



DE GOLVEN VAN VERANDERING TROTSEREN

Een onderzoek omtrent de knelpunten van NME-organisaties met betrekking tot de veranderingen in het NME-werkveld.

Karin Verreck



De golven van verandering trotseren

**Een onderzoek omtrent de knelpunten van NME-organisaties met
betrekking tot de veranderingen in het NME-werkveld.**

**C.A.M. Verreck
Doctoraalscriptie Sociaal-wetenschappelijke Milieukunde
Katholieke Universiteit Nijmegen
Begeleiding: Drs. L. Knippenberg**

Augustus 2000

Deze scriptie draag ik op aan mijn vader.

“Professionals staan steeds opnieuw voor veranderingen in beroepsuitoefening en in vakkennis. Sommigen weten de golven van groei en verbreding te belijden en emanciperen mee met hun beroep. Anderen zien die golven wel aankomen maar deinen alleen maar op en neer zonder veel vooruit te komen. En enkelen gaan kopje onder en proberen zich drijvende te houden. [...] Rustig vaarwater is er niet meer en meedoen met de golven van verandering is verplicht – op straffe van machteloos ronddobberen.”

Uit: ‘Professionals: kwaliteit van het beroep’ (Delden, 1992:17).

Inhoudsopgave

Voorwoord

Voorwoord		Voor u ligt mijn scriptie die ik in het kader van de studie Sociaal-wetenschappelijke Milieukunde heb geschreven. Ik heb deze scriptie ervaren als het moeilijkste, maar tegelijkertijd ook het meest leerzame onderdeel van mijn studie.
Hoofdstuk 1	Inlei	
	1.1 I	Graag wil ik op deze plaats een aantal mensen bedanken. Allereerst mijn ouders voor de
	1.2 I	mogelijkheid die zij mij hebben gegeven om te studeren en voor hun continue betrokkenheid. Tijdens
	1.3 I	het schrijven van mijn scriptie heb ik dankbaar gebruik gemaakt van mijn moeders ontbijtjes,
	1.4 I	computer, luisterend oor en gezelligheid. Daarnaast gaat mijn dank uit naar mijn vriend Jeroen omdat
	1.5 I	hij in deze scriptieperiode mijn rots in de branding is geweest en mij erg heeft gestimuleerd in mijn
		denken. Tevens ben ik mijn vrienden en mijn zus dank verschuldigd voor hun steunende woorden,
		kaartjes en e-mailtjes. Ook wil ik Ellen en Camiel bedanken voor het uitlenen van een boek waar ik
		veel aan heb gehad, Rosa Lucassen voor haar hulp bij het krijgen van inzicht in de knelpunten van
Hoofdstuk 2	Vera	NME-organisaties en de veranderingen in het NME-werkveld en Janneke voor het meedenken in de
	2.1 I	beginfase. Tot slot wil ik mijn begeleider Luuk Knippenberg bedanken voor zijn inzet.
	2.2 I	
	2.3 I	Karin Verreck
	2.4 V	Leiden, augustus 2000
	2.5 I	
	2.6 I	
	2.7 I	
Hoofdstuk 3	Knel	
	3.1 I	
	3.2 I	

	3.3.2 <i>Imago</i>	25
	3.3.3 <i>Draagvlak voor NME</i>	26
	3.3.4 <i>Belangenbehartiging</i>	27
	3.4 Tot slot	27
Hoofdstuk 4	Ontwikkelen en vernieuwen	29
	4.1 Inleiding	29
	4.2 Veranderende omstandigheden	29
	4.3 Verschillende ontwikkelingsniveaus	29
	4.4 Ontwikkeling en vernieuwing	30
	4.5 Externe gevolgen	31
	4.6 Tot slot	32
Hoofdstuk 5	Interne situatie NME	33
	5.1 Inleiding	33
	5.2 Besluitvorming in een organisatie	33
	5.2.1 <i>Structurering</i>	33
	5.2.2 <i>Interne afstemming</i>	33
	5.2.3 <i>Externe afstemming</i>	34
	5.2.4 <i>Besluitvormingsgebieden samengevat</i>	34
	5.2.5 <i>Besluitvorming en ontwikkeling/vernieuwing NME</i>	35
	5.3 Organisatiecultuur	36
	5.3.1 <i>Wat is cultuur?</i>	36
	5.3.2 <i>Wat is organisatiecultuur?</i>	37
	5.3.3 <i>Invloed van cultuur op keuzes</i>	39
	5.3.4 <i>Cultuur en ontwikkeling/vernieuwing NME</i>	40
	5.4 Organisatie-identiteit	40
	5.4.1 <i>Wat is de identiteit van een organisatie?</i>	40
	5.4.2 <i>Identiteitsmix</i>	41
	5.4.3 <i>Uitdrukking keuzes in identiteit</i>	41
	5.4.4 <i>Identiteit en ontwikkeling/vernieuwing NME</i>	42
	5.5 Theorie over sociaal leren en reflexiviteit	43
	5.5.1 <i>Risicomaatschappij</i>	43
	5.5.2 <i>Kenmerken van sociaal leren</i>	43
	5.5.3 <i>Sociaal leren en ontwikkeling/vernieuwing NME</i>	44
	5.6 Tot slot	44

Hoofdstuk 6	Externe situatie NME	47
	6.1 Inleiding	47
	6.2 Imago	47
	6.3 Identiteit en imago	48
	6.4 Imago en ontwikkeling/vernieuwing NME	50
Hoofdstuk 7	Slotbeschouwing	51
	7.1 Noodzaak ontwikkelen en vernieuwen	51
	7.2 Het proces van ontwikkelen en vernieuwen	51
	7.3 Disfunctioneren van het ontwikkelingsproces bij NME-organisaties	52
	7.4 Ontwikkelen en vernieuwen als basisassumpties	53
	7.5 Brancheorganisatie	54
Literatuur		57

1 Inleiding

1.1 De aanleiding

Deze scriptie gaat in op de knelpunten waar Natuur- en MilieuEducatie (NME) -organisaties op dit moment mee te maken hebben doordat ze worden geconfronteerd met allerlei veranderingen. Mijn interesse voor het schrijven van deze scriptie over dit onderwerp is gewekt tijdens mijn stageperiode bij het IVN (Vereniging voor natuur- en milieueducatie). Tijdens deze stage heb ik een beeld gekregen van de knelpunten die door NME-organisaties worden ervaren bij hun werkzaamheden. Wat mij in het stageonderzoek is opgevallen, is dat er op dit moment nogal wat dynamiek is in het NME-werkveld. Er zijn verschillende veranderingen gaande die voor een belangrijk deel in gang zijn gezet door beleidsplannen van de overheid ten aanzien van NME. Deze veranderingen hebben de eisen aan NME-organisaties vergroot in omvang en complexiteit. De NME-organisaties worden, als gevolg van deze veranderende eisen, op dit moment geconfronteerd met verschillende knelpunten. Deze knelpunten staan in deze scriptie centraal. Tot nu toe zijn de knelpunten veelal los van elkaar benaderd en is gekeken naar meer praktische oplossingen. Mijns inziens ontbreken een totaalbeeld van de knelpunten en onderzoek naar achterliggende oorzaken. Met deze afstudeerscriptie probeer ik dit tekort in te vullen.

1.2 Begrippen

In deze paragraaf worden een aantal relevante begrippen uitgelegd.

NME

De afkorting NME staat voor Natuur- en MilieuEducatie. Doorgaans wordt niet omschreven wat NME *is*, maar welk *doel* het dient (Den Boer, 1997). Dit is begrijpelijk als je bedenkt dat NME vanaf midden jaren tachtig als beleidsinstrument wordt beschouwd. Hierdoor wordt vaak over NME geschreven vanuit een beleidsmatige invalshoek. In de loop der jaren heeft er in de doelen van NME een uitbreiding plaatsgevonden. In hoofdstuk 2 wordt verder ingegaan op deze uitbreiding. Hier wordt volstaan met een aantal algemene principes van NME.

Natuur- en milieueducatie is, zoals de naam aangeeft, een 'educatie'. 'Educaties zijn veelal direct verbonden met een sociaal en maatschappelijk relevant probleem, meestal preventief van aard, gericht op gewenst en concreet gedrag en worden vaak ontwikkeld en gestimuleerd door belangengroepen rond maatschappelijke problemen' (VALO, 1989 in: Den Boer, 1997:2). Bij educatie gaat het om communicatieve activiteiten gericht op inzicht, bewustwording en verandering van

attitudes. Het heeft lange-termijn-doelstellingen omdat het gaat om een vormingsproces. Naast NME zijn gezondheids- en ontwikkelingseducatie voorbeelden van educaties.

In de nota 'Natuur- en milieueducatie, een meerjarenvisie' (Tweede Kamer, 1988:6) wordt NME als volgt omschreven: 'NME is het organiseren van leersituaties en het daarin vergroten van inzicht in en betrokkenheid bij ecologische verbanden en processen die tot verstoringen in en aantastingen van de omgeving leiden. Daarbij wordt aandacht geschonken aan mogelijkheden om opgedane kennis in het dagelijkse leven toe te passen'. De volgende uitgangspunten zijn essentieel bij het realiseren van bovenstaande doelstelling (Doeleman, 1995:7):

- NME houdt zich bezig met natuur en milieu, de samenleving en de relatie tussen beide;
- NME vraagt om een procesmatige benadering, waarbij het gaat om:
 1. bewustwording
 2. bevordering van betrokkenheid
 3. op gang brengen van leerprocessen
 4. verantwoordelijkheid voor eigen handelen;
- NME is gericht op leerprocessen met betrekking tot weten, waarderen, kiezen en handelen (Natuurbeschermingsraad, NBR, 1992a: 10).

In het verleden zijn de meeste NME-initiatieven ontwikkeld voor het onderwijs, in het bijzonder het basis- en voortgezet onderwijs. Ook in de toekomst zal een belangrijk deel van de NME-activiteiten gericht zijn op het basis- en voortgezet onderwijs. Zoals uit hoofdstuk 3 zal blijken is de doelgroep van NME echter veel breder. Gedacht kan worden aan het beroepsonderwijs en volwasseneducatie. Maar ook allerlei groepen die niet in schoolverband zijn georganiseerd behoren meer en meer tot de doelgroepen van NME. Voorbeelden hiervan zijn club- en buurthuiswerk, bedrijven en (individuele) burgers. In het overheidsbeleid ten aanzien van NME is juist aan deze 'buitenschoolse' NME in de afgelopen jaren in toenemende mate aandacht besteed.

NME-organisaties

In deze scriptie wordt onder NME-organisaties de centra voor natuur- en milieueducatie (NME-centra) verstaan. Het gaat hierbij om een lokaal of regionaal centrum met uitvoerende en ondersteunende activiteiten ten behoeve van de doelgroep. De belangrijkste doelgroepen van NME-centra zijn nog steeds het basis- en voortgezet onderwijs. Er is echter, zoals in hoofdstuk 3 duidelijk zal worden, sprake van een verbreding in doelgroepen. NME-centra hebben een intermediaire functie; zij bevinden zich tussen overheid en burgers. Ze kunnen deel uitmaken van de gemeentelijke organisatie of opereren als een zelfstandige stichting (Doeleman, 1995). Het NME-centrum staat onder leiding van een betaalde kracht en heeft een dusdanige omvang en kwaliteit dat het zelfstandig kan functioneren.

Het doel van een NME-centrum is het stimuleren, ondersteunen en in staat stellen van mensen (individueen en groepen) om bewuster om te gaan met natuur en milieu, door hen, met behulp van de in het centrum aanwezige materialen, voorzieningen en activiteiten, de benodigde faciliteiten te bieden die aansluiten bij hun belevingswereld en leefomgeving (Broens, 1997). Om dit doel te verwezenlijken worden verschillende activiteiten ondernomen. Gedacht kan worden aan het ondersteunen, initiëren, begeleiden en zonodig uitvoeren van NME binnen bestaande organisaties (bijvoorbeeld scholen), samenwerking met en advisering van verschillende organisaties en gemeente, en het stimuleren en coördineren van het aanbod van NME-activiteiten.

NME-centra kunnen zowel indirect als direct een belangrijke functie vervullen binnen het sociaal instrumentarium van de overheid¹. Indirect dragen ze bij aan het landelijk en provinciaal overheidsbeleid door het bevorderen van milieubewustzijn en milieuvriendelijk gedrag. Daarnaast leveren ze een directe bijdrage aan de vertaling van landelijk NME-beleid naar lokaal niveau. Met betrekking tot lokaal en regionaal overheidsbeleid kunnen NME-centra een uitvoerende, ondersteunende en/of adviserende functie hebben (SME MilieuAdviseurs, 1994).

Het NME-werkveld

Het NME-werkveld bestaat enerzijds uit vrijwilligers en anderzijds uit beroepskrachten. De vrijwilligers worden ondersteund bij de uitvoering van NME door de beroepskrachten, zoals op provinciaal niveau het Consulentenschap NME (onderdeel van het IVN, zie hieronder) en de Milieufederatie² en op lokaal niveau de NME-centra. Deze beroepskrachten werken daarnaast aan de inbedding van NME in de bestaande maatschappelijke organisaties en instellingen, zoals jongerenorganisaties, vrouwenorganisaties en recreatieschappen (Doelman, 1995).

Het NME-werkveld kan verder worden ingedeeld in niveaus: het lokale/regionale, provinciale en landelijke niveau. Op lokaal/regionaal niveau vindt vooral de uitvoering van NME plaats. Organisaties op dit niveau zijn met de uiteindelijke boodschap gericht op de uiteindelijke doelgroep. Hierdoor is het contact met de doelgroepen op lokaal/regionaal niveau het meest intensief. NME-centra behoren tot deze categorie. Op provinciaal niveau ligt meer een ondersteunende en coördinerende functie voor de lokale en regionale uitvoeringspraktijk. Landelijke organisaties doen aan productontwikkeling en -innovatie, kennismanagement en specialiseren zich op bepaalde terreinen.

¹ Het sociaal instrumentarium van de overheid bestaat uit educatie, voorlichting, dialoog en participatie. Deze vormen van communicatie richten zich op gedragsbeïnvloeding door middel van het vergroten van kennis en inzicht, begrip en betrokkenheid.

² De milieufederaties komen voort uit een samenwerkingsverband met Stichting Natuur en Milieu en hebben als belangrijkste taak het beïnvloeden van het provinciale beleid.

IVN

Het IVN (Vereniging voor Natuur- en Milieueducatie) is een vereniging van vrijwilligers en beroepskrachten die streeft naar 'meer natuur en een betere kwaliteit van het milieu' door middel van educatie. Op het landelijk bureau is de sector *Ontwikkeling en Deskundigheidsbevordering* gevestigd.

Als beroepsorganisatie adviseert deze sector over inhoud, vorm en organisatie van natuur- en milieueducatieve activiteiten. Er worden programma's, projecten, middelen en materialen ontwikkeld. Ook biedt de sector hulp bij de ontwikkeling van beleid en plannen op het gebied van natuur- en milieueducatie en bij de werving van vrijwilligers en fondsen. Door middel van de *provinciale consulentschappen* vindt de doorwerking van landelijke initiatieven naar provinciaal en lokaal niveau plaats. Medewerkers van deze consulentschappen ondersteunen groepen, organisaties en instellingen bij de ontwikkeling en uitvoering van natuur- en milieueducatieve activiteiten. Op het landelijk bureau is tevens een *landelijk informatiepunt natuur- en milieueducatie* aanwezig.

Een onderdeel van de sector Ontwikkeling en Deskundigheidsbevordering is *Bureau NME-diensten*. Dit bureau werkt samen met de lokale/regionale NME-centra, provinciale consulentschappen NME, het NME-overleg van de vier grote steden en het landelijk informatiepunt NME. Bureau NME-diensten richt zich op de ondersteuning van NME-beroepskrachten op lokaal/regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Het sleutelwoord hierbij is 'praktijk'. De service richt zich op het overbruggen van afstanden tussen wetenschap en praktijk, tussen landelijke en lokale ontwikkelingen en tussen de NME-beroepskrachten onderling.

1.3 Probleemstelling

In het NME-werkveld zijn op dit moment verschillende veranderingen gaande die voor een belangrijk deel in gang zijn gezet door beleidsplannen van de overheid ten aanzien van NME. Deze veranderingen hebben de eisen aan NME-organisaties vergroot in omvang en complexiteit. De NME-organisaties worden, als gevolg van deze veranderende eisen, op dit moment geconfronteerd met verschillende knelpunten. Het onderzoek is er op gericht inzicht te krijgen in deze knelpunten. In eerste instantie streef ik naar het geven van een totaalbeeld van de knelpunten met betrekking tot de veranderingen binnen het NME-werkveld. Vervolgens zal ik deze knelpunten, om inzicht te krijgen in achterliggende oorzaken, analyseren vanuit een organisatorisch perspectief. Hiervoor ga ik op zoek naar relevante theorieën uit de organisatieleer.

Doelstelling:

Het beschrijven van de knelpunten, met betrekking tot de veranderingen binnen het NME-werkveld, waar de NME-organisaties op dit moment mee worden geconfronteerd, en het bekijken van deze knelpunten vanuit een organisatorisch perspectief. Op deze manier wordt geprobeerd inzicht te krijgen

in het kernprobleem dat ten grondslag ligt aan de knelpunten en aangrijpingspunten te formuleren voor het oplossen van dit kernprobleem.

Vraagstellingen:

- Welke veranderingen hebben NME-organisaties in het verleden doorgemaakt en met welke veranderingen worden ze op dit moment geconfronteerd?
- Welke knelpunten, met betrekking tot de veranderingen waarmee NME-organisaties worden geconfronteerd, bestaan er op dit moment bij deze organisaties?
- Welk kernprobleem ligt ten grondslag aan de knelpunten die op dit moment bij NME-organisaties bestaan?
- Welke theorieën uit de organisatieleer zijn relevant in verband met het kernprobleem en op welke manier zijn deze theorieën te gebruiken bij het analyseren van het kernprobleem?
- Welke aangrijpingspunten kunnen worden geboden voor het oplossen van het kernprobleem?

1.4 Relevantie

Het belang van het onderzoek voor NME-organisaties is gelegen in het streven naar een totaalbeeld van de knelpunten, die betrekking hebben op de veranderingen waar NME-organisaties voor zijn gesteld, en het streven naar een nieuwe visie op deze knelpunten. Het onderzoek kan leiden tot nieuwe en verhelderende inzichten omtrent de knelpunten. Tevens kan het onderzoek aangrijpingspunten bieden voor het oplossen van het kernprobleem dat aan de knelpunten ten grondslag ligt.

Naast deze maatschappelijke relevantie, beoogt het onderzoek ook een zekere wetenschappelijke relevantie. Het kan namelijk het nut van wetenschappelijke theorie laten zien voor de analyse van en het vinden van oplossingen voor problemen bij non-profitorganisaties in het algemeen en NME-organisaties in het bijzonder.

1.5 Methoden

Zoals uit de inleiding naar voren is gekomen, ligt het onderzoek dat ik in het kader van mijn stage bij het IVN heb uitgevoerd ten grondslag aan deze scriptie. Om die reden worden in deze paragraaf zowel de gehanteerde methoden uit het scriptieonderzoek als ook uit het stageonderzoek toegelicht.

1.5.1 Stageonderzoek

Het stageonderzoek had in eerste instantie tot doel: *het geven van inzicht in de aanwezigheid en toepasbaarheid van wetenschappelijke theorieën en onderzoeken die relevant kunnen zijn voor de praktijk van de NME-centra*. Het was de bedoeling dat het onderzoek een bijdrage zou leveren aan het nader tot elkaar brengen van de wetenschap en de NME-praktijk. In eerste instantie heb ik, voor het

achterhalen van de informatiebehoeften van NME-centra, de contactpersonen van de volgende NME-centra geïnterviewd:

- NME-centrum Oost-Groningen/Heemtuin Muntendam;
- Gemeente Woerden/NME;
- NME-centrum Baarn;
- NME-centrum Helmond;
- MilieuEducatieCentrum Eindhoven;
- Milieucentrum Leusden;
- Amsterdams NME-centrum.

Ik heb gekozen voor kwalitatieve interviews omdat het in het stageonderzoek belangrijker was om naar diepte dan naar breedte te streven. Een kwalitatief interview wordt gekenmerkt door het gebruik van een interviewhandleiding waarin gespreksonderwerpen zijn aangegeven. De vragen die aan een bepaalde respondent worden gesteld en de volgorde van deze vragen staan niet vast. Op deze manier kan de interviewer beter anticiperen op wat de geïnterviewde zegt. Afhankelijk van het gespreksverloop stelt de interviewer de onderwerpen aan de orde die in de handleiding zijn opgenomen. De interviewer bepaalt ook op welke manier dat gebeurt, dat wil zeggen door middel van welke vragen (Wester, 1995).

? { Tijdens het achterhalen van de informatiebehoeften van de NME-centra kwamen, door de open, kwalitatieve benadering, verschillende knelpunten naar voren. Deze knelpunten maakten duidelijk dat de doelstelling van het stageonderzoek op dat moment een stap te ver was. Door de knelpunten zou de wetenschappelijke kennis namelijk niet optimaal benut kunnen worden door de NME-centra.

Waarom juist het anderszins?

In navolging van bovenstaande interviews heb ik twee aanvullende kwalitatieve interviews afgenomen waarbij de knelpunten, die NME-organisaties ervaren bij hun werkzaamheden, het centrale thema vormden. Het gaat hierbij om de volgende organisaties:

- Recreatie Rotterdam;
- Gemeente Breda/NME.

Deze diensten zijn onderdeel van de gemeente en hebben vooral een coördinerende/begeleidende functie. Recreatie Rotterdam coördineert zeven centra, verspreid over Rotterdam. De afdeling van de gemeente Breda waar de natuur- en milieueducatie onder valt, begeleidt het MEC (MilieuEducatieCentrum) van Breda.

Om een completer beeld te krijgen van de knelpunten, die door NME-organisaties worden ervaren bij hun werkzaamheden, heb ik tevens literatuur uit de NME-praktijk bestudeerd. De knelpunten die uit het stageonderzoek naar voren zijn gekomen, vormden de basis voor dit scriptieonderzoek.

1.5.2 *Scriptieonderzoek*

Kwalitatief interview

Het scriptieonderzoek richt zich op de knelpunten van NME-organisaties met betrekking tot de veranderingen binnen het NME-werkveld. Om meer inzicht te krijgen in deze veranderingen en om de knelpunten uit het stageonderzoek meer op deze veranderingen toe te spitsen, heb ik de consultant van Bureau NME-diensten van het IVN geïnterviewd. Bureau NME-diensten richt zich, zoals reeds is aangegeven, op de ondersteuning van NME-beroepskrachten op lokaal/regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Omdat het in het interview belangrijk was om naar diepte te streven, was ook dit interview kwalitatief van aard.

Literatuurstudie

De literatuur die ik heb bestudeerd voor dit scriptieonderzoek valt uiteen in vakliteratuur afkomstig uit het NME-werkveld en wetenschappelijke literatuur gericht op kenmerken van en processen in organisaties. De literatuur uit het werkveld, bestaande uit onderzoeksverslagen, rapporten en beleidsnotities, heb ik gebruikt om meer inzicht te krijgen in de veranderingen waar NME-organisaties op dit moment mee te maken hebben en de knelpunten die daar betrekking op hebben. De wetenschappelijke literatuur heb ik bestudeerd om inzicht te krijgen in het kernprobleem dat ten grondslag ligt aan de knelpunten.

Participatie in het veld

Na mijn stageperiode bij het landelijk bureau van het IVN ben ik vier maanden werkzaam geweest als projectmedewerker bij Bureau NME-diensten van het IVN. In deze functie werkte ik mee aan verschillende activiteiten van Bureau NME-diensten. Voorbeelden van deze activiteiten zijn: NME-prodium (vaktijdschrift voor NME-beroepskrachten), NME-Actueel (maandelijkse nieuwsbrief), serviceverlening, praktijkdagen, collegiale netwerken, kwaliteitsprojecten en de Zeister Kring³. Tevens heb ik in deze functie aan verschillende relevante bijeenkomsten deelgenomen. Een voorbeeld van een dergelijke bijeenkomst is het *Strategieoverleg* dat vorig jaar plaats heeft gevonden. Tijdens dit overleg werd door NME-organisaties (lokaal/regionaal, provinciaal en landelijk) en adviseurs gesproken over de toekomst van het NME-werkveld. Centraal stond de discussie over de wenselijkheid en de mogelijkheid van bundeling van NME-organisaties. Tijdens het overleg kwamen verschillende knelpunten naar voren die door NME-organisaties worden ervaren.

Deze participatie in de 'NME-wereld' was geen vooropgezet doel, maar heeft wel waardevolle informatie voor het onderzoek opgeleverd. Door de intensieve en gevarieerde contacten met de betrokkenen is inzicht verkregen in de manieren waarop de medewerkers van NME-organisaties hun

³ De Zeister Kring is een serie bijeenkomsten voor en door NME-beroepskrachten om regelmatig rond een thema, werkwijze of doelgroep ideeën en ervaringen uit te wisselen.

werkzaamheden vormgeven. Op deze manier heb ik een duidelijker beeld gekregen van de veranderingen waar NME-organisaties op dit moment mee geconfronteerd worden en de knelpunten, met betrekking tot deze veranderingen, die bij de organisaties bestaan. Een dergelijke participatie in het onderzoeksveld wordt ook wel 'Participerende observatie' of 'veldonderzoek' genoemd.

2 Veranderingen in het NME-werkveld

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de veranderingen beschreven die NME-organisaties in het verleden hebben doorgemaakt en de veranderingen waar zij op dit moment mee worden geconfronteerd. Als eerste wordt in paragraaf 2.2 de ontstaansgeschiedenis van NME geschetst. Vervolgens komt in paragraaf 2.3 de toenemende overheidsinteresse in NME, die in de jaren tachtig ontstond, aan bod. Daarna wordt in paragraaf 2.4 de uitbreiding van de bestaansredenen van NME uiteengezet. Paragraaf 2.5 behandelt het huidige beleidsplan met betrekking tot NME. In paragraaf 2.6 wordt beschreven waar de huidige NME-organisaties volgens de overheid aan moeten werken om zich te ontwikkelen. Tot slot worden de beschreven veranderingen in paragraaf 2.7 kort samengevat.

2.2 Het ontstaan van NME

De natuur- en milieueducatie zoals we die nu kennen, heeft een lange voorgeschiedenis in de vorm van natuurbeschermingseducatie. Deze educatie ontstond aan het einde van de negentiende eeuw, toen de gevolgen van de industrialisering duidelijk zichtbaar werden (Den Boer, 1997). De natuur werd tegenover de cultuur (vooruitgang, modernisering) geplaatst. De kritiek op de cultuur kwam niet zozeer voort uit politieke, maar meer uit esthetische en recreatieve motieven (Leroy, 1985). Er ontstonden natuurbeschermingsorganisaties. Deze organisaties verzorgden activiteiten als natuurexcursies, natuurpaden en het inrichten van bezoekerscentra. De natuureducatie heeft zijn oorsprong in deze natuurstudie en in het onderwijs. Centraal bij de natuureducatie stond het overdragen van (feiten)kennis over de natuur en het bevorderen van een gevoelsmatige band met de natuur. De redenering was: 'wie iets kent, zal het gaan waarderen, en wie iets waardeert, zal het gaan beschermen' (Den Boer, 1997:4).

Vanaf de jaren zestig begon in de maatschappij de bewustwording van de ernst van de milieuproblematiek te groeien. Op dat moment veranderde de natuureducatie van karakter. Er werd een sterker accent gelegd op de relatie tussen de mens (de maatschappij) en de natuur. Men vond dat natuur- en milieuonvriendelijk gedrag ontstond doordat mensen de directe band met de natuur verloren.

Vanaf de jaren zestig ontstond ook een nieuwe vorm van educatie: *milieueducatie*. Deze richtte zich op het 'grijze'⁴ milieu, terwijl de natuureducatie zich op de 'groene' natuur richtte. Ook

⁴ Milieu wordt dikwijls 'grijs' genoemd omdat het om iets negatiefs gaat, namelijk vervuiling. Natuur wordt daarentegen geassocieerd met planten en dieren.

verschilden de twee educaties in hun idee over de oorzaken van de milieuproblematiek. Voor de milieueducatie vormden de maatschappelijke achtergronden van de milieuproblematiek het belangrijkste uitgangspunt. De milieueducatie hield zich bezig met thema's als machtsverhoudingen binnen de westerse samenlevingen, de (kapitalistische) industriële productiewijze en de verhouding tussen het rijke westen en de derde wereld. De milieueducatie heeft haar achtergrond in de nieuwe milieuorganisaties van de jaren zestig en zeventig. Deze organisaties maakten deel uit van de milieubeweging als 'nieuwe sociale beweging'⁵ die maatschappelijke veranderingen en invloed op de machtsverhoudingen binnen de samenleving nastreefden (Den Boer, 1997).

In de jaren tachtig groeiden beide educatieve stromingen dichter naar elkaar toe. De gedachte dat maatschappelijke en economische factoren de toestand van het (natuurlijk) milieu voor een belangrijk deel bepalen, was inmiddels gemeengoed geworden, ook onder natuurbeschermingsorganisaties. De term 'natuurbeschermingseducatie' werd vervangen door 'natuur- en milieueducatie (NME)'.

In de jaren tachtig was er tevens sprake van een toename van de politieke betrokkenheid op het gebied van natuur- en milieueducatie. NME kreeg meer en meer de aandacht en ondersteuning van de bestuurlijke instanties. Hier wordt in de volgende paragraaf verder op ingegaan.

2.3 De rol van de overheid

Vanaf het begin van de jaren zeventig werd de ernst van de milieuproblematiek door de politiek erkend. NME bleef echter nog lange tijd vooral een aangelegenheid van landelijke particuliere natuur- en milieuorganisaties met lokale vrijwilligersgroepen en uitgeverijen. De rol van de overheid beperkte zich in grote lijnen tot het subsidiëren of financieren van dit particulier initiatief (Den Boer, 1997). Van een duidelijke visie of een structurele aanpak of sturing vanuit de overheid was toen nog geen sprake. In de tachtiger jaren kwam daar verandering in. Vanaf toen werd NME nadrukkelijk als beleidsinstrument van de overheid beschouwd.

Sinds het midden van de jaren '80 staat NME in Nederland op de politieke agenda. In die tijd is het besef gegroeid dat natuur- en milieueducatie van groot belang is voor het creëren van een draagvlak bij burgers voor milieuvriendelijker gedrag. Dit besef leidde in eerste instantie tot de invoering van het NME-onderwijsproject (Meerjarenplan Natuur- en Milieueducatie 1992/1995). Met dit plan is de basis gelegd voor een actief NME-beleid. De hoofddoelstelling van het project was een structurele en samenhangende invoering van *NME in het onderwijs*. Het ging hierbij om het primair en voortgezet onderwijs, het Middelbaar Beroepsonderwijs (tegenwoordig BVE: Beroepsonderwijs en

⁵ Een (nieuwe) sociale beweging is 'een samenstel van vele actoren en activiteiten dat gedurende langere tijd gericht is op het tot stand brengen van maatschappelijke veranderingen' (Van Noort, 1988:18 in: Van Rheede, 1997).

Volwassen Educatie) en het Agrarisch onderwijs.

In 1993 is, ter bevordering van *buitenschoolse NME*, een tweede beleidsplan opgesteld: het 'Kaderplan NME 1993-1999; Extra Impuls: op weg naar duurzaamheid als tweede natuur'. Dit kaderplan heeft zijn uitwerking gekregen in het 'Beleidskader NME uitvoeringsfase Kaderplan NME 1996-2000'. De doelstellingen van dit plan waren: versterking van de structurele inbedding van NME in het onderwijs en ontwikkeling en implementatie van de buitenschoolse NME (Raad voor het natuurbeheer, 1996). Naast deze doelstellingen werden drie beleidsaccenten onderscheiden (Schoorl, 1999): inhoudelijke vernieuwing, kwaliteitsverbetering en doorwerking. Bij inhoudelijke vernieuwing gaat het om vernieuwing van inhoud/thema, doelgroepen, methodieken en werkwijze. Met het tweede beleidsaccent, kwaliteitsverbetering, wordt professionalisering en inhoudelijke kwaliteitsverbetering bedoeld. Onder doorwerking, tenslotte, wordt het volgende verstaan: 'het planmatig werken aan kennisoverdracht en kennisverankering vanuit de resultaten van projecten als voorbeelden voor anderen. Hierbij gaat het om het aanbieden van de resultaten op zodanige wijze dat er een leereffect ontstaat' (Schoorl, 1999:18).

In het kaderplan NME werd verder veel aandacht besteed aan het begrip duurzame ontwikkeling. Naar aanleiding van het verschijnen van het rapport 'Our common future' van de World Commission on Environment and Development in 1987, heeft de regering het streven naar duurzame ontwikkeling tot doel van het rijksbeleid verklaard. Duurzame ontwikkeling is in het rapport gedefinieerd als een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder de mogelijkheid aan te tasten van toekomstige generaties om in hun behoeften te voorzien. De overheid is van mening dat NME een belangrijke rol kan spelen bij het creëren en versterken van het maatschappelijke draagvlak voor duurzame ontwikkeling. Deze rol van NME zal, als één van de bestaansredenen van NME, in de volgende paragraaf verder uiteen worden gezet.

2.4 Verbreding in de NME-motieven

Ondanks de jonge geschiedenis van NME in Nederland is er al een veelvoud aan definities van NME in omloop gebracht. Deze definities weerspiegelen zowel de maatschappelijke en politieke issues en ontwikkelingen als de intenties van de auteurs. Opvallend is dat doorgaans niet wordt omschreven wat NME *is*, maar welk *doel* het dient (Den Boer, 1997). Dit is begrijpelijk als je bedenkt dat NME vanaf midden jaren tachtig als beleidsinstrument wordt beschouwd. Hierdoor wordt vaak over NME geschreven vanuit een beleidsmatige invalshoek.

Het doel van NME weerspiegelt zich in de motieven ter legitimering van NME-activiteiten zoals deze door de overheid worden onderscheiden (Tweede Kamer, 2000). In de loop der jaren heeft er in deze motieven een uitbreiding plaatsgevonden.

Vanuit een lange traditie is *ecologische basisvorming* een belangrijk motief. Met name binnen het onderwijs (maar ook buitenschools) wordt door middel van NME gewerkt aan kennis en inzicht,

waardeontwikkeling en zorgaspecten ten aanzien van natuur en milieu. Daarnaast is, onder invloed van het rijksbeleid, de aandacht gevestigd op *NME als instrument bij lokaal beleid*. NME wordt ingezet om draagvlak te creëren voor lokaal milieubeleid. Recent is de aandacht gericht op mogelijke bijdragen van NME binnen het begrip *duurzaamheid*. Duurzaamheid wordt gezien als ‘leidend beginsel voor de relatie tussen de mens en zijn omgeving’ (Tweede Kamer, 2000:34). De eigen verantwoordelijkheid van mensen staat hierbij centraal. Iedereen is zelf verantwoordelijk/aansprakelijk voor het duurzaam behoud, het duurzaam gebruik en een eerlijke verdeling van de rijkdommen van de aarde. Het gaat om drie aspecten: duurzaamheid in ecologisch, economisch en sociaal-cultureel opzicht. Deze aspecten dienen in samenhang met elkaar te worden gezien.

De overheid ziet NME als ‘een goed middel om de leden van de samenleving en hun organisaties zodanig toe te rusten dat zij in staat en bereid zijn in hun verschillende rollen (staatsburger, consument, beroepsbeoefenaar, buurtbewoner, verkeersdeelnemer, recreant e.d.) een bijdrage te leveren aan een duurzame samenleving’ (Tweede Kamer, 2000:15). Met de, in het citaat aangegeven, toerusting worden kennis, inzicht, vaardigheden, betrokkenheid en bereidheid bedoeld. Deze capaciteiten moeten worden geleerd maar ook bijgesteld aangezien situaties, kennis en eisen veranderen. NME kan, met andere woorden, een bijdrage leveren aan duurzaamheid door sociale leerprocessen bij burgers te stimuleren en bij te sturen waar nodig.

	ecologische basisvorming	(lokaal) milieubeleid/ leefbaarheid	(lokaal) duurzaam- heidsbeleid
legitimering	kennis en zorg voor natuurlijke omgeving; basis voor gedragsperspectieven die rekening houden met natuur en milieu	draagvlak voor lokaal milieubeleid is noodzakelijk voor totstandkoming en steun voor beleid	samenhang tussen economische, ecologische en maatschappelijke processen; noodzaak voor duurzame ontwikkeling
misse	bewustwording	realiseren concrete maatregelen	participatie van actoren bij beleid
doelgroep	m.n. onderwijs; ook jeugdorganisaties en burgers	doelgroepen van overheidsbeleid	actoren die beleid kunnen beïnvloeden
kwaliteiten medewerkers	pedagogisch/didactisch	communicatie	procesbegeleiding
werkwijze	aanbodgericht	opdrachtgericht	vraaggericht
omschrijving	lessen	projecten	processen

Figuur 2.1 Schema van de drie NME-motieven (Tweede Kamer, 2000:31)

2.5 NME21

Op 3 november 1997 is, door de Tweede Kamer en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), in het Wetgevingsoverleg gesproken over NME. Men vond extra inspanningen met betrekking tot NME, na afloop van het programma NME Extra Impuls, nodig. Als gevolg hiervan is sinds januari 2000 de beleidsnotitie 'NME21 Leren voor een duurzame samenleving' van kracht. Dit is het vervolg op de twee beleidsplannen die in paragraaf 2.3 zijn beschreven. In het 'Beleidskader Programma Leren voor Duurzaamheid' is de notitie NME21 nader uitgewerkt. Het beleidsplan geldt voor de periode 2000 tot en met 2003 en heeft de volgende doelstellingen (Tweede Kamer, 2000:3):

- maatschappelijke integratie van het leren voor leefbaarheid en duurzaamheid (NME-activiteiten in maatschappelijke sectoren dienen te worden gesteund en verder ontwikkeld);
- versterking van de bestuurlijke verankering van NME in het (overheids)beleid;
- versterking van de structurele inbedding van NME in het onderwijs;
- voortgaande professionalisering en kwaliteitszorg in de NME-sector;
- optimalisering van kennismanagement en ondersteuningsstructuur voor NME.

Om deze doelen te realiseren worden 12 provinciale (meerjaren-)programma's en 1 landelijk (meerjaren-)programma ingezet (Tweede Kamer, 2000). Het provinciale programma is een gezamenlijk plan van gemeenten, waterschappen en de provincie, in samenwerking met maatschappelijke organisaties en andere partners. De plannen of de hieruit voortkomende projecten kunnen ook interprovinciaal van aard zijn. Het landelijk programma is een gezamenlijk plan van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Aangezien het gaat om 12 provinciale programma's en 1 landelijk programma ligt het zwaartepunt van het huidige overheidsbeleid, met betrekking tot NME, bij de lagere overheden.

2.6 Mustpunten

Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, worden in de notitie NME21 professionalisering, kwaliteitszorg en kennismanagement op basis van een ondersteuningsstructuur benadrukt als essentiële punten waar NME-organisaties op dit moment aan moeten werken om zich te ontwikkelen. Ik noem ze daarom 'mustpunten'. Uit de daaraan voorafgaande paragrafen is gebleken dat in eerder beleid van de overheid duurzaamheid, verbreding van doelgroepen en professionalisering genoemd zijn als mustpunten. Op professionalisering wordt in NME21 teruggekomen. Het professionaliseringsproces dient dus voort te worden gezet omdat NME-organisaties op dit moment nog niet voldoende professioneel zijn. Uit de, in het volgende hoofdstuk aan bod komende, knelpunten die NME-organisaties ervaren, zal echter blijken dat ook aan de mustpunten 'koppeling van NME aan duurzaamheid' en 'verbreding van doelgroepen' nog niet is voldaan. Ook deze behoren dus tot de

huidige mustpunten. Samengevat zijn de volgende punten op dit moment mustpunten voor de ontwikkeling van NME-organisaties:

- professionalisering en kwaliteitszorg;
- kennismanagement en ondersteuningsstructuur;
- duurzaamheid en verbreding doelgroepen.

2.7 Tot slot

Zoals uit bovenstaande blijkt, hebben zich in de geschiedenis van NME verschillende veranderingen voorgedaan. Zo vond er in eerste instantie een verbreding plaats van natuureducatie naar natuur- en milieueducatie. Vervolgens ging de overheid zich interesseren voor NME als beleidsinstrument. Hierdoor werd het belang van buitenschoolse NME-activiteiten, naast activiteiten binnen het onderwijs, benadrukt. Daarnaast werd het begrip duurzaamheid gerelateerd aan NME en werd een proces van professionalisering in gang gezet. Naast deze verbreding en professionalisering zijn, in het huidige beleidsplan van de overheid met betrekking tot NME, tevens kwaliteitszorg en kennismanagement genoemd als noodzakelijke ontwikkelingspunten van NME-organisaties.

De beschreven veranderingen hebben de eisen aan NME-organisaties vergroot in omvang en complexiteit. In het volgende hoofdstuk worden de huidige knelpunten van NME-organisaties met betrekking tot deze veranderingen beschreven.

3 Knelpunten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de knelpunten van NME-organisaties centraal die middels diverse interviews met NME-medewerkers en het bestuderen van literatuur aan het licht zijn gekomen en betrekking hebben op de, in het vorige hoofdstuk beschreven, veranderingen. Deze knelpunten zijn onder te verdelen in *interne* en *externe* knelpunten. De interne knelpunten hebben betrekking op het beleid en organisatie van NME-organisaties en de externe knelpunten op de relatie van NME-organisaties met derden, zoals doelgroepen en overheden. De interne en externe knelpunten worden respectievelijk in de paragrafen 3.2 en 3.3 behandeld.

3.2 Interne knelpunten

- Innovatie
- Professionalisering en kwaliteit
- Beleidsdoelen en prioriteiten
- Samenwerking
- Kennismanagement
- Arbeid en tijd
- Financiële (on)afhankelijkheid

3.2.1 Innovatie

NME-organisaties zijn doorgaans gewend aan een bepaalde manier van werken, omdat het altijd zo ging of omdat het zo gewaardeerd werd. Maar een veranderende (beleids)omgeving, veranderende doelgroepen en veranderende eisen die aan NME-organisaties worden gesteld, moeten ook resulteren in vernieuwingen. NME-organisaties richten zich echter vooral op traditionele activiteiten. Daardoor mist men deze noodzakelijke vernieuwingen.

“Momenteel opereert de NME-sector nog vanuit de gedachte van een beschermende overheid en benut men onvoldoende de maatschappelijke kansen. Continuïteit wordt echter bepaald

door het vermogen van NME-organisaties om kansen te benutten en in te spelen op maatschappelijke processen.” (stakeholder)⁶

NME is van kleur verschoten, zo staat er in de beleidsnotitie NME21 (Tweede Kamer, 2000). Er is in feite geen sprake meer van een eenduidig, afgebakend werkveld NME. NME-organisaties richtten zich allereerst op natuuronderwerpen, vervolgens werd milieu erbij betrokken en recent is NME gerelateerd aan duurzaamheid. ‘Van puur schools onderwijs ‘over bloemen en bijen’ naar het creëren van situaties binnen en buiten school, waarin mensen leren hoe ze kunnen bijdragen aan een duurzame samenleving’ (Tweede Kamer, 2000:32). Een aantal NME-organisaties hebben moeite met deze verbreding. Ze weten niet goed hoe ze ermee om moeten gaan.

“Hoe positioneer je de NME-dienst binnen het krachtenveld van gemeentelijke diensten, nu NME steeds meer raakvlakken krijgt met andere beleidsterreinen en andere doelgroepen?”
(medewerker NME-centrum)

Naast het onderwerp zijn ook de doelgroepen van NME-organisaties aan verandering onderhevig. Bij de verbreding van de motieven⁷ past namelijk een uitbreiding van de doelgroepen. Doordat NME wordt gepositioneerd als een van de instrumenten bij de uitvoering van het lokaal beleid neemt de exclusiviteit van het onderwijs als specifieke doelgroep af en vindt er een verbreding plaats naar doelgroepen van het gemeentelijk beleid (bv. jongeren buiten school en de algemene bevolking). Daarnaast is een bredere oriëntatie op doelgroepen nodig wanneer duurzaamheid, naast ecologische basisvorming en NME als instrument bij lokaal beleid, als derde motief van NME wordt beschouwd. Bij deze bredere oriëntatie kan onder andere worden gedacht aan het gedeeltelijk integreren van NME en ontwikkelingseducatie, wijkgericht werken (samen met burgers en politiek bijdragen aan de leefbaarheid van een wijk) en meer projecten opzetten met allochtonengroepen en migranten.

Uit de werkveldverkenning ‘Het NME-werkveld naar 2004’ (Hulshof e.a., 1998) komt echter naar voren dat NME-organisaties wel ontstaan voor nieuwe doelgroepen, maar dat zij tegelijkertijd aarzelen bij het kijken buiten de grenzen van de oude doelgroep. Het onderwijs blijft een vertrouwd werkterrein. ‘De nieuwe doelgroepen zijn voor de NME-organisaties nog geen werkelijkheid en ook nog geen toekomst die nabij is’ (Hulshof e.a., 1998:67).

⁶ Zie: Hulshof e.a. 1998:26-27. In deze werkveldverkenning wordt onder stakeholders het volgende verstaan: alle organisaties en beleidsniveaus die als externe omgeving van belang zijn voor de NME-sector, omdat zij beslissingen kunnen nemen over financiering, subsidiering, producten kunnen afnemen etc.; financiers (o.a. Stuurgroep Extra Impuls), doelgroepen van NME (o.a. onderwijs), aanbieders van NME (o.a. Staatsbosbeheer) en potentiële koepel- of sleutelorganisaties voor nieuwe NME-producten (een waterschap).

⁷ Zie paragraaf 2.4

Niet alleen het onderwerp en de doelgroepen van NME-organisaties zijn aan verandering onderhevig. Ook de manier van werken is door de veranderende omstandigheden onder druk komen te staan. Er wordt steeds meer van NME-organisaties verwacht dat ze bedrijfsmatig te werk gaan. Dit betekent dat de NME-organisaties minder aanbodgericht en meer klant- of vraaggericht moeten gaan werken. Ook wordt het resultaat steeds belangrijker. Opdrachtgevers/financiers (waarvan lokale, regionale en landelijke overheden de belangrijkste zijn) willen zien wat hun investeringen opleveren. Tevens wordt het voor de NME-organisaties, door bezuinigingen, noodzakelijk om efficiënter te werken. Kortom, van NME-organisaties wordt een zakelijke houding verwacht.

In de nota NME21 (Tweede Kamer, 2000:32) is deze verzakelijking als volgt verwoord: 'Goedbedoeld enthousiasme is niet meer voldoende, er is behoefte aan resultaatgerichte, professioneel uitgevoerde, werkzaamheden. Er is behoefte aan uitvoerders die tegelijkertijd willen en kunnen inspelen op een meer zakelijke omgeving, waar gestuurd wordt op output met duidelijke producten.'. Sommige organisaties hebben hier echter moeite mee. Bij bedrijfsmatig werken horen veel nieuwe vaardigheden, die de nodige flexibiliteit vergen van NME-organisaties.

"NME-centra zijn gewend om in aanbodgedachte te denken – we hebben een leuk product en iedereen wil dat – maar dat werkt niet meer zo. Dus dan moet je op een andere manier leren denken en daar zullen NME-ers, ook landelijk, best moeite mee hebben." (medewerker NME-centrum)

Uit de werkveldverkenning (Hulshof e.a., 1998) komt naar voren dat in het huidige functioneren van NME in het onderwijs de traditionele werkwijze nogal eens de overhand heeft. Hiermee wordt het werken met leskisten (de voormalige schoolbioloog), het verzorgen van excursies etc. bedoeld. Veel NME-organisaties blijken nog steeds liever de leerkracht te vervangen, dan de coördinatie van NME in het onderwijs op zich te nemen. 'Zolang de capaciteit van NME-centra niet toereikend is om meer te doen dan de verplichte excursies, zolang de leerkracht nog dankbaar is dat hij vervangen wordt, zolang bestaat er geen reden om veel te veranderen' (Hulshof e.a., 1998:27).

Zo kan het dus gebeuren dat een NME-organisatie het prima vindt om voor leerkrachten te werken. Volgens de werkveldverkenning zien de NME-organisaties echter vaak de consequentie van het vasthouden aan de traditionele werkwijze over het hoofd. De gemeente ziet namelijk, doordat de werkwijze een relatief klein bereik heeft en geen feitelijke effecten garandeert, steeds minder aanleiding om het NME-centrum te financieren.

NME-organisaties moeten hun onderwerp en doelgroepen verbreden en hun werkwijze verzakelijken. Veel NME-organisaties zijn echter weinig innovatief. Ze richten zich vooral op traditionele activiteiten, doelgroepen en werkwijzen.

3.2.2 Professionalisering en kwaliteit

Onder invloed van het beleidsplan NME Extra Impuls⁸ is er in de NME-sector een proces van professionalisering in gang gezet. Uit de interviews met medewerkers van NME-centra komt echter naar voren dat het NME-werkveld op dit moment nog niet voldoende professioneel is. Zoals ik reeds in de vorige paragraaf heb aangegeven, worden er steeds meer zakelijke, resultaatgerichte initiatieven van NME-organisaties verwacht. Eén van de doelen van de beleidsnotitie NME21 is dan ook: voortgaande professionalisering en kwaliteitszorg.

In NME21 (Tweede kamer, 2000:35) is een professionele organisatie als volgt beschreven: 'een professionele organisatie is een organisatie die met het oog op behoud en verbetering van de kwaliteit van zijn producten en werkprocessen, in staat is in te spelen op een veranderende omgeving. Een professionele organisatie is zich bewust van de rol die ze speelt in haar maatschappelijke omgeving. Professionaliteit komt ook tot uitdrukking in de klant- of vraaggerichtheid, in de evaluatie van de resultaten en in de terugkoppeling daarvan naar de eigen werkzaamheden. Een efficiënte bedrijfsvoering en kwaliteitszorg behoren eveneens tot de kenmerken van een professionele organisatie'. De overheid vraagt dus van NME-organisaties een zekere professionalisering met specifieke aandacht voor het opstellen van kwaliteitscriteria voor NME-activiteiten en -producten, zodat resultaten kunnen worden getoetst. In de toekomst wil de overheid een professionele werkwijze als voorwaarde stellen voor het verlenen van subsidie.

Niet alleen de overheid stelt eisen aan NME-organisaties op het gebied van professionaliteit en kwaliteitszorg, ook gebruikers van de producten en diensten van NME-organisaties vragen een toenemende kwaliteit van deze producten en diensten. Met kwaliteit wordt dan niet alleen de inhoud of vorm bedoeld maar ook het proces van totstandkoming, timing, de toegankelijkheid van het materiaal en de prijs (Hulshof e.a., 1998).

NME-organisaties zien zelf ook de noodzaak in van professionalisering. Zo werd tijdens het Strategieoverleg NME⁹ in 1999 duidelijk dat er behoefte is aan professionalisering.

Bij de professionalisering van NME-organisaties spelen echter verschillende problemen een rol. Zo participeren met name diverse kleinere centra en die centra die weinig prikkels krijgen 'van buitenaf' niet in professionaliseringstrajecten. Daarnaast is uit de interviews met medewerkers van NME-centra naar voren gekomen dat sommige NME-organisaties zich afvragen *hoe* je professioneler (efficiënter, kwaliteitsverbetering, deskundigheidsbevordering) te werk gaat. Ze ervaren een gebrek aan kennis, vaardigheden en middelen. Verder dient de kwaliteit van de dienstverlening door NME-organisaties beter voor de klant gewaarborgd te worden. Op dit moment ontbreken namelijk criteria voor een 'goede NME-organisatie'.

⁸ Zie paragraaf 2.3

⁹ Zie paragraaf 1.5.2

Professionaliseren betekent ook het kunnen loslaten van traditionele activiteiten, werkwijzen en doelgroepen indien dat nodig is; het vermogen en de wil hebben om te veranderen. Uit de vorige paragraaf is echter duidelijk geworden dat vernieuwen bij NME-organisaties niet zonder problemen gaat.

Tot slot houdt professioneel werken goed kennismanagement en functionele samenwerking tussen NME-organisaties in. In de paragrafen 3.2.4 en 3.2.5 zal ik ingaan op de problemen hieromtrent.

NME-organisaties zijn op dit moment niet voldoende professioneel. De overheid en klanten stellen eisen aan hen op het gebied van professionaliteit en kwaliteitszorg. Zelf vinden NME-organisaties het ook noodzakelijk om te professionaliseren. Ze stuiten daarbij echter op verschillende problemen.

3.2.3 Beleidsdoelen en prioriteiten

Het is voor veel NME-organisaties moeilijk om een eigen beleid uit te stippelen. NME-organisaties zien, zoals in de vorige paragrafen duidelijk is geworden, allerlei soorten veranderingen op zich afkomen (ze moeten zakelijker, bedrijfsmatiger werken en de inhoud van het werk verandert). Volgens een geïnterviewde weten de centra door deze veranderingen niet meer goed waar NME voor staat, wat een NME-centrum moet doen. Hierdoor kunnen ze dit ook niet duidelijk maken aan geldschieters en opdrachtgevers. Dit kan bezuinigingen tot gevolg hebben. In de werkveldverkenning (Hulshof e.a., 1998) is aangegeven dat de relatie tussen NME-organisaties en hun opdrachtgever/klant in een aantal gevallen - en zeker op lokaal niveau - getypeerd kan worden met de term 'gouden koorden'. Dit betekent dat 'degene die betaalt bepaalt'. De opdrachtgever betaalt en bepaalt dus ook de beleidsdoelen die NME-organisaties nastreven. Het gouden koord kan net zo goed bestaan door dwang van de opdrachtgever als door gebrek aan eigen initiatief van de opdrachtnemer. In paragraaf 3.2.7 kom ik terug op de relatie tussen NME-organisaties en hun opdrachtgever.

Uit de interviews met medewerkers van NME-centra komt tevens naar voren dat centra moeite hebben om keuzen te maken: hoe stel je prioriteiten in de hoeveelheid doelen die je jezelf stelt?

“Ze hebben het gevoel, en dat heeft ook te maken met dat je relatie met je financier of opdrachtgever niet helder is, dat ze alles moeten doen en dan is er natuurlijk nooit genoeg tijd en geld. Je moet niet de indruk naar de buitenwereld wekken dat je alles wilt, dat je alles kan, want dat kan gewoon niet” (hoofd NME bij een gemeente)

Naast de moeilijkheden die NME-organisaties hebben met het stellen van prioriteiten, is door de centra aangegeven dat NME geen duidelijk gezicht heeft. Er is, aldus de geïnterviewden, geen

geaccepteerd beeld van wat NME is, wat je ermee kunt en wat het oplevert aan rendement. Dit hangt samen met het imago van NME dat volgens de centra niet goed is. Het onduidelijke gezicht van NME en het daarmee samenhangende imagoprobleem geven mijns inziens aan dat de doelstellingen en de organisatiestructuur van NME niet duidelijk zijn voor opdrachtgevers en doelgroepen. In paragraaf 3.3 kom ik hier nog op terug.

NME-organisaties hebben problemen met het stellen van eigen doelen en prioriteiten.

3.2.4 *Samenwerking*

Uit de interviews en de literatuur is gebleken dat NME-organisaties het gevoel hebben het wiel steeds opnieuw uit te vinden. Zij geven aan geen zicht te hebben op de activiteiten, materialen, ervaringen en kennis van andere NME-organisaties. Er is volgens hen sprake van het ontbreken van of een gebrekkige samenwerking tussen de verschillende organisaties. Hierdoor wordt er onvoldoende gebruik gemaakt van elkaars expertise. NME-organisaties vinden dat zij de neiging hebben om als een soort eilandjes te opereren, teveel op zichzelf. Er vindt daardoor onvoldoende afstemming plaats. Soms werkt men elkaar zelfs tegen. Het gevolg is dat NME geen duidelijk gezicht heeft, wat niet ten goede komt aan het imago van NME. Er is daarom behoefte aan intervisie. 'De NME-sector ziet de voordelen van het meedenken, meepraten en meedoen om problemen op te lossen, maar vooralsnog is het niet zo ver en is er nog te veel sprake van schotten tussen de organisaties' (Hulshof e.a., 1998:101).

NME-organisaties werken onvoldoende samen. Soms werkt men elkaar zelfs tegen.

3.2.5 *Kennismanagement*

Doordat NME-organisaties te weinig samenwerken, zo is in de vorige paragraaf aangegeven, hebben zij geen zicht op de activiteiten, materialen, ervaringen en kennis van andere NME-organisaties. Door samen te werken kunnen ze dus meer gebruik maken van elkaars kennis en vaardigheden, waardoor een kwaliteitsverbetering te bereiken is. Hiervoor is, volgens de notitie NME21 (Tweede Kamer, 2000), goed kennismanagement nodig op basis van een ondersteuningsstructuur. Met ondersteuningsstructuur wordt een netwerk van met elkaar samenwerkende organisaties en aanspreekpunten op het gebied van NME bedoeld.

Door de NME-organisaties wordt de zojuist genoemde noodzaak van goed kennismanagement onderstreept. De geïnterviewde medewerkers van NME-centra hebben namelijk aangegeven dat ze te weinig zicht hebben op landelijke NME-ontwikkelingen, dat ze niet weten waar welke kennis te vinden is en dat ze dus niet aan de informatie komen die ze nodig hebben. De NME-medewerkers geven aan dat het zicht op de kennis/activiteiten van anderen binnen het NME-werkveld gebrekkig is.

Daarnaast ontbreekt een overzicht van bestaande NME-materialen. Er is daarom behoefte aan een overzicht van 'waar wat gebeurt' en 'wie wat heeft', aan praktijkvoorbeelden en bijbehorende evaluaties (uitwisselen van positieve en negatieve ervaringen). Kennis en informatie worden dus niet goed gecoördineerd. Er is aangegeven dat databanken niet gekoppeld zijn, waardoor de informatietoevoer versnipperd is.

“We gaan hier een project doen in het kader van Lokale Agenda 21 met de bewoners in de wijk over een bepaald thema. Dan zou ik graag willen weten waar in Nederland ook zo'n project heeft gedraaid en wat de ervaringen daarvan zijn en nou moet je stad en land afbellen om erachter te komen en soms kom je er helemaal niet achter, terwijl je een jaar later denkt van shit, ze hebben hetzelfde, zelfde valkuilen en dergelijke. Dat zou gewoon gecoördineerd moeten worden.” (medewerker NME-centrum)

Er moet dus uitwisseling van kennis plaatsvinden. Op dit moment moet men echt op zoek.

“Je moet er zelf achteraan. Als je dat niet doet dan weet je het gewoon niet. Er is geen club die dat voor je regelt.” (medewerker NME-centrum)

Dat is met name problematisch voor kleine centra die op de uitvoering gericht zijn, omdat zij geen tijd hebben om bijvoorbeeld landelijke ontwikkelingen te volgen.

NME-organisaties hebben behoefte aan een structuur van het NME-werkveld waarbij er mogelijkheden zijn voor kennisuitwisseling tussen NME-organisaties onderling. Men mist een kenniscentrum dat informatie en kennis op maat kan leveren aan NME-organisaties maar ook aan gebruikers van NME.

Kennis en informatie worden onvoldoende gecoördineerd waardoor NME-organisaties niet aan de kennis en informatie komen die ze nodig hebben. Daarom is goed kennismanagement op basis van een ondersteuningsstructuur noodzakelijk.

3.2.6 Arbeid en Tijd

Er wordt door NME-organisaties een gebrek aan menskracht ervaren. Een reden hiervoor is dat medewerkers vaak een parttime aanstelling hebben. Een tweede oorzaak van het arbeidstekort is het aantal vrijwilligers. Veel NME-centra zijn afhankelijk van vrijwilligers en het aantal fluctueert nogal. Vooral nu NME zich op een breder terrein is gaan richten en er aldus meer wordt verwacht/geëist van de vrijwilligers, blijft het werven van deze medewerkers een punt van zorg.

Samenhangend met het gebrek aan menskracht wordt er een tekort aan tijd ervaren. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te geven. Zo is uit paragraaf 3.2.3 gebleken dat NME-organisaties moeite hebben met het stellen van prioriteiten bij het plannen van de werkzaamheden. Ze hebben het gevoel alles te moeten doen. Hierdoor ontstaat een tekort aan tijd. Ook geven NME-organisaties aan dat er sprake is van tijdgebrek doordat er andere politieke keuzen worden gemaakt. NME wordt, volgens hen, niet belangrijk genoeg gevonden. Hier kom ik in paragraaf 3.3 nog op terug.

Met name de kleinere en/of startende NME-organisaties richten zich, als gevolg van het gebrek aan arbeidskrachten en tijd, op de uitvoering van het beleid. Hierdoor komt het innovatieprogramma van deze organisaties in het gedrang. Een ander gevolg van tijdgebrek is dat men niet aan de informatie komt die men nodig heeft. Omdat kennis op dit moment slecht gecoördineerd wordt, moet men zelf op zoek¹⁰. Daarnaast worden door tijdgebrek informatieve boeken vaak niet of half gelezen en is er weinig ruimte voor bij-/omscholing. Tevens schiet het schrijven van evaluaties, jaarverslagen en beleidsplannen er bij in en wordt niet toegekomen aan een terug- en vooruitblik. Onder de hoge tijds- en arbeidsdruk worden deze fundamentele zaken op de lange baan geschoven. Tot slot heeft tijdgebrek gevolgen voor het vinden en bedienen van nieuwe doelgroepen en werkterreinen. Het NME-veld staat wel positief tegenover het vinden en bedienen van nieuwe doelgroepen en werkterreinen. Een aantal NME-organisaties vragen zich echter af wie het moet doen, veel NME-organisaties moeten prioriteiten stellen en dan lijken een aantal nieuwe terreinen weg te vallen.

NME-organisaties ervaren arbeids- en tijdgebrek als struikelblokken voor de totale ontwikkeling. Een belangrijke oorzaak van het gebrek is dat NME-organisaties moeite hebben met het stellen van prioriteiten.

3.2.7 Financiële (on)afhankelijkheid

In de werkveldverkenning 'Het NME-werkveld naar 2004' (Hulshof e.a., 1998) is aangegeven dat de financieringswijze van een aantal NME-organisaties, met name op lokaal niveau, kenmerken heeft van 'gouden koorden'. Zoals ik reeds in paragraaf 3.2.3 heb aangegeven, betekent dit dat degene die *betaalt* ook de beleidsdoelen *bepaalt* die NME-organisaties na moeten streven. Er zijn dus bindingen met financiers en klanten die de beleidsvrijheid van NME-organisaties beperken. Hierbij kan het gaan om dwang vanuit een opdrachtgever, maar ook om gebrek aan vindingrijkheid en initiatief van NME-organisaties. Zo hebben sommige NME-centra het gevoel dat het goed gaat omdat ze hun handen vol hebben aan schoolbezoeken. Maar is er, naast deze taak, nog ruimte voor de eigen beleidsontwikkeling? En neemt men die ruimte?

¹⁰ Zie paragraaf 3.2.5

De lokaal werkende organisaties nemen/hebben op dit moment dus te weinig ruimte voor hun eigen beleidsdoelen. ‘Zij moeten meer investeren in beleidsoriëntatie, om de eigen beleidsdoelen beter te kunnen inpassen in de geboden financieringsmogelijkheden c.q. deze te kunnen ombuigen in een door henzelf gewenste richting’ (Hulshof e.a., 1998:30).

NME-organisaties zijn in belangrijke mate afhankelijk van subsidies. Bijna alle NME-aanbieders worden gefinancierd door de overheid, al dan niet volledig (Tweede Kamer, 2000). Deze financiële afhankelijkheid kent verschillende schaduwkanten.

Zo is uit de interviews met medewerkers van NME-centra naar voren gekomen dat structureel geld genereren moeilijk is. Steeds meer geld wordt projectmatig gegeven in plaats van structureel en daarom is het lastig om mensen vast te houden en een lange termijn beleid uit te stippelen. Ook structureel hervormen is moeilijk als geld projectmatig wordt verleend.

Verder is in de interviews aangegeven dat de NME-sector niet goed is in public relations (p.r.) naar de subsidiegever toe. Dit heeft ook te maken met de mate van duidelijkheid in de doelen van NME-organisaties. NME-organisaties hebben te maken met allerlei soorten veranderingen. Volgens een geïnterviewde weten NME-centra door die veranderingen niet meer goed waar NME voor staat, wat een NME-centrum moet doen. Hierdoor kunnen ze dit ook niet duidelijk maken aan geldschieters en opdrachtgevers. Dit kan bezuinigingen tot gevolg hebben.

Tevens heeft het krijgen van subsidie te maken met het imago en de profilering van NME. Zoals in paragraaf 3.3 naar voren zal komen, geven NME-organisaties aan geen goed imago te hebben en geen duidelijk gezicht. Ook is het niet helder wat NME oplevert. Voor de politiek is het daarom moeilijk om het nut van NME in te zien. De politiek zal dan ook minder bereid zijn om subsidie te verlenen. In paragraaf 3.3 wordt verder ingegaan op het imago en de profilering van NME.

Door onder andere bezuinigingen, terugtrekkende overheden en politieke draagvlakken die niet overall even sterk zijn, is het belangrijk dat NME-organisaties ook naar andere financieringsbronnen gaan kijken (Van der Heide, 1997). NME-organisaties moeten dus meer marktgericht gaan werken. Dit wordt ook door de overheid gestimuleerd. De introductie van marktgerichte elementen hebben in andere sectoren geleid tot verhoging van doelmatigheid, kwaliteit en innovaties. Zuiver marktgericht werken houdt in dat de afnemer van producten ook betaalt voor deze producten. Het is echter niet de bedoeling dat NME-organisaties volledig marktgericht gaan werken, dus dat er sprake is van privatisering van de NME-organisaties. Er wordt eerder gedacht aan ‘hybride organisaties’ (Hulshof e.a., 1998). Dit zijn organisaties die zowel publieke als marktactiviteiten uitvoeren.

“NME moet minder subsidieafhankelijk worden. Meer marktgericht werken houdt dan in het zoeken naar meer draagkrachtige doelgroepen, bijvoorbeeld door bedrijfsuitstapjes en

recreatieactiviteiten aan te bieden. Met dergelijke activiteiten kan men een winst maken waardoor minder draagkrachtige doelgroepen ook bediend kunnen blijven.” (stakeholder)¹¹

Doordat NME-organisaties echter in veel gevallen niet echt marktgericht (kunnen) werken, ontstaat er een spanningsveld voor NME-organisaties. Enerzijds zitten ze met een gouden koord vast aan de subsidiegever die voorwaarden stelt en anderzijds hebben ze te maken met de afnemers van de producten die een bepaalde vraag hebben. De voorwaarden van de subsidiegever en de vraag van de afnemers komen niet altijd overeen, waardoor NME-organisaties tussen deze twee partijen in komen te staan en een keuze tussen beiden onafwendbaar lijkt.

Tevens valt er een tweedeling te bespeuren bij medewerkers van NME-organisaties omtrent het begrip marktgericht werken (Schoorl, 1999). Enerzijds zijn er medewerkers die marktgericht werken noodzakelijk en mogelijk vinden en anderzijds zijn er medewerkers die van mening zijn dat NME-organisaties een ideële boodschap uit te dragen hebben die niet goed tot zijn recht komt als er marktgericht wordt gewerkt. De laatste groep is bang dat er naar bepaalde vormen van educatie geen vraag is waardoor NME-organisaties hun boodschap niet over kunnen brengen.

NME-organisaties zijn hoofdzakelijk afhankelijk van de subsidies van de overheid. Hierdoor heeft de overheid veel invloed op het beleid van de organisaties. Doordat de subsidies afnemen, is het belangrijk dat NME-organisaties meer marktgericht gaan werken. Dit wordt ook door de overheid gestimuleerd. Niet alle organisaties staan echter positief tegenover deze manier van werken.

3.3 Externe knelpunten

- Profilering
- Imago
- Draagvlak voor NME
- Belangenbehartiging

3.3.1 Profilering

NME-organisaties hebben problemen met hun profilering: het karakteriseren/schetsen van de NME-organisatie. Zo werd tijdens het Strategieoverleg NME gesteld dat NME-organisaties moeite hebben om hun stem te laten horen, zich te presenteren, oftewel profileren. In paragraaf 3.2.7 is reeds aangegeven dat NME-organisaties niet goed zijn in p.r. naar de subsidiegever toe. Een zwak punt van NME-organisaties is dat zij hun positie moeten versterken bij het grote publiek en bij de overheid,

¹¹ Zie: Hulshof e.a. 1998:34.

onder andere door aan te tonen dat ‘NME werkt’ (Hulshof e.a., 1998). Het effect van NME is echter vaak slecht te meten, aangezien het gaat om een lange termijn proces.

Daarnaast is door NME-organisaties aangegeven dat NME niet herkenbaar is buiten het eigen circuit. Er dient duidelijkheid te komen in het profiel van NME-organisaties. Het is bijvoorbeeld op dit moment vaak onduidelijk voor de burgers welke functie het NME-centrum heeft.

De doelgroep weet niet goed wat NME is. Uit de interviews met medewerkers van NME-centra is gebleken dat een oorzaak hiervan is dat er onvoldoende afstemming plaatsvindt tussen NME-organisaties. Ze hebben, zoals uit paragraaf 3.2.4 is gebleken, de neiging om als een soort eilandjes te opereren, teveel op zichzelf. Soms werkt men elkaar zelfs tegen. Naar buiten toe levert dit geen goede profilering op. Door de geïnterviewden is dan ook aangegeven dat NME geen duidelijk gezicht heeft.

“Door de verschillende problemen binnen NME is zij er voor zichzelf niet uit en kan zij dus ook geen duidelijk beeld naar buiten toe geven. Dat beeld naar buiten toe is heel onduidelijk.”
(hoofd NME bij een gemeente)

Er is geen geaccepteerd beeld van wat NME is, wat je ermee kunt, wat het oplevert aan rendement. Als NME geen duidelijk gezicht heeft dan is het voor de politiek niet helder wat het nut van NME is, waardoor zij een lage prioriteit heeft in gemeentelijke activiteiten en snel af valt bij de afstemming van het beleid en de verdeling van de financiële middelen.

Ook de mate van professionalisering heeft invloed op de profilering van NME. Zo is in paragraaf 3.2.2 reeds naar voren gekomen dat NME op dit moment niet voldoende professioneel is. Dit heeft een negatieve invloed op de profilering.

“Ja, het moet veel professioneler worden. Kijk, ik was dan bij de bespreking van Agenda 21 waar de wethouder en dergelijke van de verschillende steden bij elkaar waren, nou, daar wordt er echt op die manier over gepraat van, het is een slecht georganiseerde groep die ja daar moeten we maar niet over praten dat ze hun eigen broek in wezen niet op kunnen houden en dat soort dingen.” (medewerker NME-centrum)

Het onduidelijke gezicht van NME en het gebrek aan professionaliteit van NME-organisaties hebben een slechte profilering tot gevolg.

3.3.2 Imago

Dat NME geen duidelijk gezicht heeft, hangt samen met het imago van NME, dat volgens de NME-organisaties niet goed is. Onder imago wordt hier verstaan: ‘het beeld dat de diverse publieksgroepen hebben van de organisatie. Dit is het geheel van gevoelens en overtuigingen die men heeft op grond

van vroegere ervaringen, kennis en indrukken' (Schoemaker & Vos, 1989:11). NME heeft volgens een geïnterviewde bij de burgers en de politiek nog teveel een 'geitenwollensokken-imago', waardoor zij niet helemaal serieus wordt genomen. NME heeft te weinig het imago van een belangrijk instrument om maatschappelijke veranderingen teweeg te brengen op het gebied van natuur, milieu en duurzaamheid.

“Vooral het imago van NME als beleidsinstrument, dat is gewoon slecht. Het imago waar NME wel goed in is, maar het is de vraag of je daar blij mee moet zijn, is het ja, ik noem het het knuffelgehalte van NME. Heel veel burgers vinden NME leuk omdat ze dan aan een kinderboerderij denken, aan centra, tentoonstellingen. Je merkt het ook bij overheidsmensen vaak. Dat is ook wel iets wat je kunt uitnuttten, hoor, dat aaibaarheidsgehalte, maar ik wil dus niet als NME uit de hoek komen van de geiten aaïen.” (hoofd NME bij een gemeente)

Er is door NME-organisaties aangegeven dat rondom NME teveel een beeld hangt van organisaties die weliswaar heel enthousiast, maar zeer zeker niet professioneel bezig zijn met educatie van natuur en milieu.

“Het is een aan subsidies verslaafde sector die niet mee kan met de maatschappelijke ontwikkelingen van klant- en resultaatgericht werken.” (stakeholder)¹²

NME-organisaties hebben het idee een slecht imago te hebben.

3.3.3 Draagvlak voor NME

Het onduidelijke profiel van NME en het daarmee samenhangende imagoprobleem geven, zoals ik in paragraaf 3.2.3 reeds heb aangegeven, mijns inziens aan dat de doelstellingen en de organisatiestructuur van NME niet duidelijk zijn voor opdrachtgevers en doelgroepen. Hierdoor is er minder draagvlak voor en vraag naar NME. Dit komt ook uit de interviews naar voren. Zo is aangegeven dat er onvoldoende beleidsmatige steun is vanuit de gemeente en geen politiek draagvlak.

Het gebrek aan draagvlak heeft invloed op de hoeveelheid geld, menskracht en tijd dat beschikbaar is voor de NME-organisaties. Doordat er minder draagvlak is voor NME zal de politiek ook minder bereid zijn subsidies te verlenen, waardoor een tekort aan menskracht en dientengevolge aan tijd ontstaat.

¹² Zie: Hulshof e.a. 1998:37.

“Hoe komt het over bij de politiek als er tig databanken zijn, dan heb je toch ook zoiets van nou, die zijn niet echt efficiënt bezig. Nou, daar gaan we geen extra geld in stoppen als ze niet eens met het geld dat ze nu hebben efficiënt kunnen werken.” (medewerker NME-centrum)

Door onduidelijkheid in de doelstellingen en de organisatiestructuur van NME is er minder draagvlak voor NME.

3.3.4 Belangenbehartiging

NME-organisaties geven aan moeite te hebben met ‘agendasetting’; het op de politieke agenda zetten en houden van NME. Zij missen een formele collectieve spreekbuis of mogelijkheden om belangen in te brengen.

“Wie de werkveldschets leest die bij NME21 wordt gepresenteerd, wie de rapporten van o.a. het IOWO leest, wie de strategiebijeenkomsten rond NME21 heeft bezocht, zal vast wel opgevallen zijn hoe moeizaam vaak het NME-werkveld in de vele ontwikkelingen zijn/haar stem laat horen, zich presenteert, laat staan profileert. [...] Hoe zorgen we dat NME niet alleen lokaal maar in allerlei gremia op de agenda staat en blijft?” (spreker Strategiebijeenkomst NME)

Er is aangegeven dat dit komt doordat in het NME-werkveld een samenhangende structuur ontbreekt.

NME-organisaties hebben moeite met het behartigen van hun belangen.

3.4 Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de knelpunten met betrekking tot het beleid en de organisatie van NME-organisaties (interne knelpunten) beschreven en de knelpunten met betrekking tot de relatie van NME-organisaties met de externe publieksgroepen (externe knelpunten). In het volgende hoofdstuk wordt uiteengezet wat mijns inziens als kernprobleem ten grondslag ligt aan de beschreven knelpunten.

4 Ontwikkelen en vernieuwen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geef ik aan wat mijns inziens als kernprobleem ten grondslag ligt aan de, in het vorige hoofdstuk beschreven, interne en externe knelpunten.

4.2 Veranderende omstandigheden

NME-organisaties opereren, net als andere organisaties, in een dynamische omgeving, waarin relatief snelle veranderingen op allerlei gebieden plaatsvinden. Zij moeten zich aan de veranderende omstandigheden aanpassen om een effectieve rol te kunnen en blijven spelen in de samenleving. Hierdoor zijn de keuzes van NME-organisaties op het gebied van beleid¹³ en organisatie¹⁴ van tijd tot tijd aan herziening toe. In de beginfase van NME was het bijvoorbeeld voldoende voor NME-organisaties om zich op het onderwijs te concentreren. Door ontwikkelingen in de samenleving, zoals de in hoofdstuk 2 beschreven opgekomen aandacht voor duurzame ontwikkeling, is het echter belangrijk geworden dat NME-organisaties zich ook gaan richten op andere doelgroepen.

Doordat organisaties steeds nieuwe keuzes moeten maken op het gebied van beleid en organisatie om in te kunnen spelen op de veranderende omstandigheden, is organiseren een continu proces (Alblas & Wijsman, 1993). Stilstand, het niet inspelen op nieuwe ontwikkelingen, betekent daarmee achterstand met als gevolg dat het bestaansrecht van de organisaties in gevaar komt.

4.3 Verschillende ontwikkelingsniveaus

Zoals uit hoofdstuk 2 is gebleken, worden NME-organisaties op dit moment met verschillende veranderingen geconfronteerd. Het gehele NME-werkveld ziet dezelfde veranderingen op zich afkomen. Niet alle NME-organisaties zitten echter op hetzelfde ontwikkelingsniveau (van der Heide, 1997). Sommige organisaties zijn bijvoorbeeld bij het professionaliseringsproces in een vergevorderd stadium terwijl andere, vooral kleinere en/of startende, centra (nog) niet participeren in professionaliseringstrajecten. Met name grote(re) NME-organisaties zien in de veranderingen kansen voor NME. Zij zijn meer gericht op ontwikkeling en vernieuwing. Andere organisaties zijn vooral bezig met de uitvoering van NME en verplichten zichzelf weinig bezig te zijn met een lange termijn

¹³ Het beleid van een organisatie verwijst naar de doelstellingen van deze organisatie. Hierbij gaat het onder andere om de doelgroepen en de onderwerpen waar de organisatie zich op richt. Tevens kan gedacht worden aan doelstellingen omtrent de producten en diensten van de organisatie.

¹⁴ 'Organisatie is het tegelijk functionalisieren en coördineren van menselijke actie met betrekking tot objectieve doeleinden' (Van Dale, 1992).

toekomstvisie (Van der Heide, 1997). Deze organisaties zullen daarom moeite hebben met de huidige ontwikkelingen.

4.4 Ontwikkeling en vernieuwing

Uit de vorige paragraaf is naar voren gekomen dat de NME-organisaties die gericht zijn op *ontwikkeling* en *vernieuwing* mee kunnen gaan met de huidige veranderingen. Zij maken bewust keuzes op het gebied van beleid en organisatie gericht op aanpassing aan de eisen van de veranderende omgeving. Zij zien bijvoorbeeld dat het noodzakelijk is om te professionaliseren en stellen hun beleid en organisatie daarop af. Met andere woorden: NME-organisaties die bewust keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing, passen zich aan aan de eisen die de veranderende omstandigheden aan hen stellen. Overleven betekent dus kiezen voor ontwikkeling en vernieuwing.

Wanneer NME-organisaties niet of niet-bewust keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing zullen ze geconfronteerd worden met knelpunten. Ze zijn dan immers niet bezig met de eisen die de veranderende omstandigheden aan hen stellen. Op dit moment zijn deze knelpunten:

- onvoldoende professioneel;
- niet afdoende kwaliteit;
- ontbreken van kennismanagement;
- gebrekkige samenwerking;
- te weinig verbreding.

Dit zijn de mustpunten¹⁵ waar NME-organisaties *op dit moment* aan moeten werken om zich aan te passen aan de huidige eisen van de omgeving. Ik zeg nadrukkelijk *op dit moment*, omdat er over een paar jaar waarschijnlijk nieuwe mustpunten zijn.

Nu speelt de overheid een belangrijke rol bij het signaleren en afdwingen van de mustpunten. In paragraaf 3.2.7 is echter aangegeven dat er sprake is van terugtrekkende overheden. Het is daarom belangrijk dat NME-organisaties zelfstandig kunnen functioneren. Essentieel daarbij is dat NME-organisaties bewust keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing. Dan zijn ze immers bezig met de noodzakelijke aanpassingen aan de veranderende omstandigheden. Gezien het bovenstaande ligt mijns inziens het volgende kernprobleem ten grondslag aan de genoemde knelpunten:

¹⁵ zie paragraaf 2.6

NME-organisaties die niet gericht zijn op ontwikkeling en vernieuwing, en dus geen of geen bewuste keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op continue ontwikkeling en vernieuwing, zijn niet bezig met de noodzakelijke aanpassingen aan de veranderende omstandigheden. Hierdoor lopen ze achterstand op en zullen bij continuering hun bestaansrecht verliezen.

“Een mooi voorbeeld (van landelijke ontwikkelingen, red.) vind ik, daar hobbelen we nu als NME achteraan, het grootstedenbeleid, dat is een uitgelezen kans voor NME geweest, daar kwamen we te laat achter.” (hoofd NME bij een gemeente)

Veel NME-organisaties zijn, zoals uit het vorige hoofdstuk is gebleken, weinig innovatief. Zij richten zich vooral op traditionele activiteiten, doelgroepen en werkwijzen. Daardoor mist men de noodzakelijke vernieuwingen. Dit bevestigt het bovengenoemde probleem.

In het vorige hoofdstuk is tevens aangegeven dat NME-organisaties arbeids- en tijdgebrek als struikelblokken ervaren voor de totale ontwikkeling. Bij de knelpunten tijd/geld/arbeidskracht moet echter worden opgemerkt dat deze veelal het gevolg zijn van andere, meer fundamentele, problemen. Daarom kan worden gesteld dat deze knelpunten hoogstwaarschijnlijk niet worden opgelost door meer geld/tijd ter beschikking te stellen. Eerst zal moeten worden gekeken naar de onderliggende, primaire oorzaken van deze knelpunten. De aanleidingen van deze meer praktische problemen zijn gelegen in de knelpunten op het gebied van innovativiteit, professionalisering en kwaliteit, beleidsdoelen en prioriteiten, samenwerking en kennismanagement, zoals deze in het vorige hoofdstuk zijn beschreven.

4.5 Externe gevolgen

Uit de vorige paragraaf is naar voren gekomen dat sommige NME-organisaties op dit moment te maken hebben met knelpunten omdat ze niet zijn aangepast aan de huidige eisen van de omgeving. Deze *interne* knelpunten hebben de *externe* knelpunten, zoals beschreven in paragraaf 3.3, tot gevolg. Er is door NME-organisaties bijvoorbeeld aangegeven dat ‘rondom NME een beeld hangt van organisaties die weliswaar heel enthousiast, maar zeer zeker niet professioneel bezig zijn met educatie van natuur en milieu’. Dit beeld heeft een negatief effect op het draagvlak van NME.

In die zin ligt het kernprobleem, dat ten grondslag ligt aan de interne knelpunten, tevens ten grondslag aan de externe knelpunten. NME-organisaties die geen of geen bewuste keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing, worden geconfronteerd met externe knelpunten, zoals een negatief imago en een verminderd draagvlak. Met andere woorden:

de interne situatie van een NME-organisatie heeft externe gevolgen. In de hoofdstukken 5 en 6 worden zowel de interne als de externe situatie en hun onderlinge verbondenheid verder uitgewerkt.

4.6 Tot slot

Doordat NME-organisaties in een dynamische omgeving opereren, waarin snelle veranderingen op allerlei gebieden plaatsvinden, is het belangrijk dat de organisaties zich continu ontwikkelen en vernieuwen. Met ontwikkelen en vernieuwen wordt bedoeld dat NME-organisaties zich aanpassen aan de eisen van de veranderende omgeving, zonder hun eigen karakter te verliezen. Op die manier wordt de continuïteit van de organisaties in de veranderende omstandigheden gewaarborgd. Om dit te bewerkstelligen moeten NME-organisaties bewuste keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing. Dit houdt in dat ze hun beleid en organisatie af moeten stemmen op de veranderingen die plaatsvinden in de omgeving. Op die manier zijn ze bezig met de noodzakelijke aanpassingen aan de veranderende omgeving.

5 Interne situatie NME

5.1 Inleiding

Uit het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat NME-organisaties bewust *keuzes* moeten maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing. In dit hoofdstuk staan deze *keuzes* centraal. De volgende vragen worden behandeld: Op welke gebieden hebben de *keuzes* betrekking? Waar worden de *keuzes* door beïnvloed? Waarin komen de *keuzes* tot uitdrukking? Tevens wordt in dit hoofdstuk een visie beschreven dat antwoord geeft op de vraag hoe organisaties adequaat kunnen anticiperen op veranderingen, die optreden in de omgeving van de organisatie; met andere woorden: hoe organisaties zich kunnen ontwikkelen en vernieuwen.

5.2 Besluitvorming in een organisatie

Het management van organisaties moeten bij de bedrijfsvoering op drie gebieden beslissingen nemen. Deze gebieden zijn: organisatiestructuur, interne en externe afstemming (Alblas & Wijsman, 1993). De *keuzes* die gemaakt worden met betrekking tot de interne en externe afstemming en de structurering bepalen waarop de organisatie zich richt, welke activiteiten daarvoor nodig zijn en hoe ze aan haar activiteiten vorm geeft, kortom: wat de doelbewust gekozen eigenschappen van de organisatie zijn.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de drie gebieden waarop de *keuzes* (besluitvorming) gericht op ontwikkeling en vernieuwing betrekking hebben. De termen beleid en organisatie worden hiermee nader gespecificeerd.

5.2.1 Structurering

De structuur van een organisatie kan gezien worden als een raamwerk waarbinnen mensen en middelen zijn afgestemd op elkaar en op de doelen van de organisatie. Bij besluitvorming omtrent de structurering gaat het dus om het ontwerpen van een dergelijk raamwerk. De organisatiestructuur bepaalt welke taken en functies mensen vervullen, op welke plaats ze werken, welke bevoegdheden ze hebben, met wie ze moeten samenwerken en overleggen en welke positie ze innemen.

5.2.2 Interne afstemming

Aangezien de organisatiestructuur een raamwerk is, zijn hierin niet alle activiteiten precies vastgelegd. Er blijft dus in meer of mindere mate ruimte over voor een eigen invulling van de werkzaamheden door de werknemers. Het gedrag van mensen is daarom niet helemaal te beheersen door middel van de formele structuur. Naast het vraagstuk van de structurering gaat het dus ook om de vraag hoe mensen

zodanig beïnvloed kunnen worden dat ze hun werkzaamheden goed op elkaar en op de doelen van de organisatie afstemmen. Het gaat hierbij om zaken als werkwijze, motivatie en onderlinge samenwerking, kortom: de interne afstemming.

5.2.3 Externe afstemming

Naast de structurering en de interne afstemming speelt ook de relatie met de omgeving van organisaties, de *externe afstemming*, een belangrijke rol. Organisaties zijn namelijk 'open systemen die in voortdurende wisselwerking met hun omgeving verkeren' (Alblas & Wijsman, 1993:10).

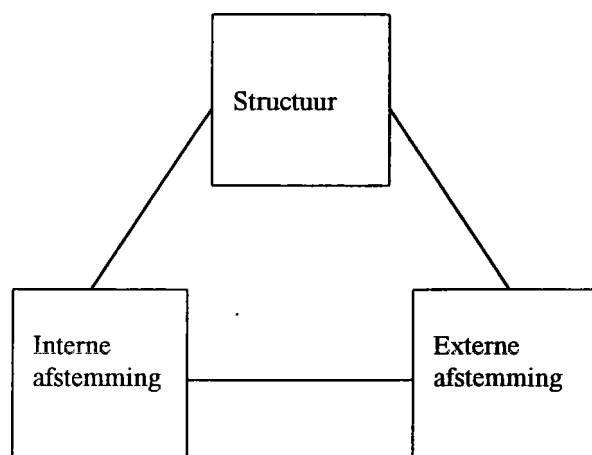
Alblas en Wijsman geven aan dat de omgeving van een organisatie bestaat uit de *transactionele* omgeving en de *contextuele* omgeving. Bij de transactionele omgeving gaat het om de *partijen* in de samenleving waarmee de organisatie contact onderhoudt, waar ze door beïnvloed wordt en waar ze zelf invloed op kan uitoefenen. Gedacht kan worden aan afnemers, overheid, branchegenoten etc. De contextuele omgeving wordt gevormd door de *situaties* in de samenleving, die voor een organisatie van belang kunnen zijn. Voorbeelden van zulke situaties zijn: economische, politieke en wetenschappelijke ontwikkelingen. De contextuele omgeving is niet of nauwelijks te beïnvloeden door individuele organisaties.

Bij de externe afstemming gaat het in eerste instantie om de volgende vraag: van welke partijen in de omgeving zijn we het meest afhankelijk en hoe gedragen die partijen zich? Wanneer deze vraag beantwoord is, moet gekeken worden hoe daar intern het beste mee omgegaan kan worden. De volgende vragen zijn dan van belang: welk beleid (doelstellingen) en welke strategie (middelen en tijdsplanning) kiezen we? Welke consequenties heeft dat voor de interne afstemming en de structurering? Aangezien organisaties in een dynamische omgeving opereren waarin relatief snelle veranderingen op allerlei gebieden plaatsvinden, is het belangrijk dat een organisatie niet alleen reageert op wat in het heden plaatsvindt, maar ook blijft kijken naar de toekomst. Organisaties moeten zich afvragen welke veranderingen in de omgeving, die relevant zijn voor het voortbestaan van de organisatie, te verwachten zijn. Vervolgens moet worden gekeken hoe op deze veranderingen ingespeeld kan worden. De volgende vragen zijn dan van belang: Moet het beleid en de strategie worden aangepast? Zijn er veranderingen in het functioneren van de organisatie nodig en hoe pakken we dat aan (structuur en interne afstemming)?

5.2.4 Besluitvormingsgebieden samengevat

Bij het vraagstuk van de interne afstemming en de structurering van de samenwerking gaat het om de vraag wat nodig is om de activiteiten van mensen zodanig te beïnvloeden dat er sprake is van een beheersbare, doelgerichte en productieve manier van werken. Bij de externe afstemming gaat het om

de afstemming met de omgeving van de organisatie. De drie besluitvormingsgebieden zijn, zoals figuur 5.1 laat zien, aan elkaar gerelateerd.



Figuur 5.1 De drie gebieden waarop de besluitvorming in organisaties betrekking heeft.

5.2.5 *Besluitvorming en ontwikkeling/vernieuwing NME*

Zoals is aangegeven moeten NME-organisaties bewuste keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing. Aangezien de besluitvorming in een organisatie betrekking heeft op de interne afstemming, de structurering en de externe afstemming, kunnen de keuzes op het gebied van beleid en organisatie gespecificeerd worden naar deze drie gebieden. Met andere woorden: NME-organisaties moeten keuzes maken op het gebied van de interne afstemming, de structurering en de externe afstemming gericht op ontwikkeling en vernieuwing.

In het vorige hoofdstuk zijn ontwikkeling en vernieuwing beschreven als het aanpassen van de organisatie aan de eisen van de veranderende omgeving. Het gaat hierbij in eerste instantie om het vraagstuk van de externe afstemming. NME-organisaties dienen rekening te houden met de ontwikkelingen in de transactionele en contextuele omgeving zodat ze daarop in kunnen spelen. Zo zou het kunnen zijn dat het beleid en de strategie aangepast moeten worden. De keuzes op het gebied van de externe afstemming kunnen gevolgen hebben voor de structuur en de interne afstemming. Wanneer een NME-organisatie bijvoorbeeld besluit om zich bezig te gaan houden met duurzame ontwikkeling¹⁶ zullen de medewerkers op dat gebied bijgeschoold moeten worden (interne afstemming).

¹⁶ Zie paragraaf 2.3

5.3 Organisatiecultuur

In deze paragraaf zal ik laten zien dat de besluitvormingsvraagstukken sterk worden beïnvloed door de *organisatiecultuur*. Voordat ik organisatiecultuur beschrijf, ga ik eerst in op het algemene begrip ‘cultuur’.

5.3.1 Wat is cultuur?

Door Olsthoorn (1997:20) wordt de volgende definitie gegeven van cultuur: *cultuur is een door de leden van een samenleving of groep individuen gemeenschappelijk aanvaard en gedeeld patroon of stelsel van waarden en normen, symbolen, denkbeelden, meningen, geloof, gewoonten, gedragingen en communicatiepatronen dat mensen aanleren, aannemen en veranderen als gevolg van interne en externe omgevingsinvloeden en dat zich laat onderscheiden van andere groepen*. Hofstede (1991) benadert cultuur als een *collectieve mentale programmering, die de leden van de ene groep of categorie mensen onderscheidt van die van een andere*. Het gaat bij deze mentale programmering om het overdragen van waarden, normen en opvattingen.

Waarden en normen zijn centrale begrippen in de definities van cultuur. Bij *waarden* kan gedacht worden aan behulpzaamheid, beleefdheid, prestatiegerichtheid. Waarden zijn *collectieve opvattingen, voorstellingen over wat nastrevenswaardig is* (Schoemaker & Vos, 1989:17). Zij komen tot uitdrukking in de *opvattingen* die mensen verkondigen. Een voorbeeld van dergelijke opvattingen is: ‘In dit land zijn de mensen gastvrij. Als je onverwachts langs komt, mag je altijd blijven eten.’.

Waarden worden verbijzonderd/gespecificeerd in normen (Bax, 1991). Normen zijn *concrete gedragsregels* (Alblas & Wijsman, 1993). Ze geven aan wat men zou moeten doen of wat juist ongewenst is. Normen kunnen gezien worden als sociale verplichtingen en komen, net als waarden, tot uitdrukking in de opvattingen die mensen verkondigen. Een voorbeeld hiervan is: ‘Je behoort niet over andere mensen te roddelen.’.

De waarden en normen van een cultuur vormen zo tezamen de richtlijnen voor het gedrag. Mensen leren op die manier bepaald gedrag aan dat kenmerkend is voor de specifieke cultuur. Hierbij gaat het om voorspelbare en herhaalde gedragingen van de leden van de groep. De leden gedragen zich binnen een groep zoals dat binnen die cultuur verwacht wordt. Het gedrag is, met andere woorden, ‘cultureel bepaald’ (Olsthoorn, 1997).

Cultuur berust, volgens De Jager en Mok (1994), op leer- en gewenningsprocessen van mensen in een samenleving. Cultuur is daarom *aangeleerd* en niet aangeboren. Cultuur is tevens iets *gemeenschappelijks*. Een persoonlijke opvatting van iemand kan daarom niet beschouwd worden als cultuur. Vaak zijn er binnen een cultuur echter wel verschillende subculturen te onderscheiden met eigen opvattingen, waarden en gedragspatronen.

Van iedere samenleving en van iedere groep binnen die samenleving kan dus gezegd worden dat zij door een bepaalde 'cultuur' gekenmerkt worden. Een organisatie is zo'n groep in een samenleving en heeft dus ook een eigen cultuur. In de volgende paragraaf ga ik verder in op het begrip 'organisatiecultuur'.

5.3.2 *Wat is organisatiecultuur?*

De onderstaande beschrijving van organisatiecultuur kan het idee opwekken dat elke organisatie slechts één cultuur heeft. Uit paragraaf 5.3.1 is echter naar voren gekomen dat er binnen een cultuur verschillende subculturen te onderscheiden zijn met eigen opvattingen, waarden en gedragspatronen. Dat geldt ook voor organisaties. De organisatiecultuur zoals ik haar in deze paragraaf beschrijf, kan gezien worden als een combinatie van de verschillende subculturen in een organisatie; de overheersende of overkoepelende cultuur.

Ondanks het feit dat er geen consensus bestaat over een definitie van organisatiecultuur zijn er wel een aantal punten te noemen waar de meeste auteurs het over eens zijn. Olsthoorn (1997) heeft deze punten op een rij gezet:

Organisatiecultuur is:

- gericht op waarden en normen;
- iets dat door de leden van een organisatie wordt gedeeld (shared values);
- gebaseerd op geschreven en ongeschreven gedrags- en geloofspatronen;
- gebaseerd op gemeenschappelijke leerprocessen en - ervaringen;
- sociaal, regio en historisch bepaald;
- beïnvloed door de omgeving;
- taai en moeilijk te veranderen;
- een instrument om te sturen, beheersen en manipuleren;
- abstract en concreet waarneembaar;
- een harde factor, in de zin dat het begrip een zelfde status heeft als strategie en beleid en derhalve als managementinstrument wordt erkend;
- een middel dat de leden van een organisatie vanzelfsprekendheden en zekerheden verschaft.

Cultuur kan, zo valt op te maken uit de bovenstaande opsomming, gezien worden als een managementinstrument. Het gebruik van de term 'instrument' kan echter verwarrend zijn, omdat hiermee de indruk zou kunnen worden gewekt dat cultuur eenvoudig te manipuleren is. Cultuur wordt echter ook omschreven als taai en moeilijk te veranderen en zowel abstract als concreet. Dit zijn niet bepaald kenmerken van een helder managementinstrument. Essentieel is echter dat een organisatie

zich bewust is van haar cultuur en er ook bewust mee omgaat. Zij dient oog te hebben voor de invloed en de beperkingen van de bestaande cultuur. Door de verborgen waarden en normen zichtbaar te maken, kunnen ze worden geformuleerd zodat gekeken kan worden of ze nog aansluiten bij de huidige ontwikkelingen, of dat ze wellicht bijgestuurd moeten worden. In die zin kan men cultuur opvatten als 'instrument'.

Olsthoorn (1997:43) heeft, op basis van bovenstaande kenmerken, de volgende definitie van organisatiecultuur geformuleerd: *organisatiecultuur is een door de leden van een organisatie gemeenschappelijk gedeeld, aanvaard en in stand gehouden patroon of stelsel van waarden en normen dat als referentie- en toetsingspunt dient voor het (communicatief) handelen jegens elkaar en tegenover publieksgroepen*. Het, in de definitie genoemde, 'in stand gehouden patroon of stelsel van waarden en normen' is een resultaat van gezamenlijke leerervaringen, aannames en het continu inspelen op omgevingsveranderingen. Dit waarden- en normenstelsel is de bron van waaruit het denken, het voelen en het gedrag van een organisatie voortkomt (Olsthoorn, 1997). In de ene organisatie kan 'goede service' een centrale waarde zijn, terwijl dat in een ander bedrijf 'veilige producten' zijn (Alblas & Wijsman, 1993).

Olsthoorn*noemt waarden en normen als de kern van de cultuur van een organisatie. Schein (1991) gaat iets verder als hij stelt dat *basisassumpties* het diepste niveau van de cultuur vormen. Deze auteur noemt drie niveaus van organisatiecultuur: basisassumpties, waarden en normen en culturele artefacten. Waarden en normen zijn reeds in de vorige paragraaf naar voren gekomen. Basisassumpties en culturele artefacten dienen echter nader toegelicht te worden.

Basisassumpties zijn *veronderstellingen en opvattingen die in een organisatie als vanzelfsprekend gelden* (Staats, 1993:29). Wanneer organisatieleden worden geconfronteerd met problemen, zullen zij oplossingen voorstellen. Deze oplossingen krijgen de vorm van waarden en normen. Als deze oplossingen herhaaldelijk succesvol blijken, zullen ze uiteindelijk de vorm krijgen van vanzelfsprekende, onbewuste assumpties, die zijn ingebed in de dagelijkse praktijk. Deze vanzelfsprekende, onbewuste assumpties zijn de basisassumpties. Staats (1993:30) geeft het volgende voorbeeld van zo'n basisassumptie: 'In een bepaalde organisatie heeft de directe oplossing van problemen de eerste prioriteit. Als dit in de loop van de tijd een vanzelfsprekendheid is geworden, dan zal men meestal direct op problemen reageren met een oplossing, zonder een voorafgaand onderzoek en discussie.'

De culturele artefacten kunnen worden gezien als de producten van de cultuur. Artefacten zijn duidelijk waarneembaar voor buitenstaanders en ook voor organisatieleden zijn ze, hoewel nog steeds vanzelfsprekend, zichtbaar. Het is de, op basis van de assumpties en waarden, geconstrueerde fysieke

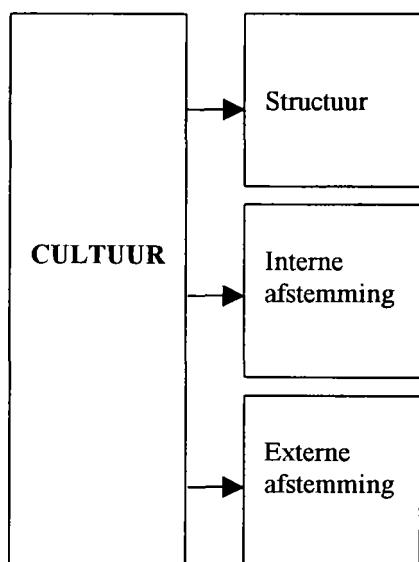
en sociale omgeving (Staats, 1993). Bij culturele artefacten kan onder andere gedacht worden aan de structuur, strategie, processen, doelstellingen, mythen en gedrag.

Naar deze beschrijving van Schein zal in de rest van deze scriptie worden verwezen wanneer het gaat om organisatiecultuur.

5.3.3 *Invloed van cultuur op keuzes*

De belangstelling voor het begrip organisatiecultuur is in de loop der jaren sterk toegenomen, zowel binnen organisaties als binnen de wetenschap. De organisatiecultuur is dan ook, volgens Olsthoorn (1997), een factor die medebepalend is voor het succesvol functioneren en het voortbestaan van een organisatie. Deze auteur stelt dat de organisatiecultuur het denken, voelen en het totale interne en externe gedrag van een organisatie bepaalt.

Ook uit Scheins beschrijving van de organisatiecultuur komt de grote invloed van cultuur op het functioneren van een organisatie naar voren. Zo geeft hij aan dat basisassumpties uit de cultuur de ontwikkeling en behoud van alle organisatieaspecten beïnvloeden. Met andere woorden: ‘de cultuur, in de vorm van basisassumpties en waarden, is verweven in alle informele en formele aspecten van een organisatie.’ (Staats, 1993:61). Deze aspecten zijn de producten of artefacten van de cultuur. De gebieden structuur, interne en externe afstemming kunnen worden gezien als de formele aspecten van een organisatie. Op deze gebieden heeft immers de besluitvorming van een organisatie betrekking. Daarmee vallen deze gebieden onder de producten/artefacten van de cultuur. De keuzes op het gebied van structuur, interne en externe afstemming worden derhalve beïnvloed door de basisassumpties, waarden en normen uit de cultuur.



Figuur 5.2 De invloed van cultuur op de besluitvormingsgebieden

5.3.4 *Cultuur en ontwikkeling/vernieuwing NME*

Sanders en Neuijen (1989) geven aan dat organisatiecultuur een onderwerp van groot strategisch belang is. 'Zij heeft permanent onderhoud opdat zij functioneel blijft met het oog op de missie en doeleinden van een bedrijf. Immers, wat vandaag functioneel blijkt, hoeft dat morgen, vanwege ingrijpende veranderingen in de omgeving, niet meer te zijn.' (Sanders en Neuijen, 1989:99). Op dit moment is de cultuur van NME-organisaties, waarin ontwikkeling en vernieuwing niet tot de basisassumpties behoren, een belemmerende factor voor de aanpassing van deze organisaties aan de eisen van de veranderende omgeving. De leidinggevende zal namelijk geen bewuste keuzes maken op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming gericht op aanpassing aan de veranderende omgeving. Tevens zal het gedrag van de organisatieleden hier niet op gericht zijn. Hierdoor zijn deze organisaties niet bezig met de noodzakelijke aanpassingen aan de veranderende omgeving.

Het is daarom belangrijk dat ontwikkeling en vernieuwing tot de basisassumpties van de cultuur van NME-organisaties gaan behoren. De organisatiecultuur wordt echter gekenmerkt door een grote mate van stabiliteit en duurzaamheid, waardoor zij niet eenvoudig te veranderen is. Geprobeerd kan worden om door middel van structuurwijzigingen en wijzigingen in de interne afstemming het gedrag van de organisatieleden te beïnvloeden. Door gedrag te veranderen is wellicht ook een omslag in de cultuur te bewerkstelligen. De pijlen in figuur 5.2 die de relatie aangeven tussen cultuur en de besluitvormingsgebieden kunnen daarom twee kanten op worden getekend. Het zal duidelijk zijn dat het veranderen van de bestaande cultuur een langdurig proces is.

5.4 **Organisatie-identiteit**

In deze paragraaf zal ik laten zien dat de keuzes op het gebied van structuur, interne en externe afstemming, die beïnvloed worden door de cultuur, tot uitdrukking komen in de identiteit van een organisatie.

5.4.1 *Wat is de identiteit van een organisatie?*

De identiteit van een organisatie kan worden gezien als de manifestatie van de bundel eigenschappen van een organisatie die, als een soort schil rondom de organisatie, de persoonlijkheid van het bedrijf weergeeft (Van Riel, 1996). De identiteit is dus de zelfpresentatie van de organisatie. Een organisatie zendt, bewust (doelgericht) en onbewust, 'signalen' uit naar de buitenwereld in de vorm van *gedrag*, *communicatie* en *symboliek*. Met het uitzenden van deze signalen laat de organisatie haar bijzondere kenmerken zien.

Van Riel (1996:48) geeft de volgende definitie van identiteit: *identiteit is de zelfpresentatie van de organisatie: de impliciete en expliciete offerte van signalen, waarmee een organisatie haar eigen unieke kenmerken blootgeeft met behulp van uitingsvormen gedrag, communicatie en symboliek.* De identiteit van een organisatie heeft dus betrekking op het totaal aan uitingsvormen met behulp waarvan een organisatie haar kenmerken/eigenschappen bloot geeft. De uitingsvormen gedrag, communicatie en symboliek worden tezamen de 'identiteitsmix' genoemd. Op deze identiteitsmix ga ik in de volgende paragraaf verder in.

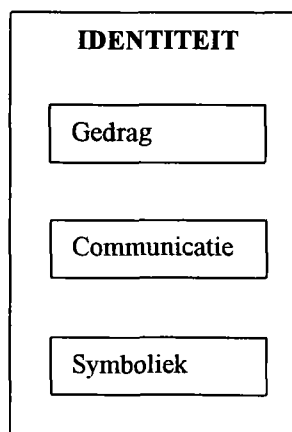
5.4.2 Identiteitsmix

De uitingen van een organisatie zijn, zoals gezegd, in te delen in drie uitingsvormen: gedrag, communicatie en symboliek. Tezamen vormen ze de identiteitsmix van een organisatie.

Het element *gedrag* omvat het marktgedrag van de organisatie, de producten en diensten en de handelingen van de individuele medewerkers (Staats, 1993). Serviceverlening, telefoonbeantwoording, productprijzen en gedrag tegenover sollicitanten zijn een aantal voorbeelden.

Bij de uitingvorm *communicatie* gaat het om communicatie in enge zin: de schriftelijke en audiovisuele boodschappen die een organisatie uitzendt (Van Riel, 1990). Voorbeelden van dergelijke boodschappen zijn de reclame die een organisatie voor zichzelf maakt en het jaarverslag.

Met *symboliek* worden de non-verbale beelden bedoeld. Gedacht kan worden aan het logo van de organisatie, het taalgebruik en kleding van de leden en het interieur en bouwstijl van het gebouw waarin de organisatie is gevestigd.

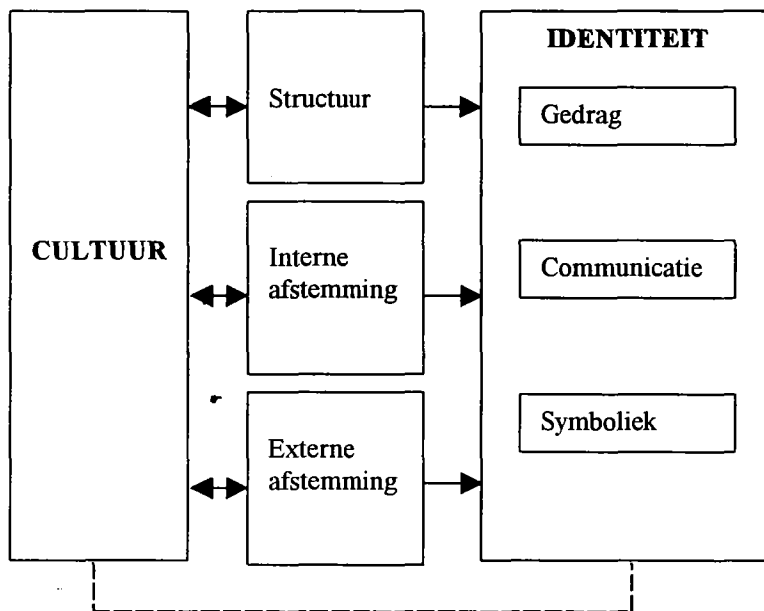


Figuur 5.3 Identiteitsmix

5.4.3 Uitdrukking keuzes in identiteit

Zoals uit paragraaf 5.4.1 naar voren is gekomen, ventileert een organisatie haar eigenschappen door middel van de identiteitsmix. Met andere woorden: de eigenschappen van een organisatie komen tot uitdrukking in de organisatie-identiteit. In paragraaf 5.2 is gesteld dat de keuzes op het gebied van de

interne afstemming, de structurering en de externe afstemming de bewust gekozen eigenschappen van een organisatie zijn. De keuzes die op deze gebieden gemaakt worden, bepalen immers waarop de organisatie zich richt, welke activiteiten daarvoor nodig zijn en hoe ze aan haar activiteiten vorm geeft. Daarom kan gesteld worden dat de keuzes op het gebied van structuur, interne en externe afstemming tot uitdrukking komen in de identiteit van de organisatie. De drie gebieden bepalen het beleid ten aanzien van de uitingvormen gedrag, communicatie en symboliek. In de volgende figuur is de relatie tussen de organisatiecultuur, de besluitvormingsgebieden en de organisatie-identiteit schematisch weergegeven.



Figuur 5.4 Cultuur-besluitvormingsgebieden-identiteit overzicht

5.4.4 Identiteit en ontwikkeling/vernieuwing NME

Wanneer NME-organisaties ontwikkeling en vernieuwing als basisassumpties in de cultuur opnemen en de keuzes op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming hierop afstellen dan zal dit, gezien de in de vorige paragraaf beschreven relatie, worden uitgedrukt in de organisatie-identiteit. Hierbij moet echter rekening worden gehouden met de rechtstreekse relatie tussen cultuur en identiteit, die in figuur 5.4 is aangeduid met een stippellijn. Met deze lijn wil ik laten zien dat wanneer de leidinggevende van een NME-organisatie ontwikkeling en vernieuwing als waarden vaststelt en op basis daarvan keuzes maakt op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming, dit niet automatisch hoeft te betekenen dat ontwikkeling en vernieuwing ook als eigenschappen tot uitdrukking komen in de identiteit. Medewerkers kunnen namelijk halsstarrig vast blijven houden aan de 'oude' cultuur, dus aan de eens geleerde gedragswijzen en oplossingen voor problemen.

5.5 Theorie over sociaal leren en reflexiviteit

De theorie over sociaal leren en reflexiviteit is een visie dat antwoord geeft op de vraag hoe organisaties adequaat kunnen anticiperen op veranderingen die optreden in de omgeving van de organisatie, dus hoe organisaties zich kunnen ontwikkelen en vernieuwen.

5.5.1 *Risicomaatschappij*

De huidige maatschappij kan gezien worden als een risicomaatschappij (Wildemeersch, 1995; Giddens, 1991). Het wordt gekenmerkt door onzekerheid en onvoorspelbaarheid. Om met deze onzekerheid en onvoorspelbaarheid om te kunnen gaan, zijn leerprocessen voor individuen, groepen en organisaties noodzakelijk. De leerprocessen die plaatsvinden in groeps- en organisatieverband worden *sociaal leren* genoemd (Wildemeersch, 1995 in: Van Rheede, 1997). Wildemeersch vat sociaal leren op als groeps- en omgevingsgericht leren. Van Rheede (1997:13) beschrijft het begrip als volgt: met sociaal leren wordt bedoeld dat 'groepen door reflectie of discussie, bewust kiezen voor een andere (of dezelfde) aanpak om een probleem op te lossen. Belangrijk is dat het leren een bewust proces is, waar de hele groep aan deelneemt en waarvan de groep verwacht (op basis van eerdere ervaringen) dat het leidt tot een uitkomst dichtbij de gewenste situatie.'. Van Rheede noemt drie begrippen die bij sociaal leren van belang zijn, namelijk: leren, reflexiviteit en leerprocessen. *Leren* betekent dat een bepaalde verandering in kennis, houding en/of vaardigheden zich stabiliseert, waardoor de betrokkene beter gekwalificeerd raakt om maatschappelijke taken te vervullen en/of eigen doelstellingen te bereiken (Van Rheede, 1997). Bij *reflexiviteit* gaat het om het 'opnieuw bekijken van achtergronden en uitgangspunten van vertrouwde probleemdefinities en handelwijzen' (Wildemeersch, 1995 in: Van Rheede, 1997:25). *Leerprocessen*, tenslotte, vinden plaats zowel op het niveau van de groep als ook in interactie met de context.

5.5.2 *Kenmerken van sociaal leren*

Wildemeersch onderscheidt vier kenmerken van sociaal leren, namelijk: kritisch reflexief, interactie en communicatie, actie- en ervaringsgericht en interdisciplinair.

Bij *kritische reflexiviteit* gaat het om het leerproces met een 'dubbele leerlus'. Er zijn twee leerprocessen te onderscheiden: 'single-loop learning' ofwel enkelvoudige leerlus en 'double-loop learning' dat dubbele leerlus betekent. Leerlussen kunnen gezien worden als terugkoppelingslussen. Het leerproces met een enkelvoudige leerlus wordt regelmaatleren genoemd. Er vindt dan een vergelijking plaats tussen het bereikte resultaat van een actie met de van tevoren vastgestelde doelen. Indien het resultaat en het doel niet overeenkomen dan wordt het proces bijgestuurd. Het gaat hierbij slechts om de middelen. Processen van regelmaatleren voldoen in stabiele contexten, met voorspelbare uitkomsten. Echter in een omgeving die gekenmerkt wordt door verandering of onverwachte situaties zijn leerprocessen met een dubbele leerlus nodig. Hierbij wordt, naast de vergelijking van de resultaten

en doelen, ook gekeken of de doelen goed gesteld zijn en of een verandering in waarden en normen misschien noodzakelijk is. Als blijkt dat het beoogde doel in de bestaande situatie niet adequaat is, kan de actie een heel andere richting opgaan (Van Rheede, 1997:26).

Het tweede kenmerk van sociaal leren, *interactief en communicatief*, houdt in dat maximaal gebruik wordt gemaakt van de dialoog tussen betrokkenen (Wildemeersch, 1995). Interactie en communicatie helpen mensen achterhaalde beelden van de samenleving te herformuleren (Van Rheede, 1997:26). De communicatietheorie en de groepsdynamica maken duidelijk welke mechanismen de processen van kritisch-reflexief leren bevorderen ofwel belemmeren (Wildemeersch, 1995).

Het derde kenmerk van sociaal leren is de *actie- en ervaringsgerichtheid*. Het centrale element bij ervaringsleren is dat door reflectie de werkelijkheid duidelijker wordt of verandert (Van Rheede, 1997). Ervaringsleren wordt door David Kolb (1984) beschouwd als een cyclisch proces waarbij concrete ervaringen (actie) leiden tot waarneming en overdenken, tot begripsvorming en tot concrete toetsing in de praktijk, wat op zijn beurt leidt tot nieuwe concrete ervaringen.

Interdisciplinariteit wordt door Wildemeersch als vierde kenmerk van sociaal leren genoemd. Bij de oplossing van relatief complexe problemen is namelijk de samenwerking van een verscheidenheid aan actoren met verschillende soorten deskundigheden nodig.

5.5.3 Sociaal leren en ontwikkeling/vernieuwing NME

Om effectief te kunnen handelen in een onzekere en snel veranderende omgeving is het noodzakelijk dat NME-organisaties, volgens bovenstaande theorie, de principes van het sociaal leren en reflexiviteit toepassen. Zo is het belangrijk dat zij dubbele leerlussen doorlopen. Door de toename van reflectie gaan NME-organisaties zich vragen stellen over de noodzaak van wijzigingen in de werkwijze, aanpassingen van doelstellingen en normen en waarden, maar gaan ze ook oplossingen bedenken voor allerlei andere problemen die geconstateerd worden. Het is hierbij wel van belang dat de uitgangspunten, doelen, middelen en het gewenste resultaat goed geformuleerd zijn. Als dat niet het geval is, dan is reflectie moeilijk en het doorlopen van dubbele leerlussen onmogelijk.

5.6 Tot slot

Zoals uit dit hoofdstuk is gebleken, kunnen beleid en organisatie, op het gebied waarvan de keuzes gericht op ontwikkeling en vernieuwing plaatsvinden, worden gespecificeerd naar structuur, interne en externe afstemming. De keuzes op deze drie gebieden worden beïnvloed door de basisassumpties, waarden en normen uit de cultuur en komen tot uitdrukking in de identiteit.

Wanneer een NME-organisatie ontwikkeling en vernieuwing tot eigenschappen van de organisatie wil maken, zal zij deze in eerste instantie als 'waarden' moeten formuleren. De nieuw

geformuleerde waarden worden echter niet zomaar basisassumpties in de cultuur. Medewerkers kunnen zich namelijk halsstarrig vast blijven houden aan de eens geleerde gedragswijzen en oplossingen voor problemen (de 'oude' cultuur). Geprobeerd kan worden het gedrag van de medewerkers in de richting van de nieuw geformuleerde waarden te beïnvloeden door middel van wijzigingen aan te brengen in de structuur en de interne afstemming. Op die manier kunnen ontwikkeling en vernieuwing als eigenschappen tot uitdrukking komen in de identiteit. Dit heeft vervolgens weer gevolgen voor het beeld dat externe publieksgroepen hebben van de organisatie. In het volgende hoofdstuk ga ik in op het verband tussen de interne besluitvorming op de gebieden structuur, interne en externe afstemming en het imago.

6 Externe situatie NME

6.1 Inleiding

Uit hoofdstuk 3 is naar voren gekomen dat NME-organisaties het idee hebben een slecht imago te hebben. Er is door NME-organisaties bijvoorbeeld aangegeven dat 'rondom NME een beeld hangt van organisaties die weliswaar heel enthousiast, maar zeer zeker niet professioneel bezig zijn met educatie van natuur en milieu'. In dit hoofdstuk ga ik in op de invloed van de identiteit, die de interne situatie weerspiegelt, op het beeld dat men extern van de organisatie heeft (imago).

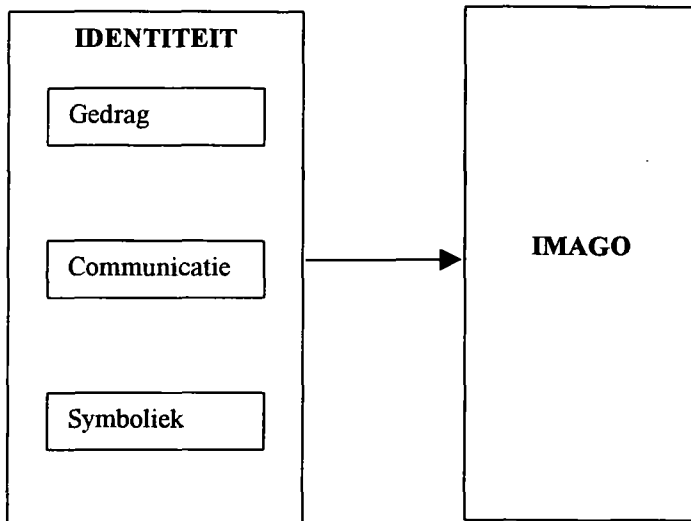
6.2 Imago

Schoemaker en Vos (1989:11) geven de volgende beschrijving van het imago van een organisatie: *het beeld dat de diverse publieksgroepen hebben van de organisatie. Dit is het geheel van gevoelens en overtuigingen die men heeft op grond van opgedane ervaringen, kennis en indrukken.*

Het imago van een organisatie heeft de volgende kenmerken (Vos, 1992:26):

- het is een beleving die vorm krijgt in het hoofd van mensen en die persoonlijk en tijdgebonden is;
- het imago kan variëren van vaag tot helder en van beperkt tot uitvoerig;
- het imago kan meer of minder overeenkomen met de identiteit van de organisatie;
- het is ontstaan uit eigen en/of indirecte ervaringen. Eigen ervaringen berusten op direct contact met (uitingen van) de organisatie, terwijl indirecte ervaringen worden opgedaan door communicatie met anderen, zoals geruchten en berichtgeving in de media;
- het imago omvat impressies en evaluaties en kan invloed hebben op het gedrag van de publieksgroepen.

Het imago, dat publieksgroepen zich over de organisatie vormen, is gebaseerd op hun beleving van de uitingen van de individuele organisatielieden en van de organisatie als geheel (Staats, 1993). Het beeld dat de publieksgroepen hebben van de organisatie ontstaat dus naar aanleiding van hun perceptie van de *identiteit* van de organisatie. Zo omschrijft Van Rekom (1994) het imago van een organisatie als *het beeld dat, op grond van de signalen die de onderneming uitstraalt naar haar doelgroepen, wordt gevormd bij de mensen in de omgeving van de organisatie*. De publieksgroepen gebruiken hun beeld van de organisatie in hun opinievorming en besluitvorming over de organisatie. In de volgende figuur is de invloed van de identiteit op het imago schematisch weergegeven.



Figuur 6.1 De invloed van de identiteit op het imago

Het imago kan echter niet gezien worden als een precieze afspiegeling van de identiteit van een organisatie. Er zijn namelijk nog andere factoren die invloed hebben op de beeldvorming. Hierbij kan gedacht worden aan de (negatieve) invloed van het optreden van bepaalde branchegenoten, geruchtenvorming, maar vooral de manier waarop individuele leden van de beoogde doelgroep de 'identiteitssignalen' selecteren en interpreteren (Van Riel, 1997).

6.3 Identiteit en imago

In de afgelopen jaren is het belang van het imago door steeds meer bedrijven onderkend (Van Riel, 1996). Ook in de literatuur leggen veel auteurs de klemtoon op het belang van een positief imago. Zo stelt Blauw (1986:34): 'een goed imago is een stimulans voor de afzet van producten en diensten, helpt het bedrijf de juiste werknemers te werven, is belangrijk voor de financiële wereld en kapitaalverschaffers en geeft vertrouwen in het bedrijf bij interne en externe doelgroepen'.

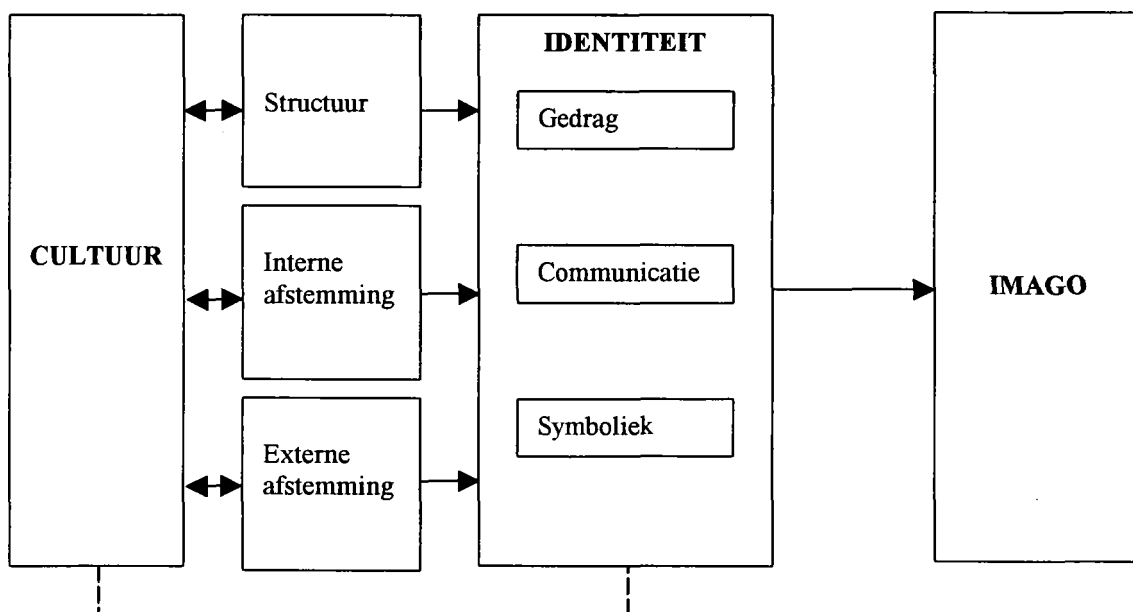
Voor een organisatie is het dus van belang te streven naar een positief imago. Een organisatie kan echter niet volledig het imago, dat publieksgroepen van haar hebben, beïnvloeden. Naast de signalen die de organisatie uitzendt, zijn er, zoals reeds is aangegeven, nog tal van externe, niet beheersbare factoren van invloed op het imago. De invloed die een organisatie op het imago kan uitoefenen, is via haar uitingsvormen gedrag, communicatie en symboliek.

Volgens Schoemaker & Vos (1989) gaat het primair om een grote overeenkomst tussen het imago en de identiteit. Dit is volgens hen zowel in het belang van de organisatie als van het publiek. Indien het imago helder is en overeenkomt met de feitelijke identiteit van de organisatie, is het voor het publiek duidelijker waar de organisatie voor staat. Indien de feitelijke identiteit slechter is dan de

gewenste identiteit, moet de organisatie maatregelen nemen die gericht zijn op identiteitsverandering. Vos (1992) onderscheidt vier mogelijke situaties met betrekking tot de samenhang van de identiteit en het imago van een organisatie:

1. Een organisatie kan een negatief imago hebben dat in overeenstemming is met de identiteit. Als dat het geval is moet de organisatie aan haar identiteit werken.
2. Een organisatie kan een slecht imago hebben dat niet in overeenstemming is met de identiteit. Dan is met communicatie en symboliek veel te bereiken.
3. Een organisatie kan een positief imago hebben dat afwijkend is van de identiteit. In dat geval loopt de organisatie het risico door de mand te vallen. Werken aan de identiteit is dan noodzakelijk.
4. Een organisatie kan een positief imago hebben dat overeenkomt met de identiteit. Dit is de meest ideale situatie.

Er sprake is van een negatieve identiteit als de uitingvormen gedrag, communicatie en symboliek negatieve signalen afgeven. Er is dan iets mis met de interne situatie van de organisatie. De identiteit weerspiegelt immers deze interne situatie. Een organisatie dient in dat geval nieuwe keuzes te maken op het gebied van de structuur, interne en externe afstemming. Op die manier kunnen de eigenschappen van de organisatie worden veranderd. Uiteraard moet dan wel, zoals uit het vorige hoofdstuk is gebleken, rekening worden gehouden met de reeds bestaande organisatiecultuur (zie de stippellijn in figuur 6.2).



Figuur 6.2 De invloed van de interne situatie, via de identiteit, op het imago

6.4 Imago en ontwikkeling/vernieuwing NME

Uit hoofdstuk 4 is naar voren gekomen dat de NME-organisaties die niet gericht zijn op ontwikkeling en vernieuwing op dit moment te maken hebben met knelpunten omdat ze niet zijn aangepast aan de huidige eisen van de omgeving. Aan deze knelpunten ligt het probleem ten grondslag dat deze NME-organisaties geen bewuste keuzes maken op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming gericht op aanpassing aan de veranderende omgeving. Er is dus sprake van een negatieve interne situatie. Deze negatieve interne situatie komt tot uitdrukking in de identiteit waardoor het imago van de organisaties negatief wordt beïnvloed. De interne situatie dient derhalve verbeterd te worden en goed gecommuniceerd naar de diverse publieksgroepen. Door ontwikkeling en vernieuwing als waarden te formuleren en keuzes te maken op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming, gericht op aanpassing aan de veranderende omgeving, kunnen, zoals uit het vorige hoofdstuk is gebleken, ontwikkeling en vernieuwing als eigenschappen van de organisatie tot uitdrukking komen in de identiteit. Op die manier kan het imago positief worden beïnvloed.

7 Slotbeschouwing

7.1 Noodzaak ontwikkelen en vernieuwen

In het NME-werkveld zijn op dit moment verschillende veranderingen gaande die voor een belangrijk deel in gang zijn gezet door beleidsplannen van de overheid ten aanzien van NME. Deze veranderingen hebben de eisen aan NME-organisaties vergroot in omvang en complexiteit. NME-organisaties worden, als gevolg van deze veranderende eisen, op dit moment met verschillende interne en externe knelpunten geconfronteerd. Mijns inziens ligt aan deze knelpunten het volgende kernprobleem ten grondslag: *NME-organisaties zijn niet of niet voldoende gericht op ontwikkeling en vernieuwing*. Met ontwikkelen en vernieuwen wordt bedoeld dat NME-organisaties zich aanpassen aan de eisen van de veranderende omgeving, zonder hun eigen karakter te verliezen. Op die manier wordt de continuïteit van de organisaties in de veranderende omstandigheden gewaarborgd. Om dit te bewerkstelligen moeten NME-organisaties bewuste keuzes maken op het gebied van beleid en organisatie gericht op ontwikkeling en vernieuwing. Dit houdt in dat ze hun beleid en organisatie af moeten stemmen op de veranderingen die plaatsvinden in de omgeving. Op die manier zijn ze bezig met de noodzakelijke aanpassingen aan de veranderende omgeving.

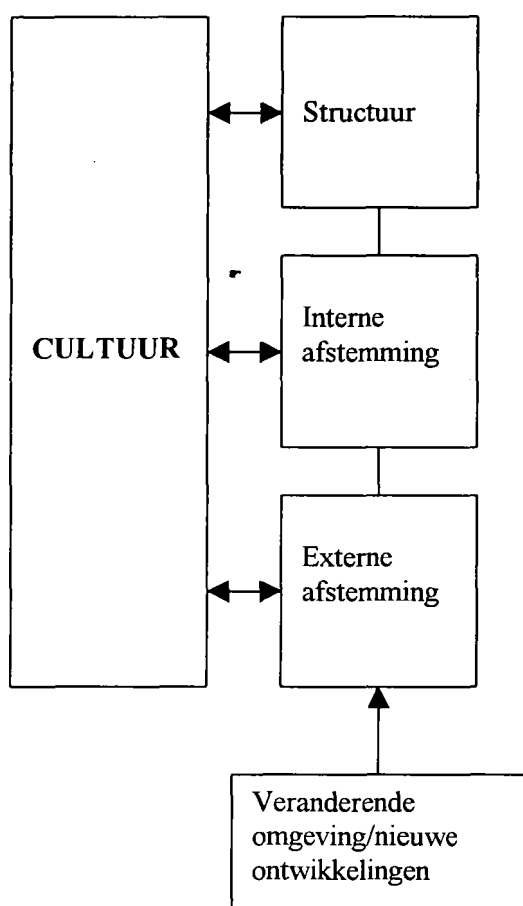
7.2 Het proces van ontwikkelen en vernieuwen

Ontwikkelen en vernieuwen is hierboven beschreven als het aanpassen van de NME-organisatie aan de eisen van de veranderende omgeving. Het gaat hierbij in eerste instantie om het vraagstuk van de externe afstemming. De NME-organisatie moet de veranderingen in de transactionele en contextuele omgeving in de gaten houden. Een voorbeeld van zo'n verandering is de opgekomen aandacht voor duurzame ontwikkeling. Indien er sprake is van een dergelijke belangrijke verandering moet gekeken worden hoe op deze verandering ingespeeld dient te worden. De volgende vragen zijn dan van belang: moet het beleid (doelstellingen) en de strategie worden aangepast? Zijn er veranderingen in het functioneren van de organisatie nodig en hoe pakken we dat aan? Bij deze laatste vraag gaat het om wijzigingen in de structuur en de interne afstemming.

Tevens moet de NME-organisatie zich afvragen of de bestaande organisatiecultuur aansluit bij de besluitvorming omtrent de verandering. Wellicht is aanpassing van de waarden en normen noodzakelijk om het besluitvormingsproces te doen slagen. Wanneer NME-organisaties bijvoorbeeld kennismanagement op willen gaan zetten dan moet er een cultuur bestaan waarin men, onder andere, de eigen kennis wil delen met anderen, dat wil zeggen 'het eigen functioneren loskoppelen van het 'kennis is macht'-syndroom' (Biesheuvel e.a., 2000:54).

Aangezien de omgeving waarin de NME-organisatie opereert dynamisch is, moet de organisatie dit proces van ontwikkelen en vernieuwen continu doorlopen. Het proces kan vergeleken worden met wat Wildemeersch kritische reflectie noemt. Zo zegt Wildemeersch dat een omgeving die gekenmerkt wordt door verandering of onverwachte situaties een leerproces met een dubbele leerlus vereist. Hierbij wordt, naast de vergelijking van de resultaten en doelen, ook gekeken of de doelen goed gesteld zijn en of een verandering in waarden en normen (cultuur) misschien noodzakelijk is.

Doordat een NME-organisatie, om in te kunnen spelen op de veranderende omstandigheden, steeds nieuwe keuzes moet maken op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming en moet kijken of de cultuur nog wel voldoet, is ontwikkelen en vernieuwen een continu proces.



Figuur 7.1 Intern proces van ontwikkelen en vernieuwen

7.3 Disfunctioneren van het ontwikkelingsproces bij NME-organisaties

Het hierboven beschreven proces van ontwikkelen en vernieuwen is het proces zoals het plaats zou moeten vinden bij NME-organisaties. Bij de NME-organisaties die niet of te weinig gericht zijn op

ontwikkeling en vernieuwing zal dit proces echter niet of niet-voldoende plaatsvinden. Zij maken geen of geen bewuste keuzes op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming gericht op het aanpassen aan de eisen van de veranderende omgeving. Ze blijven bijvoorbeeld vasthouden aan de bestaande structuur, strategie en het bestaande beleid, en daarmee aan de bestaande producten, diensten en doelgroepen, kortom: ze blijven vasthouden aan de bestaande manier van werken. Door deze vrij conservatieve manier van handelen, zullen ontwikkeling en vernieuwing niet als eigenschappen tot uitdrukking komen in de identiteit wat gevolgen heeft voor het beeld dat men extern van de NME-organisaties heeft (imago).

7.4 Ontwikkelen en vernieuwen als basisassumpties

Wat is de oorzaak dat sommige NME-organisaties geen bewuste keuzes maken op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming gericht op aanpassing aan de eisen van de veranderende omgeving? Met andere woorden: waarom vindt bij deze organisaties het proces van ontwikkelen en vernieuwen niet plaats? Het antwoord op deze vraag is mijns inziens dat ontwikkeling en vernieuwing niet tot de basisassumpties behoren van de cultuur van deze NME-organisaties. Basisassumpties zijn veronderstellingen en opvattingen die in een organisatie als vanzelfsprekend gelden. Wanneer ontwikkeling en vernieuwing niet tot de basisassumpties van de organisatiecultuur behoren, neemt de leidinggevende geen bewuste keuzes op het gebied van de externe afstemming, de structuur en de interne afstemming gericht op aanpassing aan de veranderende omgeving. De keuzes op het gebied van de structuur, interne en externe afstemming worden namelijk beïnvloed door/gereflecteerd op de basisassumpties uit de organisatiecultuur. Het gedrag van de organisatielieden zal daarom ook niet gericht zijn op aanpassing aan de veranderende omgeving. Hierdoor zijn deze organisaties niet bezig met de noodzakelijke aanpassingen. Ze houden vast aan de oude manier van werken. **Het is daarom belangrijk dat ontwikkeling en vernieuwing tot de basisassumpties van de cultuur van NME-organisaties gaan behoren.**

In eerste instantie zal de leidinggevende een **bewuste keuze** moeten maken om ontwikkeling en vernieuwing tot 'waarden' van de organisatiecultuur te formuleren. Deze nieuw geformuleerde waarden worden echter niet zomaar basisassumpties in de cultuur. Medewerkers kunnen zich namelijk halsstarrig vast blijven houden aan de eens geleerde gedragswijzen en oplossingen voor problemen (de 'oude' cultuur). Geprobeerd kan worden het gedrag van de medewerkers in de richting van de nieuw geformuleerde waarden te beïnvloeden door middel van wijzigingen aan te brengen in de structuur en de interne afstemming. De principes van 'sociaal leren' en 'reflexiviteit' kunnen hierbij behulpzaam zijn. Het zal duidelijk zijn dat het duurzaam veranderen van de bestaande cultuur een langdurig proces is.

Wanneer NME-organisaties ontwikkeling en vernieuwing als waarden hebben geformuleerd en de structuur en interne afstemming zodanig hebben aangepast dat het gedrag van de

organisatieleden aangezet wordt tot ontwikkeling en vernieuwing, dan zijn de randvoorwaarden geschapen voor het bovenbeschreven proces van ontwikkelen en vernieuwen. Op dat moment zijn ontwikkeling en vernieuwing echter nog abstracte eigenschappen van de NME-organisaties. Wanneer vervolgens het proces van ontwikkelen en vernieuwen in gang wordt gezet, door bijvoorbeeld het initiëren van kennismanagement, dan wordt er concreet vorm gegeven aan de eigenschappen ontwikkeling en vernieuwing waardoor het tot uiting komt in de uitingvorm gedrag van de identiteit van de NME-organisaties. Het gedrag kan worden onderstreept door middel van communicatie en/of symboliek. Dit heeft vervolgens weer positieve gevolgen voor het beeld dat externe publieksgroepen hebben van de organisaties (imago).

7.5 Brancheorganisatie

In 1999 heeft een *Strategieoverleg* plaatsgevonden waar door NME-organisaties (lokaal/regionaal, provinciaal en landelijk) en adviseurs gesproken is over de toekomst van het NME-werkveld. Centraal stond de discussie over de wenselijkheid en de mogelijkheid van bundeling van NME-organisaties. Het uiteindelijke resultaat van dit overleg is de oprichting van een branchevereniging. Op 25 oktober 2000 zal de oprichtingsvergadering van de 'Vereniging Educatie voor Duurzaamheid' plaatsvinden.

Een branchevereniging is een organisatie die belangen behartigt en activiteiten coördineert voor de bij de vereniging aangesloten organisaties binnen een bepaalde sector. Op deze manier streeft zij naar de versterking van de positie van de organisaties in de sector, hun diensten en producten in de samenleving. Een brancheorganisatie kan een positieve bijdrage leveren aan de ontwikkeling en vernieuwing van NME-organisaties en daarmee aan de oplossing van de knelpunten. Zo zou een branchevereniging beleidsmatige ondersteuning kunnen bieden aan de, met name kleinere, NME-organisaties. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de vereniging landelijke veranderingen/ontwikkelingen, en de daarmee gepaard gaande actuele mustpunten voor NME-organisaties, inzichtelijk maakt. Ook kan de vereniging de noodzaak laten zien van en inzicht geven in het proces van ontwikkelen en vernieuwen.

Tevens kan een branchevereniging een platform bieden voor allerlei vragen en problemen waarmee zowel de beleidsmakers als ook de uitvoerders van de NME-organisaties worden geconfronteerd. Een dergelijke branchevereniging kan dus enerzijds een ondersteunende/adviserende taak vervullen, maar zij kan anderzijds bijvoorbeeld ook de samenwerking binnen het NME-werkveld faciliteren en zichzelf zo een meer coördinerende taak toedichten.

Ook zou de branchevereniging mogelijk een collectief kunnen vormen in de richting van de overheid. Zo zou er bijvoorbeeld namens het werkveld meer overleg en inspraak kunnen plaatsvinden gericht op de politieke en financiële besluitvorming rond NME. Naast deze inspraak kan een

branchevereniging wellicht ook een positieve bijdrage leveren aan het collectieve imago van het NME-werkveld als geheel.

Tot slot moet echter worden opgemerkt dat de oprichting van een brancheorganisatie ook een negatief gevolg zou kunnen hebben voor het proces van ontwikkelen en vernieuwen bij NME-organisaties. Een brancheorganisatie kan namelijk de aandacht afleiden van de eigen verantwoordelijkheid die NME-organisaties hebben in dit proces. Voor elke individuele NME-organisatie geldt dat ze zelf bewust moeten kiezen voor ontwikkeling en vernieuwing en dit proces in moeten bedden in de organisatie zodat het tot de cultuur gaat behoren. Pas dan kunnen deze organisaties 'de golven van verandering trotseren'.

Literatuur

Alblas, G., & E. Wijsman (1993). *Gedrag in organisaties*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

X Baarsen, C. van (1997). *Professionals in natuur- en milieueducatie*. Amsterdam.

Bax, E.H. (1991). *Organisatiecultuur, technologie en management in een hedendaagse samenleving*. Utrecht: Het Spectrum.

Biesheuvel, J., S. Buursink & H.Ph. Rogaar (2000). *Kennis van Kennismanagement*. Rosmalen: Nehem Kennismanagement Consultants bv.

Blauw, E. (1986). *Het corporate image: beeldvorming van de onderneming. Eén van de meest complexe managementvraagstukken*. Amsterdam: De Viergang.

X Boer, P.A.M. den (1997). *Natuur- en milieueducatie: achtergronden, kenmerken, opvattingen*. Nijmegen: Instituut voor toegepaste sociale wetenschappen/vakgroep onderwijskunde (Katholieke Universiteit Nijmegen).

Broens, M. (1997). *Naar een NME centrum van de toekomst*. Rotterdam: Recreatie Rotterdam.

Delden, P. van (1992). *Professionals: kwaliteit van het beroep*. Amsterdam: Contact.

Doeleman, A. (1995). *Natuur- en milieueducatiecentra in Gelderland: een studie naar de werkwijze en structuur van NME-centra, met het oog op de effectiviteit van de organisaties en de samenwerking binnen het werkveld NME*. Doctoraalscriptie Beleids-wetenschappelijke Milieukunde. Katholieke Universiteit Nijmegen.

Geerts, G., & H. Heestermans (1992). *Van Dale: groot woordenboek der Nederlandse taal*. Utrecht/Antwerpen: Van Dale lexicografie.

Giddens, A. (1991). *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Polity Press.

X Heide, M.E. van der (1997). *Ondersteuningsstructuur NME-werkveld: verslag van een inventarisatie van het NME-werkveld t.b.v. het Programma Professionalisering NME*. Amsterdam: IVN Vereniging voor Natuur- en Milieueducatie.

Hofstede, G. (1991). *Allemaal andersdenkenden: omgaan met cultuurverschillen*. Amsterdam: Uitgeverij Contact.

Hulshof, M., A. van Rheede, & G. Frederiks (1998). *Het NME-werkveld naar 2004: vernieuwing binnen of buiten de gouden koorden?* Werkdocument IKC Natuurbeheer nr. W-169. Wageningen: Informatie- en KennisCentrum Natuurbeheer.

Interdepartementale Stuurgroep Kaderplan Natuur- en Milieu-educatie (1996). *Beleidskader Natuur- en Milieu-educatie. Uitvoeringsfase Kaderplan NME 1996-2000*.

Jager, H. de & A.L. Mok (1994). *Grondbeginselen der sociologie: gezichtspunten en begrippen*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroeze (4^e druk).

Jutten, G., e.a. (1999). *Professionalisering NME 1997-1999 met een vooruitblik op 2000*. Amsterdam: IVN Vereniging voor Natuur- en Milieueducatie.

Kolb, D. (1984). *Experiential Learning*. Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Leroy, P. (1985). *Milieubeweging en milieubeleid: sociale en politieke aspecten van de milieukwestie*. Antwerpen/Amsterdam: De Nederlandse Boekhandel.

Natuurbeschermingsraad (1992a). *Reikwijdte natuur- en milieueducatie: naar een gemeenschappelijk basisprogramma*.

Noort, W. van (1988). *Bevlogen beweging: een vergelijking van de anti-kernenergie-, kraak- en milieubeweging*. Amsterdam: Sua.

Olsthoorn, A.C.J.M. (1997). *Cultuur en Communicatie: een verkenning naar de samenhang tussen bedrijfscultuur en communicatiebeleid*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu van Loghum.

Raad voor het natuurbeheer (1996). *NME: een schone toekomst tegemoet? Advies inzake beleid natuur- en milieu-educatie na 2000*. Utrecht: Raad voor het natuurbeheer.

Rekom, J. van, (1994). Corporate identity: ontwikkeling van concept en meetinstrument en de betekenis ervan voor concern-positionering. In: *Corporate Communication*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

Rheede, A. van, (1997). *Natuurlijk leren balanceren!: een onderzoek naar organisatie, strategie en leren bij lokale natuur- en milieugroepen*. Katholieke Universiteit Nijmegen.

Riel, C.B.M. van, (1990). Corporate communication: een plaatsbepaling. In: Riel, C.B.V. van & W.H. Nijhof (red.). *Handboek Corporate Communication*. Deventer: Van Loghum Slaterus.

Riel, C.B.M. van, (1996). *Identiteit en imago: grondslagen van corporate communication*. Schoonhoven: Academic Service.

Riel, C.B.M. van, (1997). *Identiteit en Imago. Grondslagen van corporate communication*. Schoonhoven: Academic Service.

Sanders, G.J.E.M., & B. Neuijen (1989). *Bedrijfscultuur, diagnose en beïnvloeding*. Assen: Van Gorkum.

Schein, E.H. (1985). How cultures forms, develops and chandes. In: R.H. Kilman (ed.). *Gaining control of the corporate culture*. San Francisco: Jossey-Bass.

Schoemaker, H., & M. Vos (1989). *Kijk op het imago: voor non-profit organisaties die de band met het publiek willen versterken*. Deventer: Van Loghum Slaterus.

Schoorl, M., & J. Bal (1999). *Evaluatie NME Extra Impuls: derde jaarrapport (1996-1999)*. Leiden: Research voor Beleid.

SME MilieuAdviseurs (1994). *Rol van Milieu Educatieve Centra in lokaal en regionaal milieubeleid: rapport*. Utrecht.

Staats, M. (1993). *Organisatiecultuur, identiteit en imago*. Doctoraalscriptie Communicatiewetenschap. Universiteit van Amsterdam.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1988). *Nota Natuur- en Milieu-educatie: een meerjarenvisie*. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1992). *Meerjarenplan Natuur- en Milieu-educatie 1992-1995*. Den Haag: SDU Uitgeverij.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1993). *Kaderplan Natuur- en Milieu-educatie 1993-1999 - Extra Impuls: op weg naar duurzaamheid als tweede natuur*. Den Haag: SDU.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2000). *Beleidskader Leren voor Duurzaamheid & NME21 Leren voor een duurzame samenleving*. Amsterdam: NCDO.

VALO Mens- en Maatschappijvakken (1989). *Notitie 'Educaties' in het onderwijs*. Enschede.

Verreck, C.A.M. (1999). *Duurzame ontwikkeling IVN: een onderzoek omtrent de stap naar de wetenschap*. Stageverslag Sociaal-wetenschappelijke Milieukunde. Katholieke Universiteit Nijmegen.

Vos, M.F. (1992). *Het Corporate Image Concept: een strategische benadering*. Utrecht: LEMMA BV.

Wester, F. (1995). *Strategieën voor kwalitatief onderzoek*. Coutinho: Bussum.

Wildemeersch, D. (1995). *Een verantwoorde uitweg leren: over sociaal-agogisch handelen in de risicomaatschappij*. Nijmegen: ISPA.

