

STICHTING MILIEU EDUCATIE

Ons nieuw adres per 5-10-1992 is:
Australiëlaan 14
Postbus 13030 - 3507 LA UTRECHT
Tel.: 030-802444 - Fax: 030-801345

STICHTING MILIEU EDUCATIE

SME is een non-profit adviesorganisatie op het terrein van milieu-educatie en -communicatie.
SME richt zich met haar adviezen op het bevorderen van een duurzame samenleving. Een samenleving die leefbaar blijft door aanpassing van ons milieugedrag. Dit vraagt om een maatschappelijke trendbreuk. Milieu-educatie en -communicatie spelen een sleutelrol in dat proces.

SME hanteert drie uitgangspunten bij haar advisering:
- Het motiveren van mensen tot een actieve betrokkenheid bij het milieu.
- Het bevorderen van de wisselwerking tussen overheden, bedrijven, onderwijs, maatschappelijke instellingen en publieksgroepen.
- Het bieden van praktisch uitvoerbare mogelijkheden tot milieuvriendelijk gedrag.

Ten behoeve van haar advisering initieert SME onderzoek, verzorgt cursussen en ontwikkelt educatief materiaal.
De aanpak van SME kenmerkt zich door een stelselmatige en creatieve, eigentijdse benadering.

Op het internationale vlak is SME lid van de IUCN (The World Conservation Union).

SME/Stichting Milieu Educatie, F.C. Dondersstraat 17, Utrecht. Tel.: 030-713734. Fax: 030-714868. Postbus 13030, 3507 LA Utrecht.
SME/Stichting Milieu Educatie, Institute for Environmental Communication, an NGO, member of IUCN, The World Conservation Union.

NOTITIE:
KADER VOOR NATUUR- EN MILIEU-EDUCATIE

een concept voor de IWNME

Utrecht, 20 oktober 1992

STICHTING MILIEU EDUCATIE

Genodigden 'veld'sessie NME
voor 'niet-NME organisaties'

Utrecht, 23 november 1992
ref: BT/cv/P05-2619/041

Geachte heer/mevrouw,

Graag nodigen wij u uit voor deelname aan een bijeenkomst over natuur- en milieu-educatie (buitenschools). De bijeenkomst dient ter voorbereiding van het zogenaamde 'Kaderplan NME', dat begin 1993 aan de Tweede Kamer moet worden aangeboden.
Graag heten wij u welkom op vrijdag 4 december a.s. van 09.00 tot 12.30 uur ten kantore van SME. Een reisbeschrijving gaat hierbij.
De agenda wordt u als bijlage toegezonden. Hieronder treft u een omschrijving aan van doel en inhoud van de bijeenkomst.

Zoals u wellicht bekend is, hebben zeven departementen in 1988 bij motie Feenstra opdracht gekregen gezamenlijk te investeren in NME. Inmiddels is over de voortgang daarvan aan de Kamer gerapporteerd. Een Kaderplan is er echter nog niet. De motie is nog actueel: Kamervragen daarover zijn door de heer Feenstra aangekondigd voor na het Kerstreces.

De Interdepartementale Werkgroep NME (IWNME) heeft SME opdracht gegeven dit Kaderplan voor te bereiden. De IWNME zal het Kaderplan zelf vaststellen en aan de Kamer aanbieden. SME voert de opdracht uit in samenwerking met Stichting De Beuk.

Het Kaderplan moet vooral de zogenaamde buitenschoolse educatie omvatten. Wel moet in beeld gebracht worden hoe de afstemming gestalte krijgt met de schoolse NME (die zoals bekend nu operationeel is onder leiding van sectormanagers en een procesmanager).

U mag ervan uitgaan dat NME een instrument is dat een positieve bijdrage kan leveren aan de milieuverbetering in de wij. Vanuit die gedachte zal uw organisatie gebaat kunnen zijn bij een actieve rol uwerzijds bij de realisatie van NME. Wij zijn nieuwsgierig naar uw opvattingen hierover.

SME/Stichting Milieu Educatie, F.C. Dondersstraat 17, Utrecht. Tel.: 030-713734. Fax: 030-714868. Postbus 13030, 3507 LA Utrecht.
SME/Stichting Milieu Educatie, Institute for Environmental Communication, an NGO, member of IUCN, The World Conservation Union.

SME en De Beuk voeren de volgende werkzaamheden uit ter voorbereiding van het Kaderplan:

- samenstellen van een inhoudelijk kader voor NME (mondeling wordt dit toegelicht tijdens de bijeenkomst);
- in grote lijnen vaststellen welke activiteiten er plaats vinden vanuit de departementen en in het 'veld' (decentrale overheden en particuliere organisaties);
- nagaan waar mogelijkheden bestaan voor synergie en opvoeren van efficiency;
- kansrijke projecten traceren en kort beschrijven in de vorm van projectprofielen.

Het zal u duidelijk zijn dat er geen grote detaillering mogelijk is (en het is de vraag of dit ook wenselijk is). Het Kaderplan zal eerder een strategisch karakter krijgen.
We gaan er daarbij vanuit dat een traject van enkele jaren nodig zal zijn om NME verder te ontwikkelen op basis van mogelijke voordelen van synergie en samenwerking.
Wij verzoeken u om op dit vlak met ons mee te denken en uw bijdrage aan het Kaderplan te leveren.

Mocht u niet aanwezig kunnen zijn dan horen we dat graag van u. Wellicht kunt u dan uw schriftelijke of telefonische reactie geven op bijgaande stukken.
Liever echter heten we u welkom op de bijeenkomst van 4 december a.s.

Met vriendelijke groet,

i/o

Lidwi de Groot, Stichting De Beuk
Bouwe Taverne, SME

Bijlagen: Reisbeschrijving
Inhoudelijke stukken
Agenda
Antwoordformulier

BT/cv/P05-2619/041

Chris.

STICHTING MILIEU EDUCATIE

Ons nieuw adres per 5-10-1992 is:
Australiëlaan 14
Postbus 13030 - 3507 LA UTRECHT
Tel.: 030-802444 - Fax: 030-801345

Ministerie LNV
Directie NBLF: Info- en kenniscentrum
T.a.v. de heer Ir. Chr. Maas Geesteranus
Postbus 20023
3502 LA UTRECHT

Utrecht, 22 oktober 1992

ref: BT/cv/92-10-032

Geachte heer Maas Geesteranus,

Bijgaand zend ik u het concept van het 'Kader voor Natuur- en Milieu-Educatie'.

De notitie zal besproken worden in de IWNME, 2 november a.s. (14.00 uur, ministerie van LNV, kamer 2007). De agenda van die bijeenkomst zal u door de secretaris van de Werkgroep worden toegezonden.
De IWNME zal gevraagd worden over het Kader een besluit te nemen. Het is een belangrijk document dat de inhoudelijke leidraad zal vormen voor fase 2 van het onderzoek.

Fase 2 zal een analyse omvatten van de betekenis van NME voor het beleid van elk van de zeven betrokken departementen, alsmede een analyse van kansen voor succesvolle NME-programma's in een eerstvolgende planperiode. Ook wordt bekeken hoe het 'veld', waar een departement op gericht is, bij kan dragen aan NME (wat gebeurt er, wat zijn witte vlekken). Uiteraard zijn de bestuurlijke context en de rol van het Rijk punten van aandacht.
De analyses van Fase 2 zullen tot stand komen in samenwerking met werkgroepen van belanghebbende en betrokken ambtenaren (per departement één werkgroep). In deze werkgroepen kan een versterkte betrokkenheid ontstaan met NME: iets dat uiteraard relevant is wanneer de buitenschoolse NME gestalte moet krijgen op basis van het Kaderplan.

Vragen die onzerzijds op 2 november a.s. aan bod komen zijn:

- Welke personen van uw departement moeten in fase 2 van ons onderzoek betrokken worden?
- Welke beleidsstukken van uw departement dienen voor fase 2 te worden doorgenomen?
- Welke wensen heeft u ten aanzien van in te schakelen instellingen buiten uw departement (netwerken, particuliere organisaties die voor uw departement educatieve activiteiten ondernemen)?

De heer Hesselink zal de IWNME bijwonen om vragen over het Kader te beantwoorden. Omdat hij momenteel in Toronto verblijft, wens ik u namens hem veel leesplezier toe.

Met vriendelijke groet,

Stichting Milieu Educatie

B. Taverne
wnd.-directeur

Bijlage(n):concept Kader voor Natuur- en Milieu-Educatie

ref: BT/cv/92-10-032

In kadenza worden hiervoor strat. uitg. punten vastgesteld (februari). Deze moeten bij dat niet overleven.
Moeten bij op instroomniveau gaan zitten?

Programma voor de veldbijeenkomsten ten behoeve van het kaderplan IW NME

Begeleiding Bouwe Taverne (SME) en Lidwi de Groot (De Beuk).

Vrijdag 4 december HET NIET SPECIFIEKE NME VELD.

09.00 uur — WELKOM, kennismaking, toelichting op doel van de bijeenkomst en op de te volgen procedure.

09.30 uur — EEN VISIE OP NME. Introductie door Bouwe Taverne op een invulling van NME die voorlopig gehanteerd wordt binnen het project.

Reacties van de deelnemers. Gevraagd wordt wat de bruikbaarheid van het begrip is, en hoe de afbakening zou kunnen zijn om niet 'al het goede in de wereld' ermee te beschrijven.

Zien de deelnemers voor zichzelf (of voor hun organisatie) binnen deze definitie een NME-rol weggelegd?

10.30 uur — Inventarisatie van HUIDIGE ACTIVITEITEN (van deelnemers en van wat er verder in hun blikveld zichtbaar is) die onder de besproken noemer zouden kunnen vallen.

11.30 uur — Welke ideeën bestaan er om BOTTOM-UP MILIEUPARTICIPATIE te bewerkstelligen of te bevorderen.
Wat hebben organisaties zoals van de deelnemers nodig om daaraan een bijdrage te leveren.
In hoeverre kunnen departementen sturen, wat kunnen ze in ondersteunende zin betekenen.

12.15 uur — Verder suggesties.

12.30 uur — Einde bijeenkomst.

BT/cv/P05-2619/041

BIJLAGE: INHOUDELIJKE INFORMATIE OVER EEN MOGELIJK 'KADER VOOR NME'

Bijgaand volgt een samenvatting van de voornaamste elementen uit het 'Kader voor NME', dat op 2 november j.l. in de IWNME is besproken. Met nadruk heeft de IWNME gesteld dat bijgaande tekst op hoofdlijnen accoord is, maar dat er nog de nodige tekstuele aanpassingen nodig zullen zijn voordat sprake kan zijn van een eindversie. U wordt verzocht het stuk als zodanig te lezen en er uw mening op te baseren.

Doel

Er bestaan vele definities van NME. Hier volstaan we daarom met enkele omschrijvingen van NME in het verlengde van het voorgaande.

NME steunt het maatschappelijk leerproces naar duurzaamheid.

NME helpt (groepen in) de samenleving bij het leerproces om de principes van duurzaamheid in alle maatschappelijke en individuele beslissingen en activiteiten te betrekken.

NME bestaat uit activiteiten die op een gestructureerde manier mensen en groepen van de bevolking mogelijkheden bieden om over aspecten van natuur en milieu te leren en deze te verinnerlijken, met het oog op duurzaamheid.

Al deze omschrijvingen hebben een vrij direct verband met de opdracht die Care for the Environment stelt: "enabling communities to care for their own environments" en het streven naar "changing attitudes and practices".

Uiteindelijk dient het rond het jaar 2010 zo ver te zijn dat duurzaamheid een alom erkend en gehanteerd begrip is geworden en een onderdeel van onze cultuur. Zodat vanaf die tijd milieuproblemen, die het gevolg zijn van de Nederlandse samenleving en economie daadwerkelijk worden voorkomen.

Het beoogde leerproces vindt plaats in goed omschreven situaties en richt zich op rollen waarin mensen zich bevinden. Hierop is eerder reeds ingegaan.

NME wordt hier dus opgevat als een instrument van beleid, deel uitmakend van het sociaal instrumentarium. Als zodanig moet het worden ingezet
- ter ondersteuning voor andere instrumenten en
- om de samenleving van een draagvlak te voorzien voor vèrgaande maatregelen.

Inhoud

De kern van NME wordt gevormd door het streven van de samenleving naar duurzaamheid en preventie.
Deze keus vraagt om uitwerking naar thema's. Om een opbouw van die thema's in de tijd, zodat een vooraf bepaald effect kan worden bereikt.

De vaststelling van thema's voor NME kan op verschillende manieren en plaatsen gestalte krijgen. Het onderscheid school / buitenschools is daarbij relevant.

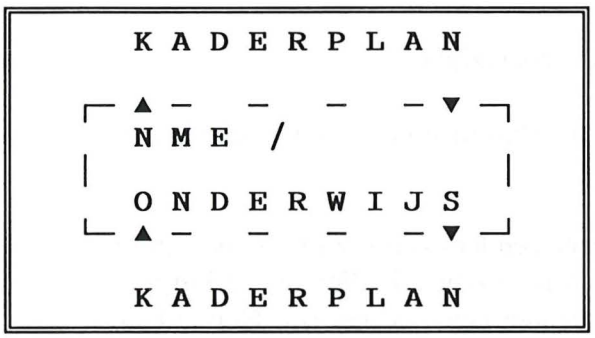
Op school en in de opvoeding heeft NME een fundering nodig, een reflectie op natuur, milieu en samenleving. Ouders en leerkrachten moeten daartoe in staat worden gesteld. De thema's worden mede bepaald door de mogelijkheden die het onderwijs daartoe biedt (leerplannen e.d.).

Buiten de school spelen veel meer actoren, zenders en intermediairen een rol. Het bepalen van thema's wordt dus nog lastiger. Er zal gezocht moeten worden naar relevante situaties en rollen die zich lenen voor een educatieve impuls. De thema's worden idealiter vastgesteld in nauw overleg tussen alle betrokken zenders en doelgroepen. Het lijkt nuttig om in elk geval uit te gaan van de volgende situaties / doelgroepen voor NME:
- burgers
- politiek en bestuur
- organisaties en bedrijven
- de samenleving.

Strategische keuzen van doelgroepen en de kwestie van vraag en aanbod

Een aanzet voor strategische keuzen is nodig. Bijvoorbeeld de reeds beschreven keus om de jeugd van nu op te voeden tot de 'juiste beslissers' van straks.
Daarnaast echter zijn er nu reeds tal van beslissers en zij maken de wereld waarin de jongeren van nu straks komen te leven.

Een strategische keus zou daarom de volgende kunnen zijn (modelmatig):



?

De relatie tussen buiten- en binnenschools kan gezocht worden door keuzen te maken voor het beïnvloeden van doelgroepen door elkaar (ouders-kinderen, school-schoolverenigingen, school-gemeenten, etc.).

De overheid dient te zoeken naar beleidsthema's en doelgroepen die zij voor NME wenst te prioriteren, binnen de hierboven gegeven omschrijving van NME. Daar zal een meerjarenkarakter aan gegeven moeten worden, aangezien anders geen sprake kan zijn van NME als instrument van beleid. Fase 2 van het onderzoek zal hier inzicht in verschaffen.

10 jaar aanbevelen

Afstemming, sturing en monitoring

De overheid heeft verantwoordelijkheid voor thema's per departement en voor gezamenlijke thema's. Daarnaast zijn er vele andere zenders. Ook de vraagzijde bepaalt mede wat de inhoud is van NME. Een eerste poging om al deze invloeden beheersbaar te maken in een NME-programmering is de volgende:

Lijn 1: gericht op een gezamenlijke (interdepartementale) inspanning, onder gezamenlijke sturing, (en groeiend in de tijd, zie volgende paragraaf);
Lijn 2: in te vullen door de departementen zelf en met eigen sturing en
Lijn 3: die het gevolg is van de vraagzijde.

Particuliere organisaties kunnen zelf bepalen of hun positie in één of meer van die lijnen is.

NME is een terrein waarop steeds meer zenders actief zijn. Vaak zijn dit instellingen op lokaal niveau. De trend naar educatie-dichtbij-de-burgers maakt een geprogrammeerde aanpak er niet eenvoudiger op. Netwerken zullen tot ontwikkeling moeten komen op een aantal terreinen:

- binnen departementen
- tussen departementen
- tussen bestuurlijke niveaus
- tussen overheid en particulier initiatief
- tussen particuliere instellingen.

In 3.3. is al beschreven wat er nodig is voor de afstemming tussen zenders op regionaal/lokaal niveau.

Afstemming is wenselijk naar thema's, doelgroepen, aansluiting binnen-buitenschools, bestuurlijke niveaus en in de tijd.
In de volgende paragraaf wordt een groeipad aangegeven om tot een optimale NME-inspanning te komen.

Een programma voor het monitoren van de resultaten is nodig. Bekeken moet worden of een koppeling aan de milieugedragsmonitor tot de mogelijkheden behoort.
Bezien moet worden welke mogelijkheden er zijn voor eventuele bijsturing van programma's en strategische keuzes.
Monitoring betekent het stellen van concrete doelen per doelgroep voor elke planperiode. Het Kaderplan zal daar een eerste aanzet voor geven.

Groeidiamant

Een groeidiamant kan telkens bij de juwelier worden ingewisseld voor een grotere, als er meer geld is te besteden. Het aanhouden van zo'n idee is ook voor NME wenselijk om geen overspannen verwachtingen te koesteren. Er is een weg te gaan van de NME zoals we die nu kennen en de NME die door de IWNME gewenst is. Met name de strategische themakeuzen en de afstemming tussen zenders onderling en tussen zenders en ontvangers maken een groeipad noodzakelijk.

Het Kaderplan zal moeten aangeven in welke mate en hoe NME volgens het nieuwe Kader gestalte kan krijgen (proefprojecten) en hoe deze ontwikkeling op termijn naast of in plaats van de huidige NME gestalte zal kunnen krijgen.

Commitment

De status van NME staat of valt met het 'niveau van commitment'. Door een aantal respondenten is opgemerkt dat het Kaderplan gesteund dient te worden door het Kabinet en dat bij voorkeur alle mogelijke departementen er een aandeel in moeten leveren (dus ook Financiën, SoZaWe, BiZa, Justitie). Daarnaast dient NME binnen de departementen erkenning te krijgen. Daartoe zou het beheer van NME vanaf het hoogste niveau worden gedelegeerd aan een coördinerend ambtenaar.

De financiële dekking levert uiteraard een forse succes- òf faalfactor op. Het tot dusverre zachte imago van NME zou tot bezuinigingen kunnen leiden. Maar het langere termijnkarakter ervan is juist gebaat bij een zekerheid over meer jaren. Een garantie in die zin (bijvoorbeeld per planperiode) is noodzakelijk, hoewel tussentijdse monitoring uiteraard wel tot bijstellingen moet kunnen leiden.

Het commitment voor NME kan verder gestalte krijgen door geregelde behandeling van de voortgang in de Kamer. Het was niet voor niets díe plaats waar de impuls voor een Kaderplan NME vandaan kwam.

INHOUD

		Pagnr.
	Samenvattingen	1
1	Doelstelling en leeswijzer	2
2	Voorgeschiedenis	3
3	De lerende samenleving	5
4	Natuur- en milieu-educatie: een eerste kader	12

Synopsis eindrapport SME betreffende het kader-plan NME

Bijlage: Samenvatting resultaten interviews eerste fase
Samenvatting resultaten literatuur-studie eerste fase

SAMENVATTING

Natuur- en milieu-educatie gaat over duurzaamheid. En over leren.
Dit is samengevat de invalshoek die is gekozen voor het Kader voor NME. Een Kader, dat uitgewerkt moet worden in visies en plannen voor de komende jaren.

Het streven naar duurzaamheid komt voort uit de behoefte om maatschappelijke problemen en kansen op een samenhangende manier aan te pakken. Dat kan echter alleen maar wanneer overheden, bedrijfsleven en burgers allen een forse inspanning plegen.

Het benutten van de gezamenlijke, maatschappelijke denkkracht en het vermogen die in te zetten voor belangrijke veranderingen, is een enorme opgave voor onze samenleving.

Een dergelijke omvangrijke samenwerking is niet afdwingbaar. Om die reden komt in discussies over milieubeleid steeds vaker het begrip 'sociaal instrumentarium' voor. Natuur- en milieu-educatie maakt daar deel van uit.

NME is een middel om aan een draagvlak voor ingrijpende maatregelen te werken. Zo'n draagvlak is niet alleen nodig om overheidsbeleid uitgevoerd te krijgen. Het is juist ook een middel om overheidsbeleid voor te bereiden.

Als de overheid de lange-termijnkoers uitzet naar duurzaamheid (en het realiseren van milieudoelen van 80% reductie en meer), kunnen burgers en bedrijven nadenken over hùn mogelijkheden daaraan bij te dragen. Dat veronderstelt **actieve participatie**, en een overheid die naast top-down maatregelen een spoor uitzet naar 'beleid van onderop'.

Milieubeleid is een leerproces. Vooraf is niet te bepalen wat er gebeurt wanneer niet alleen de overheid, maar de samenleving als geheel, de weg naar duurzaamheid zoekt. Het is voor die overheid een subtiel, maar boeiend spel om voortdurend de balans te zoeken en te bewaren tussen 'doen' en 'laten doen'. Het is een spel waarvan de spelregels pas gaandeweg duidelijk zullen worden.

Aan dit maatschappelijk leerproces kan NME als 'instrument van het leren' een belangrijke bijdrage leveren. In deze notitie wordt dit idee uitgewerkt in een **Kader voor NME.**

1 DOELSTELLING EN LEESWIJZER

Deze notitie omvat een concept voor het **Kader voor natuur- en milieu-educatie**. Het is samengesteld door SME in opdracht van de Interdepartementale Werkgroep Natuur- en Milieu-Educatie, de IWNME.

Het Kader is tot stand gekomen na raadpleging van een forse hoeveelheid beleids- en inhoudelijke documenten (meer dan dertig) en interviews met de leden van de IWNME en een tweetal door SME gekozen sleutelfiguren: de heer Zunderdorp als procesmanager van de NME/Onderwijsoperatie en de heer Van der Ploeg van de RVD in verband met de afstemming tussen voorlichting en educatie en de discussie over de WRR-nota over milieubeleidsinstrumenten.

Het stuk bevat géén weergave van meningen van de geraadpleegde personen. Het is de synthese die SME heeft samengesteld op basis van de verwerkte informatie. In bijlagen zijn de resultaten van de literatuurstudie en van de interviews kort samengevat.

Het nu voorliggende Kader is bedoeld om -na bespreking in de IWNME- gebruikt te worden in de sessies, die in de tweede fase van het onderzoek binnen de departementen plaatsvinden.
Het is uiteraard denkbaar dat het Kader na behandeling in de departementen bijstelling behoeft. Het (desgewenst bijgestelde) Kader zal deel uitmaken van de eindrapportage van SME aan de IWNME (januari 1993).

In Hoofdstuk 2 wordt de voorgeschiedenis kort beschreven. Daarin is tevens een indicatie te vinden voor de richting die NME uit zou moeten gaan op de langere termijn.

Hoofdstuk 3 is vrij omvangrijk en bevat een reflectie op maatschappelijke ontwikkelingen, zoals trends, het streven naar duurzaamheid en de opkomst van sociaal instrumentarium en de 'lerende samenleving'.

Hoofdstuk 4 tot slot bevat een aantal conclusies die een zodanige vorm hebben gekregen dat **deze feitelijk het (uiteraard voorlopige) kader voor NME omvatten.**

De notitie wordt besloten met een concept-inhoudsopgave **(de synopsis)** van het Eindrapport.

2 VOORGESCHIEDENIS

Nu de operatie om natuur- en milieu-educatie een structurele basis in het onderwijs te geven vorm krijgt, heeft de Interdepartementale Werkgroep NME behoefte aan een 'extra impuls' voor buitenschoolse NME. Die extra impuls is nodig om te voldoen aan de motie Feenstra uit mei 1988 en moet onderbouwd worden in een Kaderplan. Een dergelijk plan is aangekondigd in de 'Voortgangsrapportage inzake het Kaderplan NME' die door de staatssecretaris van het ministerie van LNV in september 1992 aan de Kamer werd aangeboden.

Uit de geraadpleegde literatuur en de gesprekken is duidelijk geworden dat de huidige situatie ten aanzien van NME verbeterbaar is. Er zijn vele zenders, er gebeurt veel. Maar wat overheerst is het gebrek aan coherentie, aan strategie. Aan een goede relatie tussen zender en ontvanger, tussen middelen en beoogd effect.

De IWNME heeft SME gevraagd een strategie te ontwikkelen (een **Kader**) voor een samenhangend geheel aan NME-activiteiten. Het Kaderplan moet verder een volgende stap vormen ten opzichte van de Nota NME die in 1988 in de Kamer besproken werd.

In de opdrachtbrief van LNV werd onder meer aangegeven dat het Kader voor NME mede gebaseerd moet zijn op de negen principes van 'sustainable living' uit het boek Caring for the Earth van IUCN, WWF en UNEP. Het boek spreekt van "enabling communities to care for their own environments" en ook van de daartoe benodigde "changing attitudes and practices". **Hiermee wordt een keus gemaakt voor een inhoudelijk en een strategisch richtsnoer voor NME.**

Het **inhoudelijke aspect** betreft het kernbegrip 'sustainable living' en houdt in dat de aarde zo gebruikt moet worden dat deze een goede plek is voor mens, dier en plant, nu en later, hier en elders.
Het **strategische aspect** houdt in dat op alle overheidsniveaus en in samenwerking met burgers, organisaties en bedrijfsleven gewerkt moet worden aan het inhoudelijke doel. De 'top-down' aanpak van milieuproblemen moet worden aangevuld met een strategie van onderop. Het boek gebruikt hiervoor het begrip 'empowerment'.

Een keus van de IWNME voor dit richtsnoer betekent een focus op de lange termijn.

Bronnen bij dit Hoofdstuk:
Nota NME
Voortgangsnotitie
Gedachtenvorming extra impuls buitenschoolse NME

3 DE LERENDE SAMENLEVING

Samenvatting

Het panorama van NME is in het vorige hoofdstuk al kort aangegeven. NME kan een bijdrage leveren aan het streven in onze samenleving naar duurzaamheid.

Caring for the Earth is niet het enige motief voor deze keus. Er zijn enkele trends te signaleren die invloed uitoefenen op de structuur van onze maatschappij. Trends als individualisering, behoefte aan kwaliteit, decentralisatie, mondialisering en een toenemende participatie in organisaties en de samenleving als geheel.

Al deze ontwikkelingen zijn relevant voor het Kader voor NME. Ze worden in dit hoofdstuk beschreven. Eerst aan de hand van het thema natuur, milieu en duurzaamheid (3.1.), dan over duurzaamheid als maatschappelijk leerproces. Uitmondend in een korte beschouwing over NME (3.2.). In 3.3. gaan we in op enkele ontwikkelingen in de communicatie.

3.1. Natuur, milieu en duurzaamheid in de samenleving

Duurzaamheid

Natuur en milieu vormen een gebied waar veel belangstelling voor bestaat. Er is niet alleen sprake van een fors aanbod, er is ook een grote vraag. De ledentallen van N&M-organisaties zijn in de afgelopen jaren fors gestegen. RTV-programma's over natuur en milieu zijn op alle zenders te vinden. Het milieubewustzijn is hoog. Mensen zijn eraan toe om dat bewustzijn in actie om te zetten en het gevoel te krijgen dat ze een bijdrage leveren aan de zo nodige milieusuccessen.

Het zijn niet langer de N&M-organisaties die het monopolie hebben over de milieuboodschap. Een zekere mate van verinnerlijking, die als doelstelling werd genoemd in NMP(+), is bereikt. Bedrijfsleven en vakbeweging hebben een (overigens nog niet sterk uitontwikkeld) milieuconvenant gesloten. De kerken discussiëren over duurzaamheid. Vrouwenorganisaties werken aan milieuparticipatie.

Ook op Rijks- en ander bestuurlijk niveau vindt een verdieping en verbreding plaats van het beleidsterrein natuur en milieu. Steeds meer wordt integraal beleid ontwikkeld, met duurzaamheid als richtsnoer: natuur en milieu, verkeer en vervoer, energie, ruimtelijke ordening, ontwikkeling (de mondiale component), de rol van politie en justitie.

Op deze plaats is een uitweiding over het begrip duurzaamheid niet nodig. Wel is het goed om er tenminste twee aspecten aan te onderscheiden:
- duurzaamheid als **produkt**, als effect van beleid en
- duurzaamheid als **proces**.

Op het tweede aspect gaan we in de volgende paragraaf in.

Duurzaamheid biedt het 'vergezicht' dat nodig is voor het denken over de toekomst, over de aarde. Het is een begrip waar tal van maatschappelijke dimensies aan zijn te onderscheiden: politiek, economisch, sociaal, ecologisch.

Duurzaamheid heeft nauwe verwantschap met een ander begrip uit de kringen van welzijn en volksgezondheid: **preventie**. Preventie is ook een hoofddoel van het milieubeleid, bijvoorbeeld op het gebied van afval, verkeer en vervoer of energie.

Trends

Interessant is, dat enkele maatschappelijke **trends** effect hebben op ons denken en doen ten aanzien van natuur en milieu. Maatschappelijke trends zijn belangrijk om te kennen: het zijn ontwikkelingen die jaren aanhouden en op de golf waarvan veranderingen kunnen worden aangezet.

Drie trends zijn met name voor natuur en milieu(-educatie) van belang:
- die van de kwaliteit, de gezondheid, de inzet van mensen voor zaken die ze echt de moeite waard vinden,
- die van de individualisering,
- die van de mondialisering.

Enkele andere trends komen aan bod in de volgende paragraaf.

De eerste trend is positief voor natuur en milieu. Juist de basiswaarde gezondheid en het verlangen naar een kwalitatief goed milieu kan in milieuboodschappen benut worden.

De tweede trend is lastiger. Individualisering leidt tot een grotere aanspraak op woonruimte, individueel vervoer voor man en vrouw (groei van het wagenpark), het gebruik van diepvriesmaaltijden enzovoorts.
Deze tweede trend kan positief worden benut. Immers, mensen wensen te kiezen. En in hun keuzeproces zijn ze te beïnvloeden, zeker wanneer het om basiswaarden gaat.

Bij jongeren is een meer specifieke ontwikkeling gaande. Jongeren zoeken naar een eigen, individuele weg in een voor hen zeer omvangrijk keuzeproces. Anderzijds zoeken ze elkaar op en zijn ze bereid zich voor iets in te zetten. Hun keuzegedrag is lastig te beïnvloeden. Maar als ze een keus hebben gemaakt zich ergens voor in te zetten (en milieu scoort bij hen hoog), dan 'gaan ze er ook voor'.

De derde trend biedt een goede grondslag voor de mondiale dimensie van het omgaan met natuur en milieu. De internationalisering van het bedrijfsleven en van het openbaar bestuur (EG, VN) heeft mede als gevolg dat mensen het logisch vinden om te denken in termen van internationale economie of van mondiale verbanden. Ver weg is echt dichtbij geworden.

3.2. Duurzaamheid als maatschappelijk leerproces

Naast de eerder beschreven trends zijn er nog andere, die vooral betrekking hebben op het functioneren van de samenleving: trends naar
- deregulering, decentralisatie van overheidsbestuur,
- participatie en
- leren.

Bestuur

Zo streeft de overheid in sterke mate naar deregulering, verzelfstandiging, vorming van convenanten (instrument vrijwilligheid) en decentralisatie. Het Rijk kan alleen dan greep houden op haar gedecentraliseerde beleid, wanneer haar partners in bedrijfsleven, particulier initiatief of decentrale overheden vanuit dezelfde invalshoek werken. Anderzijds moet het Rijk accepteren dat haar doeleinden wellicht op een andere manier of iets trager (of sneller!) tot stand komen.

Hier ligt een verband met de ontwikkeling naar **bestuurlijke vernieuwing**. Deze hangt samen met de relatie politiek-burger. De geloofwaardigheid van de politiek loopt terug. De politiek 'gaat niet meer over alles'. Burgers (en bedrijven) regelen in toenemende mate hun zaakjes zelf. De overheid trekt zich terug op kerntaken.
Deze ontwikkeling draagt ertoe bij dat politici en ambtenaren het gevoel hebben macht te moeten afstaan.
Anderzijds neemt het aantal 'actoren' toe dat zich, samen met de politiek, het hoofd buigt over de vormgeving van onze maatschappij.

De nieuwe verhouding tussen overheid en burger/bedrijfsleven (en decentrale overheid) doet een beroep op de hele samenleving om actief te participeren en mee te denken over haar eigen toekomst. De overheid beschikt in die nieuwe situatie niet langer over een sterk top-down instrumentarium. Maar ze krijgt er een instrument bij, namelijk de actieve deelname 'van onderop'.

Participatie

Hier zien we een tweede trend, namelijk die van de **participatie** in samenleving, bedrijf of anderszins. Ook de rijksoverheid trekt op dit instrument een zware wissel. Zo werd tijdens een bijeenkomst van VROM en OS als vervolg op de UNCED-conferentie (Den Haag, september 1992) door minister Alders zeer nadrukkelijk naar voren gebracht dat het de maatschappelijke organisaties zijn die invulling moeten geven aan Agenda 21. Blijkbaar gaat de minister ervan uit dat het top-down beleid ontoereikend is om de weg in te slaan naar duurzaamheid.

De oproep van Alders voor actieve deelname in het post-UNCED-tijdperk wijst in eenzelfde richting. Hij wil het **menselijk kapitaal** in onze samenleving actief inzetten om een culturele omvorming van diezelfde samenleving te bewerkstelligen, welke nodig is om de Agenda-21-doelen te realiseren. Dit veronderstelt dus een goed 'beheer' en een goede 'ontwikkeling' van alle burgers, in welke positie of welke rol ze te vinden zijn.

Recent werd de vergelijking gemaakt tussen deze benadering en die van Human Resources Management (HRM). HRM gaat ervan uit dat het menselijk kapitaal in bedrijven gekoesterd en ontwikkeld moet worden. Kennis en ervaring wordt steeds belangrijker en om die te ontwikkelen en te behouden is er heel wat nodig op het vlak van personeelsbeleid, management en leiderschap. Vrij vertaald zou 'social resources management' het terrein zijn dat

erop is gericht de gezamenlijke denkkracht in onze samenleving in te zetten voor de weg naar duurzaamheid. Een weg, die gekenmerkt wordt door de juiste mix van instrumenten en van een goede verhouding tussen 'van boven-af' en 'van onderop'.

Duurzaamheid als leerproces: een positie voor NME

In de samenvatting van de WRR-nota Milieubeleid wordt zeer kernachtig beschreven dat **'milieubeleid een leerproces'** is.
De Raad beveelt aan "de planvorming uitdrukkelijk te richten op een **leerproces** (vet van WRR) omtrent het resultaat dat kan worden bereikt."

Hiermee geeft de WRR aan dat, wat zij noemt het 'sociaal instrumentarium', goed moet worden afgestemd met andere instrumenten. De kern van het sociaal instrumentarium is 'overreding', de andere twee instrumenten worden door de WRR aangeduid met 'transactie' en 'dwang'. De reeks dwang - transactie - overreding brengt een afnemende reeks uitvoerings- en handhavingslasten met zich mee. Hiermee wordt tevens aangegeven dat educatie en voorlichting een rol kunnen spelen in het versoepelen en effectiever maken van een (nu dominant) instrument als handhaving.

Ook in andere documenten aangaande beleid rond duurzaamheid en milieubeleid is een dergelijke toon te lezen. Zo beschrijft de SER in dit rapport de 'instrumenten van vrijwillig beleid' en de 'versterking van de invloed van werknemers op duurzame ontwikkeling'. Wat dit laatste betreft zijn de ideeën en praktijkexperimenten van Universiteit Nijenrode interessant. Hier spreekt men van de **lerende organisaties** en wordt door mw. prof. Roobeek praktijkervaring opgedaan met strategische planning in grotere bedrijven door werknemers uit alle geledingen.

Als het waar is dat het streven naar duurzaamheid en het realiseren van de lange-termijnmilieudoelen niet mogelijk is zonder participatie, dan spreken we daadwerkelijk van een **lerende samenleving**. En als we van leren spreken, hebben we het tevens over educatie:

- op school
- in het gezin
- in de wijk
- in de vrije tijd
- bij keuzen in het verkeer en vervoer
- op de werkvloer
- als lid van een vereniging.

We zouden natuur- en milieu-educatie kunnen uitwerken als onderdeel van het sociaal instrumentarium (afgestemd met voorlichting e.d.).
We zouden NME ook kunnen uitwerken naar die niveaus waar het 'leren' in de richting van duurzaamheid centraal zou moeten staan:

- het leren van burgers
- het leren van politiek en bestuur
- het leren van organisaties en bedrijven
- het leren van de samenleving.

Het ligt voor de hand dat de NME voor deze niveaus tot verschillende inhouden en vormen zal leiden.
Een afgestemde benadering van NME voor alle niveaus zou een goede manier kunnen zijn om in een planperiode te werken aan 'alle neuzen dezelfde kant uit'.

3.3. Communicatie

Steeds meer wordt erop gewezen dat in campagnes en anderszins doelgroepen moeten worden benaderd door voor hen relevante opinion leaders en verenigingen of andere verbanden waartoe ze behoren. Het door VROM en andere departementen gehanteerde doelgroepenbeleid is hiervan een voorbeeld. In de strategie is deze benadering uiterst belangrijk. Er is echter ook een aantal consequenties. Willen verenigingen, belangenorganisaties en opinion leaders wel zo ver gaan als de hoofdzender wenst? Zijn zij voldoende in staat de boodschap over te dragen?

Op landelijk, maar vooral op regionaal en lokaal niveau moet gezocht worden naar de aansluiting van netwerken op elkaar (verkeer, energie, milieu, natuur, gezondheid, bedrijfsleven, etc). Per thema moet de meest kansrijke combinatie gezocht worden van instellingen die aan educatie een bijdrage willen leveren.

De rol van de (rijks)overheid is hier tevens in het geding. Indien de rijksoverheid heldere doelen voor de lange termijn gesteld heeft, dan kan daarbinnen door doelgroepen zelf gewerkt worden aan manieren om die doelen te bereiken.
In algemene zin is dit een trend te noemen en de recente campagne van WVC 'Keuzen in de Zorg' is er een voorbeeld van.

Een gezamenlijke aanpak van overheden en maatschappelijke organisaties heeft alleen dan kans van slagen als er voldoende tijd is, als er planperiodes zijn van tenminste vier jaar waarvoor de middelen zijn vastgelegd.

In dit hoofdstuk is een aantal ontwikkelingen in de samenleving in vogelvlucht behandeld. Deze bieden een goede opmaat voor het Kader voor NME. Hierop gaan we in Hoofdstuk 4 verder in.

Bronnen bij dit Hoofdstuk:
Caring for the Earth
Agenda 21
WRR: Milieubeleid
RMNO Meerjarenvisie 1992
Regeringsstandpunt over Our Common Future
SER: Advies over Our Common Future
NCDB: Bestuurlijke Vernieuwing
SME: Social Resources Management
Roobeek en Nijenrode

4 NATUUR- EN MILIEU-EDUCATIE: EEN EERSTE KADER

Dan komen we nu tot een voorlopige afronding van dit kader, namelijk de vraag hoe we van NU naar STRAKS komen en over 'welke NME' we het dan hebben.

In het verlengde van het voorgaande definiëren we nu een aantal strategische aspecten van NME.

4.1. Doel

Er bestaan vele definities van NME. Hier volstaan we daarom met enkele omschrijvingen van NME in het verlangde van het voorgaande.

NME steunt het maatschappelijk leerproces naar duurzaamheid.

NME helpt (groepen in) de samenleving bij het leerproces om de principes van duurzaamheid in alle maatschappelijke en individuele beslissingen en activiteiten te betrekken.

NME bestaat uit activiteiten die op een gestructureerde manier mensen en groepen van de bevolking mogelijkheden bieden om over aspecten van natuur en milieu te leren en deze te verinnerlijken, met het oog op duurzaamheid.

Al deze omschrijvingen hebben een vrij direct verband met de opdracht die Care for the Environment stelt: "enabling communities to care for their own environments" en het streven naar "changing attitudes and practices".

Uiteindelijk dient het rond het jaar 2010 zo ver te zijn dat duurzaamheid een alom erkend en gehanteerd begrip is geworden en een onderdeel van onze cultuur. Zodat vanaf die tijd milieuproblemen, die het gevolg zijn van de Nederlandse samenleving en economie daadwerkelijk worden voorkomen.

Het beoogde leerproces vindt plaats in goed omschreven situaties en richt zich op rollen waarin mensen zich bevinden. Hierop is eerder reeds ingegaan.

NME wordt hier dus opgevat als een instrument van beleid, deel uitmakend van het sociaal instrumentarium. Als zodanig moet het worden ingezet
- ter ondersteuning voor andere instrumenten en
- om de samenleving van een draagvlak te voorzien voor vèrgaande maatregelen.

4.2. Inhoud

De kern van NME wordt gevormd door het streven van de samenleving naar duurzaamheid en preventie.
Deze keus vraagt om uitwerking naar thema's. Om een opbouw van die thema's in de tijd, zodat een vooraf bepaald effect kan worden bereikt.

De vaststelling van thema's voor NME kan op verschillende manieren en plaatsen gestalte krijgen. Het onderscheid school / buitenschools is daarbij relevant.

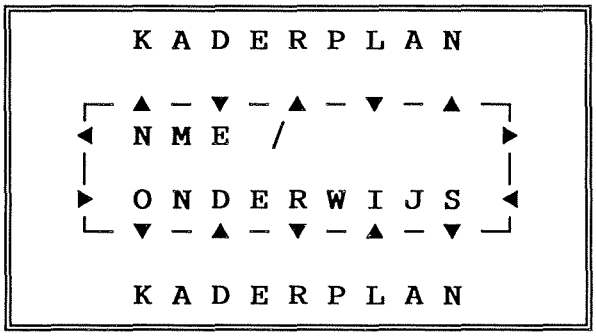
Op school en in de opvoeding heeft NME een fundering nodig, een reflectie op natuur, milieu en samenleving. Ouders en leerkrachten moeten daartoe in staat worden gesteld. De thema's worden mede bepaald door de mogelijkheden die het onderwijs daartoe biedt (leerplannen e.d.).

Buiten de school spelen veel meer actoren, zenders en intermediairen een rol. Het bepalen van thema's wordt dus nog lastiger. Er zal gezocht moeten worden naar relevante situaties en rollen die zich lenen voor een educatieve impuls. De thema's worden idealiter vastgesteld in nauw overleg tussen alle betrokken zenders en doelgroepen. Het lijkt nuttig om in elk geval uit te gaan van de volgende situaties / doelgroepen voor NME:
- burgers
- politiek en bestuur
- organisaties en bedrijven
- de samenleving.

4.3. Strategische keuzen van doelgroepen en de kwestie van vraag en aanbod

Een aanzet voor strategische keuzen is nodig. Bijvoorbeeld de reeds beschreven keus om de jeugd van nu op te voeden tot de 'juiste beslissers' van straks.
Daarnaast echter zijn er nu reeds tal van beslissers en zij maken de wereld waarin de jongeren van nu straks komen te leven.

Een strategische keus zou daarom de volgende kunnen zijn (modelmatig):



De relatie tussen buiten- en binnenschools kan gezocht worden door keuzen te maken voor het beïnvloeden van doelgroepen door elkaar (ouders-kinderen, school-schoolverenigingen, school-gemeenten, etc.).

De overheid dient te zoeken naar beleidsthema's en doelgroepen die zij voor NME wenst te prioriteren, binnen de hierboven gegeven omschrijving van NME. Daar zal een meerjarenkarakter aan gegeven moeten worden, aangezien anders geen sprake kan zijn van NME als instrument van beleid. Fase 2 van het onderzoek zal hier inzicht in verschaffen.

4.4. Afstemming, sturing en monitoring

De overheid heeft verantwoordelijkheid voor thema's per departement en voor gezamenlijke thema's. Daarnaast zijn er vele andere zenders. Ook de vraagzijde bepaalt mede wat de inhoud is van NME. Een eerste poging om al deze invloeden beheersbaar te maken in een NME-programmering is de volgende:

Lijn 1: gericht op een gezamenlijke (interdepartementale) inspanning, onder gezamenlijke sturing, (en groeiend in de tijd, zie volgende paragraaf);
Lijn 2: in te vullen door de departementen zelf en met eigen sturing en
Lijn 3: die het gevolg is van de vraagzijde.

Particuliere organisaties kunnen zelf bepalen of hun positie in één of meer van die lijnen is.

NME is een terrein waarop steeds meer zenders actief zijn. Vaak zijn dit instellingen op lokaal niveau. De trend naar educatie-dichtbij-de-burgers maakt een geprogrammeerde aanpak er niet eenvoudiger op. Netwerken zullen tot ontwikkeling moeten komen op een aantal terreinen:
- binnen departementen
- tussen departementen
- tussen bestuurlijke niveaus
- tussen overheid en particulier initiatief
- tussen particuliere instellingen.

In 3.3. is al beschreven wat er nodig is voor de afstemming tussen zenders op regionaal/lokaal niveau.

Afstemming is wenselijk naar thema's, doelgroepen, aansluiting binnen-buitenschools, bestuurlijke niveaus en in de tijd.
In de volgende paragraaf wordt een groeipad aangegeven om tot een optimale NME-inspanning te komen.

Een programma voor het monitoren van de resultaten is nodig. Bekeken moet worden of een koppeling aan de milieugedragsmonitor tot de mogelijkheden behoort.
Bezien moet worden welke mogelijkheden er zijn voor eventuele bijsturing van programma's en strategische keuzes.
Monitoring betekent het stellen van concrete doelen per doelgroep voor elke planperiode. Het Kaderplan zal daar een eerste aanzet voor geven.

4.5. Groeidiamant

Een groeidiamant kan telkens bij de juwelier worden ingewisseld voor een grotere, als er meer geld is te besteden. Het aanhouden van zo'n idee is ook voor NME wenselijk om geen overspannen verwachtingen te koesteren. Er is een weg te gaan van de NME zoals we die nu kennen en de NME die door de IWNME gewenst is. Met name de strategische themakeuzen en de afstemming tussen zenders onderling en tussen zenders en ontvangers maken een groeipad noodzakelijk.

Het Kaderplan zal moeten aangeven in welke mate en hoe NME volgens het nieuwe Kader gestalte kan krijgen (proefprojecten) en hoe deze ontwikkeling op termijn naast of in plaats van de huidige NME gestalte zal kunnen krijgen.

4.6. Commitment

De status van NME staat of valt met het 'niveau van commitment'. Door een aantal respondenten is opgemerkt dat het Kaderplan gesteund dient te worden door het Kabinet en dat bij voorkeur alle mogelijke departementen er een aandeel in moeten leveren (dus ook Financiën, SoZaWe, BiZa, Justitie). Daarnaast dient NME binnen de departementen erkenning te krijgen. Daartoe zou het beheer van NME vanaf het hoogste niveau worden gedelegeerd aan een coördinerend ambtenaar.

De financiële dekking levert uiteraard een forse succes- òf faalfactor op. Het tot dusverre zachte imago van NME zou tot bezuinigingen kunnen leiden. Maar het langere termijnkarakter ervan is juist gebaat bij een zekerheid over meer jaren. Een garantie in die zin (bijvoorbeeld per planperiode) is noodzakelijk, hoewel tussentijdse monitoring uiteraard wel tot bijstellingen moet kunnen leiden.

Het commitment voor NME kan verder gestalte krijgen door geregelde behandeling van de voortgang in de Kamer. Het was niet voor niets díe plaats waar de impuls voor een Kaderplan NME vandaan kwam.

SYNOPSIS EINDRAPPORT SME BETREFFENDE HET KADERPLAN NME

(eerste concept d.d. 20 oktober 1992)

Deze synopsis moet inzicht geven in het te verwachten eindrapport, dat in eerste concept medio december a.s. gereed moet zijn.

Het eindrapport is een uitwerking van het kader, aangevuld met een aantal hoofdstukken.

Elk hoofdstuk wordt voorzien van strategische keuzes over de aspecten die aan de orde zijn.

De aanvulling ten opzichte van het voorliggende stuk zal bestaan uit hoofdstukken over de relatie tussen Kader van NME en beleidsthema's van de departementen, over de positie van NME per departement (nu ---> straks), over de situatie in 'het veld' nu, over programmeringen voor de komende eerste planperiode en over management en monitoring.
Het eindrapport besluit met een beschouwing over de implementatie ervan.

Aldus wordt de inhoudsopgave van het eindrapport:

-. Voorwoord (wie?)

-. Samenvatting

1. Inleiding: reikwijdte en doelstelling van het eindrapport

2. Inhoudelijk vertrekpunt: NME en sustainable living

3. De lerende samenleving: maatschappelijke ontwikkelingen en hun consequenties voor de positie van NME

4. Het kader voor NME: doel, inhoud, doelgroepkeuzes, afstemming, groeimodel, sturingsproces en commitment; alles in grote lijnen

Het kader dient om terug te kijken (hoofdstuk 5) en vooruit te zien (vanaf hoofdstuk 6).

5. Een oriënterende analyse van de huidige situatie aan de hand van het kader
   - 5.1. De relatie tussen het kader en departementaal beleid en beleid in 'het veld' (hierbij zal voor wat betreft de huidige situatie verwezen worden naar de voortgangsrapportage van de IWN-ME aan de Kamer)
   - 5.2. De relatie tussen het kader en beleid en praktijk van 'het veld'
   - 5.3. Een beschrijving van belemmeringen en kansen ('witte vlekken') op basis van 5.1. En 5.2.

6. Naar een eerste planperiode en implementatie
   - 6.1. Strategische keus voor de lange termijn en de 'extra impuls', waarin onderscheid wordt aangebracht tussen een gezamenlijk deel (overheden tezamen met steunzenders) en onderdelen waaraan de diverse departementen en organisaties elk voor zich aan zullen (blijven) werken
   - 6.2. Programmeringen voor de komende eerste planperiode, management en monitoring:
     - profielen voor projecten in de planperiode die vooral in gezamenlijkheid gerealiseerd worden:
       - thema
       - doelgroep
       - beoogd effect
       - omvang
   - 6.3. Mogelijkheden voor het sturingsproces en de afstemming. Voorstellen voor de samenwerking tussen overheden en andere actoren: een infrastructuur en de groei daar naartoe; de bestuurlijke context op landelijk, provinciaal/regionaal en lokaal niveau; succes- en faalfactoren
   - 6.4. Implementatie

Bijlagen

BIJLAGE: SAMENVATTING RESULTATEN

LITERATUURSTUDIE EERSTE FASE

Doelstelling

De literatuurstudie diende ontwikkelingen in kaart te brengen op het gebied van beleid en praktijk van duurzame ontwikkeling en de gebruikte strategieën daarbij, teneinde een kader te genereren waarop (toekomstige) NME-activiteiten van de verschillende departementen gebaseerd kunnen worden.

In deze **samenvatting** wordt een selectie weergegeven van documenten waaraan een meer dan gemiddelde waarde toegekend kan worden bij het samenstellen van het Kader voor NME. De totale lijst referenties bedraagt circa dertig werken.

Inhoudelijke basis van het Kaderplan NME

'Caring for the Earth' (1991) beschrijft negen principes, die tezamen een strategie voor de wereld naar duurzaamheid vormen. Het werd gelanceerd door IUCN, UNEP en WWF. De basisgedachte in 'Caring for the Earth' is dat mensen met elkaar moeten delen en zorg moeten dragen voor de aarde: "Respect and care for the community of life", de ethische basis voor de overige acht principes voor een duurzame samenleving.

De principes "Changing personal attitude and practices" en "Enabling communities to care for their own environments", beschrijven met name het belang van educatie in het streven naar een duurzame samenleving. Het wordt verwoord in de acties.

'Agenda 21' (1992), het actieprogramma voor milieu en ontwikkeling, ondertekend door 178 landen, heeft eenzelfde basisgedachte. Het betekent een positieve impuls voor concretisering voor een duurzame ontwikkeling van de wereldgemeenschap in de toekomst. Met name hoofdstuk 36 van 'Agenda 21', met de titel "Promoting education, public awareness and training", beschrijft het belang van educatie in het streven naar duurzame ontwikkeling.

'Caring for the Earth' en 'Agenda 21' benadrukken aldus beide het belang van educatie in het streven naar een duurzame samenleving.

In feite geven zij al aan wat er in de kern van NME verwacht wordt. Enerzijds dient NME mensen kennis en inzicht te verschaffen over de relaties tussen het individu, de samenleving (nationaal, internationaal en mondiaal) en het milieu (nationaal, internationaal en mondiaal). Anderzijds moet NME bewerkstelligen dat mensen zich een ethiek voor een duurzame leefwijze eigen gaan maken, waarmee zij zich andere waarden en normen gaan aanmeten en zich daarnaar gedragen.

De Raad voor het Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO) spreekt in dit verband van een 'eco-ethiek', als basis voor een duurzame samenleving. De RMNO neemt duurzame ontwikkeling als kernpunt voor de 'Meerjarenvisie 1992'.

Afbakening van het terrein van het Kaderplan NME

Aan het beginpunt van het Kaderplan NME stonden de moties Tommel en Feenstra/Eisma (1985 en 1988). In deze moties wordt NME als een wezenlijk instrument gezien voor het creëren van een voldoende maatschappelijk draagvlak voor natuur- en milieubeheer, c.q. duurzame ontwikkeling.

In de nota 'Natuur- en Milieu-educatie: een meerjarenvisie' 1988, wordt NME omschreven als "het organiseren van leersituaties en het daarin vergroten van inzicht in en betrokkenheid bij ecologische verbanden en processen, alsmede de vaak ingewikkelde 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".

Over de voortgang van het NME-beleid ná de Nota is in de Kamer recent gerapporteerd. Zie daarvoor de volgende passage.

Hoofdlijnen van het rijksbeleid inzake NME

In de 'Voortgangsrapportage inzake het Kaderplan Natuur- en Milieu-educatie' (concept, april 1992) van de Interdepartementale Werkgroep NME (IW-NME) worden kort de hoofdlijnen geschetst van hetgeen de rijksoverheid verwacht van NME.

Genoemd worden:

- NME geeft met name aandacht voor de relatie tussen de samenleving en natuur en milieu, waarbij natuur en milieu ruim moeten worden gezien;
- educatie impliceert een procesmatige benadering waarbij over een langere periode stelselmatig leersituaties worden gecreëerd dan wel beïnvloed;
- NME draagt bij aan het bewerkstelligen van een breed maatschappelijk draagvlak voor het beleid m.b.t. milieu, natuur en aanverwante terreinen
  en het creëren van betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid bij de burger voor het realiseren van de doelstellingen van natuur en milieubeleid;
- NME verhoogt de effectiviteit van andere overheidsinstrumenten (wet- en regelgeving, financiële prikkels);
- NME-activiteiten dienen ondersteunend te zijn voor de hoofdtaken van de verschillende departementen;
- wanneer NME-activiteiten niet alleen ondersteunend zijn voor de hoofdtaken van de verschillende departementen, maar er ook op bepaalde terreinen een interdepartementale samenhang bestaat tussen die hoofdtaken, dan zal het nut van interdepartementale samenwerking duidelijker op de voorgrond treden;
- belangrijke delen van het educatieve werk behoren tot de taken van provinciale en lokale overheden en tot de taken van particuliere organisaties. Er moet worden gestreefd naar samenwerking en samenhang op alle fronten, zodat sprake is van een complementair stelsel, waarin alle betrokkenen een eigen plaats krijgen.

Als eigen rol daarbij wordt daarbij gezien: "Het rijksbeleid is primair gericht op het creëren op landelijk niveau van de voorwaarden voor het ontwikkelen, ondersteunen en invoeren van een gedifferentieerd educatief aanbod ten behoeve van de gehele bevolking".

Kansen

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ziet in zijn rapport "Milieubeleid: strategie, instrumenten en handhaafbaarheid", dat het milieuvraagstuk primair een gedragsprobleem is en dat beïnvloeding van het keuzegedrag van individuen en groepen individuen hierin een belangrijke rol speelt (WRR, 1992).

Er is de laatste jaren veel gesproken en geschreven over individualisering. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de grote verscheidenheid aan leefvormen die is ontstaan, mensen kiezen, na een proces van afweging, bewust voor de manier waarop ze willen leven. De bewuste keuze die mensen willen maken, is een goed aangrijpingspunt voor de door de WRR genoemde beïnvloeding van het keuzegedrag.

De WRR beschrijft de instrumenten die de overheid ter beschikking staan in drie categorieën aflopend naar de handhavingsinspanning die van de overheid wordt gevraagd.

De drie categorieën zijn:
a. directe regulering door verboden en vergunningen (zware handhavingslast);
b. privaatrechtelijke en financiële regulering door heffingen en subsidies (minder zware handhavingslast);
c. sociale regulering door appèl op het groeiend milieubesef van de bevolking en de keuzes die zij kan maken (relatief geringe handhavingslast).

NME valt volgens de indeling van de WRR onder de sociale regulering.

De WRR pleit ervoor om milieubeleid in z'n totaliteit op te vatten als een leerproces. Sociale regulering dient daarbij ook te worden ingezet om directe en financiële regulering te ondersteunen. Kernpunt is volgens hen in ieder geval het bewuste keuzegedrag van burgers. NME is hier uitermate voor geschikt.

In 'Bestuurlijke Vernieuwing' worden participatie en nieuwe vormen van communicatie tussen burgers en bestuurders gezien als manieren waarop lokale overheden de gevoelde, problematische relatie bestuur-burger aanpakken (Thewissen en Klootwijk).

Een soortgelijke tendens is waar te nemen binnen de toegepaste wetenschap. Daar wordt gewerkt aan de invulling van het delen van verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld op alle niveaus binnen een bedrijf. Professor Roobeek is hier een fervent voorvechtster van.

In 'Social Resources Management: het sociaal instrumentarium als filosofie voor milieubeleid' trekt Hesselink een parallel met Human Resources Management in het bedrijfsleven (SME/Hesselink, 1992). Hij pleit daarbij voor de optimale mix van en met klassieke beleidsinstrumenten (directe, financiële,

privaatrechtelijke regulering - terminologie WRR) en sociaal instrumentarium (sociale regulering - terminologie WRR). Met de WRR concludeert hij: inzet van het sociaal instrumentarium maakt het werk van de overheid duurder, maar wel effectiever.

Resumerend

Samenvattende kernpunten uit de literatuurstudie zijn:

- doel van milieubeleid is het streven naar duurzame ontwikkeling;
- het streven van NME past in deze doelstelling, levert daar een belangrijke bijdrage aan;
- samenwerking tussen de verschillende departementen is wenselijk, daarnaast draagt ieder een eigen verantwoordelijkheid;
- bestuurlijke vernieuwing, sturing op hoofdlijnen en uitwerking in het veld is de terminologie van de jaren negentig, die relevant is voor de verdere ontwikkeling van NME als activiteit van overheden en maatschappelijke organisaties samen;
- keuzegedrag en participatie van de burgers liggen aan de bestuurlijk vernieuwing ten grondslag;
- NME behoort tot de sociale regulering die de overheid ten dienste staat om haar milieubeleid te ondersteunen;
- NME kan ook worden ingezet om directe en financiële regulering te ondersteunen;
- NME kan zo gezien ondersteunend zijn bij de hoofdtaken van de verschillende departementen, een directe koppeling aan inhoudelijke milieubeleidsthema's is wenselijk.

BIJLAGE: SAMENVATTING RESULTATEN

INTERVIEWS EERSTE FASE

Respondenten

Interviews hebben in de week van 5 oktober 1992 plaatsgevonden met de volgende personen:

VROM	mw. J. Williams, dhr. B. Burger
O&W	mw. M. Hoogbergen, dhr. C. Fuijkschot
OS	mw. S. de Lang
LNV	dhr. P. Bos, dhr. D. Huitzing
WVC	dhr. H. van Putten
V&W	dhr. H. Wille
EZ	dhr. W. Dobbe, dhr. F. Steinweg
NME/Onderwijs	dhr. R. Zunderdorp, procesmanager
AZ/RVD	dhr. J. van der Ploeg

Met het oog op de afstemming op NME/Onderwijs en op overheidsvoorlichting zijn de interviews met de heren Zunderdorp en Van der Ploeg toegevoegd. De overige respondenten zijn lid van de IWNME.

De interviews werden afgenomen door mw. L. de Groot en de heren A. Kranendonk, F. Hesselink en B. Taverne.

Thema's

De doelstelling van de interviews was een idee te krijgen van de strategische kanten van de opdracht:

- de inhoudelijke: een verkenning van beleidsthema's in relatie tot de principes die het boek 'Caring for the Earth' biedt als leidraad voor NME in de toekomst;
- de instrumentele: de plaats van NME in het instrumentarium van de overheid;

- de bestuurlijke: een verkenning van de organisatorische en politieke kanten van een NME-Kaderplan, inclusief een beeld van de afstemming met de NME/Onderwijsoperatie en de overheidsvoorlichting; ook het commitment met NME moet aan bod komen.

Resultaten

De gegevens uit de interviews zijn, zonder verwijzing naar specifieke personen, verwerkt in de notitie 'Kader voor natuur- en milieu-educatie' van 20 oktober 1992.

Zeer globaal zijn de volgende conclusies te trekken.

1. De inhoud van NME

NME gaat over al die natuur- en milieuthema's waar de betrokken departementen verantwoording voor dragen. Het is echter nodig voor die grote verscheidenheid een inhoudelijk kader te vinden. Het begrip duurzaamheid biedt zo'n kader.

NME gaat dus zowel over specifieke thema's als over duurzaamheid en over de vraag hoe die in onze mondiale samenleving gestalte kan krijgen door de inzet van mensen in al hun specifieke rollen.

NME moet uitwerking krijgen in programma's die een helder verband aan het licht brengen tussen concrete actiepunten enerzijds en het 'nieuwe denken' over de toekomst, over duurzaamheid, over economische veranderingen in ons land anderzijds.
Kortom: NME gaat over de korte termijn in het perspectief van de lange termijn.

2. NME als instrument

Men is het erover eens dat NME een beleidsinstrument is. NME behoort, in de terminologie van de WRR, tot het sociaal instrumentarium.

Anderzijds constateert men ook dat er nog weinig inzicht bestaat in de manier waarop dit sociaal instrumentarium doelgericht ingezet kan worden. Ook heeft men (grosso modo) nog geen beeld hoe NME effectief benut kan worden ter ondersteuning van inhoudelijk departementaal beleid.

Over de afbakening met NME in het onderwijs en met voorlichting zijn eerste ideeën naar voren gekomen. Vooral de afstemming met voorlichting behoeft nog wel de nodige aandacht. Over de afbakening met NME in het onderwijs is in de notitie van 20 oktober een denkschema opgenomen.

3. Bestuurlijke aspecten en commitment

De meerwaarde voor een gezamenlijke, interdepartementale aanpak van NME wordt door de meeste respondenten verondersteld. Toch zal er een uitwerking nodig zijn van gebieden waarop samenwerking noodzakelijk of wenselijk is en andere, waar dit niet zo is.
Ook zal er altijd een stroom autonome activiteiten zijn van particuliere instellingen die NME in hun pakket hebben.

Om van een Kaderplan NME een succes te maken zal commitment op hoog politieke en ambtelijk niveau nodig zijn. Dit aspect kwam zeer prominent naar voren in de interviews.

Indien het Kaderplan NME geaccepteerd wordt, zal een voorname rol voor de ambtenaren bestaan uit het sturen op hoofdlijnen. Zij bepalen hoe NME past in het departementaal beleid en rapporteren geregeld aan de Kamer.

Bestaande knelpunten moeten verzameld worden, evenals 'witte vlekken' en kansen. Bekeken moet worden hoe de verhouding kan liggen tussen voortzetting van bestaande activiteiten enerzijds en innovatieve vormen van NME anderzijds.

Het Kaderplan moet uitsluitsel geven over een te voeren strategie van de departementen, tezamen met de netwerken waartoe zij entree hebben.