



Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Koersen op kennis

*Verkenning naar de kennisfunctie van de
Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed*

Joks Janssen, Bjørn Smit, Nina Wijsbek & Rowin van Lanen

Colofon

Koersen op kennis

Verkenning naar de kennisfunctie van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

Versie: februari 2021

Auteurs: Joks Janssen, Bjørn Smit, Nina Wijsbek & Rowin van Lanen

Afbeeldingen: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, tenzij anders vermeld

Foto omslag: Stef de Graauw

Vormgeving: Wijz werkt!

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

Postbus 1600

3800 BP Amersfoort

www.cultureelerfgoed.nl

© Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Amersfoort, februari 2021

Inhoud

Inhoud	2
Woord vooraf	3
1. Inleiding	4
2. Kennisfunctie in historisch perspectief	7
3. Kennisfunctie in context	12
4. Beelden en behoeften	18
5. Kwesties en kansen	24
6. Tot slot	29
7. Epiloog: van reactie naar actie	30
Dankwoord	31
Geraadpleegde bronnen	32
Gesprekspartners	33

Woord vooraf

Kennis is een cruciale grondstof voor het werk dat de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) verricht. De RCE 'ademt' kennis over erfgoed. In de adviezen die we geven, de subsidies die we verstrekken, de beleidsprogramma's die we uitvoeren, vormt praktisch toepasbare kennis een belangrijk, zo niet hét belangrijkste bestanddeel.

Hoewel die kennis voor een deel tastbaar is, en daarmee voor een breed publiek raadpleegbaar in onze prachtige bibliotheek, zit de meeste kennis echter in de hoofden van medewerkers. Deze niet-tastbare, impliciete kennis over hoe zaken werken en hoe ze het beste geïnterpreteerd en overgedragen kunnen worden, vergt onderhoud. Kennis over behoud, beheer en (her)gebruik van erfgoed moet niet alleen up-to-date zijn, maar ook tijdig en in de juiste vorm worden gedeeld met collega's en partijen in het erfgoedveld.

De ontwikkeling van de juiste deskundigheid en competenties binnen de organisatie en het borgen van cruciale kennis kan daarom niet aan het toeval worden overgelaten. Willen we als RCE ook de komende periode ons gezag, reputatie en positie als hét nationale kennisinstituut voor cultureel erfgoed waarmaken, dan moeten we bewust omgaan met kennis. Dat vergt een kennisstrategie. Een strategie die zich richt op hoe wij als organisatie kennis ontwikkelen, vastleggen, delen en gebruiken en hoe we de kwaliteit van kennis borgen. Om tot zo'n strategie te komen hebben we vorig jaar Joks Janssen de opdracht gegeven om een verkenning uit te voeren naar de kennisfunctie van de RCE.

Het proces rondom de verkenning, en de vele gesprekken die Joks en later ook collega's Nina Wijsbek, Bjørn Smit en Rowin van Lanen met de organisatie en onze partners hebben gevoerd, is op zichzelf al waardevol. Het heeft het bewustzijn over onze specifieke kennispositie op het snijvlak van overheid, samenleving en wetenschap vergroot. Met de publicatie 'Koersen op kennis' hebben we nu ook een inspirerend denkkader voor en uitgebreide analyse van het uitdagende kenniswerk dat de RCE verricht.

'Koersen op kennis' laat zien hoe we als organisatie op dat snijvlak van overheid, samenleving en wetenschap opereren, welke dilemma's en kansen dat met zich meebrengt, en welke zaken de komende periode verbetering behoeven om de kennis – binnen en buiten de RCE - nog beter te laten stromen. Hopelijk neemt u er kennis van!

Susan Lammers en Arjan de Zeeuw

Directie Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

1. Inleiding

De directie van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) heeft behoefte aan een kennisstrategie. Het gaat dan om een strategie die betrekking heeft op de huidige kennisfunctie van de Rijksdienst. Doel van een dergelijke strategie is onder meer om de kennis- en onderzoeksactiviteiten van de dienst beter te richten en kwalitatief te borgen, meer scherp te brengen in de aanpak van het kennis- en onderzoekswerk, en de dienst op basis daarvan 'gezaghebbend te laten sprankelen'.

De behoefte aan een kennisstrategie beantwoordt niet enkel aan een intern organisatiedoel, maar is ook gericht op de buitenwereld. De RCE heeft als nationaal kennisinstituut voor onroerend en roerend erfgoed immers een bijzondere rol te vervullen in het erfgoedbestel. Dat bestel is sterk in beweging. Enerzijds vanwege al langer lopende systeemwijzigingen in de *governance* van de erfgoedzorg. Zo heeft het Rijk de afgelopen decennia steeds meer taken en bevoegdheden op het brede terrein van de erfgoedzorg gedecentraliseerd naar provincies en gemeenten. Als gevolg hiervan heeft de RCE een minder beslissende, en meer ondersteunende en adviserende 'makel- en schakelrol' in het erfgoedbestel.

Daarnaast heeft de erfgoedzorg zelf ook een nieuwe inhoud en dynamiek gekregen. Onder meer door de koppeling met ruimtelijke opgaven en ontwikkelingen. Onder het motto 'behoud door ontwikkeling' is erfgoed sinds het begin van deze eeuw geïntegreerd als relevante factor in gebiedsontwikkeling. Als gevolg hiervan 'kregen erfgoedexperts te maken met andere partijen, opgaven en marktgedreven ontwikkelingen' (Bazelmans, 2013: 92). De laatste jaren is daarnaast sprake van een steeds grotere publieke betrokkenheid. Burgers – al dan niet in coöperatief verband – roeren hun stem en engageren zich actief met 'hun' erfgoed. Aansluitend op deze beweging van onderop, zet de overheid actief in op een verdergaande vermaatschappelijking van het erfgoed.

Dit alles leidt ertoe dat waar voorheen collectievorming, waardstelling en consolidatie centraal stonden, erfgoedprofessionals nu worden uitgedaagd om na te denken over waardevermeerdering, dynamisering en contextualisering. Deze overgang van 'statica' naar 'dynamica' correspondeert met een verschuiving in de wetenschappelijke aanpak van erfgoedkwesties: van een voornamelijk naar binnen gericht, technisch-instrumenteel perspectief dat zich richt op de 'intrinsieke' waarde van het erfgoed naar een meer open, strategisch-politiek en transdisciplinair perspectief, waarbij erfgoed wordt begrepen als product van (en basis voor) een bredere, maatschappelijke context. Erfgoed dus niet (enkel) als objectief wetenschappelijk gegeven, maar bron van economische waardecreatie en maatschappelijke discussie (Netwerk Erfgoed & Ruimte, 2013).

Gebruik, beleving en participatie zijn de nieuwe begrippen in het erfgoeddiscours. Ze zijn terug te vinden in een aantal richtinggevendende beleidsdocumenten, conventies en verdragen die sinds de eeuwwisseling zijn verschenen, zoals de Nota Belvedere (1999), Modernisering Monumentenzorg (2009), Visie Erfgoed en Ruimte (2011), Erfgoed Telt (2018) en FARO. Hoe deze begrippen precies handen en voeten krijgen op de werkvloer van de erfgoedzorg is nog niet uitgekristalliseerd. Dat is werk-in-uitvoering. Duidelijk is wel dat het bestaande repertoire van de (traditionele) erfgoedzorg wordt uitgebreid met nieuwe, meer dynamische, ontwikkelingsgerichte en participatieve benaderingswijzen. Deze uitbreiding vraagt om andere vormen van kennisontwikkeling en kennisdeling. Daarop moet en wil de RCE met haar kennisfunctie inspelen.

Sturen met kennis

In het huidige systeem stelt de RCE andere partijen (zoals mede-overheden, marktpartijen, eigenaren, kennis- en onderwijsinstellingen) in staat om hun rol in de erfgoedzorg zo optimaal mogelijk te kunnen vervullen. Naast advisering (kennisdeling), de inzet van financiële middelen (subsidies en opdrachten) of de uitvoering van wettelijke taken (vergunningverlening), is pro-actief 'sturen' met kennis en kennisproducten daarbij van groot belang. De RCE wil gezaghebbend opereren op basis van zowel vakinhoudelijke kennis van de verschillende erfgoed domeinen (archeologie, landschap, monumenten, collecties) als relevante proceskennis uit de adviespraktijk, waarmee de erfgoedpartners uit de voeten kunnen. Wil de RCE deze rol goed kunnen vervullen dan zal ze moeten (blijven) 'koersen op kennis'. Met andere woorden: ze moet kennis bewust(er) inzetten als instrument om de veranderende erfgoedzorg en het veranderende erfgoedstelsel te ondersteunen.

Kennis wordt hier gedefinieerd als het geheel van inzichten en overtuigingen dat voortkomt uit informatie of vaardigheden die door onderzoek, opleiding of ervaring zijn verkregen. Kennis kan in impliciete of expliciete vorm voorkomen. De laatste is waarneembaar en is kennis die is vastgelegd, bijvoorbeeld in publicaties. Impliciete kennis is persoonlijker en soms lastig(er) te delen. Het gaat bijvoorbeeld om ervaring, inzicht en intuïtie.

Als nieuwe opgaven en uitdagingen in de erfgoedzorg vragen om nieuwe vormen van kennis dan is het niet vreemd dat de kennisfunctie van de Rijksdienst als kwestie periodiek wordt geagendeerd. Dat geldt evenzeer voor de vraag: *hoe daar invulling aan te geven?* In het recente verleden zijn diverse stappen gezet om het profiel van de Rijksdienst als nationaal kennisinstituut op het terrein van de erfgoedzorg te versterken. Zo zijn kennis- en onderzoeksagenda's op het snijvlak van erfgoed en ruimte opgesteld, die lijn moesten aanbrengen in de programmering en uitvoering van onderzoek. Daarnaast is de Rijksdienst lid geworden van het netwerk van Rijkskennisinstellingen (RKI), een verzameling van publieke kennisorganisaties (pko's) die onderzoek combineren met kennisintensieve dienstverlening.¹ Als onderdeel van dit netwerkverband wordt samengewerkt aan een

¹ Tien rijkskennisinstellingen en drie planbureau's hebben zich verenigd in het netwerk van Rijkskennisinstellingen (RKI). Dit RKI-netwerk heeft een unieke positie in het (inter-)nationale kennislandschap, waarbij kennisintensieve maatschappelijke onderwerpen op het vlak van onder andere veiligheid, klimaat, mobiliteit, economie en erfgoed aan de orde zijn. In deze hoedanigheid is het RKI-netwerk integraal onderdeel van de Nederlandse kennisketen.

leerwerktraject Accelerate Your Impact, dat kenniswerkers beter in staat stelt om hun rol als expert uit te oefenen.

Kennisinstelling is de verzamelnaam voor alle universiteiten, hogescholen, onderzoeksinstellingen en academische ziekenhuizen. De term kennisinstituut wordt vaak gebruikt voor een organisatie die zich richt op de ontwikkeling of uitvoering van wetenschappelijk onderzoek. Beide termen liggen in elkaars verlengde en worden in deze verkenning door elkaar heen gebruikt. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed is een publieke kennisinstelling, die zich naar buiten toe als nationaal kennisinstituut op het terrein van de erfgoedzorg positioneert.

Hoewel deze stappen zeer behulpzaam zijn, blijft de behoefte aan een overkoepelend perspectief en een verbindend verhaal. Daarom is de vraag actueel hoe het 'koersen op kennis' naar de toekomst toe moet worden vormgegeven.

Welke richting past het beste bij de veranderde context waarin de RCE opereert? Wat betekent dat voor de inrichting van de kennisfunctie? En welke werkzaamheden moeten vervolgens worden verricht om de kennisfunctie beter te laten functioneren? Dat zijn de vragen die in deze verkenning aan bod komen.

De voorliggende rapportage is het (voorlopige) eindresultaat van een verkenning die in de periode (oktober 2019 – mei 2020) bij de Rijksdienst is uitgevoerd. Met deze verkenning is aansluiting gezocht bij de opstelling van de nieuwe Missie, Visie, Strategie van de RCE, waarin 'erfgoed vraagt om kennis' als een van de (vier) leidende thema's voor de komende periode is geagendeerd (RCE, 2020).² Daarin wordt gesteld dat de RCE weet 'waar kennis zich bevindt, wat voor kennis ontwikkeld wordt en wat en waar de hiaten zijn.'

De verkenning steunt in belangrijke mate op deskresearch, interviews met medewerkers van de dienst en partners met wie de dienst samenwerkt, aangevuld met eigen ervaringen en reflecties die zijn opgedaan door actief aanwezig te zijn op de werkvloer. Participerende observatie bij (werk)overleggen en tijdens interne bijeenkomsten verschaften inzicht in de cultuur van de organisatie en de wijze waarop de kenniswerkers van de RCE functioneren. Na presentatie van een

² De andere thema's zijn: 'erfgoed is een vak apart', erfgoed maak je samen' en 'erfgoed is van iedereen'. Vanuit deze vier thema's probeert de Rijksdienst verbinding aan te brengen tussen de verschillende erfgoed domeinen (archeologie, landschap, monumenten en collecties), met elk hun eigen accenten en uitdagingen.

conceptversie zijn van veel RCE-collega's reacties ontvangen die zijn gebruikt om de tekst op sommige onderdelen aan te scherpen en een epilogo aan deze rapportage toe te voegen.

Verkenning als vierluik

Het resultaat van de verkenning is vierledig, en wordt in de onderstaande paragrafen meer uitgebreid toegelicht. Allereerst schetst deze tekst de historisch-institutionele context waarbinnen de actuele vraag naar de rol, opdracht en invulling van de kennisfunctie van de RCE moet worden begrepen (paragraaf 2). Zoals aangegeven is deze vraag niet nieuw. Ze kent een zekere geschiedenis, die zowel kansen als beperkingen met zich meedraagt.

Vervolgens komt aan bod binnen welk speelveld de kennisfunctie van de RCE concreet vorm en inhoud krijgt. Dat gebeurt mede op basis van informatie over hoe kennisfuncties bij vergelijkbare publieke kennisinstellingen (denk aan het PBL, RIVM, KiM, enzovoorts.) zijn georganiseerd en met welke dilemma's zij te maken hebben bij het borgen van hun (wetenschappelijke) deskundigheid en integriteit. Dit resulteert in een *typering* van de kennisfunctie van de Rijksdienst (paragraaf 3).

Vervolgens wordt de inventarisatie van *beelden en behoeften* rond de kennisfunctie van de RCE gepresenteerd (paragraaf 4). Deze beelden en behoeften zijn de oogst van een interviewronde met medewerkers van de RCE en een aantal externe gesprekspartners van organisaties waar de RCE (al dan niet actief) mee samenwerkt. Op basis van deze uitkomsten en eigen observaties vanaf de werkvloer worden een aantal *kwesties en kansen* voor de (door)ontwikkeling van de kennisfunctie beschreven (paragraaf 5). Op basis van de geformuleerde kwesties en kansen, worden – ter illustratie en enigszins tentatief – tevens een aantal concrete activiteiten geformuleerd die het toekomstig kennisbeleid van de dienst kunnen schragen. Tot slot worden enkele opmerkingen gemaakt over de condities waaronder 'koersen op kennis' vorm kan krijgen (paragraaf 6)

Vanwege het oriënterende karakter van de verkenning, bevat dit rapport geen uitgewerkt plan van aanpak of programma. Het schetst slechts de belangrijkste dilemma's en opgaven voor de gewenste borging en bestending van de kennisfunctie van de Rijksdienst. Daarmee vormt het voor directie en management een hulpmiddel en stap in het proces om zowel intern als extern de discussie aan te gaan over de vraag hoe de rol en opdracht van de RCE als kennisinstituut nog beter kan worden verzilverd ten behoeve van de nationale erfgoedzorg. Op basis van de uitkomst van dat gesprek kan vervolgens – samen met de afdelingen – een kennisstrategie met concrete bouwstenen en acties worden ontwikkeld.

Tussentijdse resultaten van de verkenning zijn gedurende het proces op verschillende momenten toegelicht in de vorm van een PowerPointpresentaties, onder meer in de Managementconferentie en bij verschillende afdelingsoverleggen. Deze presentatie is telkens bijgesteld en aangepast op basis van de input van gesprekken en discussies met directie, management en medewerkers van de RCE.³ Zo is werkende weg een verhaal ontstaan, dat de basis vormt van deze verkenning. In feite is de verkenning daarmee niets meer (maar ook niets minder!) dan de uitgeschreven versie van de presentatie.

³ Een aantal sheets uit de PowerPointpresentatie zijn als figuren toegevoegd aan deze verkenning.

2. Kennisfunctie in historisch perspectief

Als je de toekomst een verleden wilt geven, moet je weten waar je vandaan komt. De huidige vraag naar een scherpere positionering en profilering van de kennisfunctie van de dienst komt namelijk niet uit de lucht vallen. Ze is sterk verbonden met de specifieke ontstaansgeschiedenis van de dienst en met de veranderde maatschappelijke en bestuurlijke context waarbinnen de dienst vandaag de dag opereert.

De RCE is een fusieorganisatie, die is ontstaan uit het samengaan van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) en de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) in 2006. Sinds 2011 maakt ook het Instituut Collectie Nederland (ICN) onderdeel uit van de RCE.⁴ Daarmee is binnen de dienst het brede spectrum van de zorg voor het cultureel erfgoed vertegenwoordigd: van roerend tot onroerend. Enkel de zorg voor het immaterieel erfgoed ontbreekt. Die is ondergebracht bij het Centrum voor Immaterieel Erfgoed, dat onderdak heeft gevonden bij het Openluchtmuseum in Arnhem.

De Rijksdienst valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Organisatorisch is de Rijksdienst gepositioneerd als een directoraat binnen het ministerie van OCW. De Rijksdienst is nevensgeschikt aan de beleidsdirectie Erfgoed & Kunsten, waarmee intensief wordt samengewerkt. De Rijksdienst wordt gezien als kennisintensieve uitvoeringsorganisatie, die namens het ministerie rijksbeleid en rijksregelingen voor erfgoed (mede) ontwikkelt en uitvoert, musea, gemeenten, provincies en eigenaren van monumenten adviseert, de rijkskunstcollectie beheert en laboratoriumonderzoek verricht. De wettelijke basis waarop (veel van) het werk van de RCE stoelt, is vastgelegd in de Erfgoedwet (2016) en in de Omgevingswet (inwerkingtreding in 2022). Beide wetten maken een integrale bescherming van het cultureel erfgoed mogelijk.

Kennisfunctie als kwestie

De meeste mensen met wie is gesproken, typeren de Rijksdienst als een hybride organisatie. Dat hangt samen met het feit dat de dienst verschillende afdelingen en functies herbergt, uiteenlopend van advisering tot uitvoering van wettelijke regelingen, elk met een eigen taak en inhoudelijke focus.

Het ontwikkelen van kennis voor de erfgoedzorg (kennisopbouw) en het beschikbaar stellen van die kennis (kennisdeling) maakt ook onderdeel uit van de dienst. Vier kennisafdelingen binnen de dienst geven daar actief vorm aan: Archeologie, Landschap, Monumenten & Collecties en het Rijks erfgoedlaboratorium Amsterdam. Bij het beschikbaar stellen en verspreiden van deze kennis zijn ook de regioafdelingen en de afdelingen IV/IT en Communicatie belangrijke spelers. Hoewel niet onbelangrijk, is de kennisfunctie slechts een deel van een breder takenpakket dat de RCE uitvoert namens het ministerie. Tegelijkertijd is de behoefte aan een scherpere positionering en betere borging van juist deze functie groot. Dat heeft onder meer te maken met de veranderde rol en positie van de RCE, de hiervoor geschetste ontwikkelingen in het erfgoedveld en de rol en positie van kennis in het maatschappelijk debat.⁵



Kennis in de praktijk (RCE/D. Schmutzhart)

⁴ ICN was zelf overigens ook een fusieorganisatie, ontstaan uit het samengaan van de Dienst Verspreide Rijkscollecties, de Nederlandse Kunststichting en het Bureau Beeldende Kunsten. Zie ook verderop in de tekst.

⁵ Hoewel het vertrouwen in de Nederlandse wetenschap onverminderd groot is, ontstaan er tegelijkertijd met enige regelmaat publieke controversen rond de rol van wetenschappelijke kennis in ingewikkelde vraagstukken als klimaatverandering en stikstofproblematiek. Hier botst de maatschappelijke waarde van wetenschap enerzijds met de wetenschappelijke integriteit anderzijds, en wordt het wetenschappelijk gezag door diverse partijen betwist (Dijstelbloem, 2011).

Hoewel de Rijksdienst door 'Den Haag' primair als uitvoeringsorganisatie wordt gezien en getypeerd, leeft bij velen tegelijkertijd het besef dat de dienst ook een belangrijke taak heeft als nationale kennisleverancier voor de erfgoedzorg. Daarom duikt op gezette tijden ook de term 'kennisinstituut' op. Die term draagt een belofte in zich, die niet van vandaag of gisteren is. De organisatorische voorgangers van de RCE waren al bezig om zich te positioneren en profileren als nationaal kennisinstituut. Met name de voormalige ROB, dat onderzoek uitvoerde ten behoeve van de beleidsmatige ontwikkeling van de archeologische monumentenzorg, had niet alleen een sterk centralistische instelling maar ook een duidelijk kennisprofiel. Een profiel dat nog altijd herkenbaar is in de huidige kennisafdeling Archeologie van de RCE. Niet zo vreemd als je bedenkt dat in het archeologisch domein de banden met de wetenschap van oudsher sterk zijn, evenals de programmatische en systematische wijze van werken in herkenbare kennisprogramma's en projecten.

Waar de archeologie wortelt in de empirische wetenschap, kent de monumentenzorg een traditie die voortkomt uit het architectonisch ambacht en gegroeid is in de weerbarstige praktijk van stadsontwikkeling. De praktijkgeoriënteerde focus van de monumentenzorg kenmerkte ook de voormalige RDMZ, waar halverwege de jaren tachtig een discussie op gang kwam over aanpassing van rol en takenpakket. Die discussie werd ingegeven door de decentralisatie van overheidstaken op het gebied van de monumentenzorg en door bezuinigingen. Als gevolg hiervan zou de RDMZ zich minder moeten concentreren op instandhouding van monumenten en meer moeten toelagen op een rol als centraal kennisinstituut. In de nieuwe monumentenwet (1988) werd de zorg voor gebouwde monumenten gedecentraliseerd. Dat gold overigens niet voor de zorg voor archeologische monumenten. Die bleef primair de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid. Terwijl de ROB zijn centralistische instelling dus kon behouden, moest de RDMZ een nieuwe positie vinden in een gedecentraliseerd erfgoedbestel.

Vanwege de decentralisatie zou de RDMZ zich moeten ontwikkelen tot 'een kennisinstituut, een opslagpunt voor expertise, voorlichting, studie, beschrijving en documentatie' (Nelissen & Verfürden, 1985). Ze zou gemeenten moeten bijstaan met noodzakelijke kennis. Toch kostte het de RDMZ veel moeite om hier invulling aan te geven. Een veelgehoorde verklaring luidde dat de dienst zijn macht over de uitvoering van de monumentenzorg verloor en het voortaan vooral moest hebben van kennis en gezag. De omslag van macht naar kennis en gezag bleek echter niet gemakkelijk. Waar de ROB zijn rol als nationaal kenniscentrum begin jaren negentig wist uit te bouwen onder de sterk veranderde condities van de Maltawetgeving (1992) en marktwerking

van het archeologisch erfgoedbeheer, was dat voor de RDMZ een ingewikkelder opgave. Niet alleen de decentralisatie van de monumentenzorg, ook de klassieke, kunsthistorische opvattingen en omgang met monumenten zaten de dienst in de weg toen in 1999 de voor de erfgoedzorg baanbrekende nota Belvédère werd vastgesteld. Opvallend was dat RDMZ niet de initiatiefnemer tot de nota was, en in de uitvoering ervan ook geen hoofdrol vervulde.

Bij de organisatorische opvolger van beide instellingen, de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM, 2006-2009), kreeg de discussie over de rol en positie als kenniscentrum voor de erfgoedzorg vanzelfsprekend een vervolg. De beelden over wat de RACM zou moeten zijn, liepen in de beginfase sterk uiteen. Verschillende culturen van werken en visies op kennisontwikkeling moesten met elkaar worden vervlochten. Dat was geen sinecure. Naast een sector 'Advies & Wettelijke Taken' en 'Kennisuitwisseling' werd een nieuwe sector 'Kennis Erfgoed' opgetuigd, waarbinnen de verschillende kennisdomeinen (archeologie, monumenten en cultuurlandschap) en kenniswerkers van de voormalige RDMZ en ROB werden ondergebracht. Terwijl de blik van de Rijksdienst door de fusie begrijpelijkerwijs wat naar binnen was gekeerd, stond de buitenwereld niet stil.

De reeds ingezette beweging naar een gedecentraliseerd erfgoedstelsel en meer ontwikkelingsgerichte erfgoedzorg kreeg zijn beslag. Zo werden gemeenten vanaf 2007 ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het archeologische erfgoedbeheer. En een jaar later, in 2008, werd tevens de adviesplicht over alle bouw- en restauratieplannen van monumenten beperkt tot ingrijpende wijzigingen. In het rapport *Op weg naar een professionele monumentenzorg* (2008) constateerde de Erfgoedinspectie dat gemeenten met rijksmonumenten de benodigde specialistische kennis voor een adequate en integrale monumentenzorg misten. Deze kennis was bij de RACM wel aanwezig en die zou tijdig op de werkvloer van de gemeentelijke erfgoedzorg beschikbaar moeten zijn. Om dat goed te kunnen doen, adviseerde de Inspectie de minister van OCW de functie van de RACM 'als kennisinstituut te versterken en meer prioriteit en communicatie en kennisdeling te geven' (Erfgoedinspectie, 2008: 8).

Modernisering monumentenzorg

Met de nieuwe, gemeentelijke taken op het terrein van archeologie en het beperken van de adviesplicht bij het aanvragen van een monumentenvergunning vroeg de erfgoedzorg volgens velen om een verbeterd samenspel tussen RACM en gemeenten, tussen nationale kennis en lokale uitvoering. Daarvan was de minister van OCW zich ook bewust, want onderdeel van de Modernisering van de Monumentenzorg (MoMo) was een herbezinning op de rol van de RACM, die in mei 2009 werd omgedoopt tot de huidige Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. In de beleidsbrief MoMo die in november 2009 aan de Tweede Kamer werd aangeboden, was niet voor niets een heel hoofdstuk over 'kennis als randvoorwaarde' opgenomen. In dat hoofdstuk stond 'kennis voor beleid en de uitvoeringspraktijk' van de monumentenzorg centraal (OCW, 2009).

In de beleidsbrief MoMo werd een goed functionerende kennisinfrastructuur als een onmisbare randvoorwaarde voor het nieuwe monumentenstelsel gezien. De opstellers van de beleidsbrief beschreven de monumentenzorg als een in hoge mate privaat domein, waarop naast (semi-)publieke instanties tal van spelers – particuliere eigenaren, bedrijven, federaties, stichtingen, etc. – een eigen pluriforme rol vervulden. Dit waren niet alleen afnemers van kennis, maar ook en in toenemende mate leveranciers daarvan. Een goede uitwisseling van informatie werd daarom van groot belang geacht.

De beleidsverschuivingen in de monumentenzorg – meer gebiedsgericht, meer ontwikkelingsgericht – zouden een stevige wissel trekken op de gefragmenteerde kennisketen

in de erfgoedsector. Die functioneerde onvoldoende. Het schortte aan verbindingen en voldoende synergie tussen beleid en uitvoering, wetenschap en praktijk. De Rijksdienst vervulde een bijzondere rol in dit veld als belangrijkste vertegenwoordiger namens de rijksoverheid. Naast de bestuurlijke rollen die het namens diezelfde overheid vervulde, zou de Rijksdienst zich daarom moeten ontwikkelen tot het belangrijkste kenniscentrum binnen de monumentenzorg (OCW, 2009).

Bij de voorgestelde versterking van de kennisinfrastructuur voor een gemoderniseerde monumentenzorg was voor de RCE als 'onafhankelijk kenniscentrum' een bijzondere taak weggelegd. De RCE zou volgens de opstellers van de beleidsbrief niet alleen kennis moeten ontwikkelen, verzamelen en aanbieden, maar ook fungeren 'als verbindingstation van (kennis)instellingen binnen en buiten de monumentensector, en daarnaast als aanjager, initiator en organisator van het (nationale) kennisnetwerk' (OCW, 2009: 78). Vraaggestuurd werken, nauwere verbindingen tussen kennis en beleid (bijvoorbeeld op het vlak van ruimtelijke ordening), een themagerichte aanpak van erfgoedprogramma's (georganiseerd rond specifieke kennisdoelen en een concrete probleemstelling), een gemeenschappelijke kennis- en onderzoeksagenda (analoog aan de Nationale Onderzoeksagenda Archeologie) en de ontsluiting van kennis via website en digitale infrastructuur, stonden daarbij voorop (OCW, 2009: 78-81).



Kennis in het veld (RCE/L. Theunissen)

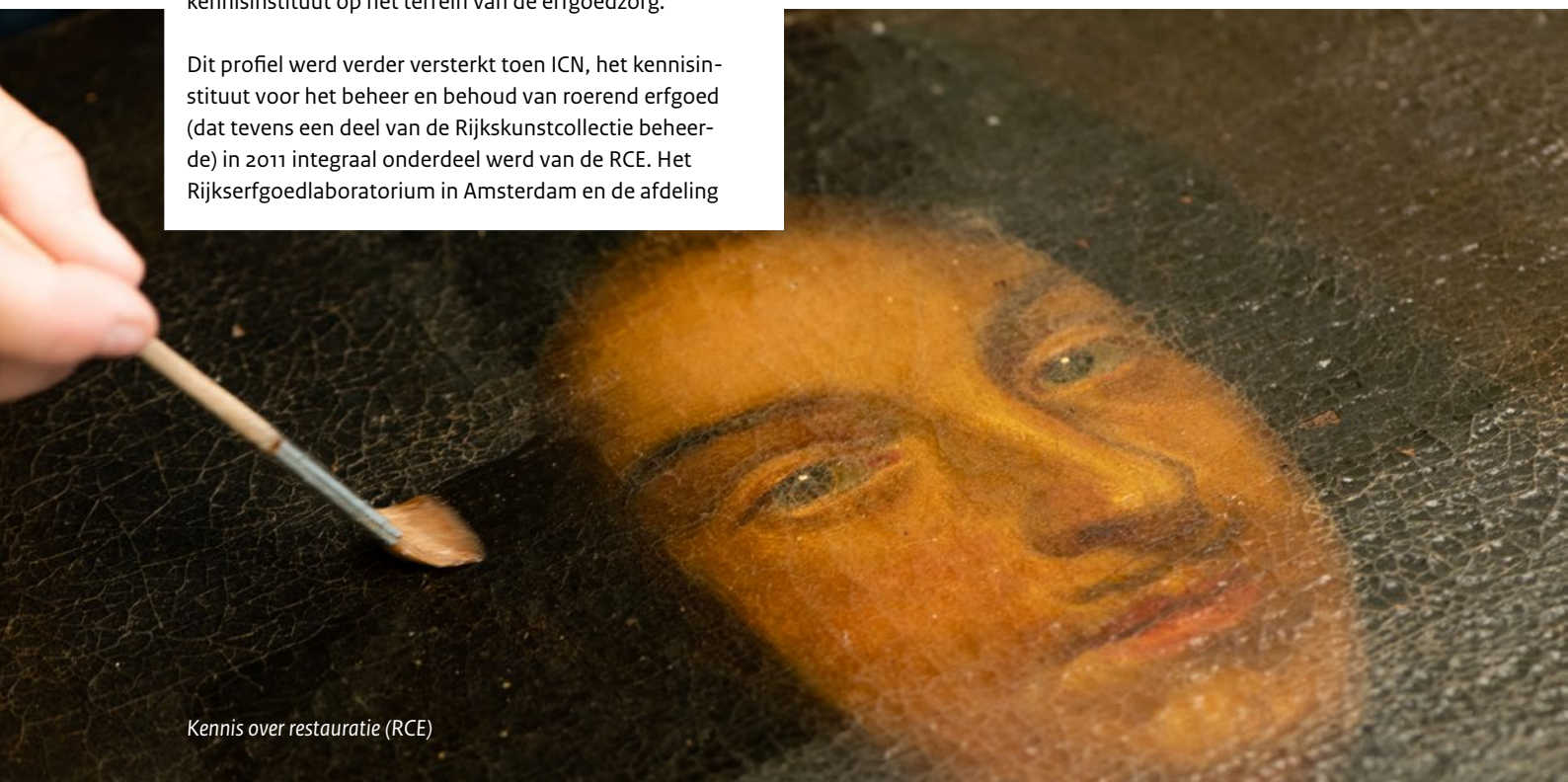
In de daaropvolgende periode kregen de aanbevelingen uit MoMo hun beslag. De RCE ging zich meer richten op de ontwikkeling van kennis (en vaardigheden) die een effectief optreden in het erfgoeddomein mogelijk maakte. Behoud en beheer van erfgoed werden gezien als 'een kennisintensieve opgave', waarbij de dienst een rol claimde in de hele kenniscyclus: 'van het in beeld brengen van de behoefte aan kennis tot het systematisch programmeren en doen van onderzoek en het toepassen van (nieuwe) kennis in de advisering en uitvoeringspraktijk' (RCE, 2013: 11). Deze rol vroeg onder meer om intensievere samenwerking met andere kennisinstellingen (universiteiten en hogescholen), en om deelname aan internationale onderzoeksprogramma's en -netwerken. Tevens werden pogingen ondernomen om tot een betere koppeling tussen kennis en beleid te komen, onder meer in de vorm van een Nationale Kennisagenda Erfgoed en ruimte (2013) en Nationale Onderzoeksagenda Archeologie (2016).

Bij de ontwikkeling van een themagerichte aanpak speelde het programma Visie Erfgoed en Ruimte (2011) een belangrijke, 'ontketenende' rol. Het zorgde voor een nieuwe, programmatische manier van werken, waarbij ook zaken van maatschappelijke urgentie konden worden opgepakt. Meer dan voorheen wist de Rijksdienst met specifieke kennis over onder meer herbestemming, wederopbouwmonumenten en onderwaterarcheologie en thematische beleidsprogramma's als 'erfgoed en water' en 'erfgoed en energie' richtinggevend en agenderend te werken voor het erfgoedveld en de uitvoeringspraktijk (Raad voor Cultuur, 2019). Dit versterkte het profiel van de organisatie als nationaal kennisinstituut op het terrein van de erfgoedzorg.

Dit profiel werd verder versterkt toen ICN, het kennisinstituut voor het beheer en behoud van roerend erfgoed (dat tevens een deel van de Rijkskunstcollectie beheerde) in 2011 integraal onderdeel werd van de RCE. Het Rijks erfgoedlaboratorium in Amsterdam en de afdeling

Kunstcollecties zijn onderdelen van het voormalige ICN die opgegaan zijn in de huidige RCE. Het ICN was in oorsprong een laboratorium met een nadrukkelijke interdisciplinaire basis. Niet zozeer een 'analyse' instituut maar een organisatie waar vraagstukken met betrekking tot conservering en collectiemanagement van roerend erfgoed op interdisciplinaire wijze (kunsthistorisch, filosofisch, antropologisch, natuurwetenschappelijk) werden onderzocht en uitgevoerd. Dit in nauwe samenwerking met de afnemers van deze onderzoeken. Onderwijs, opleiding en bijscholing van het museale veld op het gebied van conservering en collectiemanagement was de derde pijler van het ICN, maar deze tak is bij de fusie met de RCE naar de Universiteit van Amsterdam overgegaan.

Met de verschillende fusies (ROB, RDMZ, ICN) zijn sectorale rijks erfgoedinstellingen langzaam maar zeker getransformeerd tot één integrale rijks erfgoedorganisatie waarbij de nadruk ligt op de integratie van kennis, beleid en praktijk voor de verschillende erfgoed domeinen. De geleidelijke acceptatie van een veranderde rol en positie van de RCE in het nationale erfgoedbestel, waarbij minder op basis van macht en meer op basis van inhoudelijke kennis en gezag moet worden geopereerd, heeft zeker bijgedragen aan de profilering en positionering als kennisinstituut. Wat eerst noodgedwongen en met tegenzin moest worden geaccepteerd, werd na de fusieperikelen uiteindelijk met steeds meer enthousiasme omarmd. De dienst is met steeds meer nadruk en overtuiging gaan spreken en handelen als kennisinstituut. Deze verkenning is in zekere zin de directe resultante van dit toegenomen institutionele (zelf)bewustzijn.



Botsende beelden?

Deze korte (en daardoor onvolledige) geschiedenis laat zien dat het beeld van de Rijksdienst als primair een uitvoeringsorganisatie langzaam maar zeker is aangevuld met het beeld van de RCE als nationaal kennisinstituut voor de erfgoedzorg.

Sinds 2011 zijn zowel de uitvoeringsorganisatie als de kennisinstelling de twee benen waarop de Rijksdienst (stevig) staat. De RCE kan gezien worden als kennisintensieve uitvoeringsorganisatie of een uitvoerend kennisinstituut. Dat wordt ook (h)erkend door het erfgoedveld. Zo wordt inmiddels door steeds meer partijen gesproken over de RCE als uitvoerder én kennisinstituut. In haar meest recente sectoradvies over monumenten en archeologie bijvoorbeeld waardeert de Raad voor Cultuur 'de RCE als uitvoerder en kennisinstituut' (brief minister OCW aan TK, 23 mei 2019).

Het zelfbeeld en het beeld dat anderen van de Rijksdienst hebben, lijken dus steeds meer in elkaars verlengde te liggen. Dat is positief. Tegelijkertijd zijn het beelden, met bijbehorende rolopvattingen, die elkaar kunnen versterken maar onderling botsen. De RCE herbergt in feite twee zielen in één borst, met soms tegengestelde drijfveren tot gevolg. Dat is ook merkbaar binnen de dienst. Het is afhankelijk van wie je het vraagt, of de nadruk wordt gelegd op het zijn van uitvoeringsorganisatie of kennisinstituut.

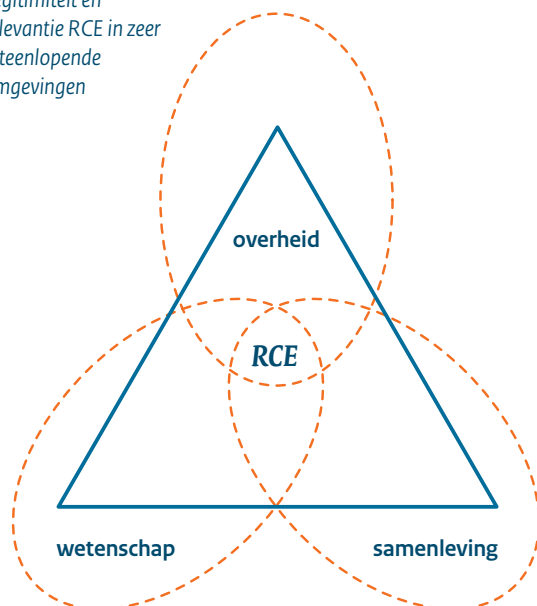
Door sommigen wordt kennis als belangrijkste asset van de dienst gezien, anderen merken op dat kennis slechts een van de vele 'middelen' is waarover de dienst beschikt, en die ze kan inzetten voor een goed functionerende erfgoedzorg. Waarbij 'kennis' voor sommigen ook inwisselbaar is met 'informatie' of 'data'. Tevens wordt aangegeven dat onder 'kennis' ook de proceskennis en de advieservaring van RCE geschaard kan worden.

Het gegeven dat beide beelden van de dienst waar zijn en naast elkaar bestaan, roept bij gesprekspartners allerlei vragen op. **Wat prevaleert? Kennisinstituut of uitvoeringsorganisatie? Waar worden we als dienst op aangesproken door het ministerie? Of is het juist de mix die de kracht van de RCE vormt? En in welke verhouding en onderlinge wisselwerking komen ze beiden het beste tot hun recht?** De vragen geven uitdrukking aan de breed gedeelde behoefte om de rol en opdracht van de RCE als kennisinstituut beter te expliciteren en daarover helder te communiceren.

3. Kennisfunctie in context

Niet alleen de hiervoor beschreven historisch-institutionele context waarbinnen de kennisfunctie van de Rijksdienst vorm en inhoud krijgt is uitdagend, dat geldt ook voor de bestuurlijke en maatschappelijke setting. De Rijksdienst ‘beweegt zich [namelijk] op het snijvlak van besluit- en beleidsvorming, kennisvorming en beheer en ontwikkeling’ (RCE, 2013: 9). Het speelveld van de Rijksdienst wordt, evenals veel andere Rijkskennisinstellingen, afgebakend door de driehoek: overheid, wetenschap en samenleving (afb. 1).

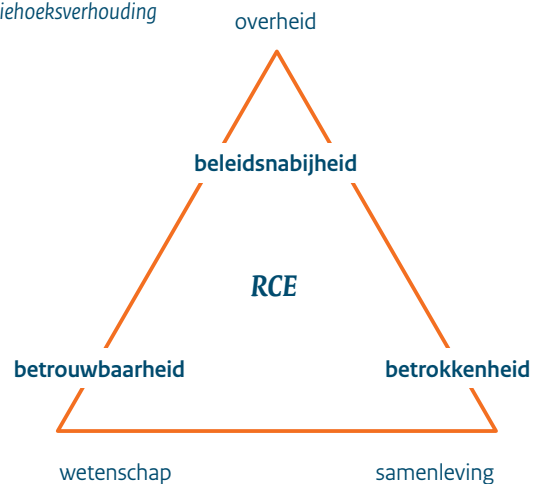
Legitimiteit en relevantie RCE in zeer uiteenlopende omgevingen



Afb. 1. Kennisfunctie RCE op snijvlak van overheid, wetenschap en samenleving. Schema gebaseerd op: Diercks et al. (2018) en Künseler & Verwoerd (2019).

Publieke kennisorganisaties hebben een centrale rol in de driehoeksverhouding tussen deze, vaak zeer uiteenlopende, werelden. Hun activiteiten kenmerken zich door: beleidsnabijheid (ten opzichte van de overheid), betrouwbaarheid (in wetenschappelijke zin) en betrokkenheid (bij de samenleving) (afb. 2).

Kenmerken van kennisontwikkeling in driehoeksverhouding



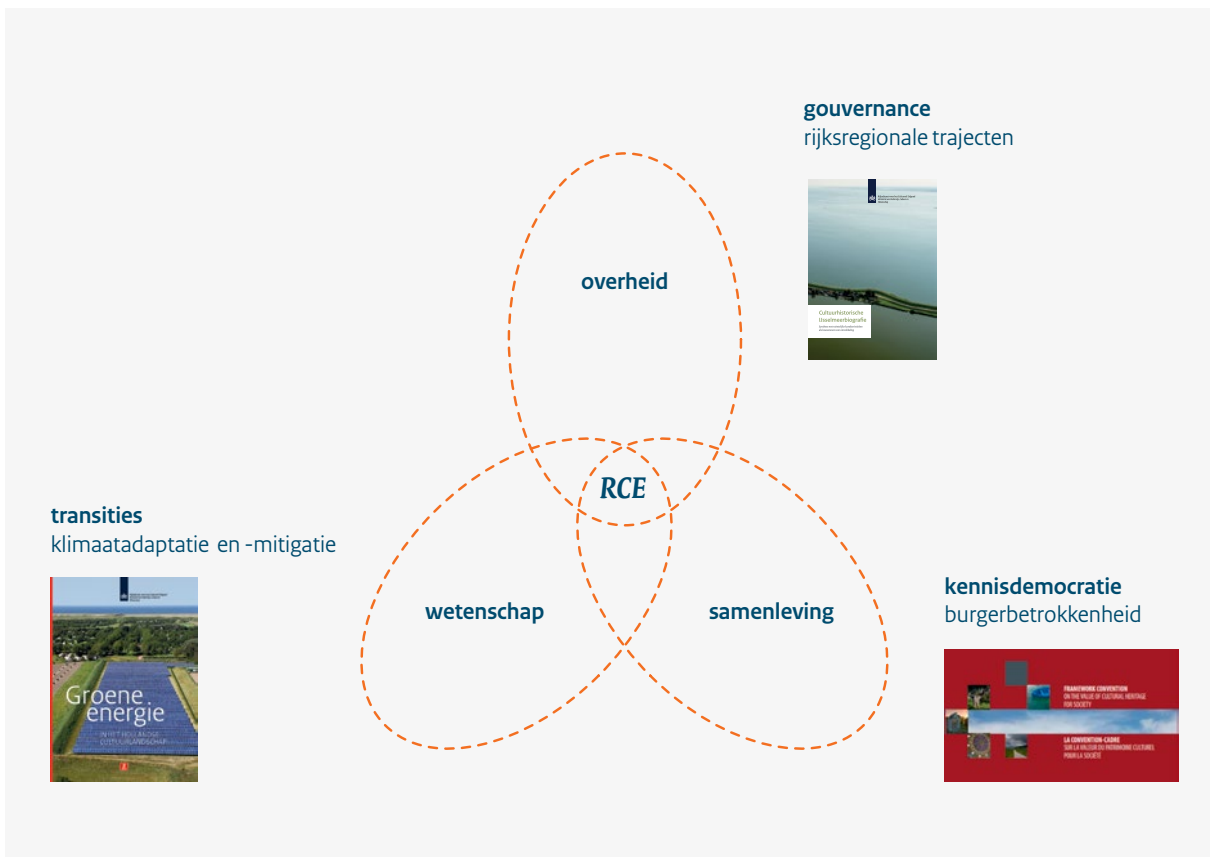
Afb. 2. Kenmerken van kennisontwikkeling door de RCE. Schema gebaseerd op: Diercks et al. (2018) en Künseler & Verwoerd (2019).

Dat geldt ook voor de Rijksdienst. De RCE initieert onderzoek naar – en levert kennis over – vraagstukken op het brede terrein van de erfgoedzorg. Dat doet ze in nauw overleg met het ministerie van OCW en, waar mogelijk en nodig, met partners in wetenschap, erfgoedpartners en de samenleving. Het is kennis die behulpzaam is voor beleidsontwikkeling, –uitvoering en –advisering, en die waarde heeft voor de erfgoedpraktijk waarin gemeenten, musea, stichtingen, eigenaren en ontwikkelaars werkzaam zijn. Kennis produceren vanuit het centrum van de driehoek vraagt om het nodige ‘schakelvermogen’. De drie ‘omgevingen’ kennen namelijk elk hun eigen logica, dynamiek en verwachtingen ten aanzien van de inzet van de kennisfunctie van de RCE. Ze hebben niet noodzakelijkerwijs dezelfde opvattingen over het belang, de belangrijkste prestaties of de kwaliteit van de kennis die de RCE ontwikkelt.

Veranderend speelveld

De hier geschetste driehoeksverhouding waarbinnen de kennisfunctie van de Rijksdienst vorm en inhoud krijgt, is overigens niet statisch maar dynamisch van aard. Net zoals veel andere publieke kennisorganisaties krijgt de RCE te maken met nieuwe trends en ontwikkelingen, en dus met andere verwachtingen over de aard en rol van kennis in beleid en samenleving (In 't Veld, 2010; Künseler & Verwoerd, 2019). Kennis en de omgeving waarin die kennis gevraagd en gebruikt wordannis, (2) een veranderend governancelandschap en (3) de opkomst van complexe maatschappelijke transitieopgaven, zoals de energietransitie of de omslag naar een circulaire economie en bouw (afb. 3).

Allereerst is het duidelijk dat publieke kennisinstututen niet langer het alleenrecht hebben op 'de waarheid', ook ervaringsdeskundigen hebben recht van spreken en brengen hun eigen ervaringen en meningen in (In 't Veld, 2010). Het is een maatschappelijke beweging, die ook in de erfgoedzorg merkbaar is en met beleid actief wordt gestimuleerd. Zoals met het FARO-verdrag, dat streeft naar een verdere vermaatschappelijking van de erfgoedzorg. Burgers krijgen een grotere rol en stem in de waardering, selectie en het beheer van erfgoed. Tegelijkertijd is de kennisontwikkeling en infrastructuur daar nog niet op afgestemd en voorbereid. Democratisering van kennis stelt nieuwe eisen aan zowel kennisontwikkeling als aan de adviespraktijk. Het dwingt kennisinstututen om verder te denken dan de 'toets der wetenschap'. Deze toets is namelijk niet langer voldoende om kennis geaccepteerd te krijgen en als geloofwaardige expert gezien te worden.



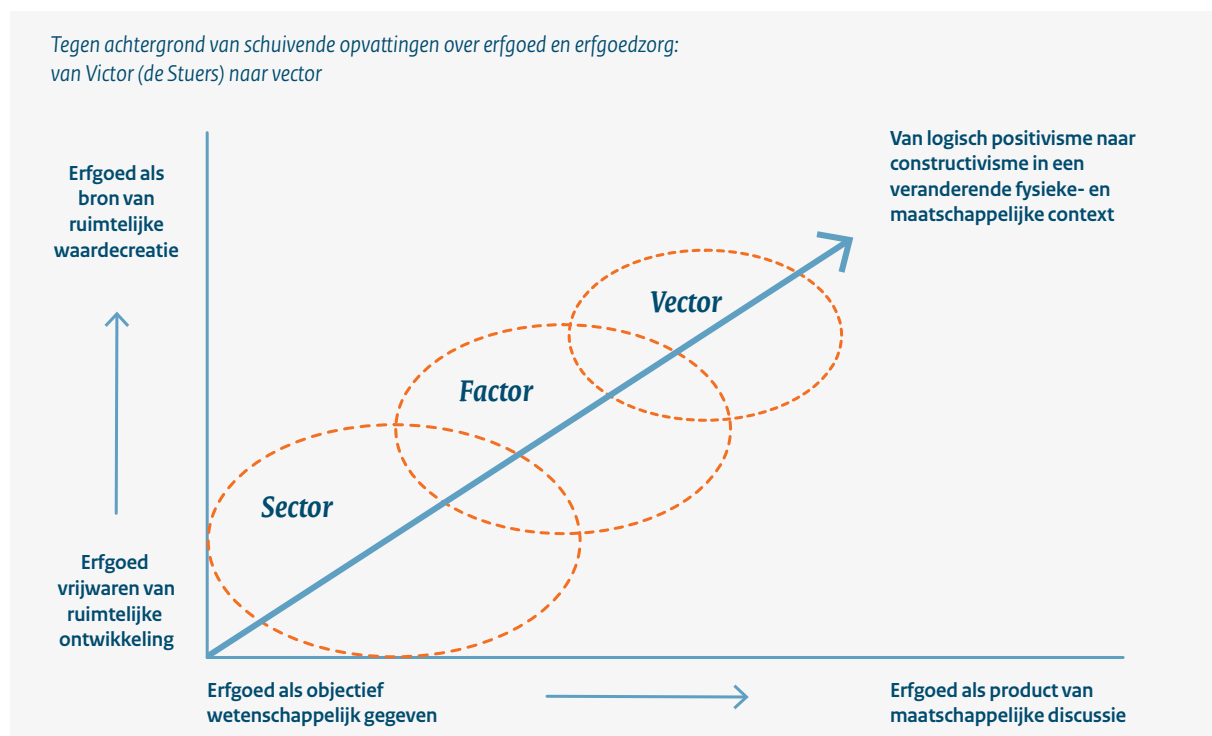
Afb. 3. Veranderingen in speelveld van de RCE als kennisorganisatie. Schema gebaseerd op: In 't Veld (2010), Boon & Horlings (2013) en RCE (2020).

Ten tweede schuift de verhouding tussen overheid en samenleving en tussen overheden onderling. Beleidsprocessen zijn niet langer het product van slechts één partij, maar van een constellatie van partijen die in samenhang gestalte geven aan beleid. Dat geldt ook voor de RCE, die voor het bereiken van doelen steeds meer (en vaker) moet en wil samenwerken met andere ministeries, andere overheden en erfgoedpartners. Niet voor niets wordt door de RCE actief deelgenomen aan diverse ‘rijks-regiotrajecten’, zoals de gebiedsagenda IJsselmeer of de Regionale Energiestrategieën (RES). Dat vraagt om gevoel voor de inbreng van kennis bij de kenmerken en fasen van dit soort complexe beleidsprocessen. Het type kennis moet passen en legitiem worden bevonden door de diverse bij deze opgaven betrokken partijen. Het is een uitdaging om de vraagarticulatie van het onderzoek zodanig te organiseren dat er een heldere en gedeelde kennisvraag naar voren komt (Breed, 2019; Fraanje, 2020).

Voor veel actuele maatschappelijke opgaven geldt – tot slot – dat ze een transitie willen bewerkstelligen. Voorbeelden zijn de transitie naar verduurzaming van het energiesysteem of naar een klimaatadaptief watersysteem. Het beleid vormt zich gaandeweg de uitvoering ervan en kenmerkt zich als een iteratief zoekproces. Men spreekt in dit verband steeds vaker over ‘adaptief beleid’. Een dergelijk beleid vraagt van de RCE dat ze met kennis over erfgoed inspeelt op deze

lopende processen van beleidsontwikkeling en -uitvoering. Kennis die in isolement of op te grote afstand van deze turbulente werkelijkheid wordt ontwikkeld sluit onvoldoende aan bij het steeds meer netwerkende, experimentele en doelzoekende karakter waarmee maatschappelijke opgaven worden opgepakt (Boon & Horlings, 2013). Daarbij staat het met kennis faciliteren van deze processen soms op gespannen voet met de wens om je er actief mee te willen bemoeien, een overigens begrijpelijke neiging die de RCE (als uitvoeringsorganisatie) nu eenmaal ook heeft.

Deze (drie) ontwikkelingen staan niet op zichzelf, maar hebben invloed op de opgaven in de erfgoedzorg en de kennisvorming voor die opgaven. Ook in de erfgoedzorg wordt, zoals eerder betoogd, gezocht naar een nieuwe balans tussen deskundige expertise en maatschappelijk engagement, tussen de statica van bescherming en de dynamica van ontwikkeling en tussen sectorale specialisatie en interdisciplinaire samenwerking (Netwerk Erfgoed & Ruimte, 2013; Rli & RvC, 2017). Bedreiging, bescherming en specialisatie maken plaats voor potentie, ontwikkeling en participatie. Het is de beweging van ‘erfgoed als sector’ naar ‘erfgoed als vector’. Met andere woorden: erfgoed niet enkel als te beschermen objecten en ensembles, maar richtinggevende inspiratiebron voor toekomstige ontwikkelingen, opgaven en transities (afb. 4).



Afb. 4. Erfgoedbenaderingen: beweging van sector naar vector. Bron: Netwerk Erfgoed & Ruimte (2013).

Meer dan voorheen gaat het navigeren van de RCE en haar kenniswerkers in de driehoek daarom gepaard met onvermijdelijke spanningen en dilemma's. Die maken het 'kenniswerk' van de dienst overigens ook spannend en van toegevoegde waarde. Goed navigeren in de driehoek vraagt niet alleen om bijzondere *skills* en competenties van de dienst en diens medewerkers, maar ook om verwachtingenmanagement en goede afspraken met de verschillende 'kennisvragers'. Dat wordt duidelijk als we de belangrijkste dilemma's toelichten.

Afstand en betrokkenheid

Uitgaande van de genoemde driehoek, functioneert de Rijksdienst allereerst in een relatie met de overheid, en dan met name het moederdepartement OCW. Die is bepalend voor de bandbreedte waarbinnen de RCE als kennisinstituut kan en mag opereren. In feite geldt dat voor alle Rijkskennisinstellingen, of het nu gaat om het PBL, KNMI of RIVM. Publieke kennisorganisaties hebben allemaal te maken met een formele relatie tot het ministerie waarbij ze zijn ondergebracht. Ze zijn met hun onderzoek dienstbaar aan bestuur en beleid, maar moeten dat onderzoek wel betrouwbaar, deskundig en transparant kunnen uitvoeren.

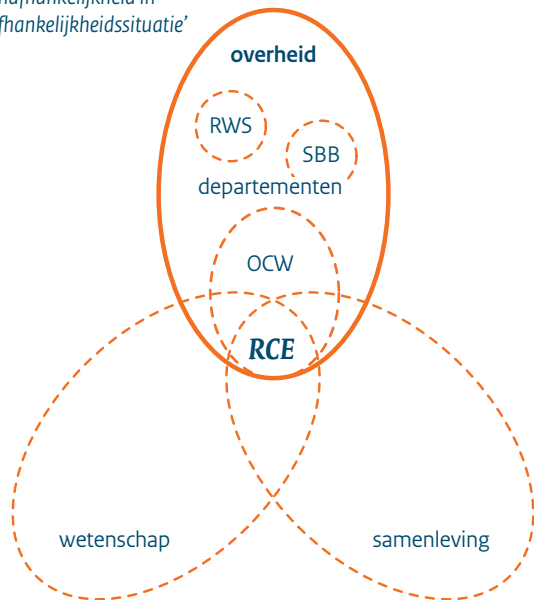
Als een publieke kennisorganisatie te dicht op de huid van bestuur en beleid functioneert dan heeft ze te weinig of geen toegevoegde waarde. Ze valt er immers mee samen. Een zekere afstand is nodig om gedegen, beleidsrelevant en -ondersteunend onderzoek te kunnen doen. Tegelijkertijd zorgt een te grote afstand ook voor problemen. De koppeling van kennis aan beleidsontwikkeling en -uitvoering komt dan in gevaar en 'freischwebende Intelligenz' dreigt. Onderzoek door publieke kennisinstellingen moet zijn functie en waarde juist bewijzen in een beleidscontext, waarin politieke en bestuurlijke overwegingen een niet onbelangrijke rol spelen. Daar moet met kennis impact worden gerealiseerd. Kortom, de kennis die binnen dergelijke instellingen wordt gegenereerd heeft in essentie een maatschappelijk doel of functie.

Toepassing van 'kennis voor beleid' vraagt dus om een zekere 'betrokkenheid op afstand', waarbij het voor de betrokken medewerkers permanent balanceren is tussen inkapseling en afstoting (Van Twist et al., 2007). Dat geldt in bredere zin ook voor de kennisfunctie van de RCE, die wordt gekenmerkt door een spanningsvolle praktijk waarbij de context van het ministerie en de aard van het kenniswerk in een politiek-bestuurlijke context medebepalend zijn voor de wijze waarop de kennis wordt ontwikkeld en gedeeld (afb. 5). Voor de meeste Rijkskennisinstellingen geldt dat ze hun 'onafhankelijkheid moeten borgen in een afhankelijkheidssituatie' (Diercks et al., 2018). Niet zo vreemd dus dat alle RKI's worstelen met de spanning tussen (on)afhankelijkheid en betrokkenheid bij het moederdepartement.



Kennis op de steiger (RCE/A. Reinstra)

Onafhankelijkheid in
'afhankelijkheidssituatie'



Afb. 5. Spanning tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid bij moederdepartement

De RCE is, zoals hiervoor beschreven, zowel een rijkskennisinstelling als uitvoeringsorganisatie van het ministerie van OCW. Deze formulering geeft al aan dat de kennisfunctie onderdeel is van een veel breder takenpakket dat de RCE namens het ministerie uitvoert. Naast het doen van onderzoek, ondersteunt de RCE het ministerie met de voorbereiding en uitvoering van beleid, de uitvoering van wettelijke taken, waaronder regelingen en subsidies. Waar de positie van uitvoeringsorganisatie stevig is verankerd in het instellingsbesluit van de RCE, is zowel de positie als de rol van kennisinstelling niet geformaliseerd. Wel is de kennisfunctie vastgelegd in enkele beleidsbrieven, meest expliciet in de eerder aangehaalde beleidsbrief MoMo (2009). Daarbij is overigens geen aandacht gegeven aan de borging van de betrouwbaarheid, deskundigheid en wetenschappelijke integriteit van het onderzoek dat de RCE uitvoert.

Waar de meeste RKI's als zelfstandige stichting of agent-schap van het ministerie functioneren, op basis van bij wet vastgelegde taken met betrekking tot de kennisfunctie, is dat bij de RCE niet het geval.⁶ Er zijn geen formele afspraken over de kennisfunctie van de dienst. Volgens het Rathenau Instituut is de RCE het enige RKI 'zonder protocol waarin rol

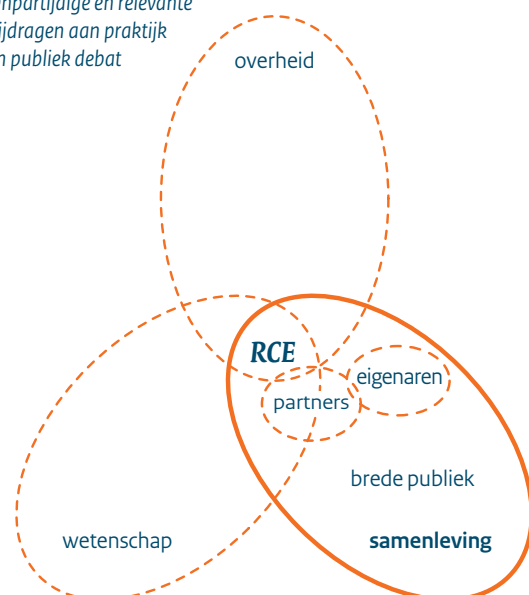
⁶ Wettelijke taken van de RCE als uitvoeringsorganisatie zijn daarentegen wel vastgelegd. Het gaat dan onder meer over het bijhouden van het monumentenregister, WABO-advisering, beheer van de rijkskunstcollectie.

en positie van de kennisfunctie met moederdepartement is geregeld' (Diercks et al., 2018: 26). Daarnaast is bij de RCE 'geen expliciete aandacht voor borging van onafhankelijkheid en integriteit van het onderzoek' (Diercks et al., 2018: 84). Anders gezegd: vanuit de rijke geschiedenis van de RCE en de opdrachten in diverse beleidsbrieven is weliswaar geleidelijk invulling en inhoud gegeven aan de kennisfunctie, maar is de stap naar expliciete borging ervan nog niet gezet. In navolging van de opmerkingen van het Rathenau Instituut lijkt het verstandig om wat tot nu toe vrij impliciet is gebleven meer expliciet te maken.

Interactie en impact

Als onderdeel van de rijksoverheid vervult de RCE ook een belangrijke publieke taak. De kennis die ze produceert is namelijk niet alleen bedoeld om de minister van OCW of andere Rijkspartners, zoals Rijkswaterstaat of Staatsbosbeheer, te dienen, maar ook om de bredere, maatschappelijke belangen van de erfgoedzorg te ondersteunen (afb. 6). De RCE opereert niet voor niets in een erfgoedveld waarin naast particuliere eigenaren en bedrijven tal van (semi-) publieke instanties actief zijn, zoals federaties, verenigingen, stichtingen, musea en commissies. Voor hen is de RCE niet zozeer de vooruitgeschoven post van het ministerie van OCW, maar het eerste aanspreekpunt voor de lokale en regionale uitvoeringspraktijk en voor kennis en advies. Deze partijen doen om andere redenen dan het ministerie een beroep op de RCE, bijvoorbeeld als het gaat om hulp bij het herstel van monumentale molens of advies hoe om te gaan met droogte in historische tuinen en landgoederen.

Onpartijdige en relevante
bijdragen aan praktijk
en publiek debat



Afb. 6. Borgen van onpartijdigheid en relevantie van kennis in samenleving

Het gaat vaak om toepassingsgerichte kennis en instrumentarium dat bruikbaar is voor de lokale werkvloer van de erfgoedzorg.⁷ Daarnaast wordt de RCE direct aangesproken door het particulier initiatief en gemeenten als het gaat om bijzondere, nationale kwesties die volgens hen aandacht behoeven. Denk aan de Muur van Mussert, waarvan de aanwijzingsprocedure tot monument in gang is gezet door de minister na advies van de RCE en door maatschappelijke druk. Over de verloederde muur werd veel discussie gevoerd. De één vond dat de muur gesloopt moest worden, de ander wilde dat de muur als ‘bedenkteken’ behouden bleef om Nederlanders te blijven herinneren aan de deze zwarte bladzijde in de nationale geschiedenis. De RCE ontving veel signalen uit het erfgoedveld, onder meer van de gemeente Ede, de Stichting Erfgoed Ede en Heemschut, om hierover het gesprek aan te gaan (Visser, 2015; De Vries, 2018).

Op basis van de interactie met het veld, werd vervolgens het advies voor de minister opgesteld, passend bij de nieuw te ontwikkelen beleidslijn rond herinneringserfgoed. Dat ging niet zonder spanningen gepaard. Het advies ging aanvankelijk zelfs in tegen de opvattingen van het ministerie. Het maakt dat duidelijk dat het voor het RCE soms lastig is om een onpartijdige bijdrage te leveren aan het debat over de (nationale) erfgoedzorg. In een kennismaatschappij waar de kennis zelf ook onderdeel wordt van de belangenstrijd, ligt voor publieke kennisinstellingen een belangrijke uitdaging. Als ze zich in het onderzoek (of advies) te veel identificeren met het moederdepartement ligt beschuldiging van partijdigheid al snel voor de hand. Maar als ze uit vrees daarvoor afzien van elke bijdrage aan het debat dan veronachtzamen ze hun eigenlijke taken.

Het is voor de RCE dus balanceren tussen interactie met de samenleving en het brede erfgoedveld en het bereiken van impact op basis van gedegen, betrouwbaar en deskundig onderzoek dat de toets der kritiek kan doorstaan. Dit balanceren tussen interactie en impact is ingewikkeld. Zeker in een situatie waarin de lokale erfgoedpraktijk de RCE vooral ziet als haar belangrijkste belangenbehartiger. Met name in de monumentenzorg leeft een zeker maatschappelijk activisme bij particulieren en stichtingen die zich willen inzetten voor het behoud van object X of Y. Dat activisme, dat voortkomt uit een diepgevoelde passie en engagement

voor het erfgoed, gaat vaak gepaard met een gevalsgerichte en objectgerichte aanpak. Die verhoudt zich maar moeilijk tot de wetenschappelijk-afstandelijke en meer systeemgerichte aanpak waar een kennisinstituut om vraagt.⁸ De rol van betrokken adviseur, die door belangenorganisaties wordt ingeschakeld, is niet altijd verenigbaar met die van deskundig beschouwer en analyticus.

Daarnaast speelt de al eerder opgemerkte, gefragmenteerde kennisketen in de erfgoedzorg een rol. Zo constateert de Raad voor Cultuur (2019) in haar laatste sectoradvies over Monumenten en Archeologie dat er voldoende kennis beschikbaar is in de erfgoedsector, maar deze niet altijd beschikbaar is op de juiste plek. Kennisdeling en -beheer vormen een punt van aandacht. Het gaat dat met name over hoe de kennis landt bij (kleinere) gemeenten. Ondanks de decentralisatie en eerdere pogingen om op lokaal niveau tot een integrale erfgoedzorg te komen, is er nog altijd sprake van een zekere disbalans tussen wat centraal aan kennis wordt geproduceerd en wat decentraal ‘geabsorbeerd’ kan worden.

De Raad positioneert de RCE niet voor niets als ‘actieve aanjager van een kennisnetwerk dat verder gaat dan handreikingen’ (RvC, 2019: 28). Hiermee legt ze de nadruk op een actieve(re) verbinding met de gemeentelijke werkvloer. Die nadruk is begrijpelijk vanuit de gefragmenteerde en ongelijke verdeling van kennis en capaciteit in de erfgoedsector. In dat verband is iedere formatieplaats (fte) goud waard. Een goede verbinding tussen RCE en gemeenten vraagt echter wel om de erkenning van elkaars rol en specifieke kwaliteiten. Sommige gemeenten geven aan dat de RCE meer dan nu moet sturen op kennis en niet op proces, want dat is een lokale aangelegenheid.

Kwaliteit en keuzes

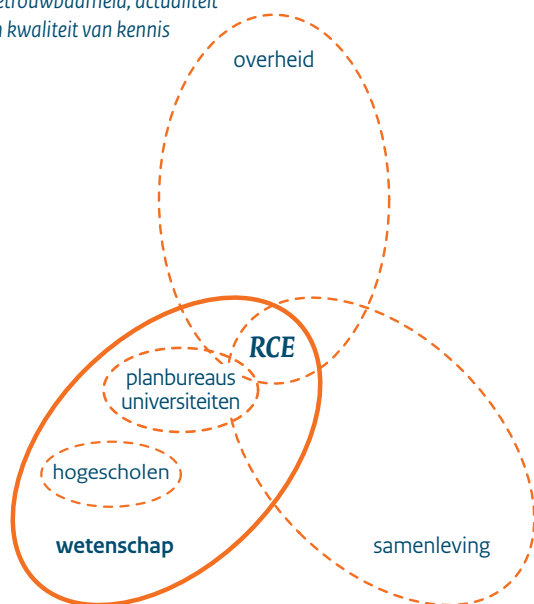
Tot slot, is de wetenschap ook een belangrijk speelveld voor de RCE. Van de RCE wordt *state-of-the-art* kennis over roerend en onroerend erfgoed verwacht. Kennis die betrouwbaar is, kwalitatief hoogwaardig en actueel (afb. 7). Daarvoor programmeert de RCE zelfstandig of samen met partners (wetenschappelijk) onderzoek, of gebruikt wetenschappelijke kennis die elders geproduceerd is. Voor een deel van het wetenschappelijk onderzoek zijn de, in (inter-)nationaal opzicht bijzondere, laboratorium-faciliteiten (w.o.

⁷ Het gaat vaak ook om kennis met betrekking tot een landelijk overzicht in de erfgoedzorg. De Rijksdienst is de enige instantie die dit overzicht heeft, of kan organiseren.

⁸ En zo zijn er meer vormen van sociaal bewogen activisme die het werkveld van de RCE raken. In de museumwereld bijvoorbeeld klinken steeds luidere *social justice* geluiden. Er is een stevig maatschappelijk debat gaande over diversiteit en inclusiviteit. Volgens sommige critici wordt dit debat overigens vrij slordig gevoerd (De Voogd, 2019).

Rijkserfgoedlaboratorium) van de RCE van bijzonder belang. Hierbij draait het niet alleen om de aanwezige apparatuur in deze laboratoria maar ook om de ervaring en kennis van de aanwezige onderzoekers en medewerkers en hun (kennis) netwerken, zoals de samenwerkingsverbanden (nationaal en internationaal) waarin ze opereren.

*Betrouwbaarheid, actualiteit
en kwaliteit van kennis*



Afb. 7. *Spanning tussen borgen van kwaliteit en maken van keuzen*

De Rijksdienst heeft een organisatorische en inhoudelijke rol in (inter-)nationale kennisnetwerken en onderzoeksprogramma's. Zo coördineert de Rijksdienst namens het ministerie van OCW de Nederlandse inbreng in verschillende Europese en/of internationale onderzoeksprojecten zoals JPI Cultural Heritage, E-RISH, en de NWA-route Levend Verleden. Daarnaast is de samenwerking met onderwijs- en onderzoeksinstellingen cruciaal. Het gaat dan om het volgen en bevragen van de externe kenniswereld. En om het organiseren van permanent grensverkeer in verband met kennisontwikkeling en betere benutting van kennis voor beleid. Dat uit zich onder meer in de praktische bijdragen aan het onderwijs en de ondersteuning van leerstoelen, gekoppeld aan de programmatische en beleidsprioriteiten van de dienst.

Anders dan het onderzoek dat gedaan wordt aan universiteiten, of de bijzondere onderzoeksinstituten voor fundamenteel onderzoek bij de KNAW en NWO, is het onderzoek van de RCE niet primair gedreven door academische nieuwsgierigheid of de wens bij te dragen aan de wetenschappelijke vooruitgang. De kennisfunctie van de RCE

staat primair ten dienste van bestuur en beleid en een goed functionerend erfgoedstelsel. Het gaat dus om onderzoek, kennis en innovatie die concrete vraagstukken omtrent het beheer en behoud van erfgoed (restauratie, conservering) verder brengt, de uitvoering van het (nationale) erfgoedbeleid informeert of bijdraagt aan oplossingen voor grote maatschappelijke opgaven in de leefomgeving waar erfgoed een rol speelt, zoals de energietransitie of het streven naar klimaatadaptatie. Omdat de kennis die de RCE produceert specifiek bedoeld is voor beleid en uitvoeringspraktijk kent het vaak een toepassingsgericht karakter.

De RCE inventariseert de kennisvragen die nodig zijn voor een voortvarende uitvoering van nationaal erfgoedbeleid en het goed functioneren van de uitvoeringspraktijk. Slechts een beperkt deel van het benodigde onderzoek om deze vragen te beantwoorden wordt door de RCE zelf uitgevoerd. Ze is veel vaker opdrachtgever voor onderzoek dat door andere partijen wordt uitgevoerd. In die zin heeft de RCE vooral een rol als kennismakelaar, wegwijzer en agenda-zetter voor andere partijen in het erfgoedveld. De inzet van beschikbare kennis en de ontwikkeling van nieuwe kennis vindt dan ook plaats in intensieve samenwerking tussen partijen in het erfgoedveld, universiteiten en kennisinstellingen en het erfgoedgerelateerde bedrijfsleven (denk bijvoorbeeld aan archeologische adviesbureaus en restauratiebedrijven). Het maakt dat de kennis die door de RCE wordt geleverd enerzijds moet voldoen aan de normen van deugdelijk en kwalitatief onderzoek en anderzijds waarde moet hebben voor beleid en praktijk.

Daarbij doet zich (soms) een spanning voor tussen de omloopsnelheid van de beleidsmatige actualiteit en de zorgvuldigheid en diepgang van de academische wereld. Soms kost onderzoek veel tijd, waardoor de uitkomsten als mosterd na de maaltijd kunnen komen. Beleid heeft al lang een beslissing genomen. Onderzoek moet dus doelgericht zijn en rekening houden met beleidsmomentum. Resultaten moeten daarom op tijd geleverd worden, toegesneden zijn op het hier en nu, en richtinggevend zijn voor handelend optreden van het ministerie. Het is een spanningsveld tussen het borgen van kwaliteit en het maken van keuzes. Niet alles kan en is even relevant voor bestuur en beleid. Tegelijkertijd moet de kennis wel wetenschappelijk én maatschappelijk robuust zijn, en een zekere houdbaarheid kennen, voorbij de beleidsmatige waan van de dag.

Het onderzoek van de RCE leidt dan ook tot resultaten met een specifieke functie: het zijn niet zozeer 'absolute truths', maar 'servitable truths'. Kortweg: 'dienstbare waarheden'. Anders gezegd: niet de kennis van het verleden (sec), maar de zorg voor het erfgoed staat voorop bij alles wat de RCE



Kennis is leuk (S. Ligtenberg)

dubbele oriëntatie zonder (vastgelegde) onafhankelijkheid en borging van de kennisfunctie ook ingewikkeld, want in de praktijk trekt 'Den Haag' harder aan de dienst dan de regio. Anders gezegd: in de prioritering gaat 'Den Haag' vóór, gevolgd door de uitvoering van wettelijke taken en beleid.

doet. Tegelijkertijd kan zonder die kennis van het verleden de zorg voor het erfgoed natuurlijk niet goed worden ondersteund. Het laat zien dat de RCE een eigen expertise moet ontwikkelen om legitieme afwegingen te kunnen maken wat betreft de integriteit en kwaliteit van het onderzoek dat ze uitvoert of uitzet. Evenals veel andere Rijkskennisinstellingen moet de RCE goed bekend zijn met de ontwikkelingen en behoeften in beleid, wetenschap en samenleving, maar ook in staat zijn om deze te vertalen in relevante kennisvragen, in een verantwoorde onderzoeksplan en in het trekken van verifieerbare en controleerbare conclusies.

Typing van kennisfunctie

Samenvattend kunnen we stellen dat de RCE, net zoals veel andere Rijkskennisinstellingen, functioneert op het (k) raakvlak van overheid, wetenschap en samenleving. De bijzondere positie in deze driehoek stelt de dienst in staat om een belangrijke bijdrage te leveren in processen van (nationale) beleidsvorming en -uitvoering op het brede terrein van de erfgoedzorg. Dat doet ze binnen de context van bredere maatschappelijke ontwikkelingen zoals democratisering, decentralisatie en transities. De directe verbindingen met de werkvloer van de erfgoedzorg en de wetenschap helpen daarbij. De RCE zorgt ervoor dat met haar kennis door politiek en bestuur gemaakte keuzes uitvoerbaar zijn en leiden tot een goed functionerend erfgoedbestel en een betere erfgoedzorg.

Wat de RCE onderscheidt van veel andere Rijkskennisinstellingen is allereerst de (directe) koppeling met de uitvoeringpraktijk en de verbinding met het brede erfgoedveld. In feite is sprake van een tweevoudige oriëntatie. Niet enkel 'Den Haag' is 'kennisvrager', ook decentrale overheden, stichtingen, monumenteigenaren, musea en erfgoedorganisaties kunnen met hun vragen bij de dienst terecht. Deze dubbele oriëntatie is uniek, omdat de meeste Rijkskennisinstellingen enkel hun moederdepartement voorzien van 'kennis voor beleid'. Juist in een tijd dat decentralisatie van taken vraagt om nieuwe verhoudingen, lijkt de RCE goed gepositioneerd om met kennis de noodzakelijke 'wisselwerking en wederkerigheid' tussen Rijk en regio te organiseren (vgl. Fraanje, 2020). Tegelijkertijd is deze

Ten tweede valt op dat kennis (en onderzoek) slechts één van de activiteiten is in het werk dat voor het moederdepartement wordt uitgevoerd. Wettelijke taken, zoals op het vlak van (Wabo) advisering en subsidieverlening, vragen ook om veel aandacht en capaciteit van de organisatie. In feite functioneert de Rijksdienst als een soort bedrijfsverzamelgebouw met zeer verschillende afdelingen, elk met eigen taken en inhoudelijke focus. Enerzijds maakt deze situatie het mogelijk om kennis productief te maken voor (en te verbinden met) de uitvoering van wettelijke taken, beleidsprocessen en praktijkopgaven, maar anderzijds is het ook lastig om de kennisfunctie een zelfstandige en herkenbare plek te geven in het grotere, organisatorische geheel. En dus ook om focus te houden en de rol en opdracht van de RCE als kennisinstituut helder af te bakenen en te communiceren.

Ten derde onderscheidt de dienst zich van veel andere Rijkskennisinstellingen door het vaak praktische, toepassingsgerichte karakter van de kennis die wordt ontwikkeld. Het aandeel strategische beleidsanalyses en/of verkenningen is relatief gering. De RCE produceert onder meer concrete, toepasbare en vaak 'gevalsgebonden' kennis, bijvoorbeeld via de ontwikkeling van methoden en technieken voor restauratie, conservering en instandhouding van roerend, onroerend, en landschappelijk erfgoed. Daarnaast is er een kleinere stroom van 'ontwikkelingsgerichte' kennis die zich concentreert op de positionering van erfgoed in de grote, ruimtelijke en maatschappelijke opgaven. Onafhankelijk onderzoek voor externe doelstellingen (los van de uitvoeringsactiviteiten of beleidsvragen van het moederdepartement) is een relatief marginale activiteit.

4. Beelden en behoeften

Op basis van de hiervoor beschreven driehoeksverhouding waarbinnen de Rijksdienst opereert, en de spanningen en dilemma's waarmee dat gepaard gaat, is met verschillende mensen binnen en buiten de dienst gesproken over de (ontwikkeling van de) kennisfunctie. Daarbij ging het primair om een inventarisatie van beelden over het functioneren van de dienst? Hoe vindt men dat de rol als kennisinstituut wordt ingevuld? Herkent men de geschetste dilemma's in het functioneren van de dienst op het snijvlak van overheid, wetenschap en samenleving? Hoe gaat hij/zij in het eigen werk hiermee om? Daarnaast is gesproken over de behoeften ten aanzien van de kennisfunctie van de RCE. Wat gaat goed en wat kan beter, of anders? Wat is met andere woorden nodig om in de toekomst de rol en opdracht van de RCE als kennisinstituut beter te expliciteren en invulling te geven?

Samenspel met 'Den Haag'

Wie spreekt met medewerkers van de RCE over de kennisfunctie van de dienst, wordt al snel geattendeerd op de verhouding tussen de dienst en het moederdepartement OCW, en dan met name de beleidsdirectie Erfgoed & Kunsten (E&K). Met deze directie onderhoudt de RCE een innige werkrelatie. In deze werkrelatie is de RCE nevensgeschikt. Dus de beleidsdirectie kan wel opdrachtgever zijn, maar niet de hiërarchische baas. Over deze verhouding leven bij de medewerkers van de RCE verschillende beelden, en er worden de nodige zorgen geuit waar het gaat om de positionering van de kennisfunctie. Daarbij is overigens opvallend dat over die kennisfunctie intern ook zeer uiteenlopende beelden bestaan. Waar de ene medewerker de RCE typeert als 'kennisintensieve dienstverlener' ziet de ander een 'onafhankelijk kennisinstituut'. Sommigen vinden zelfs dat van kennisinstituut überhaupt geen sprake is, of hoeft te zijn. Ze leggen de nadruk op de RCE als uitvoeringsorganisatie.

De beleidsdirectie E&K stuurt via wettelijke taken en beleidsopdrachten. Daarmee zou ze volgens sommigen te weinig oog hebben voor de kenniskant van de RCE. Bijvoorbeeld bij de verkenning van nieuwe beleidsthema's als post-65 of herinneringserfgoed. Dan wordt te weinig professionele ruimte ervaren om het onderzoek betrouwbaar, deskundig en volgens de wetenschappelijke regels der kunst te kunnen uitvoeren. Tegelijkertijd zijn de kenniswerkers van de RCE ook niet altijd duidelijk wanneer hun analyse overgaat in advisering. Anders gezegd: 'weten' is nog geen 'willen', en omgekeerd. Juist wanneer advisering aan de orde is, wil 'Den Haag' (terecht) meekijken vanwege de beleidsmatige consequenties van de onderzoeksresultaten. En waar de een spreekt van 'een voorzichtige profes-

sionalisering van de verhoudingen' tussen beleidsdirectie en RCE is er volgens de ander nog altijd sprake van 'wederzijds wantrouwen en weinig teamgevoel'. Er zou te weinig helderheid bestaan over elkaars rol, positie en professionaliteit. De RCE wordt omschreven als resultaatgedreven op de inhoud terwijl E&K resultaatgericht is op het politieke en bestuurlijke proces. Dat botst soms vanwege de politiek-bestuurlijke dynamiek.

Omdat de beleidsdirectie de (beleidsmatige) focus en financiering van de dienst bepaalt, zou er volgens sommige gesprekspartners ook te weinig ruimte zijn voor de ontwikkeling van een eigenstandige kennisagenda voor de RCE. Daarnaast zou er te weinig gevoel zijn voor de vooruitgeschoven positie van de RCE in een gedecentraliseerd erfgoedveld met uiteenlopende partijen waar de dienst ook dienstbaar aan wil zijn en die ook kennisvragen (kunnen) agenderen. De unieke positie van de RCE zo dicht bij de uitvoeringspraktijk, maakt dat het moederdepartement niet de enige 'kennisvrager' is.⁹ Omgekeerd geldt overigens ook dat de RCE niet de enige 'kennisleverancier' is van de beleidsdirectie Erfgoed & Kunsten. Deze directie maakt voor beantwoording van beleidsvragen ook gebruik van de specifieke kennis die door bijvoorbeeld adviesbureaus, adviesraden, zoals de Raad voor de Cultuur, en andere kennisinstellingen, zoals de Boekmanstichting, wordt geproduceerd. Tegelijkertijd is vanwege de organisatorische inbedding en aansturing van de RCE de oriëntatie op 'Den Haag' nu eenmaal erg groot. Er vindt veel afstemming en onderlinge interactie plaats. De RCE-afdeling Strategie & Internationaal speelt hierin een belangrijke rol. De formatieve groei van deze afdeling in de afgelopen jaren geeft uitdrukking aan het gevoelde belang om de communicatie tussen Amersfoort en Den Haag soepel(er) te laten verlopen. Daarnaast is het een uiting van het ondanks (of dankzij?) de decentralisering groeiend aantal maatschappelijke vragen en kwesties over de omgang met erfgoed.

In de relatie met het moederdepartement, wordt de eerder beschreven spanning tussen afstand en betrokkenheid volgens veel gesprekspartners gevoeld. Het is een spanning die niet altijd als even productief wordt ervaren. Zoals aangegeven is deze spanning niet uniek voor de RCE. Veel publieke kennisinstellingen worstelen met de borging van hun onafhankelijkheid en de integriteit van het onderzoek in afstemming met hun ministeriële opdrachtgever. Wel lijkt er in het geval van de RCE sprake van een wat onderont-

⁹ In sommige gevallen heeft het veld overigens rechtstreeks contact met het ministerie, en omgekeerd. Dat wordt door sommige gesprekspartners als verwarrend ervaren.

wikkelde professionalisering van het samenspel met ‘Den Haag’ als het gaat om de totstandkoming van onderzoek en bijbehorende oordeelsvorming en wetenschappelijke integriteit. Dat heeft enerzijds te maken met het feit dat de rol, positie van RCE en moederdepartement niet helder is gedefinieerd en vastgelegd, net als de opdracht van de kennisfunctie van de RCE, anderzijds met de professionaliteit en rolvastheid van de betrokken onderzoekers en beleidsmakers. Er lijkt op dit punt sprake van zowel een structuur- als een cultuurprobleem.

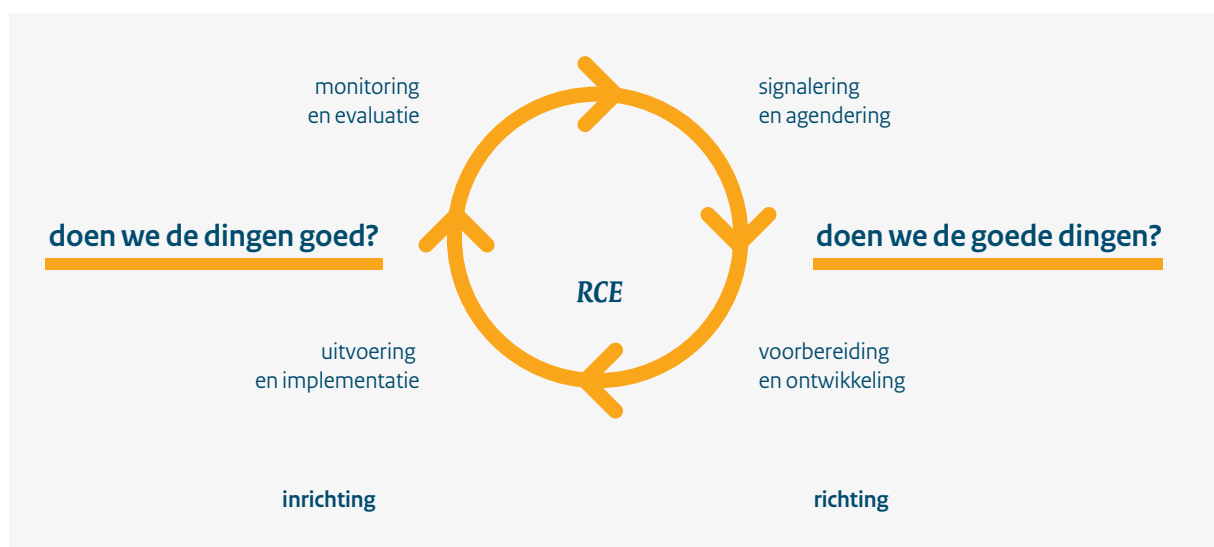
Kenniscirculatie

Een tweede thema dat in de gesprekken veelvuldig aan de orde kwam, is de boeggolf van het beleid waarop de RCE als organisatie slim surft. ‘Haags’ beleid is maatgevend voor het handelen van de dienst. Daar gaat intern veel aandacht naar uit, in de vorm van het participeren in trajecten van beleidsontwikkeling en het implementeren en uitvoeren van beleid in de vorm van uiteenlopende programma’s en projecten: van de herbestemming van kerken tot duurzaamheid en het vormgeven van internationale samenwerking. De uitvoering van grote beleidsprogramma’s domineert. De bestending van de kennis die daar wordt ontwikkeld en het leren zijn echter minder sterk ontwikkeld geven gesprekspartners aan.

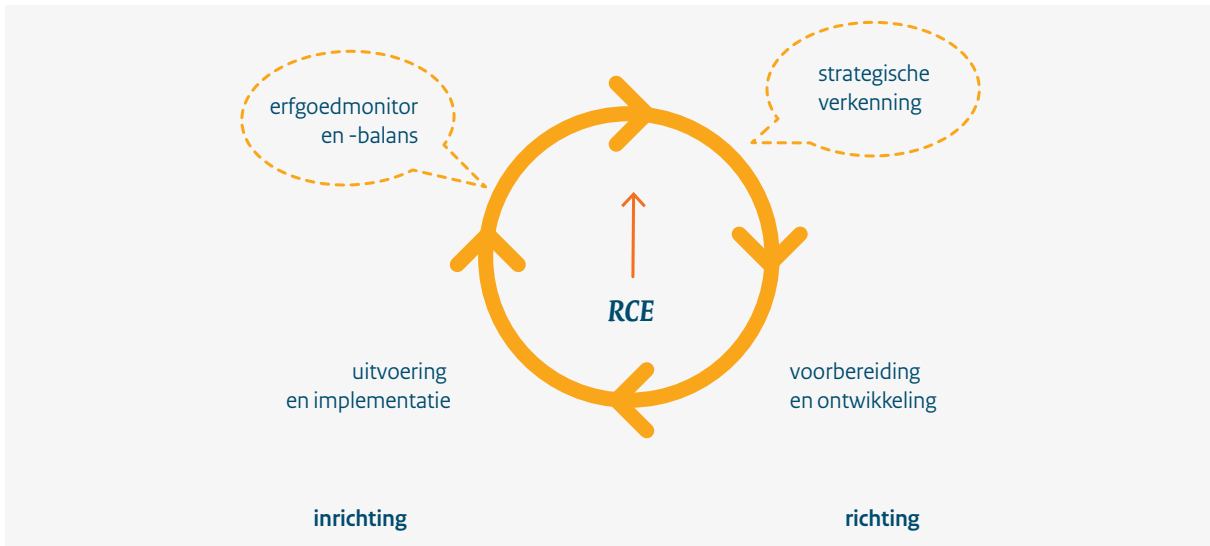
Na afloop van de programma’s, waarin allerlei kennisproducten zijn ontwikkeld en ‘buiten’ veel is losgemaakt, wordt het opgebouwde netwerk en de ontwikkelde kennis te snel ontmanteld. Er is vaak enige ‘inweektijd’ nodig voordat kennis in het veld echt wortel schiet en aanslaat. Vaak wil men ‘te veel in te weinig tijd met te weinig mensen’ en meteen

daarna weer door naar het volgende project of programma, en dan sneuvelt als eerste de nazorg. Veel gesprekspartners geven aan dat aan de *follow-up* en doorwerking van de opgedane kennis in de eigen organisatie en buiten in het veld onvoldoende aandacht wordt besteed. De kennisinfrastructuur is daar volgens hen ook niet op ingericht, ook niet op de website.

Omdat de boeggolf van beleidsontwikkeling en -uitvoering domineert, is de voor- en achterkant van de beleidscyclus naar verhouding relatief zwak georganiseerd (afb. 8). Zowel het proces van ‘forecasting’, het signaleren en detecteren van nieuwe trends en ontwikkelingen en ‘zwakke signalen’ die relevant kunnen zijn voor (toekomstig) erfgoedbeleid, als de evaluatie van het ingezette beleid via evaluatie en monitoring (o.a. Erfgoedmonitor en -balans) zijn wat minder geprononceerd. Het is er wel, maar gesprekspartners geven aan dat er te weinig mee wordt gedaan. Positiever geformuleerd: er kan meer uitgehaald worden. Zo is de Erfgoedmonitor communicatief in potentie een belangrijk instrument dat ook agenderend kan werken voor het hele erfgoedbestel. Wat gaat goed? Wat kan beter? En wat zijn relevante trends en ontwikkelingen in het erfgoedveld? Door de voor- en achterkant van de beleidscyclus beter te organiseren en te koppelen aan het proces van beleidsontwikkeling en -uitvoering kan de kennis in potentie ook beter ‘stromen’ binnen de dienst (afb. 9). Hierin kunnen de regio-afdelingen een belangrijke rol spelen, mits hen hiervoor de ruimte wordt geboden.



Afb. 8. Boeggolf van beleid bepalend voor kenniscyclus RCE.



Afb. 9. Sluiten van de cirkel: meer aandacht voor de voor- en achterkant van beleidscyclus

Daarnaast wordt door sommigen ook gewezen op de ervaren afstand tussen frontoffice (de regioafdelingen) en de backoffice (de kennisafdelingen). Men spreekt in dit verband treffend over de breed georiënteerde 'huisartsen' die met spoed eerstelijns erfgoedzorg verlenen in de regio en de specialisten die in de kennisafdelingen werkzaam zijn en die zich kenmerken door hun sectorale specialisatie, lange termijnfocus en onderzoeksmatige oriëntatie. Er is volgens veel gesprekspartners in de praktijk sprake van onderbenut samenspel en er vindt te weinig kennisuitwisseling plaats. De kennis zou meer kunnen (en moeten) circuleren tussen de kennisafdelingen, die verantwoordelijk zijn voor concept- en methodiekontwikkeling, en de regioafdelingen, die deze kennis kunnen testen en benutten voor hun adviespraktijk. Kennis staat bij de RCE ook ten dienste van de (eigen) adviespraktijk.

Het organiseren van dat samenspel is lastig, omdat medewerkers in de regio afdelingen (frontoffice) gebonden zijn aan adviestrajecten waarvoor wettelijke termijnen gelden. Ze moeten inspelen op vragen van bijvoorbeeld gemeenten over de restauratie of herbesteding van een specifiek monumentaal object of ensemble. Daarom wordt altijd tijdsdruk gevoeld, en blijft weinig tijd over voor samenwerking met de kennisafdelingen. Omgekeerd ervaren kenniswerkers in de backoffice dat ze relatief veel tijd kwijt zijn met het inhoudelijk ondersteunen van 'regioklussen'. En dat is volgens hen geen onderzoek en het draagt al helemaal niet bij aan het versterken van de kennisfunctie van de RCE. Ook hier lijkt sprake van een structuur- en cultuurprobleem.

Idealiter zouden de werelden van kennis en advies samen moeten komen in de beleidsprogramma's. Daar zou de kruisbestuiving moeten plaatsvinden. Dat gebeurt echter onvoldoende. De bereidheid vanuit de regioafdelingen is er wel maar, zoals gezegd, ontbreekt in de praktijk vaak de tijd. En daarbij geeft men aan dat er in de regioafdelingen ook inhoudelijk verschil bestaat tussen bouwkundigen en architectuurspecialisten die niet alleen de druk van de adviespraktijk voelen, maar ook anders naar erfgoed (moeten) kijken dan bijvoorbeeld de landschapsdeskundigen of archeologen. Hier toont zich het verschil tussen de vaak concrete, objectgebonden vraagstukken in de gebouwde monumentenzorg en de meer generieke, systeemgerichte aanpak van kwesties in de omgevingsgerichte zorg voor het landschappelijk en archeologisch erfgoed.



Kennis in het depot (RCE/J. Pors)

Bij een kennisinstelling past een aanpak die naast aandacht voor de specifieke casus of kwestie, deze ook overstijgt. Het gaat om het ontdekken van ‘wetmatigheden’ in de casuïstiek die in structuren kunnen worden aangepakt en resulteren in generalisaties voor het erfgoedbestel. Vanwege de uiteenlopende wettelijke basis en wetenschappelijke oriëntatie van de verschillende erfgoed domeinen is dat voor de ene afdeling binnen de RCE nu eenmaal gemakkelijker te realiseren dan voor de andere. Juist deze verschillen bieden ook mogelijkheden om van elkaar te leren en successen van het ene erfgoed domein toe te passen op het andere erfgoed domein om uiteindelijk – waar mogelijk – te komen tot een integrale(re) aanpak.

Kennisdomeinen

In de studie van erfgoed is lange tijd sprake geweest van inhoudelijke specialisatie en organisatorische verzelfstandiging, en als gevolg daarvan institutionele versnippering. Sinds het begin van deze eeuw is er (gelukkig) weer een omgekeerde beweging herkenbaar naar meer samenwerking en synergie. De opkomst van het begrip ‘cultureel erfgoed’ (in plaats van cultuurhistorie) is daarvan een uitdrukking, evenals de opkomst van brede erfgoedstudies aan onderwijsinstellingen en de fusie van de ROB, RDMZ en ICN tot de huidige Rijksdienst. Deze samenwerking speelt in op nieuwe, interdisciplinaire vragen en uitdagingen in het erfgoedveld. Zo is de zorg voor interieuresembles niet gebaat bij een onderscheid tussen roerend en onroerend erfgoed. En de ontwikkelingen in het ruimtelijk domein vragen om een integrale benadering van het gebouw, landschappelijk en archeologisch erfgoed.

Eenheid in denken en optreden is in het erfgoedveld echter nog geen vanzelfsprekendheid, ook niet binnen de Rijksdienst. Dat blijkt onder meer uit sectorale afdelingen (archeologie, landschap, monumenten en collecties en Rijkserfgoedlaboratorium) die het kenniswerk van de Rijksdienst schragen. Gegeven de grote verschillen in de aard van het studieobject, in methoden, en in wet- en regelgeving, wordt de huidige indeling in sectorale kennisafdelingen door de meeste gesprekspartners wel als logisch

ervaren. Het sluit aan op de zeer verschillende kennisvragen en netwerken die buiten de RCE nu eenmaal ook geclusterd zijn rond deze kennisdomeinen. Men erkent dat niet alle erfgoedvraagstukken een integraal aanpak behoeven, maar dat het wel het streven is om zo integraal mogelijk te werken. Dat komt onder meer tot uitdrukking in het adagium ‘sectoraal wat moet, integraal wat kan’. Daarbij geven sommige gesprekspartners aan dat organisatie langs lijnen van integraliteit in het verleden ook voor de nodige inhoudelijke ‘ongelukken’ heeft gezorgd. Daar is men terecht van teruggekomen, zo benadrukken zij.

De kennisbasis van de verschillende erfgoed domeinen wordt als stevig getypeerd. Wel wordt er onderscheid gemaakt naar mate van wetenschappelijke inbedding, methodische competenties, analytische aanpak en systematische werkwijzen. Archeologie loopt in dat opzicht voorop, gevolgd door de afdeling Landschap. Het Rijkserfgoedlaboratorium in Amsterdam heeft zichzelf opnieuw uitgevonden en Monumenten & Collecties is bezig met een inhaalslag. Ondanks de onderschreven sectorale logica wordt door sommigen wel aangegeven dat de opdeling van de kennisfunctie in verschillende kennisdomeinen ook een gevaar schuilt. Er is nog geen sprake van ‘een geïntegreerde kennisinstelling’. Domeinoverstijgende onderzoeksthema’s en/of opgaven die inhoudelijk richting geven aan ‘eenheid in denken en optreden’ van de dienst zijn schaars of komen onvoldoende uit de verf.¹⁰ Omdat de afdelingen deels zelf aan zet zijn als het gaat om de opzet en uitvoering van onderzoeksactiviteiten, wordt een rode draad gemist in de veelheid aan kennis- en onderzoeksactiviteiten.

¹⁰ Bij sectordoorsnijdende programma’s en -agenda’s valt onder andere te denken aan FARO, landschap en leefomgeving (Omgevingswet, water, klimaat, energie, etc.) en internationaal.



Kennis in het laboratorium (RCE)

Volgens een aantal gesprekspartners is er een gebrek aan samenhang en synergie. Vanuit de kennisafdelingen wordt een veelheid aan bijdragen geleverd aan diverse beleidsprogramma's en -projecten en aan adviestrajecten (waar veel tijd en energie in gaat zitten), maar een eigen kennisplan of werkprogramma ontbreekt. Daardoor blijven strategische keuzen en prioritering van onderzoek (soms) uit, of worden kansen voor interdisciplinaire samenwerking en een brede erfgoedbenadering gemist. Disciplinaire diepgang lijkt in dit verband soms interdisciplinaire integraliteit in de weg te staan. Daar wordt tegenin gebracht dat historisch gegroeide onderzoeksculturen, wettelijke systemen en adviespraktijken zich niet zomaar laten veranderen. Het kost tijd en energie om de disciplinaire verschillen te overbruggen en een goede kruisbestuiving van kennis tussen de kennisdomeinen en de verschillende afdelingen van de RCE te organiseren.

De moeite die het kost om strategische keuzen te maken in het uiteenlopende kenniswerk, geldt ook voor de bijdrage en inzet van de RCE in internationale onderzoeksprogramma's en -netwerken zoals JPI-CH en E-RISH. Agendering en prioritering van de Nederlandse inbreng in deze programma's wordt vaak ad-hoc georganiseerd. Veel aandacht en capaciteit gaat - noodgedwongen - uit naar de dagelijkse coördinatie van de programma's, veel minder naar strategische kwesties van agendering, vraagarticulatie en disseminatie van kennis. Welke kennis wil de RCE en haar partners uit deze programma's halen, en wat hebben ze zelf aan kennis in te brengen? En hoe organiseert de RCE maximale impact met de kennis die wordt ontwikkeld? Deze vragen worden nu vaak nog onvoldoende gesteld. Daarbij speelt ook dat de kennisactiviteiten op het internationale vlak op verschillende plekken en bij verschillende mensen in de organisatie zijn belegd, met versnippering tot gevolg.

Hoewel het werk van de dienst nationaal is ingebed, benadrukken enkele gesprekspartners dat het door internationalisering steeds belangrijker wordt om het Nederlandse erfgoed vanuit een breed, grensoverschrijdend perspectief te bezien en bestuderen. De RCE hoeft niet alles *in splendid isolation* zelf te verzinnen. De blik moet daarom verder reiken dan Zundert en Zevenaar, en dat geldt zeker ook voor de erfgoedzorg van de toekomst. Dat betekent volgens hen dat kenniswerkers van de RCE actief moeten participeren in internationale, grensoverschrijdende netwerken. Er kan veel worden geleerd van (en geleend bij) de burens: het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België.

Vraagarticulatie

Onderzoek van publieke kennisorganisaties als de RCE moet niet alleen onafhankelijk tot stand komen en wetenschappelijk gefundeerd zijn maar ook (en vooral) relevant voor beleid en maatschappij (toegepaste kennis). Het gaat niet om 'bestelkennis', waarbij de RCE wordt 'ingehuurd', maar om betrouwbaar en deskundig onderzoek waarmee een zinvolle bijdrage wordt geleverd aan het functioneren van het erfgoedbestel. Kortweg: om kennis met impact. Het realiseren van impact impliceert een goed gevoel voor de vragen die spelen, en de behoeften die leven op de werkvloer van de erfgoedzorg, of het nu om gemeenten, musea, stichtingen, monumenteigenaren of betrokken burgers gaat. In een gedecentraliseerd erfgoedveld gaat het om coproductie van kennis, waarbij onderzoekers, beleidsmakers en andere belanghebbenden samen kennisvragen formuleren. Ieder van zijn of haar eigen rol en verantwoordelijkheid. Onderzoekers moeten betrokken zijn bij de erfgoedpraktijk, en omgekeerd.

Veel van de gesprekspartners herkennen nut en noodzaak van de coproductie van kennis, maar merken tegelijkertijd ook op hoe ingewikkeld het in de praktijk is om over kennisvragen een goede uitwisseling en gesprek met de werkvloer van de erfgoedzorg te organiseren. Men spreekt over de aanbodgeoriënteerde manier van werken binnen de dienst. De inhoud van onderzoek staat bij de RCE voorop. Die is leidend, maar lijkt niet altijd te beantwoorden aan een concrete vraag. Een zekere mate van vakmatig 'hobbyisme' ligt op de loer. Daar speelt de discussie over 'nice-to-know' versus 'need-to-know' dwars doorheen. Wat voor onderzoekers vaak interessant is om te willen weten of uit te zoeken, hoeft dat voor beleidsmakers en 'afnemers' van onderzoek helemaal niet te zijn. Zonder afbakening en inkadering en een zekere mate van beleidsmatige en/of maatschappelijke urgentie krijgen sommige kennisactiviteiten een (te) vrijblijvend karakter. Dat wil overigens niet zeggen dat door kenniswerkers niet proactief kan worden gewerkt, inspelend op mogelijke vragen die nu nog niet aan de orde zijn, maar die op termijn wel relevant worden.



Kennisvorming en kennisdeling (RCE/D. Schmutzhart)

Daarnaast signaleren enkele gesprekspartners dat de kennisactiviteiten van de Rijksdienst veelal ‘product- in plaats van impactgeoriënteerd’ zijn. Men heeft bij de opzet en uitvoering van onderzoek lang niet altijd een eindgebruiker op het oog, die met de kennis iets kan of ermee aan de slag moet. De reflex is ook om direct toe te werken naar een vaststaand eindproduct. En dat terwijl ‘we niet direct moeten denken in termen van een boek, waarbij alleen de auteur (lees: kenniswerker) beslist wie de doelgroep is.’ Vraagarticulatie en behoefteonderzoek zouden een vast onderdeel moeten zijn van ieder programma- of projectplan merken gesprekspartners op. Het gaat om weten wat er speelt in het erfgoedveld, en de (latente) behoeften kunnen articuleren.

‘We moeten samen met de regio uitvinden waar behoefte aan is, in plaats van de zoveelste handreiking die wordt uitgestrooid over het land’, aldus een van de gesprekspartners. Daarmee zorg je meteen voor draagvlak. Dat lijkt nodig, want ook de buitenwacht is vrij kritisch over deze manier van werken en de bijbehorende productie in de vorm van handreikingen. ‘Die gebruiken we niet’, ‘daar hebben we niet zoveel aan’, of ‘ze werken als een rode lap op een stier’ luidt de reactie. Hier speelt ook de eerdergenoemde ‘verbindingsproblematiek’ met gemeenten. De vertegenwoordigers van gemeenten die zijn gesproken bevestigen het belang van samenwerking met de RCE vanwege de formidabele kennis die ze in huis heeft, maar benadrukken tegelijkertijd dat zij gaan over het organiseren van het proces. Juist op dit punt zorgt de Rijksdienst met haar gedrag en grootschalige, actiegerichte beleidsprogramma’s soms voor irritatie op de gemeentelijke werkvloer. Gemeenten missen soms gelijkwaardigheid in de relatie en roepen op tot een dienstbare en meer servicegerichte houding.

Niet alleen de interbestuurlijke verhoudingen ook de cultuur en competenties binnen de dienst zorgen ervoor dat coproductie van kennis soms als spannend en lastig wordt ervaren. Zo bestaat bij sommige medewerkers een zekere schroom om met stakeholders in de regio in gesprek te gaan. Daarbij speelt enerzijds de competentie om zich met een zeker gemak in de relevante regionale netwerken te bewegen, anderzijds het gevoelde mandaat voor de inbreng van kennis in deze netwerken. Dit is mede het gevolg van de dominante oriëntatie op ‘Den Haag’. Bijvoorbeeld als het gaat om de eerder aangehaalde Regionale Energiestrategieën, is de neiging om eerst af te stemmen met ‘Den Haag’ voordat het contact wordt gezocht met de

regio. Hoewel begrijpelijk, worden zo ook kansen gemist om tot kenniscoproductie te komen.

Juist op het snijvlak van erfgoed en energie heeft de dienst veel te bieden, en is het zaak om de kennis tijdig in te brengen in besluitvormingsprocessen. Dat vereist van medewerkers een goed gevoel voor hoe dit soort processen lopen, welke kennis gevraagd wordt, en de vaardigheid om deze kennis op het juiste moment in te brengen.

Als het om de communicatie van kennis gaat, functioneert de Rijksdienst volgens sommige gesprekspartners nog vrij klassiek. De meeste kennisproducten worden verspreid via platforms, lezingen en symposia en krijgen vorm in een digitale publicatie, boek, handreiking of rapport. De sprankeling ontbreekt, waardoor de aansluiting bij een nieuw publiek (van betrokken burgers, ontwikkelaars tot jongeren) wordt gemist. Daarom mogen nieuwe, meer moderne vormen van kennisdeling en ontsluiting worden beproefd. De kennis mag meer prikkelend en aantrekkelijk worden gepresenteerd, waarbij aandacht voor vormgeving en beeld nodig is om de inhoudelijke boodschappen goed onder de aandacht te brengen. Toegankelijk schrijven en *storytelling* zijn daarbij cruciaal. Datzelfde geldt voor nieuwe vormen van media (infographics, visualisaties, longreads, podcasts, etc.).

Tevens merken diverse gesprekspartners op dat het minder moet gaan om het waarschuwend vingertje, meer om het op een aantrekkelijke manier schetsen van een overzicht, het laten zien van beleidsopties, mogelijke scenario’s en keuzen. Het rapport *Op de museale weegschaal* (RCE, 2013) wordt in dit verband door enkele gesprekspartners als krachtig voorbeeld genoemd, omdat het een systematiek schetst waarmee museale instellingen, erfgoedliefhebbers en vrijwilligers zelf keuzen kunnen maken. Datzelfde geldt voor de nieuwe, web-based *Nationale Onderzoeksagenda Archeologie* (RCE, 2016), die door gebruikers (archeologische bedrijven en gemeenten) wordt gewaardeerd vanwege de inspiratie en opties die het biedt voor noodzakelijk archeologisch veldwerk. ‘Uitdagen’ en ‘uitnodigen’ zijn termen die in dit verband veelvuldig worden genoemd.

Kwaliteit van kennis

De meeste Rijkskennisinstellingen hebben een overkoepelend systeem voor het borgen van de wetenschappelijke integriteit en kwaliteit van het onderzoek. Weliswaar zijn elementen voor een dergelijk systeem binnen de Rijksdienst voorhanden, maar zijn ze vooralsnog niet in samenhang gedacht, zodat er vervolgens ook strategisch op gestuurd kan worden. Iedere kennisafdeling geeft op een eigen manier vorm aan borging van de kwaliteit en integriteit van onderzoek, vaak ad-hoc en afhankelijk van het type onderzoeksproject en/of kennisactiviteit. Soms wordt gekozen voor interne peer-review, soms voor een leescommissie of een intern beraad bij de start van een project. Dat dit suboptimaal is, wordt door de meeste gesprekspartners onderschreven. Volgens sommigen ontbreekt de noodzakelijke onderzoekscultuur die nodig is om de wetenschappelijke kwaliteit van de dienst te versterken. Daarbij wordt onder meer gewezen op een per afdeling verschillende stimulans voor medewerkers om kennis op te doen en hun onderzoek te presenteren op wetenschappelijke congressen, of te publiceren in wetenschappelijke tijdschriften of vakbladen en deze resultaten vervolgens te verspreiden.

Externe peerreview hoeft overigens niet altijd via de formele wegen van de wetenschappelijke tijdschriften te gaan. Diverse Rijkskennisinstellingen werken met informele peerreview, waarin ze wetenschappelijke *peers* van universiteiten vragen hun werk te beoordelen. In feite ligt hier een kans voor de RCE, omdat de dienst beschikt over diverse doctores en een aantal bijzonder of buitengewoon hoogleraren die opereren op het grensvlak van wetenschap en beleid. Zij verbinden het kennisintensieve werk van de dienst met de academische wereld van erfgoedonderzoek en onderwijs. Voorts geldt ook voor andere medewerkers dat samenwerken met onderzoekers bij universiteiten en andere onderzoeksinstituten helpt om het wetenschappelijke netwerk (nationaal en internationaal) van de dienst te versterken en aansluiting te houden bij de nieuwste ontwikkelingen in de wetenschap.

Daarnaast wordt gewezen op de noodzaak te investeren in eigen *Research & Development* van onderzoeksgeoriënteerde medewerkers. Kenniswerkers hebben de tijd en de ruimte nodig om nieuwe inhoud te verkennen en nieuwe onderzoekspaden te bewandelen die mogelijk interessant zijn voor de dienst. Die tijd en ruimte is echter ongelijk verdeeld. De mix verschilt per persoon, domein en mate van senioriteit. Niet alle medewerkers voelen (en krijgen) de ruimte om zich studieus te verdiepen op voor de dienst relevante thema's. Gegeven de werkdruk is dat begrijpelijk, tegelijkertijd schuilt er ook een gevaar in. Verschillende partners van de RCE benadrukken dat de dienst juist wordt



Vastgelegde kennis (RCE/R. Huguenin)

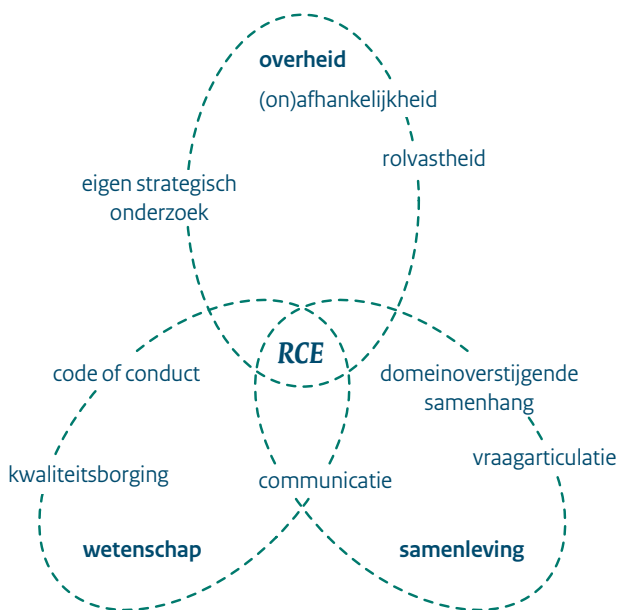
gewaardeerd vanwege de specialistische (toegepaste) kennis en expertise en diepgang van onderzoek. Dit vraagt om het in beeld krijgen van en vormgeven aan de eigen strategische onderzoeksbehoefte van de dienst buiten de reguliere programmering, vragen uit het veld en opdrachten uit 'Den Haag' om.

Met name externe gesprekspartners maken zich daarnaast zorgen over de (langetermijn) beschikbaarheid van (zeer) specialistische vakkennis. De Rijksdienst wordt geroemd om de bijzondere expertise over erfgoed en erfgoedzorg die nergens anders beschikbaar is. Het gaat volgens de gesprekspartners dan niet om de veel voorkomende architectuurhistorici, maar bijvoorbeeld om bouwfysici die de duurzaamheidsopgave concreet kunnen vertalen naar de omgang met monumenten, of om specialisten op het terrein van groen erfgoed en brandveiligheid. Heeft de dienst echter wel voldoende in beeld welke kennis en expertise door het veld gewenst en gewild (en bij de dienst aanwezig) is, en hoe het zit met de continuïteit daarvan? Welke kennis en vaardigheden moeten worden behouden en waarom? Welke nieuwe kennis en vaardigheden/competenties zijn nodig en hoe kan daarin worden voorzien? Hoe geef je jonge medewerkers de kans en de ruimte om zich verder te ontwikkelen als kenniswerker?

Deze vragen zijn extra urgent vanwege een vergrijzend bestand aan medewerkers (veel 45-plussers). Binnen nu en 10 jaar vindt er volgens personeelszaken een uitstroom plaats op basis van natuurlijke uitstroom van 30%. Dit vertrek kan enerzijds een verlies van bijzondere kennis voor de RCE betekenen, maar tegelijkertijd ook een kans bieden om de kennispositie van de dienst juist nu te versterken en aan te passen op de nieuwe opgaven en uitdagingen. Dat vraagt wel om strategisch personeelsmanagement, waarbij zicht op en inzicht wordt verkregen in de kennislacunes en bijbehorende competenties en profielen voor huidige en toekomstige medewerkers. Als kennis de belangrijkste asset van de RCE is, dan vormen de medewerkers het meest waardevolle kapitaal. Kennis zit uiteindelijk in de hoofden (en handen) van mensen. Zij zijn het die kennis ontwikkelen en zorgen voor kennisoverdracht.

5. Kwesties en kansen

De geïnventariseerde beelden en behoeften laten zien dat de wens om de kennisfunctie van de RCE te versterken en beter te borgen breed wordt gedeeld. Waar het beeld van de RCE als nationaal kennisinstituut op onderdelen niet altijd even helder is, bestaat bij velen de behoefte om dit aan te scherpen. En waar de invulling van rollen, taken en verantwoordelijkheden niet goed uit de verf komt, wordt de intentie uitgesproken om dat in de toekomst anders en beter doen. Binnen de eigen organisatie is de bereidheid aanwezig om hieraan te werken. Buiten de organisatie wordt de RCE de gezaghebbende rol en positie als kennisinstituut gegund. De *goodwill*, status en positie is volgens veel gesprekspartners voorhanden. Het komt er volgens hen op aan te 'glanzen met de formidabele kennis' die de RCE in huis heeft. Dat betekent ook lef tonen en 'durven doen'.



Afb. 10. Inventarisatie van kwesties en kansen voor versterking kennisfunctie RCE

Tegelijkertijd maken de gesprekken die zijn gevoerd ook duidelijk dat het laten sprankelen of glanzen van de kennisfunctie van de RCE geen eenvoudige opgave is. Er is een stevige basis waarop kan worden (voort) gebouwd, maar er dienen zich ook een aantal vraagstukken aan die om serieuze verandering of vernieuwing vragen. Anders gezegd: tussen de wens van de directie en management om de rol en opdracht van de Rijksdienst als kennisinstituut meer profiel te geven, scherper af te bakemen en beter te borgen, en de alledaagse werkelijkheid van de huidige organisatie en het bredere *Umfeld* bevinden zich de nodige kwesties. Deze kwesties kennen deels een generiek karakter, omdat ze overeenkomsten vertonen met het functioneren

van soortgelijke kennisorganisaties in de driehoek tussen overheid, wetenschap en samenleving, maar zijn daarnaast ook specifiek omdat ze nu eenmaal samenhangen met de bijzondere structuur en cultuur van de dienst (afb. 10).

Bij 'kwestie' verwijst de Van Dale naar 'probleem' of 'vraagstuk'. Maar in dat 'probleem' of 'vraagstuk' schuilt meestal ook een kans. Een kans voor verbetering van de bestaande situatie, of een (eerste) stap op weg naar een nieuwe toekomst. Anders gezegd: als de kwestie wordt aangepakt, of van een overtuigend antwoord wordt voorzien, ontstaat ook ruimte om de daarmee verbonden kansen te benutten. In de onderstaande paragrafen worden de kansen daarom in het verlengde van de beschreven kwesties gepositioneerd.

Onafhankelijkheid en integriteit

De eerste kwestie betreft de structuur van de organisatie, en dan met name de formele rol en positie van de kennisfunctie van de RCE in relatie tot het moederdepartement OCW. Het gaat dan om de betrouwbaarheid en deskundigheid van de kennisfunctie. Deze is, zoals aangegeven, niet expliciet geborgd. Dat resulteert in de nodige spanningen met 'Den Haag', die de opbloei van de kennisfunctie in de weg staan. Explicitering en formalisering van de rol en opdracht van de RCE als nationaal kennisinstelling lijkt nodig om op dit punt serieuze stappen te kunnen zetten. Het maakt het mogelijk om een zekere gelijkwaardigheid te organiseren tussen de RCE als uitvoeringsorganisatie en de eigenstandige positie als kennisinstituut, en creëert daarmee de nodige (ontwikkel)ruimte voor verdere versterking van de kennisfunctie.

Als je een kennisinstelling wilt zijn, moet je die positie ook daadwerkelijk kunnen claimen en waarmaken. Daarbij passen heldere afspraken over de onafhankelijkheid en integriteit van onderzoek en kennisactiviteiten. Tegelijkertijd wil een dergelijke formalisering van de relatie in de vorm van bijvoorbeeld een protocol of *Code of Conduct* niet zeggen dat de eerder beschreven spanning tussen inkapseling en afstoting, afstand en betrokkenheid, geheel verdwijnt. Zoals gezegd is deze spanning een vanzelfsprekend onderdeel van het werk dat Rijkskennisinstellingen verrichten op het snijvlak van overheid, wetenschap en samenleving. Wel is het nodig om duidelijk ieders rollen, taken en verantwoordelijkheden te onderscheiden. Betrouwbaarheid gaat over de samenwerkingsrelatie tussen 'Den Haag' en 'Amersfoort'. En dus over opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap. Op dat punt lijkt professionalisering in de relatie op zijn plaats.

Bij het vraagstuk van 'kennis voor beleid' past in de regel geen (directe) bemoeienis, wel bekommernis en dus commitment van het moederdepartement. Daarbij geldt dat de

Rijksdienst enige mate van grip moet kunnen houden op de eigen kennis- en onderzoeksagenda en (in het uiterste geval) ook onderzoek moet kunnen weigeren. Omgekeerd vraagt het van de Rijksdienst om een heldere opvatting over de wijze waarop de eigen kenniswerkers functioneren. Niet iedereen binnen de Rijksdienst is zoals aangegeven even scherp in het onderscheid tussen analyse en advisering. Daardoor gaan onderzoekers soms op de stoel van de beleidsmaker zitten (en omgekeerd) en ontstaat argwaan en achterdocht bij de ‘kennisvrager’. Kenniswerkers moeten leren om hun kennis ‘invoelend toe te passen’. Dat betekent rekening houden met de beleidscontext. Niet door uitkomsten aan beleidswensen aan te passen, maar bijvoorbeeld door de consequenties van beleidsopties te analyseren en keuzes aan beleid te laten (Gerlauff, 2018).

Het zoeken naar de juiste verbinding tussen kennis en beleid, gaat gemakkelijker als rollen en verantwoordelijkheden duidelijker zijn vastgelegd (Derksen, 2013). Waar de opdrachtgever (het moederdepartement) gaat over de onderzoeksvraag, bepaalt de opdrachtnemer (RCE) de manier waarop de onderzoeksvraag wordt onderzocht en borgt de kwaliteit en integriteit van de onderzoeksresultaten. Analyse en wetenschappelijke oordeelsvorming behoort tot het terrein van de kenniswerker, advisering of vertaling van de conclusies in politieke en/of bestuurlijke oordelen behoort toe aan beleidsmaker en/of adviseur. Afspraken langs dit soort lijnen zijn nodig om tot een soepel(er) samenspel te komen. Anders gezegd: *It takes two to tango!*

Naast duidelijke afspraken tussen RCE, E&K en OCW over de positionering en professionalisering van kennisfunctie van de dienst, lijkt ook intern – binnen de organisatie - ruimte nodig om de kennisfunctie te kunnen versterken. Zoals eerder opgemerkt, versterken beide hoofdfuncties van de RCE (uitvoering en kennisinstelling) elkaar, maar rijden ze elkaar soms ook in de wielen, met name als het gaat om de vraag hoe, wanneer en waarvoor de relatief beperkte capaciteit van de dienst wordt ingezet.

Het is volgens sommige gesprekspartners de vraag of de versterking van de kennisfunctie mogelijk is zonder een (zekere) vorm van ontvlechting van beide functies. Ontvlechting kan echter ook een meer zakelijk of professioneel inregelen betekenen van de kennis- en onderzoeksactiviteiten zodat meer samenhang en synergie wordt georganiseerd en een betere afbakening van het kenniswerk tot stand komt. Het gaat in dit verband om het organiseren van vraagarticulatie, heldere rol-opvatting van kenniswerkers, betere beschrijving van de doelgroepen waarvoor kennis wordt geproduceerd, en een helder beeld van de beoogde onderzoeksmatige output en/of outcome.

Strategische onderzoekslijnen

Naast het maken van (formele) afspraken over de rol en positie van de Rijksdienst als kennisinstelling, is aanvullend het creëren en vastleggen van (financiële) ruimte voor eigen strategisch onderzoek een belangrijk element om de onafhankelijkheid te waarborgen en de kennisfunctie te versterken (Diercks et al., 2018). Het geeft de Rijksdienst de mogelijkheid om ook onderzoek uit te voeren dat niet direct beantwoordt aan kennisvragen van het ministerie en daarmee buiten de reguliere (vierjarige) cyclus van programmering voor beleid en uitvoering valt. Hiermee vormt het een instrument om het vizier op de lange termijn te kunnen (blijven) richten, meer samenhang en synergie in de eigen onderzoeksactiviteiten aan te brengen, en om af en toe ook ongevraagd onderzoek uit te kunnen voeren.¹¹

Eigen onderzoek, innovatie en kennisontwikkeling van Rijkskennisinstellingen is veelal gericht op onderwerpen die extra aandacht verdienen omdat ze in de toekomst invloed kunnen hebben op het betreffende beleidsveld. De ruimte voor eigen strategisch onderzoek versterkt in veel gevallen de langetermijn kennisbasis van de instelling en is essentieel voor borging van de kennisfunctie. Een dergelijke aanpak kan in het geval van de Rijksdienst ook helpen om domeinoverstijgende en interdisciplinaire samenwerking te stimuleren en daarin consistentie en samenhang te organiseren. Het gaat dan om het structureel beleggen van de kennisbehoefte van de erfgoedsector door het formuleren van strategische onderzoeksthema's die voor een aantal jaar richting geven, en waaromheen je structureel een aantal kennispartners (universiteiten, hogescholen, planbureau's, etc.) organiseert en aan de RCE bindt. De gekozen thema's kunnen vervolgens zorgen voor een betere programmering en prioritering van de eigen onderzoeksactiviteiten.

Daarbij kan onder meer geleerd worden van het PBL en RIVM die in hun kennisprogramma's werken met overkoepelende, strategische opgaven, die kennisvragen clusteren en leidend zijn voor de inzet van onderzoekscapaciteit. De strategische thema's of onderzoekslijnen die PBL en RIVM voor programmering van onderzoek hanteren (zoals 'de economie circulair maken', 'integraal voedselbeleid' of 'klimaatverandering en energietransitie') dekken in belangrijke mate de centrale uitdagingen af die Nederland in verband met de leefomgeving, milieu en gezondheid de komende

¹¹ Overigens moet hierbij opgemerkt worden dat ruimte voor dergelijk onderzoek vaak iets is dat ook weer snel onder druk komt te staan. Wanneer de druk op het uitvoeren van wettelijke taken toeneemt of de Rijksdienst (opnieuw) geconfronteerd wordt met bezuinigingen.

jaren zullen blijven confronteren. Ze gaan dwars door de verschillende kennisafdelingen heen en helpen zo om binnen de organisatie interdisciplinair samen te werken. Het is een vorm van opgavegericht werken, waarbij niet de eigen visie, organisatiestructuur of -cultuur centraal staat maar een organisatieoverstijgend maatschappelijk vraagstuk. Opgavegericht werken dwingt je om van 'buiten naar binnen' te kijken en samen te werken met gelijkwaardige partners, zoals burgers en ketenpartners.¹²

In het organiseren van samenhang en synergie in domeinoverstijgende kennisthema's of onderzoeklijnen, die aansluiten bij de grote maatschappelijke opgaven, schuilt een kans voor de Rijksdienst. De beweging naar een meer integrale erfgoedbenadering is zoals eerder aangegeven een opgave van formaat. Passende kennisvorming is nodig, die de schotten tussen de verschillende kennisafdelingen en erfgoeddomeinen doorbreekt. Inzet op dit vlak kan tevens helpen om versnippering van kennis- en onderzoeksprojecten tegen te gaan en de gevraagde 'eenheid in denken en optreden' van de dienst te realiseren.

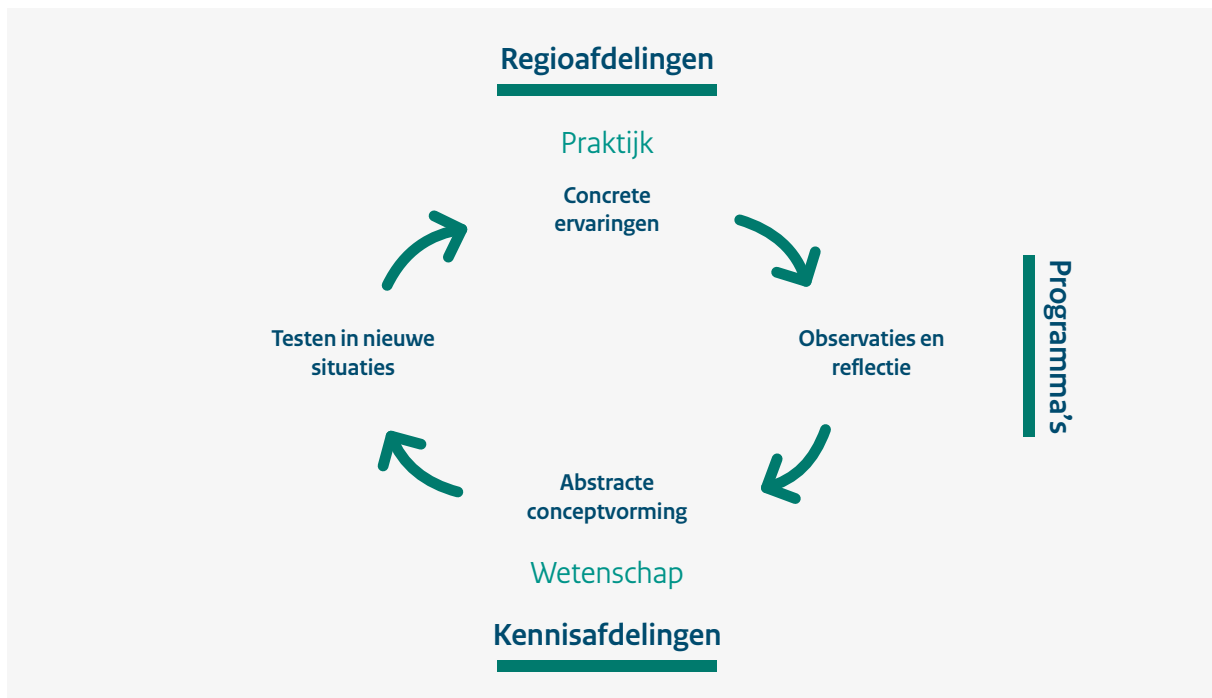
Vormgeven van kennisbeleid

Naast de structuur, vormt ook de cultuur van de organisatie een kwestie die om aandacht vraagt. Het gaat dan om de cultuur van kennisvorming en het doen van onderzoek, die de rol en opdracht van de RCE als kennisinstelling versterkt. Is sprake van de benodigde cultuur die bijdraagt aan de gewenste (her)positionering van de kennisfunctie? En is de benodigde ruimte en tijd beschikbaar om deze verder te ontwikkelen? Daar stellen veel gesprekspartners vragen bij. Gedeeltelijk zit dat in de wijze waarop binnen de dienst met kennis wordt omgegaan. Anderzijds hangt het samen met capaciteitskwesties. Maar ook met de medewerkers zelf, en dan in het bijzonder met hun vaardigheden om te kunnen analyseren, structureren en 'kennis met impact' te realiseren. Juist op dit punt valt het nodige werk te verzetten en is de nodige winst te boeken.

Dat begint met expliciteren van wat nu veelal impliciet blijft. De grote paradox is namelijk dat hoewel de RCE veel 'kennis voor beleid' ontwikkeld, er weinig 'beleid voor kennis' is vastgelegd (vgl. AWT1, 2005). Principes en processen in de omgang met kennis en onderzoek en de kennisfunctie zijn vaak impliciet of weinig uitgewerkt, en per kennisafdeling verschillend. Zo zal de kwaliteitsborging van onderzoek structureel moeten worden georganiseerd en ondersteund. Dan gaat het om afspraken en institutionele procedures en activiteiten die op een gepaste manier vormgeven aan issues rond wetenschappelijke kwaliteit en integriteit. Daarvoor is een palet aan instrumenten beschikbaar, van gedragscodes, visitatiecommissies, begeleidingscommissies, externe en interne peer-review, formele startnotities, onderzoeksseminars en trainingen en leertrajecten, zoals de met de RKI-instellingen georganiseerde leergang *Accelerate Your Impact*.

Parallel aan deze borgingsinstrumenten past de wetenschappelijke versterking en verankering van de kennisfunctie van de Rijksdienst. Ontwikkeling en ontsluiting van nieuwe kennis vraagt om een permanente uitwisseling met universitaire partijen, hogescholen en andere kennisinstellingen. Er lopen vanuit de Rijksdienst diverse lijnen met deze partijen, alleen zijn ze nu vaak (te) sterk verbonden aan individuele personen en/of lopende kennisprojecten, en daardoor vaak weinig structureel en strategisch van karakter. Zowel intern als extern is er nu nog geen aanspreekpunt (met verantwoordelijkheden, bevoegdheden en budget) voor de wetenschappelijke expertise van de dienst. Geleerd kan worden van andere Rijkskennisinstellingen die werken met zogenaamde *Chief Science Officers (CSO)*. Zij zorgen voor de coördinatie en verbinding van de belangrijkste kennis- en onderzoeksactiviteiten en bewaken de integriteit en kwaliteit ervan.

¹² Het onlangs binnen de RCE beproefde instrument van de agenda's is wellicht te typeren als een eerste poging in deze geest, hoewel in de veelheid aan agenda's tegelijkertijd ook het gevaar van 'homeopathische verdunning' schuilt. De capaciteit – in termen van mens- en denkkraft – van de dienst raakt volgens sommige gesprekspartners op deze manier versnipperd, en de inhoudelijke 'stootkracht' neemt af.



Ook de Rijksdienst zou een dergelijke herkenbare persoon kunnen aanstellen, een soort wetenschappelijk adviseur, die met gezag het kennisbeleid kan vormgeven. Hij of zij bewaakt en adviseert over dit beleid en bestendigt en borgt – samen met de hoofden van de kennisafdelingen en de bijzonder en buitengewoon hoogleraren - de kennisfunctie van de dienst. Een goed functioneren van een dergelijk adviseur vraagt om aandacht voor, visie op, en ambitie met kennisbeleid in directie en management. Strategische aandacht voor kennisbeleid op het hoogste niveau van de eigen organisatie en in 'Den Haag' is cruciaal.

Afb. 11. Kenniscirculatie: programma's als verbindende schakel tussen kennis en uitvoering. Schema gebaseerd op: Kolb (1984) en RCE (2020).

In veel gevallen speelt kennisontwikkeling bij de Rijksdienst zich af binnen programma's, waarin uitvoering wordt gegeven aan beleid. Denk aan programma's als Erfgoed en Duurzaamheid, Erfgoed en Water en Toekomst Religieus Erfgoed. Daarnaast vindt ook kennisvorming plaats binnen kennisafdelingen rond specifieke thema's als archeologie, waarde en waardering, degradatie, conservering en instandhouding. Vraagarticulatie, leren en kennisdeling in en tussen programma's vraagt om aandacht. Het laten circuleren van kennis is cruciaal (afb. 11). Idealiter worden door de regioafdelingen concrete ervaringen ingebracht in de programma's. Binnen de programma's vindt (samen met partners) de noodzakelijke observatie en reflectie plaats, waarbij de kennisafdelingen zorgen voor passende conceptvorming en methodiekontwikkeling. Deze wordt vervolgens 'getest' in programma's en weer benut voor advisering door de regioafdelingen.



Kennissuitwisseling (RCE/S. de Grauw)

Daarnaast verdient ook het bestendigen van kennis als programma's worden (of zijn) afgerond de nodige aandacht. Deze bestendiging geldt zowel voor de RCE als voor bij de RCE betrokken partners en doelgroepen. Kennisaccumulatie vraagt om voortbouwen op wat we al weten en dus ook onderhouden en ontsluiten van bestaande kennis. Het gaat in een wat breder verband om de Rijksdienst als een 'lerende organisatie'. Dat betreft vakinhoudelijk leren, maar ook experimenteren met nieuwe methoden en technieken, om nieuwe manieren van communiceren met doelgroepen en het brede publiek, en om het reflecteren op het eigen handelen.

Strategisch personeelsbeleid

Passend bij een lerende organisatie is, tot slot, een personeelsbeleid, gericht op kenniswerkers, een cruciale kwestie. Het toepassen van kennis in beleid is uiteindelijk mensenwerk, waardoor de kwaliteit van de mensen ook de kwaliteit van het gebruik van kennis in het beleid bepaalt. Gegeven de eerdere opmerkingen over versterking van de kennisbasis en de kwaliteit van kennis, is een op kennis georiënteerd personeelsbeleid cruciaal. Een goed kennisbeleid gaat niet zonder koppeling met strategisch HRM.

Een belangrijke eerste stap is het definiëren van de kerncompetenties en de inhoudelijke kerngebieden waarop de Rijksdienst haar 'absorptiecapaciteit' wil versterken. Er is immers een zeker inhoudelijk expertiseniveau vereist om de goede kennis te vinden. Kenniswerkers moeten onderzoek kunnen doen en in staat worden gesteld om de verworven kennis te kunnen toepassen en delen. Anders gezegd: kenniswerkers kunnen alleen kundig en met gezag blijven opereren als ze niet alleen toegepast ingezet worden, maar ook de ruimte krijgen hun specialisme bij te houden. Dat is overigens ook een kwestie van tijd en capaciteit. Op dit moment zijn sommige senior-onderzoekers van de RCE een groot deel van hun tijd bezig met projectmanagement en advisering. Hun capaciteit wordt, zo geven zij aan, teveel opgeslokt door ander werk dan onderzoek en kennisactiviteiten.

Daarnaast is er expertise en ervaring nodig om onderzoeksmanagement uit te besteden en te begeleiden. Oftewel, om een intelligente opdrachtgever en begeleider van onderzoek te kunnen zijn. Expertise is nodig om de vertaalslag te maken van concrete beleidsvragen naar onderzoeksopdrachten en andersom van onderzoeksresultaten naar advisering voor beleid. Ook dit soort competenties moeten strategisch gemanaged worden. Een goed instrument hier-

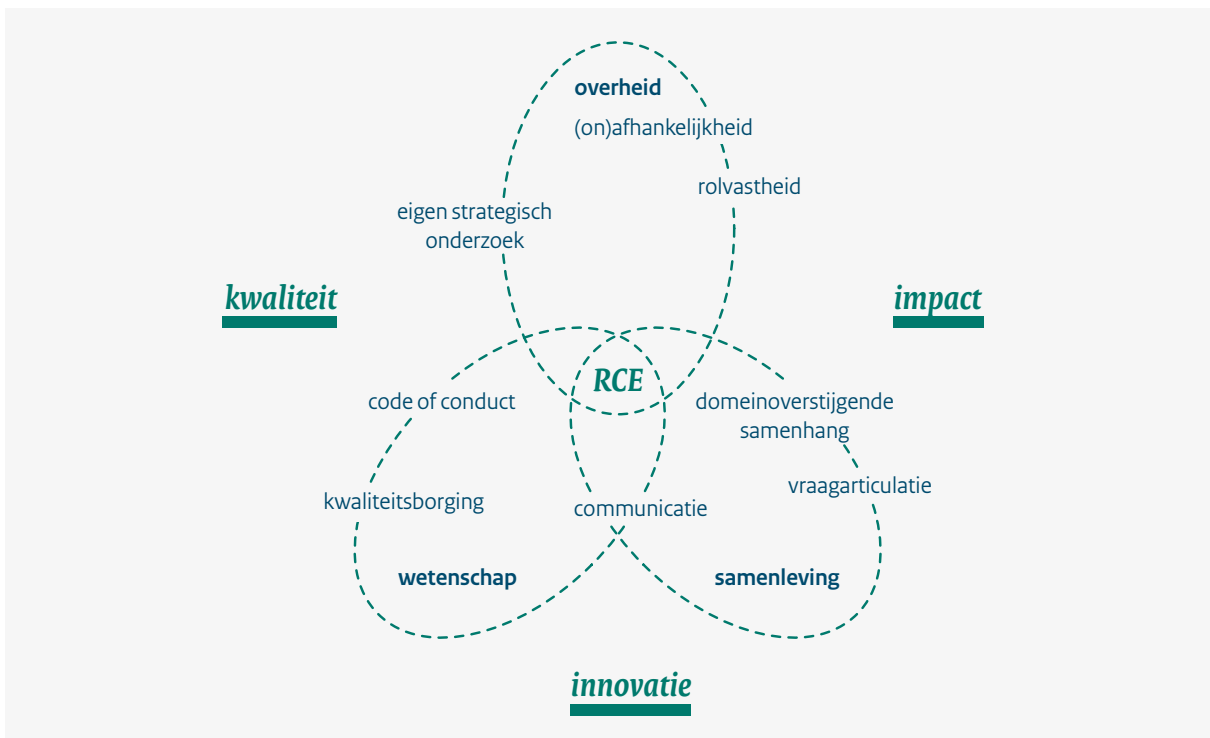
voor is het organiseren van uitwisseling met universiteiten en andere (Rijks)kennisinstellingen. Detacheringen voor een bepaalde periode of een bepaald onderzoeksproject aan een Nederlandse of internationale erfgoedorganisatie, zijn bovendien aantrekkelijk voor inhoudelijk gedreven kenniswerkers. Voor het aanbieden of organiseren van een specifieke vervolgoopleidingen en/of promotietrajecten geldt hetzelfde.¹³ Daarbij past het ontwerpen van aantrekkelijke carrièreperspectieven voor inhoudelijk specialisten en/of gepromoveerde experts binnen de dienst.

Medewerkers met een wetenschappelijke oriëntatie (en ambitie!) moeten zich verder kunnen ontwikkelen. Daarvoor zou niet alleen ruimte moeten zijn in een aantrekkelijk pakket voor (vervolg)studie, deelname aan congressen, cursussen en internationale netwerken en (tijdelijke) detachering bij andere kennisinstellingen, maar ook in de waarderings- en beloningsstructuur. Een interessant en ook toegepast instrument binnen de Rijksdienst is het vestigen van een bijzondere – deeltijd – leerstoel aan een universiteit, passend bij de inhoudelijke accenten en prioriteiten van de organisatie. Deze bijzondere groep van medewerkers kan overigens strategischer worden gepositioneerd in verband met de zorg voor de wetenschappelijk kwaliteit en integriteit. Zij kunnen het kennisbeleid binnen de dienst uitdragen en inhoudelijk schragen.

¹³ Een eerste verkenning naar mogelijkheden en beleid voor promotie is recent in gang gezet door Jan van 't Hoff. Daarbij wordt ook gekeken naar hoe andere Rijkskennisinstellingen omgaan met promovendi.

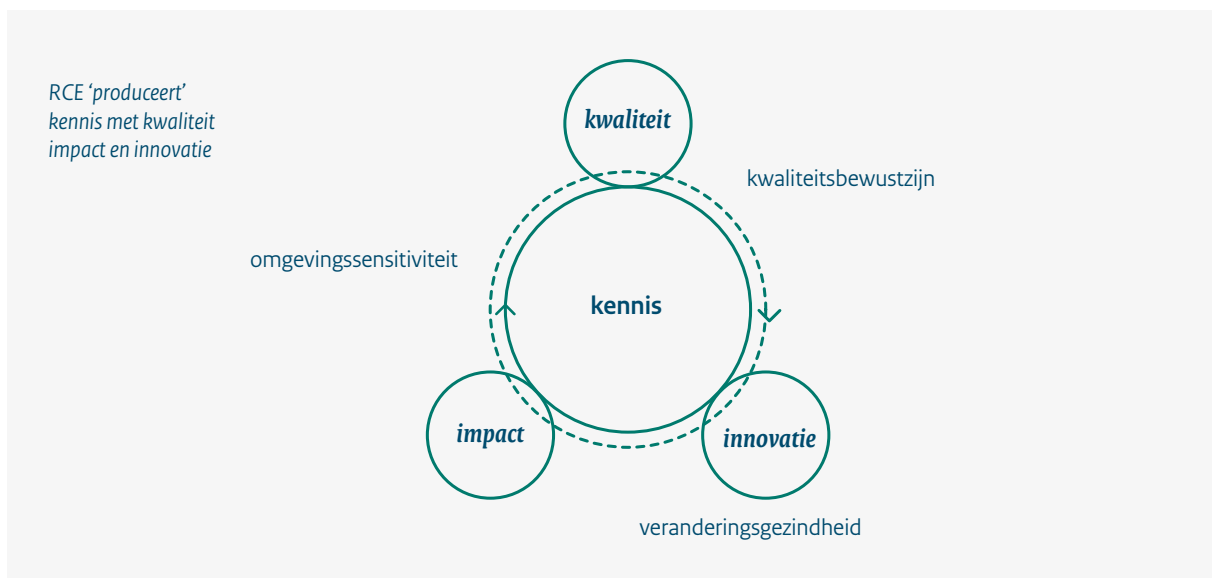
Kwaliteit, impact en innovatie

Onafhankelijkheid en integriteit, strategische onderzoekslijnen, de ontwikkeling van een stevig kennisbeleid en de koppeling met strategisch personeelsbeleid: het zijn cruciale randvoorwaarden om de rol en opdracht van de RCE als kennisinstelling ook daadwerkelijk te kunnen verzilveren. Deze randvoorwaarden zijn noodzakelijk, maar niet genoeg. Er zal door middel van concrete activiteiten ook overtuigend invulling moeten worden gegeven aan versterking van de kennisfunctie. Het gaat dan om activiteiten die bijdragen aan (1) de kwaliteit, (2) impact en (3) innovatie van het kennis en advieswerk van de dienst (afb. 12). Juist op deze drie dimensies kunnen publieke kennisinstellingen als de RCE hun strategisch kennismangement richten (Boon & Horling, 2013; Arts, 2019).



Afb. 12. Thematische clustering van kwesties en kansen in drieslag kwaliteit, impact en innovatie. Schema gebaseerd op: Boon & Horlings (2013) & Arts (2019).

De genoemde drieslag 'kwaliteit, impact, innovatie' laat zien dat het versterken van de kennisfunctie van de Rijksdienst niet op zichzelf staat, maar is bedoeld om kennis en onderzoek te realiseren dat van een hoge kwaliteit is, een grote beleidsmatige en/of maatschappelijke impact weet te realiseren, en waarbij nieuwe onderzoeksmethoden en media worden beproefd om de diverse doelgroepen van de Rijksdienst zo effectief mogelijk te bereiken en informeren. De drieslag zou de basis en ambitie kunnen vormen van het strategische kennisbeleid dat de Rijksdienst in de toekomst voert (afb. 13).

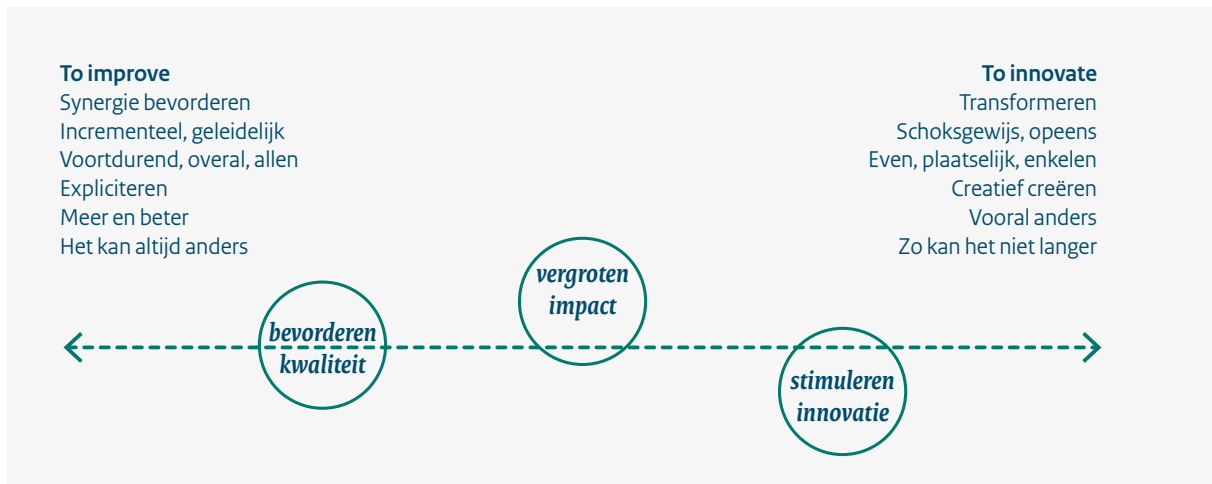


Afb. 13. Ambitie voor kennisfunctie RCE: kennis met kwaliteit, impact en innovatie.

Concreet gaat het dan om het bevorderen van de kwaliteit, integriteit en deskundigheid van kennis en onderzoek, het vergroten van de beleidsmatige en maatschappelijke impact van het onderzoek en de kennisactiviteiten die worden ontplooid en, tot slot, het stimuleren van nieuwe methoden, technieken en vormen van kennisontwikkeling en -verspreiding. Met andere woorden: de Rijksdienst produceert kennis met kwaliteit (kwaliteitsbewustzijn), innovatie (veranderingsgezindheid) en impact (omgevings sensitiviteit).

Het bevorderen van de kwaliteit, het vergroten van de impact, en het stimuleren innovatie is een kwestie van verbeteren én vernieuwen (afb. 14). Verbeteren gaat om het expliciet maken van wat nu veelal impliciet blijft. Dat kan bijvoorbeeld door een strategischer omgang met lopende processen van kennisopbouw of door het zakelijker inregelen van de (gefragmenteerde) kennisketens binnen de

dienst. Denk in dit verband aan het ontbrekende, dienstbrede systeem voor de borging van kwaliteit en integriteit van onderzoek. Veranderen daarentegen gaat om het echt anders organiseren of richten van (onderdelen) van de kennisfunctie. Denk aan het creëren van ruimte voor eigen strategisch onderzoek en de opzet en ontwikkeling van signaalstudies voor de erfgoedzorg.



Afb. 14. Kennisfunctie RCE versterken is een kwestie van verbeteren én vernieuwen.

Op basis van de hiervoor toegelichte kwesties en kansen, kunnen – aanvullend en enigszins tentatief – een aantal concrete activiteiten en/of acties worden geformuleerd.

Bij het bevorderen van kwaliteit gaat het onder meer om de volgende activiteiten:

- Opstellen van een strategisch kennisplan (inventarisatie van benodigde kennis, expertise, vaardigheden);
- Formuleren van Code of Conduct voor borging van de kwaliteit en integriteit van het onderzoek van de Rijksdienst;
- Versterken van het academische onderwijs en onderzoeksnetwerk, met de bijzondere leerstoelen van de Rijksdienst als basis;
- Onderzoeksseminars organiseren waarin discussie plaatsvindt over lopend onderzoekwerk (interne 'peer review');
- Bevorderen van participatie in internationale onderzoeks/kennisnetwerken.

Bij het vergroten van impact gaat het onder meer om de volgende activiteiten:

- Bevorderen van sectoroverstijgend werken tussen kennisafdelingen onderling en in samenwerking met regioafdelingen rond concrete casussen of opgaven waar integrale erfgoedzorg gewenst is;
- Formuleren van samenbindende 'kennislijnen' rond de grote maatschappelijke opgaven die zorgen voor samenhang en synergie in onderzoek;
- Stimuleren van impact-bewustzijn van de organisatie en ontwikkelen van een systematiek om de impact van kennis en onderzoek in beeld te brengen;
- Strategischer sturen van door de Rijksdienst ondersteund nationaal en internationaal erfgoedonderzoek (zicht op netwerken, gebruikers en impact)

Bij het stimuleren van innovatie gaat het onder meer om de volgende activiteiten:

- Experimenteren met vernieuwde Erfgoedmonitor als inhoudelijk icoon van de Rijksdienst en basis voor Nacht van het erfgoed (o.i.d.) dat breed publiek trekt en debat stimuleert over erfgoedbestel;
- Signaalstudies of strategische verkenningen opzetten die nieuwe thema's in het erfgoedveld signaleren en van duiding voorzien;
- Aanjagen van vernieuwend en exploratief onderzoek door middel van advocacy, inspiratie en seminars;
- Stimuleren van nieuwe vormen van kenniscommunicatie (infographics, interactieve websites, longreads, podcasts, etc.);

Een concreet plan van aanpak of programma valt buiten het bestek van deze verkenning. De hier gepresenteerde (uitbreidbare en aan te vullen) lijst van acties en activiteiten laat slechts zien wat concreet nodig is om serieus werk te maken van kennisbeleid.

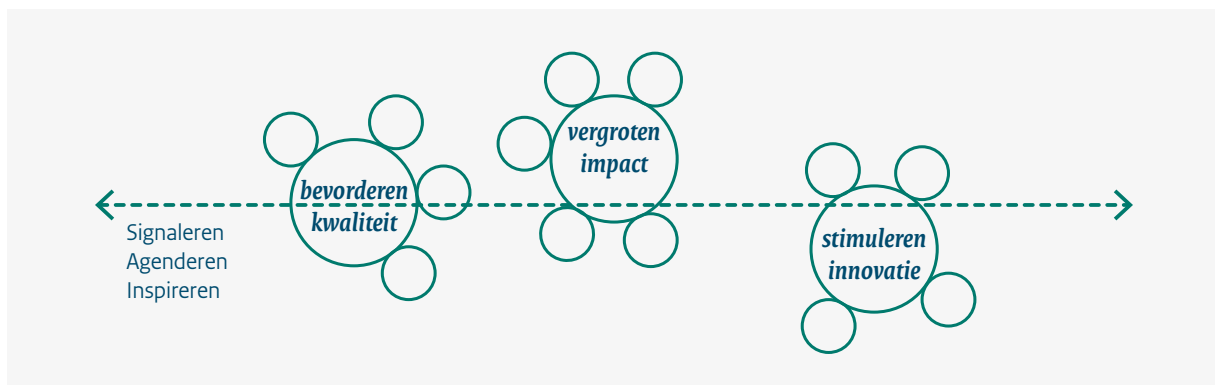
6. Tot slot

'Ga glanzen met de formidabele kennis die de dienst in huis heeft!', is de uitspraak die blijft na de vele gesprekken en interviews. In deze uitspraak schuilt zowel een oproep als een opdracht. Een oproep die in elk geval weerklank vindt bij veel medewerkers van de RCE zo blijkt uit de vele gesprekken die zijn gevoerd. En een opdracht die een nog onvervulde belofte in zich draagt. Een belofte die het verdient om de komende periode ingelost te worden. Dat gaat natuurlijk niet vanzelf. Het vraagt op een helder perspectief op de toekomst van de kennisfunctie en concrete stappen om daar te komen.

'Koersen op kennis' is geen sprint, maar een marathon. Duursport vraagt om uithoudingsvermogen en dat is bij kennisbeleid niet anders. Het verzilveren van de rol en opdracht van de RCE als (rijks)kennisinstelling vraagt

De nieuwe manier van werken rond kwaliteit, impact en innovatie moet ingebed raken in de organisatie. Daarbij gaat het om een combinatie van het beïnvloeden van structuur en cultuur van de RCE. Die verander je niet zomaar. Een nieuw aan te stellen wetenschappelijk adviseur kan als 'buitenboordmotor' ongetwijfeld een coördinerende, inspirerende en agenderende rol spelen bij het vormgeven en uitvoeren van kennisbeleid. Maar wil een dergelijk beleid echt werken, dan vraagt het om een inspanning van de gehele organisatie, van directie, management en de betrokken kennis-, regio- en ondersteunende afdelingen.

Er ligt er een ingewikkelde, maar boeiende veranderopgave in het verschiet. Een opgave die de dienst dwingt om nieuwe wegen te bewandelen en alternatieve paden te verkennen. Daarbij kan deels worden gesteund op ervaringen en



Afb. 15. Kennisstrategie als 'project van projecten' en clustering van activiteiten.

enerzijds om duidelijkheid over de positie van de kennisfunctie in relatie tot het moederdepartement, anderzijds om consistent en duurzaam kennisbeleid, dat langjarig wordt volgehouden. Dat beleid is op te vatten als een 'project van projecten', of een clustering van diverse activiteiten (afb. 15). De kunst zal zijn om van pilots en projecten te komen tot staande praktijk via een 'strategie van het systematiseren'. Dat betekent stevige sturing op het proces, van visie tot realisatie.

successen uit het verleden, maar zal soms ook de sprong in het diepe moeten worden gewaagd. Dat is spannend, maar ook uitdagend! Een nieuwe toekomst vormt een kans tot ontwikkeling. Ook voor de Rijksdienst geldt: verleden heb je, toekomst moet je maken.

7. Epiloog: van reactie naar actie

Naar aanleiding van deze verkenning zijn door de auteurs in het najaar meerdere vragen, opmerkingen en meningen binnen de Rijksdienst verzameld. De uiteenlopende beeldvorming over de RCE als kennisinstelling, die zoals hiervoor geschetst zowel binnen als buiten de organisatie leeft, resulteert logischerwijs in verschillende reacties: van wat terughoudend tot zeer positief, van strategisch tot zeer operationeel. Desondanks zijn er een aantal duidelijk te onderscheiden zaken die meermaals genoemd werden en hieronder (in willekeurige volgorde) kort worden toegelicht.

Allereerst wordt nadrukkelijk herkend dat kennisdeling binnen de RCE, maar ook naar buiten toe, beter, moderner en samenhangender moet worden georganiseerd. Tevens is er behoefte om de rol en kennisfunctie van de RCE concreet en expliciet te maken, en dit ook vast te leggen. Waaronder ook een duidelijke definitie van wat er onder het begrip ‘kennis’ verstaan wordt. Ook kwamen medewerkers met een duidelijk oproep om te komen tot een betere interne kennisdeling en afstemming. Vrijwel alle opgehaalde reacties stellen dat binnen de RCE onvoldoende duidelijk is waar welke kennis zich bevindt, welke capaciteiten beschikbaar zijn en is er onvoldoende zicht op raakvlakken tussen verschillende projecten. Beschikbare instrumenten zijn vaak onbekend of worden onvoldoende gebruikt, en niet iedereen is even gedreven of in staat om kennis en informatie – over de afdelingen heen – met elkaar te delen.

Verder is er een duidelijk roep herkenbaar om meer interne samenwerking, waarbij deze zich niet hoeft te beperken tot de kennisafdelingen. Logischerwijs zijn er aspecten die volgens de medewerkers onterecht niet (of minder) aan bod zijn gekomen in deze verkenning, zoals de rol van de regio-afdelingen in de kenniscyclus (van signalering tot agendering en uitvoering en implementatie, en weer terug) en hun ervaring op het terrein van vaak kennisintensieve beleids- en uitvoeringsprocessen. Maar ook de rol van het roerend erfgoed domein (o.a. kunstcollecties en musea) is volgens sommige reacties wat onderbelicht gebleven. Als laatste vroeg men speciale aandacht voor aspecten zoals capaciteit en werkdruk bij medewerkers, die als cruciaal worden gezien voor het slagen van een (op te stellen) kennisstrategie.

Door alle reacties heen klinkt echter vooral het enthousiasme om vervolg te geven aan ‘Koersen op kennis’. De medewerkers van de RCE zijn blij dat het specificeren van de kennisrol van de RCE door directie en management op deze wijze is geagendeerd. Nu is het zaak om een volgende stap te zetten: van inhoudelijke reactie naar concrete actie! De verkenning en verzamelde inzichten zijn ingrediënten voor een te ontwikkelen kennisstrategie. Een strategie die de kennisrol van de RCE concreet en expliciet maakt, voorziet in definities en kaders, en een plan van aanpak met acties die ervoor zorgen dat de organisatie en haar medewerkers kennis leveren met kwaliteit, impact en innovatie.

Dankwoord

Een woord van dank aan Bert Groenewoudt, Hans-Lars Boetes en Harrie Schuit is hier op zijn plaats. Zij toonden zich bereid om kritisch mee (of beter gezegd: tégen) te lezen en hebben de conceptversie van deze verkenning van het nodige commentaar te voorzien. Datzelfde geldt voor Mark Stafleu, Arjan de Zeeuw en Susan Lammers. Door hun opmerkingen en suggesties is de tekst op onderdelen aangescherpt en gevrijwaard van feitelijke onjuistheden. Tenslotte een woord van dank aan de vele collega's die naar aanleiding van conceptversies van deze tekst opmerkingen en suggesties hebben gedaan om het vervolgproces vorm te gaan geven. De fouten die de lezer nu nog aantreft, zijn uitsluitend aan de auteurs te wijten.

Geraadpleegde bronnen

- Arts, B. (2019). *Werkprogramma Chief Scientist PBL. Achtergrond en activiteiten*. Den Haag: PBL.
- Adviesraad voor Wetenschap, technologie en innovatie (2005). *Kennis voor beleid – beleid voor kennis*. Den Haag: AWTI.
- Bazelmans, J. (2013). 'Naar integratie en maatschappelijke verbreding van in de waardstelling van erfgoed'. In: Boekman 96. Tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid, pp. 89-96.
- Boon, W. & Horlings, E. (2013). *Kenniscoproductie voor de grote maatschappelijke vraagstukken*. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Breed, K. (2019). *Kennis van en voor gemeenten: onderzoeken en leren wat werkt*. Den Haag: Vereniging Nederlandse Gemeenten.
- Derksen, W. (2013). *Kennis en beleid verbinden. Praktijkboek voor beleidsmakers*. Den Haag: Boom.
- Diercks, G., Faasse, P., Meulen, B. van der & Diederens, P. (2018). *Met gepaste afstand. Onafhankelijkheid en integriteit bij onderzoek door rijkskennisinstellingen*. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Dijstelbloem, H. & Hagendijk, R. (2011). *Onzekerheid troef: het betwiste gezag van de wetenschap*. Amsterdam: Van Gennep.
- Erfgoedinspectie (2008). *Op weg naar een professionele monumentenzorg. Inspectie 16 gemeenten met 150-200 rijksmonumenten*. Den Haag: Erfgoedinspectie.
- Fraanje, R. (2020). *Kennis delen. Signalement van de Raad voor het Openbaar Bestuur*. Den Haag: ROB.
- Gelauff, G. (2018). *Kennis en beleid: vechten of groeien?* Weblogbericht, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (geraadpleegd op 15 april 2020)
- Kolb, D. (1984). *Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Kunseler, E. & Verwoerd, L. (2019). *Kennis met impact. Reflexief werken bij kennisorganisaties*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009). *Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg*. Den Haag: OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011). *Visie Erfgoed en Ruimte. Kiezen voor Karakter*. Den Haag: OCW.
- Nelissen, N. & Verfürden, B. (1985). *Meepraten over de toekomst van de monumentenzorg*. Katholieke Universiteit Nijmegen: Nijmegen & Maastricht.
- Netwerk Erfgoed en Ruimte (2013). *Karakterschetsen. Nationale Onderzoeksagenda Erfgoed en Ruimte*. Amersfoort: Rijksdienst voor het Cultureel erfgoed.
- Raad voor Cultuur (2019). *Met erfgoed meer ruimtelijke kwaliteit. Sectoradvies Monumenten en Archeologie*. Den Haag.
- Raad voor de Leefomgeving & Raad voor Cultuur (2017). *Brede blik op erfgoed. Over de samenwerking tussen erfgoed en transitie in de leefomgeving*. Den Haag.
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (2013). *Visie, Missie en Strategie van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed 2014-2018*. Amersfoort.
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (2020). *Missie, Visie, Strategie 2020*. Amersfoort.
- Twist, M. van, Peeters, R. & Van der Steen, M. (2007). *Tussen inkapseling en afstoting. Een essay over de strategische functie bij de Rijksoverheid*. Den Haag: NSOB.
- Veld, R. in t (2010). *Kennisdemocratie. Opkomend stormtij*. Den Haag: Academic Service.
- Visser, Y. (2015). *NIOD voor behoud Muur van Mussert*. Historiek. Online publicatie (geraadpleegd op 25 februari 2020)
- Voogd, J. de (2019). *Voer debat over diversiteit minder slordig en zonder stedelijke bias*. Amsterdam: ScienceGuide (online publicatie)
- Vries, B. de (2018). *Umstritten, gecontesteerd, controversie, sensitive. Beladen erfgoed in een Europese context*. Tijdschrift RCE: Amersfoort.

Gesprekspartners

Extern(en)

- Kees Breed, themadirecteur bij Vereniging Nederlandse Gemeenten
- Ellen van Doorne, afdelingshoofd KIEM bij Ministerie van BZK
- Saskia van Dockum, directeur Utrechts Landschap
- Wim Hupperetz, directeur Allard Pierson Museum
- Kristel Lammers, directeur Nationaal Programma RES
- Anne Luijten, directeur NRP Amsterdam
- Hans Mommaas, directeur Planbureau voor de Leefomgeving
- Hans van Oers, Chief Science Officer bij Ministerie van VWS
- Ana Pereira Roders, hoogleraar Heritage & Values aan TU Delft
- Marieke van Schijndel, directeur Museum Catharijne Convent
- Hank van Tilborg, directeur H+N+S landschapsarchitecten
- Dieke Wesselingh, hoofd Erfgoed gemeente 's-Hertogenbosch
- Karin Westerink, voorzitter Federatie Grote Monumentengemeenten

Intern(en)

- Jaap Evert Abrahamse, senior onderzoeker stedenbouw (RCE)
- Henk Baas, hoofd afdeling Landschap (RCE)
- Jos Bazelmans, hoofd afdeling Archeologie (RCE)
- Bianca van den Berg, beleidsadviseur erfgoed (E&K)
- Anita Blom, senior onderzoeker wederopbouw erfgoed (RCE)
- Maartje de Boer, projectleider Erfgoedmonitor (RCE)
- Hans Lars Boetes, senior adviseur erfgoed en ruimte (RCE)
- Jeroen Bootsma, adviseur landschap (RCE)
- Jean-Paul Corten, coördinator internationale samenwerking (RCE)
- Monique Eerden, projectleider archeologie (RCE)
- Bert Groenewoudt, senior onderzoeker en projectleider NOaA (RCE)
- Michaela Hanssen, programmamanager FARO (RCE)
- Jan van 't Hof, hoofd afdeling Monumenten & Collecties (RCE)
- Esther Jansma, senior onderzoeker en coördinator JPI (RCE)
- Berthe Jongejan, landschapsadviseur (RCE)
- Lydia Jumelet, hoofd afdeling Communicatie (RCE)
- Eloy Koldewij, interieurspecialist (RCE)
- Gábor Kozijn, deelprogrammamanager FARO (RCE)
- Joost Kuggeleijn, senior beleidsmedewerker erfgoed (E&K)
- Susan Lammers, algemeen directeur (RCE)
- Roel Lauwerier, coördinator Kennis voor Archeologie (RCE)
- Remco Laverman, hoofd afdeling Bedrijfsvoering (RCE)
- Natascha Lensvelt, onderzoeker groen erfgoed (RCE)
- Machteld Linssen, programmaleider verkenningen (RCE)
- Iris Looman, adviseur roerend erfgoed & rijkscollectie (RCE)
- René Pelgrom, senior adviseur P&O (RCE)
- Flora van Regteren Altena, senior beleidsmedewerker (E&K)
- Els Romeijn, adviseur erfgoed en ruimte (RCE)
- Cees van Rooijen, coördinator Werelderfgoed (RCE)
- Harrie Schuit, specialist historische interieurs (RCE)
- Bjørn Smit, senior onderzoeker vroege prehistorie (RCE)
- Rob Smouter, hoofd afdeling Wettelijke taken (RCE)
- Mark Stafleu, hoofd afdeling Strategie & Internationaal (RCE)
- Frank Strolenberg, programmamanager religieus erfgoed (RCE)
- Cecile van der Tweel, hoofd Bibliotheek & archiefcollecties (RCE)
- Emiel Uriot, adviseur architectuurhistorie (RCE)
- Ellen Vreenegeoor, programmaleider water en erfgoed (RCE)
- Ben de Vries, projectleider militair erfgoed (RCE)
- Arjan de Zeeuw, directeur kennis en advies (RCE)
- Bauke Zeilstra, hoofd Rijks erfgoedlaboratorium (RCE)

