

C E A

COMMUNICATIE EN ADVIES OVER ENERGIE EN MILIEU





DUURZAAMHEID & NME:
EEN STRATEGISCHE ANALYSE

Eindrapport

drs. J.C. Schouw

Rapportnummer: 9839

CEA, Bureau voor communicatie en advies over energie en milieu B.V.

Rotterdam, april 1998

COLOFON

CEA, Bureau voor communicatie en advies over energie en milieu B.V.

Postbus 21421, 3001 AK Rotterdam

Westblaak 226, 3012 KP Rotterdam

Telefoon (010) 280 56 66

Telefax (010) 280 56 54

E-mail Advies@CEA.nl

Projectnummer 5338

Projecttitel Duurzaamheid & NME

Opdrachtgever NCDO

Niets uit deze uitgave mag worden veelelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, elektronisch op geluidband of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van CEA.

1. Inleiding

Het NCDO heeft bureau CEA BV opdracht gegeven een strategische analyse te maken ten behoeve van het programma 'Duurzaamheid en NME'. De achtergrond van deze opdracht is dat de oproep tot het indienen van projecten met betrekking tot dit programma in 1997 een forse oogst heeft opgeleverd, waarvan echter slechts een zeer klein deel kon worden gehonoreerd. Om precies te zijn: 5 van de 65 ingediende voorstellen zijn toegekend.

Om voor de oproep voor 1999 een scherpere zelfselectie bij aanvragers en selectie vanuit het programmabureau mogelijk te maken is verzocht om een analyse te maken van (voorlopige) visies op de rol die NME kan spelen ten aanzien van (het ontwikkelen, verdiepen en verbreden) van de inhoud van het begrip alsmede de rol die NME zou kunnen vervullen bij processen die leiden tot betekenisverlening aan duurzaamheid.

Bij deze opdrachtschrijvingen zijn twee kanttekeningen op voorhand te maken:

- ▼ de dynamiek die bij de ontwikkeling van het begrip duurzaamheid een rol speelt leidt er toe dat deze analyse een momentopname is;
- ▼ de omvang van de opdracht en de korte doorlooptijd beperken de analysemogelijkheden.

Dit document moet worden beschouwd als een zoektocht naar relevante leervragen die richtinggevend kunnen zijn ten behoeve van het formuleren van criteria voor projectaanvragen binnen het programma 'NME en duurzaamheid'. De vaststelling van criteria en de selectie op grond daarvan is een taak voor stuurgroep of daartoe gemandateerden.

2. Uitgangspunten, vraagstelling en aanpak

Duurzaamheid in de praktijk: de leerschool

Met het oog op de in de inleiding genoemde kanttekeningen, heeft CEA de volgende aanpak gekozen:

allereerst is uitgegaan van de opvatting dat 'duurzaamheid' betekenis krijgt als algemene politieke boodschappen, beleidsmatige noties en maatschappelijke wensen een aanleiding vormen voor concrete uitwerking. Kortom: als (groepen) mensen in beweging komen om met elkaar het begrip duurzaamheid betekenis te geven. Dit leidt er toe dat CEA als vraagstelling voor dit project heeft geformuleerd:

- ▼ Beschrijf relevante contexten¹ waarin het begrip duurzaamheid voor (groepen) mensen betekenis krijgt. Een betekenis die men verhaald wil zien in:
 - bewustwording van de problematiek (m.n. gericht op de samenhang van de thema's 'milieu', 'natuur', 'economie', 'ontwikkelingssamenwerking');
 - het inrichten van (veranderings)processen;
 - het implementeren van veranderingsacties.

Als gevolg van het accent in de vraagstelling op 'relevante contexten' is gezocht naar concrete situaties waarbij sprake is van een bewuste beweging in de vorm van een initiatief, een afspraak of project om 'duurzaamheid' betekenis te geven.

Een tweede aspect van de aanpak is de ervaring dat binnen dergelijke contexten altijd sprake is van een stroom aan vragen, wensen en behoeften. Deze stroom vatten wij op als een (potentiële) vragenstroom voor NME-organisaties.

Dit accent op 'de vragen die opkomen binnen de beschreven contexten' is nog nader omschreven als:

- ▼ Wat zijn de doelgroepen voor NME binnen dergelijke contexten en welke leerwensen hebben zij?
- ▼ Op welke wijze kunnen NME-instellingen daarop inspelen en welke veranderingswensen binnen de NME-organisaties levert dat op?

De leerschool en criteria-ontwikkeling

In relatie tot de achtergrond van de vraagstelling, namelijk de wens van het NCDO om criteria te ontwikkelen ten behoeve van verdere projectaanvragen kan het volgende worden opgemerkt.

De relevante contexten dienen zicht te geven op 'kansrijke situaties' waarin projecten tot ontwikkeling kunnen worden gebracht, ofwel 'succes- en faalfactoren' ten behoeve van een succesvolle opstart.

De leervragen en doelgroepen zijn voor de strategische verkenning interessant, omdat zij zicht geven op de 'gevraagde dienstverlening' aan NME-organisaties (en anderen).

De succes- en faalfactoren en de gevraagde dienstverlening vormen op hun beurt de ingrediënten voor een voorstel ten behoeve van criteria voor (zelf)toetsing van de projectaanvragers en projectbeoordelaars.

¹ Onder contexten wordt hier verstaan: situaties waarin de wens tot het realiseren van duurzaamheid aanwezig is en waarbij partijen willen leren van de ervaringen in die situatie.

De leerschool zelf

In dit onderzoek is dankbaar gebruik gemaakt van ervaringen die zijn opgedaan in de provincie Zeeland met het opstarten en ontwikkelen van de Lokale Agenda 21. Het betreft hier vooral de inspanningen vanuit maatschappelijke organisaties, o.m. het Centrum voor Ontwikkelings Samenwerking (COS), Provinciaal consulentenschap natuur- en milieu-educatie (PCNME), de Zeeuwse Milieufederatie en het Zeeuws Platform voor Duurzame Ontwikkeling (waarbinnen o.m. bovengenoemde groepen zitting hebben). Verder is gesproken met vertegenwoordigers uit de gemeenten Apeldoorn en Enschede, waar op dit moment trajecten zijn opgestart om te komen tot 'een duurzame samenleving' (via het LA-21-proces). NME wordt in beide situaties geacht een rol te spelen. Binnen de gemeente Amsterdam is gekeken naar de ideeën ten aanzien van duurzaam Amsterdam, op grond van opvattingen over 'leefbaarheid' en 'compacte stad'.

Naast deze praktijkgevallen is zoveel mogelijk literatuur geraadpleegd met betrekking tot de rol van NME binnen ontwikkelingen naar duurzaamheid.

Afbakening van NME en doelgroepen

In de voorliggende aanpak is er voor gekozen om niet definities van NME leidend te laten zijn, maar de leervragen uit de bekeken contexten. Dit heeft tot gevolg dat de vragen op voorhand niet zijn ingekaderd. De bedoeling daarvan is om de (on)mogelijkheden voor NME zo breed mogelijk te verkennen en daarmee zoveel mogelijk ruimte te bieden voor projectvoorstellen. Als gevolg van die aanpak komt het begrip NME op losse schroeven te staan en vervagen grenzen met andere instrumenten voor gedragsbeïnvloeding.

Ook wat betreft de doelgroepen is niet op voorhand gekozen voor inkadering, maar is de bepaling daarvan een resultante van de ervaringen in de verschillende leerscholen.

3. Resultaten

3.1 Visionaire geluiden

De literatuur met betrekking tot NME en duurzaamheid is nog niet erg uitgebreid. Uit de beschikbare literatuur blijkt een sterke behoefte aan een breed perspectief voor 'educatie' en 'duurzaamheid'. In het algemeen wordt gesteld dat 'duurzame ontwikkeling' een sterk procesgericht karakter heeft en in dat opzicht op te vatten als een leertraject (o.m. Prahel c.s., Boersma, Milieudefensie). De inhoudelijke aspecten van duurzame ontwikkeling gaan in ieder geval uit van 'een geheel dat

meer is dan de som der delen', waarbij als 'delen' worden opgevat de min of meer klassieke beleidsvelden, die als substraat dienden voor NME (b.v. milieubeleid, natuurbeleid, waterbeleid e.d.). De sectorale benadering van problemen wordt in feite afgewezen. Sterling (1997) linkt educatie naar een huidig mensbeeld en een wensbeeld voor de toekomst. Dat wensbeeld wordt door hem samengevat als:

'broadley democratic, more ecocentric, socially concerned and integrative.

Hij betoogt dat een educatie voor duurzame ontwikkeling ten dienste moet staan aan het wensbeeld en afstand moet nemen van de gevestigde orde.

In de bijdrage van Sterling wordt dus een duidelijk onderscheid gemaakt tussen EFS (education for sustainability) en NME. In zijn polariserende stellingname contrasteert hij 'de gevestigde educaties (waaronder NME)' tegenover 'educaties voor vernieuwing'. In zijn opvatting zijn beide educaties noodzakelijk om tot een EFS te komen.

Op grond daarvan formuleert hij een set van **criteria waaraan een educatie voor duurzaamheid zou moeten voldoen**, een educatie die door hem wordt aangeduid met 'Education for Sustainability' (EFS)

- ▼ contextueel, d.w.z. situatiegebonden;
- ▼ innovatief, d.w.z. richtinggevend ten behoeve van nieuwe opvattingen over het intergraal benaderen van duurzaamheid;
- ▼ primair gericht op de sociale ontwikkeling, maar zich van daaruit uitstrekkend naar andere thema's;
- ▼ holistische en op menselijke schaal;
- ▼ integraal, per definitie multidisciplinair;
- ▼ procesgericht;
- ▼ kritisch, d.w.z. bewust van het feit dat educatie niet waarde-vrij kan zijn;
- ▼ dualistisch, inspelend op persoonlijke en collectieve belangen en waarden;
- ▼ systematisch;
- ▼ ethisch;
- ▼ gericht op kansen en niet op problemen;
- ▼ permanent.

In een bijdrage van Tilbury (1997) wordt betoogd dat educatie ten behoeve van duurzame ontwikkeling een aantal domeinen dient te bestrijken, in hun onderlinge samenhang. Domeinen die zij opvat als relevant bij de ontwikkeling van een educatie voor duurzame ontwikkeling. Zij onderscheidt als belangrijke **leerdoelen**: **Bewustwording, kennis, begrip, benutting, verantwoordelijkheid, actie**. In de opvatting van de auteur 'omsluit' EEF daarmee een aantal andere educaties.

Ook Tilbury noemt een set criteria waaraan EEF zou moeten voldoen, samengevat:

- ▼ relationeel gericht;
- ▼ leerprocesgericht;
- ▼ werkend vanuit participatie;
- ▼ gericht op ontkoppeling van economische groei en milieudruk.

De beide auteurs gaan uit van een visionair wereldbeeld. Educatie is in hun opvatting een van de manieren om aan die toekomst te werken. De auteurs beperken zich voorlopig tot een beschrijving van kenmerken ten aanzien van educatie voor duurzaamheid.

De typeringen geven echter nog geen inzicht in de manieren waarop veranderingsprocessen binnen educaties kunnen worden ingezet, specifiek de innovatie van NME.

Hieronder wordt ingegaan op de elementen die in de praktijk van de leerscholen naar voren komen als essentieel bij verschuivingen naar een duurzame samenleving en daarmee ook voor innovatie van NME.

3.2

Maatschappelijke trends of trendy opvattingen

‘De weg naar duurzaamheid’ krijgt niet alleen gestalte via bovenstaande beschouwingen over het ‘hier en straks’, maar wordt ook vormgegeven vanuit het ‘hier en nu’. Wat dat hier en nu betreft, is en wordt veel geschreven en gezegd over de omslag van de industriële economie naar een meer diensten- en informatie-economie.

De vraag is uiteraard in hoeverre deze ontwikkeling gevolgen heeft voor duurzame ontwikkeling. In de praktijk zijn onderwerpen als duurzaam bouwen, duurzame energie, groenfinanciering en duurzame bedrijventerreinen dagelijkse kost voor b.v. projectontwikkelaars, energiebedrijven, brancheverenigingen, aannemers, ruimtelijk planvormers en technici.

De betekenis van NME in het kader van duurzame ontwikkeling moet dan ook worden afgewogen tegen de inzet van de instrumenten van die actoren. Het valt buiten het bestek van dit onderzoek om de effectiviteit van NME t.o.v. andere instrumenten te bezien, echter: deze afweging dient een plaats te krijgen binnen het NME-werkveld. Vanuit verschillende ondervraagden wordt sterk aangedrongen om NME te bezien in het perspectief van andere beleidsbeïnvloedende instrumenten.

In een wat andere benadering naar het individuele niveau wordt de term ‘leefstijlen’ gebruikt om kenmerken te duiden van groepen individuen waarmee

rekening gehouden zou moeten worden. Een leefstijl wordt opgevat als een min of meer samenhangend patroon van waarden, normen en gedragingen waarmee groepen mensen zijn te typeren. De Kleine Aarde typeert haar tijdschrift als 'kwartaalblad voor een duurzame leefstijl'. De invulling van die 'duurzame leefstijl' wordt vooral gevonden in milieuverantwoord consumeren en leven, (minder energie, water, vlees, emissies e.d.), informatie over nieuwe inzichten, kennis, producten en het samenbrengen van mensen op basis van specifieke vragen.

Driessen en Goossens (1993) onderscheiden in beginsel twee leefstijlen: de 'economische' en de 'culturele'.

De impact op 'duurzaamheid' wordt vooral gegeven door de besteding van geld en tijd (namelijk in hoofdzaak materieel of in hoofdzaak immaterieel).

In het verlengde hiervan ligt de opvatting van Ganzenboom (1988) interessant, die als 'determinanten' voor de leefstijl noemt:

- ▼ geldbudget;
- ▼ tijdbudget;
- ▼ cognitieve vaardigheden;
- ▼ statusoverwegingen.

In een onderzoek naar mogelijke betekenissen van telematica voor het ontwerpen en inrichten van nieuwe woonwijken komen van Den Beemt en Mommaas (1996) voor de Tilburgse proeftuin 'De Wijk' tot de conclusie dat telematica een bijdrage kan leveren aan functiemening binnen een wijk in tijd en ruimte (b.v. telewerken 'bespaart' kantoorruimte en heeft gevolgen voor de reistijden), waarmee ook eisen worden gesteld aan de flexibiliteit van de woningen, voorzieningen in de wijk, afwisseling werk- en zorgtaken.

Zij vertalen de aandacht voor 'duurzaamheid' in aandacht voor dynamiek en flexibiliteit in woon-werk-omgevingen. Een aandacht die zich moet vertalen in een vergroten van de leefbaarheid en levendigheid (leefstijlen).

De relevantie voor het begrip 'duurzaamheid' en daarmee voor NME ligt in het gegeven dat leefstijlen iets zeggen over gedrag van mensen op grond van sociale, economische, culturele, morele aspecten. Daarmee komen opvattingen over leefstijlen, en in het verlengde daarvan, leefbaarheid, dicht tegen de wezenlijke elementen van het begrip duurzaamheid. In de leerscholen van dit project (o.a. Apeldoorn en Enschede) blijken ideeën over leefstijlen, leefbaarheid al ver ontwikkeld; de koppeling met NME wordt daarbij wel gemaakt, maar men vindt nog weinig mogelijkheden om daadwerkelijk iets met NME te doen.

Over de relatie tussen de begrippen leefbaarheid en duurzaamheid ontwikkelt zich de gedachte dat kenmerken van leefbaarheid, althans de beleving van bewoners (Gemeente Amsterdam, 1997) over leefbaarheid, een goede kapstok kunnen

bieden voor het stimuleren, faciliteren, ondersteunen van duurzamer gedrag/leefstijlen (Milieudienst Amsterdam 1998).

3.3

Over duurzaam en stuurbaar

De hierboven beschreven opvattingen over maatschappelijke veranderingen wijzen allen in de richting van **min of meer autonome veranderingsprocessen**, die ontstaan onder invloed van **economische veranderingen, technologische ontwikkelingen en maatschappelijke bewegingen** (materieel, cultureel, spiritueel). In het kader van deze strategische verkenning leidt dat tot de vraag in hoeverre educatie voor duurzaamheid richting kan geven aan een duurzame samenleving.

Kan educatie leiding geven aan (delen van) veranderingsprocessen? Is het lijdend voorwerp van veranderingsprocessen? Of kan het inspelen op autonome processen en binnen die kaders bijdragen aan de invulling van het begrip duurzaam?

Uit het bovenstaande kunnen twee opvattingen worden afgeleid:

- ▼ de **koersbepalende opvatting**, waarbij het gaat om richting geven aan een (gewenste) toekomstige maatschappelijke orde;
- ▼ de **koersvolgende opvatting**, die inspeelt op (door andere krachten ontwikkelde) veranderingen door de duurzaamheideffecten van die veranderingen zichtbaar te maken.

In het kader van deze studie, die immers gericht is op het vinden van innovatieve projecten binnen het thema 'duurzaamheid en NME' lijken beide opvattingen zinvol, echter met verschillende betekenissen. Onderstaand worden een aantal verschillen benoemd.

Kenmerken	Koersbepalende educatie	Koersvolgende educatie
Aangrijpingspunt	Wensbeelden voor de toekomst	Veranderingswensen in het heden
Sturingsopvatting	Educatie als sturingsinstrument	Educatie als communicatie-instrument
Beoogd resultaat	Visie en beeld	Beleid, implementatie en instrumentatie
Ambitieniveau	Vernieuwing	Verandering
Organisatiekenmerken	Onderzoek, branche, professioneel, belangenbehartiging, kennisgericht	Uitvoering, lokaal/regionaal, (semi)professioneel, taakbehartiging, actiegericht

Overigens blijkt in dit project dat **het accent binnen de leersituaties van dit project zonder uitzondering liggen bij de koersvolgende educatie**. Dit is een belangrijk

element in het bepalen van criteria voor aanvragen. Kennelijk is 'het veld' voor het overgrote deel geïnteresseerd in en bezig met innovaties binnen deze koers.

Is sturing stuurbaar?

De sturing van veranderingsprocessen naar duurzaamheid is essentieel bij het bepalen van innovatieve NME-projecten. In bovenstaande figuur worden sturingsconcepten gekoppeld aan de visie ten aanzien van de betekenis van educatie in veranderingsprocessen.

In dit onderzoek valt op dat op uitvoeringsniveau zwaar wordt geworsteld met de mogelijkheden en instrumenten voor sturing. Een belangrijk knelpunt daarbij vormt de afstemming tussen de lokale maatschappelijke groepen en de overheid. Dit blijkt overigens ook op hogere schaalniveaus een van de belangrijkste knelpunten te zijn. In het verslag 'vijf jaar na Rio' verzucht het NCDO dat 'het voor veel NGO's moeilijk is om enthousiast te blijven over het proces van duurzame ontwikkeling'. Kennisachterstand, gebrek aan samenwerkingsmogelijkheden, onbekendheid met elkaars rollen en rolopvattingen, verschil in verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden o.a. genoemd als sleutelfactoren.

Het is met name dit **onvermogen om op relationeel niveau processen in gang te zetten, die een aantal gesprekpartners op lokaal niveau parten speelt bij het uitwerken van duurzaamheid**. Er wordt in dit kader ook kritiek geuit door landelijke organisaties, waaronder het NCDO zelf. Men ervaart een **kloof tussen de ideaaltypische theorie en beleidsaanbevelingen op landelijk niveau en de praktische uitvoerbaarheid**. Als geen ander weten de 'praktijkmensen' de succes- en faalfactoren te benoemen bij de implementatie. Daarbij valt steeds op dat men, veelal om strategische redenen, behoefte heeft aan praktische uitwerkingen. Het ambitieniveau van de landelijke organisaties wordt te hoog bevonden voor het lokale niveau.

Dit betekent niet dat er geen enkele beweging is in de opvattingen over relatiebeheer en instrumenten. Binnen de overheid groeit de behoefte aan vormen van 'interactieve' beleidsvorming en -uitvoering, ofwel manieren waarop een overheid op een andere manier kan omgaan met haar doelgroepen dan via de weg van wet- en regelgeving. In een recent debat over lokaal bestuur wordt opgemerkt dat 'er sleet zit' op de lokale democratie en dat alom wordt gezocht naar manieren om daar iets aan te doen (referenda, stadsprovincies, stadsdebatten etc.).

Blanken c.s. (1997) komen tot 4 roltyperingen van overheden voor wat betreft het al of niet interactief werken, op basis van de variabelen "de overheid als wet- en regelgever" en "de overheid als partner".

	Roltyperingen	
Sterk accent op wettelijke taken	Opdragen	Onderhandelen
Minder sterk accent op wettelijke taken	Overlaten	Overtuigen
	Minder sterk accent op 'dialogoog'	Sterk accent op 'dialogoog'

Op vele plaatsen wordt inmiddels beweerd dat de overheid geleidelijk verschuift van een organisatie die sterk gefocused was op de rol 'opdragen' naar een veelvormige organisatie, die zich richt op netwerken van actoren en doelgroepen vanuit de rolopvattingen 'overtuigen' en 'onderhandelen' (b.v. Smits 1998). Deze verschuivingen in sturingsopvattingen worden door de auteurs opgevat als wezenlijk voor de vraag wat NME kan betekenen binnen het samenspel tussen overheid en maatschappelijke organisaties/doelgroepen bij de ontwikkeling naar een duurzame samenleving.

Ook Van Woerkom (1998) ziet (de wens tot) **interactieve beleidsvorming als een belangrijk gegeven voor NME**. Hij onderscheidt twee vormen van NME, die verschillen op het punt van de visie ten aanzien van de interactiviteit.

Huidige NME	NME +
Vertrekt vanuit posities	Vertrekt vanuit een belang of visie
Gesloten voor achtergronden van contexten	Open ten aanzien van achtergronden van contexten
Geen joint fact-finding	Joint fact-finding
Overvragen	Vragen
Weinig leereffect	Veel leereffect
Geen zorg voor de ander	Zorg voor de ander
Bedreigingen	Geen bedreigingen
Minder kans op verstandhouding	Kans op verstandhouding

De gesprekken in het kader van deze opdracht met NME'ers en lokale **beleidsmakers** wijzen er op dat men **zoekt naar andere rollen** en **wil nagaan of NME daarin betekenis moet krijgen**.

Verschuiving van rollen en een open, interactieve werkwijze vragen immers ook om instrumenten en activiteiten om die dialoog vorm te geven. De vraag is of een vernieuwd NME zo'n instrument kan zijn. Hiermee worden de grenzen van wat NME is tot een maximum verkend; volgens sommigen vallen deze op interactie berustende werkwijzen buiten NME-kaders, maar zijn voorbehouden aan beleidsbeïnvloedende organisaties.

In de praktijksituaties wordt soms gekozen voor het institutionaliseren van de sturing (b.v. door een formeel opgericht Platform Duurzame Ontwikkeling,

voorzien van ondersteuning, taken en bevoegdheden). Het komt ook voor dat wordt gekozen voor incidentele raadpleging en communicatie (b.v. een onderzoek en rapportage daarover).

3.4

Duurzaamheid en inhouden

Bij de introductie van het begrip 'duurzame samenleving' is het mondiale aspect van meet af aan een aandachtspunt geweest. Het is juist het aspect van 'hier en nu' versus 'straks en daar' dat tot een integrale bewustwording zou moeten leiden over de ingewikkelde relaties tussen 'ecologie', 'economie', 'ontwikkelingssamenwerking', 'rijk-arm' e.d. Milieudefensie bemerkt dat bij de uitwerking van Lokale Agenda 21 op gemeentelijk niveau de sociaal/economische aspecten vaak worden vergeten of op een te armzalig niveau zijn uitgewerkt. Er worden geen oorzaken voor dat feilen aangegeven. De vereniging pleit sterk voor een integratie van ecologische, sociale en economische doelen. Daarbovenop stelt zij de manier van werken (participatie, consultatie) als eisen aan de lokale democratie.

Het is onmiskenbaar dat het inzicht in die verbanden een belangrijke leervraag vormt voor organisaties. Met name op lokaal niveau duikt steeds weer de vraag op: 'waar hebben we het hier nu eigenlijk over als we het hebben over 'duurzaamheid'. Een werker uit het veld verwoordde het als volgt: 'het is voor onze achterban (COS, wereldwinkels e.d.) een hele opgave om in de gaten te krijgen dat de massale automobilititeit hier invloed heeft op het oppompen van water daar'.

Kennislacunes zijn een belangrijk gegeven binnen de in deze studie bekeken situaties. Het ontbreken van kennis en inzicht leidt in de praktijk tot een aantal effecten.

- ▼ Inperken van duurzaamheid tot een beperkt aantal, min of meer klassieke thema's (energie, ontwikkelingssamenwerking, verkeer en vervoer e.d.). De inperking volgt min of meer de beleidsmatige verkaveling van de overheid (zeker als de invloed van de overheid groot is) en de aandachtsgebieden van de maatschappelijke groepen. Hierbij speelt in een aantal gevallen ook duidelijk de angst mee voor al te ingrijpende, integrale aanpakken, waarmee velen in het verleden slechte ervaringen hebben (genoemd wordt 'sociale vernieuwing').
- ▼ De afhankelijkheid van het engagement van 'bevlogen' personen (hetzij uit maatschappelijke organisaties, politiek of ambtelijke organisatie).
- ▼ Het 'bewijslasteffect'. Daarmee wordt bedoeld dat de initiatiefnemers voor duurzaamheid (b.v. duurzaam bouwen) degene zijn die de materie-deskundigen dienen te overtuigen van de haalbaarheid van de voorstellen.

Een van de gesprekspartners merkt op dat in een innovatief project 'duurzaam bouwen' door het waterschap gevraagd wordt naar hard bewijs 'dat mensen geen accu's leeggooien in het oppervlaktewater' en projectontwikkelaars vragen naar bewijs om 'aan te geven dat zij de extra inspanningen kunnen betalen zonder hun winstmarges in gevaar te brengen'.

- ▼ Het ontwikkelen van nieuwe inhoud ten behoeve van duurzaamheid. Het begrip 'leefbaarheid' is daarvan een voorbeeld. Binnen dit begrip wordt getracht een aantal thema's in hun samenhang te belichten, en dicht aan te sluiten bij de directe zorgen, problemen en omstandigheden van alle dag. Binnen de overheid wint dit leefbaarheidsdenken duidelijk terrein en biedt in de praktijk mogelijkheden om verschillende beleidsvelden meer te richten en af te stemmen. Over de relatie met 'duurzaamheid' is voorgaand al ingegaan.²

Problemen en probleemhouder

De vraag naar de betekenis van educatie ten behoeve van een duurzame samenleving, kan niet los worden gezien van de vraag wie nu eigenlijk een probleem ondervindt met het ontbreken van de duurzame samenleving. In de praktijksituaties uit deze rapportage wordt in de meeste gevallen 'de overheid' genoemd. Overigens komt dit signaal zowel vanuit de maatschappelijke organisaties als de overheden. De overheid als probleemhouder vormt dus een belangrijke doelgroep voor educatie. De aanleiding voor de overheid om het begrip duurzaamheid te ontwikkelen is vaak goed te traceren naar beleid uit voorafgaande jaren, met name het milieubeleid, de ruimtelijke planvorming en stedenbouw. Soms is er sprake van politieke druk om duurzaamheid gestalte te geven. In de meeste gevallen leidt een en ander ertoe dat de **lokale overheid een relatief 'smalle' opvatting hanteert van duurzaamheid** (duurzaam bouwen, milieuthema's, verkeer en vervoer, duurzame bedrijventerreinen). **Educatie die hierbij een rol kan spelen is eerder aangeduid als de 'koersvolgende' educatie.** **Voor maatschappelijke groepen die op lokaal/regionaal niveau werkzaam zijn, geldt iets soortgelijks.** Ook daar komt men moeilijk 'los' van de klassieke eigen thema's. In een aantal gevallen wordt zelfs opgemerkt (vanuit vertegenwoordigers van deze organisaties) dat de 'spankracht' soms zelfs nog geringer lijkt. Dit heeft naar hun smaak niet zozeer te maken met een **ontbreken van veranderingsgezindheid**, als wel met de **praktische onmogelijkheden om kennis te vergroten, tijd te besteden, professioneel te werken e.d.**

² In Amsterdam wordt binnen het begrip 'leefbaarheid' een aanzet gemaakt tot het integreren van belevingskenmerken van bewoners ten aanzien van hun woonomgeving en de milieueffecten van hun gedrag

Maatschappelijke groepen dichten zich als actor een belangrijke rol toe in een veranderingsproces op weg naar duurzaamheid, maar gelijktijdig zijn zij zelf doelgroepen op basis van eigen leervragen.

4. **Het formuleren van leervragen ten behoeve van (nm)educatie op basis van de gevonden inzichten**

De opzet van deze studie is om de praktijkervaringen, op te vatten als contexten waarin min of meer duidelijke leervragen zijn te onderscheiden. Leervragen die op hun beurt inspiratiebron kunnen vormen voor vernieuwing, verandering, verdieping van NME. In het kader van de X-tra Impuls geven deze leervragen ook inhoud aan het beschrijven van criteria voor het aanvragen van projecten binnen het programma 'Duurzaamheid en NME'.

Hieronder wordt achtereenvolgens ingegaan op het rubriceren van de leervragen, de betekenis voor NME en een aanzet voor formulering van criteria

De aanleiding tot leervragen

Voorafgaand aan de leervragen die in de praktijk ontstaan, is er sprake van een aanleiding om tot invulling van het begrip duurzaamheid te komen. Die aanleiding wordt in vele gevallen gevonden bij een (te traceren) behoefte van de lokale overheid of bij de ontwikkeling van een maatschappelijke organisatie die vanuit 'oude' thema's behoefte krijgt aan verdieping in het nieuwe thema. De belangrijkste actor blijkt in de meeste gevallen toch de lokale overheid. Veelal is er sprake van geëngageerde personen die de aanzet geven tot het proces naar duurzame samenleving. De Lokale Agenda 21 is daarbij in veel gevallen een directe aanleiding. Het bepalen en inspelen op dit natuurlijk moment is een voorwaarde voor het ontstaan van leervragen en leersituaties. Dit geldt voor alle leerscholen uit dit project.

De leervragen en contexten

Alle leervragen die binnen de contexten van de leerscholen worden genoemd zijn als volgt te rubriceren:

1. Vragen m.b.t. **inhoud en afbakening** van het thema 'duurzaamheid' (wat moeten we onder duurzaamheid verstaan, welke afbakening is in onze situatie relevant, hoe bepaal je inhoud? Met wie? Etc.).
2. Vragen m.b.t. de wijze waarop de **relatie tussen actoren** kan worden **gerealiseerd en betrokkenheid kan worden vergroot** (hoe zorgen we ervoor

serieus genomen te worden, op welke wijze kunnen we de samenwerking met de gemeente optimaliseren? Zijn er draaiboeken voor het activeren van doelgroepen? Welke doelgroepen zijn interessant om met het NME-instrument te bereiken? Etc.).

3. Vragen m.b.t. de **sturing van processen als 'dialogoog, interactieve beleidsvorming'** (welke activiteiten, c.q. werkvormen zijn er ten behoeve van het voeren van de dialogoog? Hoe bepaal je zinvolle trajecten voor interactieve beleidsvorming? Etc.).
4. Vragen m.b.t. de **organisatie, middelen en instrumenten** ten behoeve van die processen (hoe organiseer je een interactief proces? Op welke wijze kunnen NME-instellingen daarin participeren? Welke vaardigheden zijn daarvoor nodig? Etc.).

Een belangrijk aspect bij de leervragen is het onderscheid in de opvattingen over de rol van educatie binnen het proces naar duurzaamheid. Op basis van de literatuur en de praktijksituaties van deze studie is een **onderscheid** gemaakt in:

1. de **koersbepalende educatie**;
2. de **koersvolgende educatie**.

Overigens komt de eerste opvatting vooralsnog vooral tot uiting binnen de wereld van onderzoek en visie-ontwikkeling. De koersverleggende educatie wordt aangetroffen binnen de contexten waar duurzaamheid praktijk moet worden. Alle geraadpleegde personen en organisaties noemen de **koersvolgende vorm het meest kansrijk 'in de praktijk'**. Hun motto luidt: liever het zetten van 'de grootste mogelijke kleine stap' als strategie (d.w.z. rekening houden met situatiegebonden omstandigheden).

De leervragen en NME

Vanuit de twee beschreven contexten, koersbepaling en koersvolgend, zijn de volgende **vier categorieën relevant**. Het spreekt voor zich dat leervragen binnen deze categorieën velerlei kunnen zijn.

1. **Het ontwikkelen van kennis en inzicht ten aanzien van de integratie van ecologie, economie en sociale aspecten**
2. **Het ontwikkelen van kennis en vaardigheden ten behoeve van het ontwikkelen van een relationeel sterk netwerk tussen betrokken partijen**³.
3. **Het ontwikkelen van kennis en vaardigheden ten behoeve van de sturing van processen van interactiviteit en dialogoog.**

³ Onder netwerk moet hier worden verstaan: het samenwerkingsverband tussen partijen in een specifieke context

4. Het ontwikkelen en onderhouden van een netwerk van deskundigen/betrokkenen.

Succes en faalfactoren

De factoren die maken dat de hierboven genoemde leervragen tot een succesvol traject kunnen leiden hebben vooral te maken met competentieniveau van de betreffende actoren.

Partijen geven aan dat dit voornamelijk te maken heeft met het 'willen' en 'kunnen'. Succesfactoren die te maken hebben met het 'willen' vertalen zich vaak in zaken als:

- ▼ besluiten;
- ▼ inzet en beschikbaarheid van mensen met specifieke deskundigheid/vaardigheden
- ▼ inzet middelen;
- ▼ organisatorische maatregelen;
- ▼ voldoende garanties voor besluitvorming in het traject;
- ▼ commitment van beoogde partijen;
- ▼ afweging tussen inzet van instrumenten.

Het 'kunnen' vertaalt zich in factoren als:

- ▼ aanwezige kennis en deskundigheid op inhoudelijke thema's binnen het begrip duurzaamheid;
- ▼ draagvlak onder partijen;
- ▼ het al of niet hebben van gelijklopende visies op processen;
- ▼ aanwezigheid van idee over uitvoering (procesbeschrijving).

Willen en kunnen hangen als volgt samen:

Wel kunnen	Bekwaam maar niet bereid	Bekwaam en bereid
Niet kunnen	Onbekwaam en niet bereid	Onbekwaam en bereid
	Niet willen	Wel willen

De kans op een succesvol project is uiteraard het grootst binnen het domein 'bekwaam en bereid'. Projecten binnen het domein 'onbekwaam en niet bereid' zijn kansloos. In de andere domeinen geldt dat de uitgangssituatie goed moet worden ingeschat op basis van een beschrijving van de aanvragers.

Doelgroepen

De doelgroep van educatie ligt voor een belangrijk deel bij 'de overheid'. Zij worden in ieder geval als probleemhouder opgevat. Dit wordt ook gezegd in b.v. Zeeland, waar de aanleiding voor het ontwikkelen van het proces met betrekking

tot duurzame ontwikkeling juist vanuit het maatschappelijk veld kwam. De maatschappelijke organisaties ervaren ten minste 'kennisachterstand'. In b.v. Zeeland, Apeldoorn en Enschede wordt erop gewezen dat de 'klassieke' groepen vanuit de natuur- en milieuwereld en de ontwikkelingssamenwerking veelal blijven vasthouden aan de bekende thema's en zich moeilijk kunnen verplaatsen in het begrip duurzaamheid. Voorts wordt gezegd dat de maatschappelijke groepen beperkt zijn in hun vaardigheden ten aanzien van de dialoog met de overheid.

Leervragen en criteria

In onderstaand schema is een samenvatting gegeven van de mogelijke leervragen, doelgroepen en contexten die in deze studie zijn gevonden. Deze leervragen zijn uitgewerkt in mogelijke 'output'. Deze omschrijving naar output geeft mogelijkheden voor het formuleren van criteria voor projectaanvragen NME en duurzaamheid.

Daarbij is een opmerking vooraf nog op zijn plaats. In het schema is een opsplitsing gemaakt op een zo concreet mogelijk niveau. Dit heeft het risico in zich dat de samenhang tussen de verschillende leervragen verdwijnt. In deze studie en gesteund door de opvattingen van Sterling en Tilbury, wordt daarom op dit moment nogmaals gewezen op de kenmerken die daar genoemd worden voor een 'educatie voor duurzaamheid'.

Die overwegingen pleiten er voor om aan projectaanvragen de volgende eisen te verbinden.

- ▼ Er moet sprake zijn van een concrete aanleiding.
- ▼ Er moet sprake zijn van een (aanzet tot) een netwerk van betrokkenen.
- ▼ NME moet de mogelijkheden krijgen binnen het project om een verandering (in de zin zoals hieronder bedoeld) in te zetten. Dit moet blijken uit b.v. de wens van andere partijen.
- ▼ Er moet sprake zijn van een samenhang tussen de vier genoemde leervraagdomeinen of: er moet sprake zijn van een fundamentele verdieping in een van die domeinen.

Onderwerp	Mogelijke inhoud/output van projectaanvragen
Inhoud	(criteria voor) bepaling van duurzaamheidsonderwerpen
	Educatie ten aanzien van inhoudelijke verdieping relatie ecologie/economie/sociale aspecten
	Educatie ten behoeve van relatie duurzaamheid en lokaal beleid (leefbaarheid, milieu, ontwikkelingssamenwerking e.d.)
	Leefstijlen en educatie (op welke wijzen kunnen 'leefstijlen' als ingang worden gebruikt voor educatie?)
	Het bepalen van de daadwerkelijke effecten van NME op

	duurzaamheid (effectmeting) ⁴
	Curriculumontwikkeling voor belangrijke actoren (zowel inhoudelijk als procesmatig)
Relatie	Methoden ten behoeve van het opbouwen relatienetwerk (visie, werkwijze, instrumenten)
	Rol van educatie binnen relatienetwerken
	Onderzoeken succes- en faalfactoren ten behoeve van netwerk en ontwikkelen van communicatieve methoden om daarop in te spelen
	Inventarisatie van belangen/wensen/(on)mogelijkheden van netwerken
	Het ontwikkelen van een educatieve strategie, c.q. uitwerking naar actieplannen binnen relatienetwerken
	Opstellen van een sterkte/zwakte-analyse van netwerk
	Het ontwikkelen van een monitor, c.q. evaluatie-instrument ten behoeve van het relatienetwerk
	Actiegericht onderzoek naar succesfactoren voor ontwikkelen van relatienetwerk
Sturing	Ontwikkelen van sturingsmodellen en –instrumenten ten behoeve van duurzame ontwikkeling
	Monitoring en effecten van sturingsmodellen
	Positionering van NME binnen sturingsmodellen
	‘management’ van lokale duurzaamheid (organisatie, taakverdeling)
	Omgaan met weerstand en tegenwerking
	Onderzoek naar effecten NME in relatie tot andere instrumenten
Instrumenten	Ontwikkelen van werkvormen, activiteiten e.d. binnen ‘duurzaamheidnetwerken’
	Scholing en training van NME’ers ten behoeve van relatiebeheer, sturingsconcepten ⁵
	Educatieve programma’s ten behoeve van specifieke doelgroepen binnen de netwerken

⁴ Binnen de kring van geraadpleegden zijn twee opvattingen te beluisteren: de wens om van NME waarneembare (duurzaamheids)effecten te verlangen en de wens om te vragen naar effect op het gebied van prestatie (ingezette acties) of beleid (planvorming en vaststelling)

⁵ Bij dit punt zou een afstemming met het programma ‘Professionalisering’ gewenst zijn. Immers in dat programma wordt o.a. een scholingsaanbod uitgewerkt om NME’ers beter toe te rusten op het inspelen op de veranderingen in hun omgeving

5. Enkele suggesties voor de oproep van projecten

Door de betrokkenen in dit onderzoek zijn spontaan vele suggesties gedaan voor het soort projecten dat interessant zou kunnen zijn. Wij willen u een aantal daarvan niet onthouden:

- ▼ een instructie/curriculum 'duurzaamheid' (naar inhoud) voor lokale overheden;
- ▼ het bepalen van de (on)mogelijkheden van lokale NME'ers in LA-21-projecten (kennis, inhoud, proces);
- ▼ het (interactief) bepalen van de betekenis van NME in duurzaamheidsthema's als b.v. 'duurzaam bouwen' (in samenspraak met b.v. stedenbouwers, projectontwikkelaars, energiebedrijven, bewonersgroepen);
- ▼ het ontwikkelen van de mogelijkheid tot 'een advies op maat' voor lokale groepen en/of overheid ten aanzien van duurzaamheid, vanuit educatief oogpunt.
- ▼ een curriculum voor NME'ers ten behoeve van interactieve beleidsvorming;
- ▼ het ontwikkelen van een 'duurzaamheids-certificaat' voor NME'ers (ten aanzien van inhoudelijke, procedurele en beleidsmatige kennis b.v.);
- ▼ het ontwikkelen van een samenhangende strategie voor lokale educatie ten behoeve van duurzame ontwikkeling, waarbij zowel de inhoudelijke thema's (m.b.v. actoren en doelgroepen), de procesmatige kant (overheid en doelgroepen) en de monitoring centraal staat (b.v. vanuit de footprint-gedachte);
- ▼ Verzamelen van ervaringen met LA-21 en NME ten behoeve van themabijeenkomsten.





CEA, Bureau voor communicatie en advies over energie en milieu B.V.

Postbus 21421 • 3001 AK Rotterdam • Telefoon (010) 280 56 66 • Telefax (010) 280 56 54