wat is mijn onderhandelingsruimte, wat is het wisselgeld, wat zijn harde eisen?
7. Heb oog voor **veranderende competenties door scholing aan te bieden**. Manier van werken wordt complexer (meer risico's, onbekendheden, afhankelijkheden) en vergt meer tijd. Zorg dat resultaat- en doelgerichte medewerkers in met name de uitvoering (projectleiders) aangehaakt blijven.
8. Heb oog voor de **vernieuwende ontwikkelaars**. Enerzijds: niet in idealisme los laten zingen van de rest van de organisatie (zie 1). Anderzijds: schenk aandacht aan weerstand tegen veranderopgave binnen de rest van de organisatie.

DISCUSSIE

Van overheidsorganisaties wordt anno 2019 gevraagd om een omgevingsbewuste houding. Het is niet alleen de wetgever (Omgevingswet, Klimaatakkoord) die hierom vraagt. Ook vanuit de samenleving klinkt door de steeds grotere samenhang in ruimtelijke en sociale vraagstukken de roep om een andersoortig contact met de overheid. Vanuit het governance-paradigma New Public Governance heb ik laten zien dat deze manier van werken en denken past bij de opvattingen die er binnen de wetenschap en ‘in het veld’ leven over de vraag hoe overheid en burger zich vandaag de dag tot elkaar zouden moeten verhouden.

In het vijfde hoofdstuk heb ik het antwoord op de hoofdvraag geformuleerd en daarmee ook de conclusie van dit onderzoek geformuleerd. Omdat dit onderzoek is verricht in opdracht van het Rijksvastgoedbedrijf, zijn in dat hoofdstuk eveneens zeven aanbevelingen gedaan. Hoe kan het Rijksvastgoedbedrijf verder gaan in haar ambitie om het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken meer en meer op de kaart te gaan zetten? Wat zijn mogelijke risico’s, obstakels en waar liggen kansen?

In dit hoofdstuk wil ik reflecteren op het verrichte onderzoek. Dat wil ik doen in twee delen. In het eerste deel ga ik in op een aantal gemaakte keuzes gedurende het onderzoek. Te denken valt aan methodologische en theoretische dilemma’s. In het tweede deel van dit hoofdstuk wil ik uiteenzetten wat de plaats van dit onderzoek is binnen het werk- en onderzoeksveld van de Nederlandse bestuurskunde.

§6.1 Een reflectie op gemaakte keuzes

Ik geef een reflectie op drie verschillende onderdelen: methodologisch, theoretisch en praktisch.

§6.1.1 Methodologisch

De onderzoeksperiode liep synchroon met de stageperiode binnen het Rijksvastgoedbedrijf. Deze periode ving aan op maandag 11 maart 2019. Na een periode die in het teken stond van vooronderzoek heb ik op woensdag 28 mei 2019 het eerste interview gehouden. Dat betekent dat er circa tweeëneenhalve maand beschikbaar was voor de opstart van het onderzoek. De onderzoeksfase is begonnen met het opstellen van een plan van aanpak dat is besproken met Bart van Veldhuijsen en José Vlasveld vanuit het Rijksvastgoedbedrijf en prof. dr. Michiel Herweijer vanuit de Radboud Universiteit. Vervolgens heb ik de inleiding geschreven, het theoretisch kader en de methodologische verantwoording. Parallel aan deze fase ben ik ook vast op een informele wijze begonnen met de dataverzameling: het lezen van stukken op het Rijksportaal, het bijwonen van vergaderingen, het bijwonen van een zeepkistsessie in het kader van RVB 2.0 en het spreken met medewerkers. In deze periode van het vooronderzoek heb ik met ca. 20 medewerkers een afspraak gemaakt en circa een half uur gesproken over tal van onderwerpen. Thema’s die aan de orde zijn gekomen, zijn: de inhoud van het dagelijks werk, het vastgoedproces, de beleidsambities, de betekenis van de Omgevingswet en de gevolgen van de fusie. Een deel van de namen kreeg ik door van mijn begeleiders, terwijl ik een ander

deel van de personen in het onderzoek heb benaderd omdat hun naam viel tijdens een eerder gesprek of omdat ik door derden getipt werd (het zogenoemde ‘sneeuwbalmethode’). Ik merk dat deze gesprekken mij erg geholpen hebben in de beeldvorming over de thematiek en de organisatie. Zo kwam steeds specifiek in beeld hoe het onderzoek vorm moet gaan krijgen.

In de samenstelling van de lijst met respondenten die hebben meegewerkt aan een interview, kwam echter ook een vijftal medewerkers voor waarmee ik in het vooronderzoek nog geen kennis had gemaakt. Voor deze medewerkers was ik als onderzoeker en stagiair een nieuw gezicht, terwijl ik hen ook niet kende en in de voorbereiding niet precies wist op welke onderwerpen ik extra kon inhaken tijdens het interview. Over het algemeen merkte ik dat interviews met de respondenten die geen onderdeel uitmaakten van mijn vooronderzoek, wat stroever verliepen en er minder informatie kon worden opgehaald. Achteraf bezien valt dit logisch te verklaren. Als onderzoeker/stagiair was ik op het moment van het interview een nieuw gezicht, er was nog niet eerder kennisgemaakt en dus ontbrak een vertrouwensband. Begrijpelijk, want niet iedereen spreekt even gemakkelijk. Zeker als ook tamelijk vertrouwelijke onderwerpen aan de orde komen: een oordeel over het functioneren van de organisatie, gevolgen van de fusie of een typering van het interne leiderschap.

Omdat ik verdere terughoudendheid in de beantwoording van de vragen heb willen voorkomen, heb ik in drie gevallen op basis van mijn persoonlijke inschatting niet gevraagd of ik een audio-opname van het interview mocht maken. In plaats daarvan heb ik direct na het interview een memo gemaakt waarin ik de belangrijkste gesprekspunten heb uitgewerkt. Een keerzijde hiervan is dat hiermee ingeleverd wordt op de nauwkeurigheid van de meting en er geen letterlijke citaten kunnen worden gebruikt in het verslag.

Terugblikkend was het goed geweest om de respondenten waarmee ik in het vooronderzoek nog geen kennis had gemaakt, ongeveer twee weken voorafgaand aan het interview te vragen om een korte kennismaking. Een kanttekening die ik hierbij maak is het feit dat veel van de respondenten erg drukbezet waren. Het inbouwen van een extra contactmoment was niet in alle gevallen mogelijk geweest. Desalniettemin had een extra kennismakingsmoment wellicht meer vertrouwen gewekt bij de respondent. Voor mij als onderzoeker had het een beter inzicht gegeven in het type vragen dat in het interview gesteld kon gaan worden.

§6.1.2 Theoretisch

Doel van dit onderzoek was niet het nauwkeurig toetsen van de theorie op basis van vooraf geformuleerde assumpties. Desalniettemin was het vertrekpunt van dit onderzoek gelegen in het theoretisch kader. Gesteld kan worden dat het gebruik van het werk van Kotter (1995) zeer bruikbaar is gebleken voor het onderzoeken van een veranderopgave binnen een publieke organisatie. Voor de extra toegevoegde variabele ‘weerstand’, waarvoor het werk van Tummers (2014) is gebruikt, geldt dat deze dimensie is teruggekomen bij het draagvlak en bij het uitspreken van het ambitieniveau in §4.4.1. Hier is, in tegenstelling tot de tweede extra toegevoegde variabele ‘ambitieniveau’ geen aparte deelvraag aan gewijd.

Het theoretisch frame dat Kotter heeft ontwikkeld richt zich sterk op het perspectief van één organisatie. Daarmee bood het voor dit onderzoek voldoende steun in het onderzoeken van de organisatieverandering naar het omgevingsbewust en gebiedsgericht werken. De theorie bleek passend

te zijn bij de fase waarin het Rijksvastgoedbedrijf zich bevindt: invoering van een nieuwe manier van werken. Voor een vervolgonderzoek, bijvoorbeeld een evaluatieonderzoek naar de uitkomsten van een project in het ROP, is het raadzaam te kiezen voor een theorie die aansluit op het externe netwerkperspectief. In dat verband kan gedacht worden aan het werk van prof. dr. Joop Koppenjan of prof. dr. Erik Hans Klijn. De theorie van Kotter is er één uit de sfeer van de Public Administration en het New Public Management, nu we ons volop in het tijdperk van New Public Governance bevinden is het perspectief van een netwerk passender.

§6.1.3 Praktisch

Een erg groot voordeel was dat ik voor de duur van de stageperiode (11 maart – 5 juli) een volledige werkweek aanwezig was bij het Rijksvastgoedbedrijf. Op maandag tot en met donderdag op de locatie in Den Haag, op vrijdag in Arnhem. Binnen het Rijksvastgoedbedrijf is flexibel werken de standaard. Medewerkers hebben geen eigen werkplek. De afdelingen zijn wel gegroepeerd op de etages in zogenoemde ‘vlekken’ zodat men elkaar eenvoudig kan vinden. Daardoor was het voor mij erg gemakkelijk om mijn weg te vinden binnen de organisatie. Door fysiek aanwezig te zijn op de locatie is het gemakkelijk om contacten te leggen, een netwerk op te bouwen en informatie op te doen. Als stagiair/onderzoeker wordt je gezien als onderdeel van de organisatie. Daardoor kan je informatie uit de eerste hand waarnemen. Blijenberg noemt deze manier van onderzoek doen ‘participerende observatie’ (Blijenberg, 2016).

§6.2 Een reflectie op de plaats van dit onderzoek binnen de Bestuurskunde

Een vraag die ik mijzelf na het schrijven van deze scriptie stel, is de volgende. Wat heeft deze scriptie de vakdiscipline van de Bestuurskunde in Nederland te brengen? Zeker, het Rijksvastgoedbedrijf is als opdrachtgever met de uitkomsten van dit onderzoek voorzien van een ‘foto’ waar de organisatie staat en waar mogelijkheden liggen tot het uitrollen van een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak. Toch denk ik dat de relevantie van dit onderzoek breder is.

Vanaf de grondlegging van de bestuurskunde in Nederland ontlene veel wetenschappers de probleemstelling van hun onderzoek aan de praktijk. Met hun onderzoek wilden ze ook aanbevelingen doen aan die praktijk. Daarvoor wordt ook wel de term ‘toepassingsgericht onderzoek’ gebruikt. De bestuurskunde kent als wetenschapsdiscipline een sterk praktijkgericht karakter. Deze scriptie staat in die lange traditie en is een voorbeeld van toegepast en praktisch bestuurskundig onderzoek.

De taakopvatting van overheidsorganisaties is geen constante. In de eerste alinea van dit hoofdstuk beschreef ik al dat naast wetgeving ook de publieke opinie over ‘waartoe de overheid op aarde is’ een rol speelt. Maar deze nieuwe rol lijkt meer en meer zijn weg te gaan vinden in wetgeving. Daarmee is de vraag niet óf, maar hóe een organisatie zich omgevingsbewust kan opstellen richting samenleving, opdrachtgevers en klanten. Dit onderzoek laat zien dat medewerkers en managers behoefte hebben aan duidelijkheid, visie en strategie. De zeven aanbevelingen die ik heb geformuleerd zijn breder dan het Rijksvastgoedbedrijf, breder dan de vastgoedsector en breder dan het domein van uitvoeringsorganisaties.

Het Klimaatakkoord (2019)

Naar mijn mening is verdere bezinning op dit onderwerp noodzakelijk. In deze scriptie is de Omgevingswet gepresenteerd als een belangrijke ‘trigger’ om een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken in gang te zetten. Aan het einde van deze onderzoeksperiode, op 28 juni 2019, is het

Klimaatakkoord gepresenteerd.¹⁰ Te laat om dit akkoord nog een wezenlijk onderdeel uit te laten maken van deze scriptie, maar omdat het akkoord toch een fors aantal aanknopingspunten kent op de thematiek die in deze scriptie centraal staat, sta ik er toch kort bij stil.

Onder hoofdstuk D10 van het akkoord wordt ingegaan op de voorbeeldrol die is weggelegd voor de Rijksoverheid. Onder punt G spreken Rijkspartijen af: *“de Rijksoverheid stelt, waar mogelijk, de gronden die in haar bezit zijn beschikbaar voor de klimaatopgave, in het bijzonder voor hernieuwbare energie en voor het vastleggen van koolstof.”* (Klimaatakkoord, 2019).”

Duidelijk is dat deze zinssnede een rol van betekenis gaat hebben voor het Rijksvastgoedbedrijf in de zeer nabije toekomst. In het beschikbaar stellen van Rijksgronden ten behoeve van de klimaatopgave is een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte manier van werken immers onontbeerlijk.

Ik werp een aantal vragen op die in aanvullend onderzoek aan de orde kunnen komen:

1. In welke regio's of op welke onderwerpen is welke rol (initiatiefnemer, facilitator, volger) voor het Rijksvastgoedbedrijf gewenst?
2. Wat is de ideale professionele ruimte voor medewerkers die vanuit publieke organisaties in het algemeen en het Rijksvastgoedbedrijf in het bijzonder namens hun organisatie betrokken zijn bij een omgevingsbewuste en gebiedsgerichte aanpak? Welk mandaat past daarbij?
3. Bieden elementen uit de stewardshipbenadering kansen ten opzichte van het klassieke 'principaal-agentmodel'?
4. Is er een methodiek waarmee de (maatschappelijke) kosten en baten van complexe omgevingsbewuste en gebiedsgerichte projecten inzichtelijk gemaakt kan worden?

¹⁰ Omdat de uitkomsten van het Klimaatakkoord lange tijd onbekend waren, kon aan de impact van dit akkoord op de positie van het Rijksvastgoedbedrijf nog geen waardering worden toegekend.

Referenties:

Aardema, H. (2005). *Stille waarden: een reflectie op overnormering in publiek management*. Open Universiteit Nederland.

Algemene Rekenkamer (2015). *Huisvesting door het Rijksvastgoedbedrijf. Doelmatig en doeltreffend beheer van Rijksvastgoed*. Geraadpleegd 12 april 2019 op <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2015/06/10/huisvesting-door-het-rijksvastgoedbedrijf>

Alshaher, A. A. F. (2013). The McKinsey 7S model framework for e-learning system readiness assessment. *International Journal of Advances in Engineering & Technology*, 6(5), 1948.

Atkinson, M. M. (2011). Lindblom's lament: Incrementalism and the persistent pull of the status quo. *Policy and Society*, 30(1), 9-18.

Bernard, H. (2000). *Social Research Methods. Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks (CA): Sage.

Besluit taak RVB 2017 (2017). Besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 22 december 2017, nr. 2017-0000633621, houdende vaststelling van het organisatiebesluit Rijksvastgoedbedrijf.

Bijl, R. (2011). *De sociale staat van Nederland 2011*. Boelhouwer, J., Cloin, M., & Pommer, E. (Eds.). Sociaal en Cultureel Planbureau.

Bleijenberg, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Amsterdam: Boom

Boonstra, J. (2008). *Succesvol veranderen van organisaties*. MainPress

Bouckaert, G., B. Peters & K. Verhoest (2010), *The Coordination of Public Sector Organizations: Shifting Patterns of Public Management*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Brehm, J., & Gates, S. (1999). *Working, shirking, and sabotage: Bureaucratic response to a democratic public*. Michigan: University of Michigan Press.

Comptabiliteitswet (2001). Geraadpleegd 12 april 2019 op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27849-3.html>

- Den Heijer, A. C. (2011). *Managing the University Campus: Information to support real estate decisions*. Eburon Uitgeverij BV.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead-long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.
- Eisenhardt, K. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.
- Ewalt, J. A. G., & Jennings, E. T. (2004). Administration, governance, and policy tools in welfare policy implementation. *Public Administration Review*, 64(4), 449-462.
- Farnham, D. & Horton, S. eds (1996). *Managing the New Public Services*. Basingstoke: Macmillan.
- Hajer, M.A., Van Tatenhove, J.P.M & Laurent, C. (2004) *Nieuwe vormen van Governance*. Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid. RIVM Bilthoven.
- Heide, A. van de. & Spaans, E. (1991). *Strategie voor overheidsorganisaties*. Sdu
- Herscovitch, L., Meyer, J., & Conference of the Society for Industrial and Organizational Psychology San Diego, CA, US Apr 2001 16. (2002). Commitment to organizational change: Extension of a three-component model. *Journal of Applied Psychology*, 87(3), 474-487.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Klimaatakkoord (2019). Geraadpleegd 28 juni 2019 op <https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/06/28/klimaatakkoord>
- Koppenjan, J. J. (2012). *Het verknipte bestuur. Over efficiëncy, samenhang en toewijding bij publieke dienstverlening*.
- Kotter, J. P. (1995). *Leading change: Why transformation efforts fail*.
- Kuhn, Th. (1962/1996) *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press
- Marreveld, M. (2012). Een school is geen koekjesfabriek. *Didactief*. Geraadpleegd 12 april 2019 op <https://didactiefonline.nl/artikel/een-school-is-geen-koekjesfabriek>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011). *Vernieuwing van de Rijksdienst*. Brief van de Minister. Dossiernummer 31490, ordernummer 54. Geraadpleegd 12 april 2019 op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31490-54.html>

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014). *Sturingsmodel agentschappen van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Verbinden op basis van vertrouwen*. Rijksoverheid.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014). *Omgevingswet. Ruimte voor ontwikkeling en waarborgen voor kwaliteit*. Geraadpleegd 12 april 2019 op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/voorbeeldprojecten-toekomstige-omgevingswet>

Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur (2013). *Pop-up publieke waarde*. Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie. Meerjarig kennisprogramma Intelligent Bestuur voor een Veerkrachtige Samenleving.

Nieuwenhuis, M. (2010). *The Art of Management. Deel 1. Strategie en structuur*.

Nistelrooij, A. van. & Wilde, R. de. (2008). Whole Scale Change.

Nutting, P. A., Crabtree, B. F., Miller, W. L., Stange, K. C., Stewart, E., & Jaén, C. (2011). Transforming physician practices to patient-centered medical homes: Lessons from the national demonstration project. *Health Affairs*, 30(3), 439-445.

Omgevingswet (2016). Gepubliceerd in het Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden op 26 april 2016. Geraadpleegd 15 april 2019 op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-156.html>

Osborne, S. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387.

Osborne, S., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.

Perry, J. L. (1996). Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity. *Journal of public administration research and theory*, 6(1), 5-22.

Pennings, J. M. (1986). Organisatiecultuur als strategische hefboom. *Bestuurskunde*, 58(2), 119-125.

Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2004) *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.

Rijksoverheid (z.j.). *Agentschappen Rijksoverheid*. Geraadpleegd 27 maart 2019 op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/agentschappen>

15 april 2019 op <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2018/06/29/kabinet-stemt-in-met-regionaal-ontwikkelprogramma-voor-het-rijksvastgoed>

Schillemans, T. (2010). *De belangentegenstelling voorbij. Theoretische inzichten en praktische aanbevelingen voor het organiseren van vertrouwen tussen beleid en uitvoering*. Beschouwing Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tijssen, W. & Nijs, P. de. (2018). *De Omgevingswet als veranderopgave*. Den Haag: Sdu

Tummers, L.G. (2012). Beleidsvervreemding in de gezondheidszorg: De ervaringen van verloskundigen en echoscopisten met overheidsbeleid. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 28(3), 332-352.

Tummers, L. G. (2014). Verandermanagement en beleid: Waarom vertonen professionals weerstand tegen nieuw beleid? *Bestuurskunde*.

Vereniging Nederlandse Gemeenten (z.j.). *Anders werken*. Geraadpleegd 15 april 2019 op <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/anders-werken>

Werkman, R.A. (2006). *Werelden van verschil. Hoe actoren in organisaties vraagstukken in veranderprocessen hanteren en creëren*. Proefschrift in eigen beheer uitgegeven. Universiteit van Amsterdam.

Witte, M. de., Jonker, J. & Vink, M. J. (2012). *Essenties van verandermanagement*. Deventer: Kluwer.

Bijlage 1: Methode en opbrengst deelvragen

Vraag: De methoden en opbrengsten van de deelvragen

1	Wat is de inhoud van RVB 2.0?	
	METHODE: Inhoudsanalyse. Officiële documenten.	OPBRENGST: In kaart brengen wat RVB 2.0 behelst en tot welke veranderorde deze organisatieverandering behoort.
2a	Wat zijn de opdrachten van spoor vijf van RVB 2.0?	
2b	Wat zijn de uitgangspunten van de Omgevingswet?	
2c	In hoeverre is er sprake van overlap?	
	METHODE: Inhoudsanalyse.	OPBRENGST: In kaart brengen of er op basis van gedeelde uitgangspunten noodzaak is om te komen tot één integrale veranderopgave.
3	Aan welke randvoorwaarden moet volgens de literatuur een strategie voor een succesvolle veranderopgave voldoen?	
	METHODE: Literatuurstudie.	OPBRENGST: Een toetsingskader waarin meetbare succesfactoren voor de veranderopgave zijn opgenomen.
4a	Welk ambitieniveau is er bij medewerkers van de operationele sectoren Defensie en DJI ten aanzien van de opdrachten in spoor vijf?	
	METHODE: Interviews, inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Het ambitieniveau van medewerkers in kaart brengen.
4b	Welk ambitieniveau is er bij het management van het Rijksvastgoedbedrijf ten aanzien van de opdrachten in spoor vijf?	
	METHODE: Interviews, inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Het ambitieniveau van het management in kaart brengen.
4c	Zijn er verschillen?	
	METHODE: Inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Een conclusie over de verschillen in ambitie tussen medewerkers en management. Vanuit de literatuurstudie kunnen vervolgaanbevelingen worden gedaan.
5	Zijn deze in de literatuur genoemde randvoorwaarden binnen de operationele sectoren DJI en Defensie aanwezig? Zijn er verschillen?	
	METHODE: Interviews, inhoudsanalyse.	OPBRENGST: Totaaloverzicht van de aanwezigheid van randvoorwaarden, inclusief knelpunten en successen.

Bijlage 2: Vereenvoudiging Omgevingswet (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014)

- **Het wetsvoorstel Omgevingswet vervangt:**

Belemmeringenwet Privaatrecht, Crisis- en herstelwet, Interimwet stad-en-milieubenadering, Ontgrondingenwet, Planwet verkeer en vervoer, Spoedwet wegverbreding, Tracéwet, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet inzake de luchtverontreiniging, Wet ammoniak en veehouderij (wordt te zijner tijd ingetrokken), Wet geurhinder en veehouderij (wordt te zijner tijd ingetrokken), Wet hygiëne veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en Wet ruimtelijke ordening.

- **Het wetsvoorstel vervangt grote delen van:**

Monumentenwet 1988, Waterwet, Wet beheer rijkswaterstaatswerken, Wet milieubeheer en Woningwet.

- **Van de volgende wetten gaan één of enkele bepalingen over naar de Omgevingswet:**

Gaswet, Elektriciteitswet 1998, Mijnbouwwet, Spoorwegwet, Spoorwegwet 1875, Wet bereikbaarheid en mobiliteit, Wet lokaal spoor, Wet luchtvaart. Wet natuurbescherming (nu nog: Boswet, Flora- en faunawet, Natuurbeschermingswet 1998).

- **Via latere wetswijzigingen gaan, zoals het er nu uitziet, de volgende wetten volledig op in de Omgevingswet:**

Onteigeningswet, Waterwet (resterende delen), Waterstaatswet 1900, Wegenwet, Wet beheer rijkswaterstaatswerken (resterende delen), Wet bodembescherming, Wet geluidhinder, Wet herverdeling wegenbeheer (meeste artikelen vervallen), Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, Wet inrichting landelijk gebied, Wet milieubeheer (resterende delen), Wet natuurbescherming (nu nog: Boswet, Flora- en faunawet, Natuurbeschermingswet 1998), Wet voorkeursrecht gemeenten, Wrakkenwet.

Bijlage 3: Motto, doelen, uitgangspunten, verbeterdoelen, principes en kerninstrumenten van de Omgevingswet

1 motto:	‘Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit’
2 maatschappelijke doelen:	<ul style="list-style-type: none"> • Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden. • De fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.
3 samenhangende invalshoeken voor het werken met de wet:	<ul style="list-style-type: none"> • Kennis hebben van het omgevingsstelsel: de wet, de regelingen en de instrumenten • Werken met het digitale stelsel: het Omgevingsloket • Ervaring opdoen met de manier van werken in de geest van de Omgevingswet <ul style="list-style-type: none"> ▪ Van sectoraal naar integraal werken ▪ Denken vanuit integrale maatschappelijke opgaven, gebiedsgericht ▪ Van sturen op regels naar sturen op doelen ▪ Ruimte bieden: van ‘nee, tenzij’ naar ‘ja, mits’ ▪ Vroegtijdig intensievere samenwerking met andere overheden en partijen uit de samenleving ▪ Werken als één overheid
4 uitgangspunten:	<ul style="list-style-type: none"> • Minder en daardoor overzichtelijkere regels; • Meer ruimte voor initiatieven; • Lokaal maatwerk; • Vertrouwen.
4 verbeterdoelen:	<ul style="list-style-type: none"> • De inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten. • De fysieke leefomgeving samenhangend benaderen. • De bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten. • De besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren.
5 principes:	<ul style="list-style-type: none"> • Eén vergunning, één bevoegd gezag; • ‘Ja, mits’-principe in plaats van ‘nee, tenzij’-principe; • Regels op één plek; • Participatiemogelijkheid voor burgers aan de voorkant van beleidsontwikkeling; • Ruimte om te anticiperen.
6 kerninstrumenten:	<ul style="list-style-type: none"> • De Omgevingsvisie; • Het programma; • Decentrale regelgeving, deze staan in het gemeentelijk omgevingsplan, de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening; • Algemene Rijksregels voor activiteiten; • De omgevingsvergunning; • Het projectbesluit.

Bijlage 4: Interviewguides (algemeen, DJI, Defensie)

INTERVIEWGUIDE (ALGEMENE INTERVIEWS)

Introductie

- Welkom heten respondent. Kort voorstellen en het onderzoek introduceren.
 - Informeren of de respondent er moeite mee heeft dat het interview wordt opgenomen, ten behoeve van een valide en betrouwbaar onderzoek. Anonimiteit wordt gegarandeerd.
1. Hoe lang bent u werkzaam binnen het RVB? Bent u hier gekomen vóór de fusie van 2014? Zo ja: in welk organisatieonderdeel was u destijds werkzaam?

UNFREEZING

Randvoorwaarde 1: Urgentiebesef

2. Vindt u het nodig om als RVB omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen?
 - a. Zo niet: komt dat voort uit machteloosheid of zinloosheid (Tummers, 2014)?
 - b. Ervaart u urgentiebesef binnen de organisatie om omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen?
3. Hoe typeert u het leiderschap binnen het RVB? Ervaart u voldoende leiderschap om RVB 2.0 tot een succesvolle verandering te maken?

Randvoorwaarde 2: Leidende coalitie

4. Is er binnen het DT/het topmanagement voldoende kennis en capaciteit om RVB 2.0 in gang te zetten?
5. Vindt u dat de organisatieverandering snel of juist langzaam gaat?

Randvoorwaarde 3: Visie en strategie

6. Is de visie en de koers van RVB 2.0 u duidelijk?
7. Ervaart u RVB 2.0 als top-down of als bottom-up en wat zijn daar de voor- of nadelen van?
8. Vindt u actieve participatie van medewerkers noodzakelijk?
 - a. Hoe wordt daar invulling aan gegeven?
 - b. Is er ruimte om spanningen bespreekbaar te maken?
9. Vindt u dat het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen meervoudig worden opgepakt, of te verkokerd?
10. Ervaart u binnen het RVB een gemeenschappelijke identiteit/een gezamenlijk gevoel van bestemming?
11. Zie u risico's voor wat betreft red tape in RVB 2.0?

MOVING

Randvoorwaarde 4: Communicatie

12. Hoe ervaart u de communicatie rondom het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?
 - a. Op welke manieren wordt er met u gecommuniceerd hierover?
13. Dragen leiders de verandering zelf uit, geven ze voorbeelden?

Randvoorwaarde 5: Draagvlak

14. Wat is uw algehele oordeel over het functioneren van het RVB? Bent u trots bij het RVB te werken?

15. Is er binnen het RVB eensgezindheid in de wens tot omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?
16. Ervaart u obstakels in het blijvend borgen van omgevingsbewust werken, gebiedsgericht ontwikkelen?
 - a. Mogelijke obstakels: organisatiestructuur, politiek, 'lip service', angst voor verandering, bang voor ontoereikendheid eigen capaciteiten, traditionele organisatiecultuur.
 - b. Heeft u ideeën hoe die obstakels weggenomen kunnen worden?

Randvoorwaarde 6: Kortetermijnsuccessen

17. Worden er in het RVB zichtbare voorbeelden van het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen getoond?
18. Ervaart u erkenning en waardering voor medewerkers die veranderingsgezind zijn?

Randvoorwaarde 7: Verbeteringen consolideren

19. Heeft u het idee dat de uitrol van spoor 5 grotendeels achter de rug is of dat het merendeel van de veranderopgave nog zal volgen?
 - a. In laten schatten traject: maanden of jaren?
20. Onderstrepen medewerkers in uw ogen het belang van de veranderopgave?

REFREEZING

Randvoorwaarde 8: Verankering in cultuur

21. Wordt de maatschappelijke bijdrage van de ambities uit spoor 5 duidelijk gemaakt? Vindt u dat belangrijk?
22. Wat is uw ambitie ten aanzien van omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?

Afsluiting

- Hartelijk bedanken voor de tijd en energie.
- Zijn er nog vragen of onduidelijkheden?
- Uitleggen vervolg van het onderzoek?
- Vragen of respondent belangstelling heeft het eindresultaat (de scriptie) per mail toegestuurd te krijgen.

INTERVIEWGUIDE (OPERATIONELE SECTOR DJI)

Introductie

- Welkom heten respondent. Kort voorstellen en het onderzoek introduceren.
 - Informeren of de respondent er moeite mee heeft dat het interview wordt opgenomen, ten behoeve van een valide en betrouwbaar onderzoek. Anonimiteit wordt gegarandeerd.
1. Hoe lang bent u werkzaam binnen het RVB? Bent u hier gekomen vóór de fusie van 2014? Zo ja: in welk organisatieonderdeel was u destijds werkzaam?
 2. Kunt u kort vertellen wat uw werk inhoud – definitie (assetmanager, omgevingsmanager, portefeuillemanager, etc.)?

UNFREEZING

Randvoorwaarde 1: Urgentiebesef

3. Vindt u het nodig om als RVB omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen binnen uw werk voor DJI?
 - a. Zo niet: komt dat voort uit machteloosheid of zinloosheid (Tummers, 2014)?
 - b. Ervaart u urgentiebesef binnen de organisatie om omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen?
4. Hoe typeert u het leiderschap binnen het RVB? Ervaart u voldoende leiderschap om RVB 2.0 tot een succesvolle verandering te maken?

Randvoorwaarde 2: Leidende coalitie

5. Is er binnen het DT/het topmanagement voldoende kennis en capaciteit om RVB 2.0 in gang te zetten?
6. Vindt u dat de organisatieverandering snel of juist langzaam gaat?

Randvoorwaarde 3: Visie en strategie

7. Is de visie en de koers van RVB 2.0 u duidelijk?
8. Ervaart u RVB 2.0 als top-down of als bottom-up en wat zijn daar de voor- of nadelen van?
9. Vindt u actieve participatie van medewerkers noodzakelijk?
 - a. Hoe wordt daar invulling aan gegeven?
 - b. Is er ruimte om spanningen bespreekbaar te maken?
10. Vindt u dat het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen binnen DJI meervoudig worden opgepakt, of te verkokerd?
11. Ervaart u binnen het RVB een gemeenschappelijke identiteit/een gezamenlijk gevoel van bestemming?
12. Zie u risico's voor wat betreft red tape in RVB 2.0?

MOVING

Randvoorwaarde 4: Communicatie

13. Hoe ervaart u de communicatie rondom het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?
 - a. Op welke manieren wordt er met u gecommuniceerd hierover?
14. Dragen leiders de verandering zelf uit, geven ze voorbeelden?

Randvoorwaarde 5: Draagvlak

15. Wat is uw algehele oordeel over het functioneren van het RVB? Bent u trots bij het RVB te werken?

16. Is er binnen het RVB eensgezindheid in de wens tot omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?
17. Ervaart u obstakels in het blijvend borgen van omgevingsbewust werken, gebiedsgericht ontwikkelen binnen de portefeuille DJI? Is dit anders dan voor de Defensieportefeuille?
 - a. Mogelijke obstakels: organisatiestructuur, politiek, 'lip service', angst voor verandering, bang voor ontoereikendheid eigen capaciteiten, traditionele organisatiecultuur.
 - b. Heeft u ideeën hoe die obstakels weggenomen kunnen worden?
18. Hoe ziet u de rol van de sectie Omgevingsmanagement hierin?

Randvoorwaarde 6: Kortetermijnsuccessen

19. Worden er in het RVB zichtbare voorbeelden van het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen getoond? Heeft u die voorbeelden nodig als impuls voor DJI?
20. Ervaart u erkenning en waardering voor medewerkers die veranderingsgezind zijn?

Randvoorwaarde 7: Verbeteringen consolideren

21. Heeft u het idee dat de uitrol van spoor 5 grotendeels achter de rug is of dat het merendeel van de veranderingopgave nog zal volgen?
 - a. In laten schatten traject: maanden of jaren?
22. Onderstrepen medewerkers in uw ogen het belang van de veranderingopgave?

REFREEZING

Randvoorwaarde 8: Verankering in cultuur

23. Wordt de maatschappelijke bijdrage van de ambities uit spoor 5 duidelijk gemaakt? Vindt u dat belangrijk?
24. Wat is uw ambitie ten aanzien van omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?

Afsluiting

- Hartelijk bedanken voor de tijd en energie.
- Zijn er nog vragen of onduidelijkheden?
- Uitleggen vervolg van het onderzoek?
- Vragen of respondent belangstelling heeft het eindresultaat (de scriptie) per mail toegestuurd te krijgen.

INTERVIEWGUIDE (OPERATIONELE SECTOR DEFENSIE)

Introductie

- Welkom heten respondent. Kort voorstellen en het onderzoek introduceren.
 - Informeren of de respondent er moeite mee heeft dat het interview wordt opgenomen, ten behoeve van een valide en betrouwbaar onderzoek. Anonimiteit wordt gegarandeerd.
1. Hoe lang bent u werkzaam binnen het RVB? Bent u hier gekomen vóór de fusie van 2014? Zo ja: in welk organisatieonderdeel was u destijds werkzaam?
 2. Kunt u kort vertellen wat uw werk inhoud – vragen naar een eigen definitie (assetmanager, omgevingsmanager, portefeuillemanager, etc.)?

UNFREEZING

Randvoorwaarde 1: Urgentiebesef

3. Vindt u het nodig om als RVB omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen? Binnen uw werk voor de Defensieportefeuille?
 - a. Zo niet: komt dat voort uit machteloosheid of zinloosheid (Tummers, 2014)?
 - b. Ervaart u urgentiebesef binnen de organisatie om omgevingsbewust te werken en gebiedsgericht te ontwikkelen?
4. Hoe typeert u het leiderschap binnen het RVB? Ervaart u voldoende leiderschap om RVB 2.0 tot een succesvolle verandering te maken?

Randvoorwaarde 2: Leidende coalitie

5. Is er binnen het DT/het topmanagement voldoende kennis en capaciteit om RVB 2.0 in gang te zetten?
6. Vindt u dat de organisatieverandering snel of juist langzaam gaat?

Randvoorwaarde 3: Visie en strategie

7. Is de visie en de koers van RVB 2.0 u duidelijk?
8. Ervaart u RVB 2.0 als top-down of als bottom-up en wat zijn daar de voor- of nadelen van?
9. Vindt u actieve participatie van medewerkers noodzakelijk?
 - a. Hoe wordt daar invulling aan gegeven?
 - b. Is er ruimte om spanningen bespreekbaar te maken?
10. Vindt u dat het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen binnen de Defensieportefeuille meervoudig worden opgepakt, of te verkokerd?
11. Ervaart u binnen het RVB een gemeenschappelijke identiteit/een gezamenlijk gevoel van bestemming?
12. Zie u risico's voor wat betreft red tape in RVB 2.0?

MOVING

Randvoorwaarde 4: Communicatie

13. Hoe ervaart u de communicatie rondom het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?
 - a. Op welke manieren wordt er met u gecommuniceerd hierover?
14. Dragen leiders de verandering zelf uit, geven ze voorbeelden?

Randvoorwaarde 5: Draagvlak

15. Wat is uw algehele oordeel over het functioneren van het RVB? Bent u trots bij het RVB te werken?

16. Is er binnen het RVB eensgezindheid in de wens tot omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?
17. Ervaart u obstakels in het blijvend borgen van omgevingsbewust werken, gebiedsgericht ontwikkelen binnen de Defensieportefeuille? Is dit anders dan voor de Rijksportefeuille?
 - a. Mogelijke obstakels: organisatiestructuur, politiek, 'lip service', angst voor verandering, bang voor ontoereikendheid eigen capaciteiten, traditionele organisatiecultuur.
 - b. Heeft u ideeën hoe die obstakels weggenomen kunnen worden?
18. Hoe ziet u de rol van de sectie Omgevingsmanagement hierin?

Randvoorwaarde 6: Kortetermijnsuccessen

19. Worden er in het RVB zichtbare voorbeelden van het omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen getoond? Heeft u die voorbeelden nodig als impuls voor de Defensieportefeuille?
20. Ervaart u erkenning en waardering voor medewerkers die veranderingsgezind zijn?

Randvoorwaarde 7: Verbeteringen consolideren

21. Heeft u het idee dat de uitrol van spoor 5 grotendeels achter de rug is of dat het merendeel van de verandering nog zal volgen?
 - a. In laten schatten traject: maanden of jaren?
22. Onderstrepen medewerkers in uw ogen het belang van de verandering?

REFREEZING

Randvoorwaarde 8: Verankering in cultuur

23. Wordt de maatschappelijke bijdrage van de ambities uit spoor 5 duidelijk gemaakt? Vindt u dat belangrijk voor de Defensieportefeuille?
24. Wat is uw ambitie ten aanzien van omgevingsbewust werken en gebiedsgericht ontwikkelen?

Afsluiting

- Hartelijk bedanken voor de tijd en energie.
- Zijn er nog vragen of onduidelijkheden?
- Uitleggen vervolg van het onderzoek?
- Vragen of respondent belangstelling heeft het eindresultaat (de scriptie) per mail toegestuurd te krijgen.

Bijlage 5: Overzicht geraadpleegde documenten

De volgende interne documenten zijn gedurende het onderzoek gebruikt:

1. 'Sterk merk' RVB worstelt nog met werkdruk, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 31 mei 2018.
2. Weekbericht DT: Op weg naar RVB 2.0, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 5 juni 2018.
3. Overleg DG en OR: Op weg naar RVB 2.0, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 27 juni 2018.
4. Objectmanagersdag: Over snel, slim en duurzaam werken, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 2 juli 2018.
5. Overleg DG-OR: Wat kunnen we aan met deze capaciteit?, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 24 augustus 2018.
6. Managementconferentie: RVB 2.0 betekent beter organiseren, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 17 december 2018.
7. 'Projectmanagers meer bevoegdheden geven met integraal management', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 18 december 2018.
8. ECT: 'een parel die gekoesterd moet worden', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 20 december 2018.
9. Overleg OR en DG: Binnenkort meer inzicht in RVB 2.0, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 10 januari 2019.
10. Annet Bertram: 2019 is 'overgangsjaar' op weg naar RVB 2.0, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 21 januari 2019.
11. 'Ik ben een generalist, geen specialist', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 4 februari 2019.
12. DT: 'De volgende stap op weg naar één vastgoedorganisatie', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 11 februari 2019.
13. Communiqué DT heidag 27 maart 2019, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 2 april 2019.
14. RVB 2.0: vooralsnog een kwestie van hoor en wederhoor, nieuwsbericht op het Rijksportaal van 17 april 2019.
15. Frank Foreman: 'Verandermanagement ook inzetten op cultuur, houding en gedrag', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 18 april 2019.
16. Van Munster en Lansink Rotgerink: 'Onze opgave is leidend, niet de historie', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 19 april 2019.
17. RVB 2.0 in uitvoering: vijf sporen met aansluiting?, nieuwsbrief OR 1 mei 2019
18. Annet Bertram over RVB 2.0: 'We hebben elkaar nodig', nieuwsbericht op het Rijksportaal van 16 mei 2019.