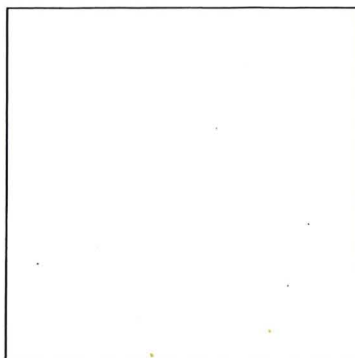
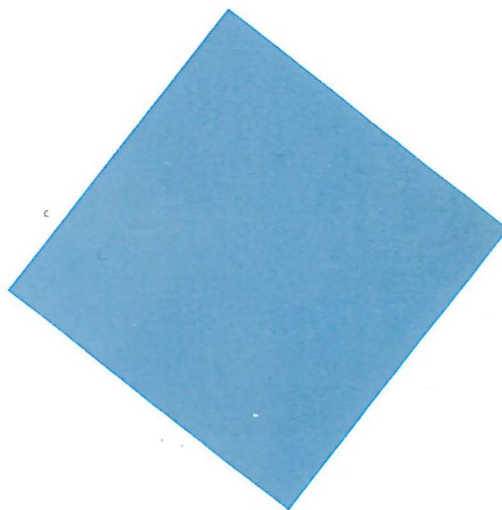




Evaluatie NME Extra Impuls
tweede jaarrapport (1996-1998)

EINDRAPPORT

T.J. van der Zijpp
M.E. Mandos

B1691

Leiden, 7 juli 1998

INHOUDSOPGAVE

Pag.

Voorwoord

Samenvatting en conclusies

i

1	ACHTERGROND	1
1.1	Voorgeschiedenis	1
1.2	Conclusies eerste jaarrapport	3
1.3	NME 21	6
1.4	Hoofdstukindeling	7
2	GESUBSIDIEERDE PROJECTEN	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Aanvragen en toekenningen	10
2.3	Begroting en besteding	10
2.4	Achtergrondkenmerken	14
2.5	Inhoud van de projecten	16
2.5.1	Doelstellingen	16
2.6	Beschouwing: effecten van de NME-Extra Impuls	23
2.6.1	Effecten volgens projectuitvoerders	23
2.6.2	Conclusies	25
2.7	Trends en wensen voor de toekomst	26
3	INTEGRALE PROGRAMMA'S	29
3.1	Inleiding	29
3.2	Randvoorwaarden	30
3.3	Inhoud van de Integrale Programma's	32
3.4	Effecten	38
3.5	Gesignaleerde voordelen en knelpunten	43
3.6	Aanbevelingen	44
4	LANDELIJKE AANSTURING	47
4.1	Inleiding	47
4.2	Resultaten en trends ten aanzien van NME	47
4.3	Programma Manager	49
4.4	Stuurgroep	52
4.5	Platform	55
4.6	Procesmanagement Onderwijs	56
4.7	NCDO	60
4.8	Communicatie	62

	Pag.
Documentatie	65
Bijlage 1: functie en opzet van de evaluatie	67
Bijlage 2: 6 projecten uit de NME Extra Impuls 1997	69
Bijlage 3: tabellen bij hoofdstuk 2	73
Bijlage 4: integrale programma's in nme extra impuls	75

VOORWOORD

Dit rapport is het tweede jaarrapport in het kader van de evaluatie van het vierjarig stimuleringsprogramma NME-Extra Impuls. Het heeft betrekking op de periode januari 1996 tot mei 1998. Deze evaluatie voorziet in twee functies: verantwoording over de resultaten van de NME Extra Impuls en het opleveren van informatie ten behoeve van landelijke aansturing.

De Stuurgroep heeft naar aanleiding van het vorige rapport van Research voor Beleid een aantal acties ondernomen. Ook dit jaar dient het rapport voor eventuele bijsturing van de NME Extra Impuls. Daarnaast worden conclusies van het rapport verwerkt in de notitie NME 21. In deze notitie wordt door een projectgroep die door de Stuurgroep is ingesteld, een samenhangende visie op NME na het jaar 1999 gegeven. Het voornemen is deze notitie eind 1998 aan de Tweede kamer aan te bieden.

Evenals als in het voorgaande jaar is bij het verzamelen van onderzoeksdata en het schrijven van het voorliggende rapport gebruik gemaakt van het evaluatiekader dat door Research voor Beleid is ontwikkeld bij de start van het onderzoekstraject¹. In het evaluatiekader wordt een onderscheid gemaakt tussen input-, proces-, product-, en effect-indicatoren. In het vorige jaarrapport lag het accent vooral op een proces-evaluatie en minder op een product- en effect-evaluatie. In dit rapport zal voor zover mogelijk meer nadruk worden gelegd op producten en effecten. In dat kader wordt ook aandacht besteed aan trends die zich voordoen op het gebied van NME.

Naast dit rapport is evenals vorig jaar een extra rapport² geschreven waarin een beperkt aantal projecten met meer diepgang is beschreven. Bijlage 2 bevat een overzicht van de zes projecten die in het kader van het evaluatie-onderzoek nader zijn onderzocht. De conclusies zijn verwerkt in het voorliggende hoofdrapport.

Het rapport is geschreven door Teatske van der Zijpp en Eva Mandos. Concept-teksten zijn becommentarieerd door José Bal.

Leiden, 7 juli 1998

¹ Marinus, J.E., Bal, J. Evaluatiekader NME Extra Impuls, 10 januari 1997.

² Zijpp, T.J. van der, Zes projecten uit NME Extra Impuls 1997, Beschrijving en evaluatie van zes projecten gefinancierd door de NME Extra Impuls, 1998

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Achtergrond van de NME Extra Impuls

Met een interdepartementale samenwerking van zes ministeries¹ moet een stimulans worden gegeven aan ontwikkelingen op het gebied van Natuur- en Milieu-educatie (NME). In het kader hiervan is in 1996 een vierjarig stimuleringsprogramma gestart, waarvoor de plannen staan beschreven in het "Strategische Beleidskader uitvoeringsfase Extra Impuls Natuur- en Milieu-educatie 1996-2000". Het stimuleringsprogramma is zowel op binnenschoolse als buitenschoolse NME gericht. De doelstellingen hierbij zijn:

- *versterking van de structurele inbedding van NME in het onderwijs*
- *ontwikkeling en implementatie van buitenschoolse NME.*

In het kader van deze doelstellingen worden drie beleidsaccenten onderscheiden

- *inhoudelijke vernieuwing*
- *kwaliteitsverbetering*
- *doorwerking*

Open programmering en Integrale Programma's

Verder wordt in het Beleidskader gesteld dat ter realisering van de doelen twee lijnen worden uitgezet:

- *open programmering*
- *integrale programma's*

Binnen de open programmering wordt ieder jaar bovendien een onderwijsprogramma vastgesteld.

Medio 1998 zijn in totaal 209 projecten gesubsidieerd uit de NME Extra Impuls. Dit betreft 47 projecten uit de onderwijs-programmering (22%), 121 projecten uit de open programmering (58%), 6 projecten die zowel uit open programmering als onderwijs programmering zijn gefinancierd (3%) en 35 projecten uit Integrale Programma's (17%). Van deze projecten zijn in totaal 96 projecten onder meer gericht op onderwijsdoelgroepen (46%).

In de open programmering wordt het NME-veld ruimte geboden om de aanwezige creativiteit en inventiviteit te benutten. Met het onderwijsprogramma wordt voortgebouwd op resultaten die in het NME-Onderwijs-project zijn geboekt in de periode 1991-1995.

In het Beleidskader is vastgelegd dat met ingang van 1997 de inbreng van open programma's zal worden benut voor het hanteren van Integrale Programma's. Integrale Programma's worden gedefinieerd als thematisch te rangschikken projectvoorstellen die passen bij de doelen van het Beleidskader NME. Door middel van de Integrale Programma's worden doelgerichte innovaties nagestreefd wat betreft inhouden of doelgroepen. In het Beleidskader worden vijf thema's genoemd voor de Integrale Programma's

- *Mobiliteit*
- *Biodiversiteit*
- *Duurzaamheid*
- *Verhoging natuurbesef*

¹ OCenW, LNV, VROM, VenW, OS en VWS

- *Mondiale dimensies natuur- en milieuproblematiek*

Tijdens de looptijd van de NME Extra Impuls zijn hier nog de aandachtsgebieden Professionalisering en Kwaliteitszorg aan toegevoegd. Deze zijn voor het Programma 1998 samengevoegd.

Medio 1998 zijn alle bovengenoemde Integrale Programma's operationeel¹.

Aansturing op landelijk niveau

Ter ondersteuning van de processen en aansturing van de NME Extra Impuls zijn op landelijk niveau verschillende actoren actief.

De interdepartementale Stuurgroep draagt onder meer zorg voor het vaststellen van de meerjarenfinanciering, het jaarlijks vaststellen van een Jaarplan en de besluitvorming over projecten. Het Platform NME is ingesteld om de afstemming van NME-inspanningen te waarborgen bij deelnemende overheden en maatschappelijke organisaties. Ook brengt het Platform adviezen uit aan de Stuurgroep over onder andere het Jaarplan.

Het Programma Management vervult een coördinerende rol waarbij de voorbereiding van de besluitvorming door de Stuurgroep een belangrijke taak is. Verder is het Programma Management belast met de communicatie ten behoeve van de bekendheid en doorwerking van de Extra Impuls en het zorgdragen voor en begeleiden van een adequate monitoring en externe evaluatie.

Het Procesmanagement onderwijs stelt jaarlijks een concept onderwijs programma op. Verder houdt zij zich bezig met pré-advisering over en monitoring van onderwijsprojecten.

De NCDO tenslotte treedt op als uitvoerende organisaties en heeft, samen met het Programma Management, taken op het gebied van communicatie, monitoring en inhoudelijke pré-advisering.

Evaluatie

Dit rapport is het tweede jaarrapport in het kader van de evaluatie van het vierjarig stimuleringsprogramma NME Extra Impuls. Het heeft betrekking op de periode januari 1996 tot mei 1998. Deze evaluatie voorziet in twee functies: verantwoording over de resultaten van de NME Extra Impuls en het opleveren van informatie ten behoeve van landelijke aansturing. Daarnaast worden conclusies van het rapport verwerkt in de notitie NME 21. In deze notitie wordt door een projectgroep die door de Stuurgroep is ingesteld, een samenhangende visie op NME na het jaar 1999 gegeven. Het voornemen is deze notitie eind 1998 aan de Tweede kamer aan te bieden.

In dit evaluatie-rapport is een onderscheid gemaakt naar de diverse niveaus (projecten in de open programmering, Integrale Programma's en landelijke aansturing).

Evenals als in het voorgaande jaar is bij het verzamelen van onderzoeksdata en het schrijven van het voorliggende rapport gebruik gemaakt van het evaluatiekader dat door Research voor Beleid is ontwikkeld bij de start van het onderzoekstraject². In het evaluatiekader wordt een onderscheid gemaakt tussen input-, proces-, product-, en effect-indicatoren. In het vorige jaarrapport lag het accent vooral op een proces-evaluatie en minder op een product- en effect-evaluatie. In dit rapport is voor zover mogelijk meer nadruk gelegd op producten en effecten. In dat kader is ook aandacht besteed aan trends die zich voordoen op het gebied van NME.

De onderzoeksofzet is beschreven in Bijlage 1 van het rapport.

¹ De programma's Kwaliteitszorg en Professionalisering zijn vanaf 1998 samengevoegd tot één programma.

² Marinus, J.E., Bal, J. Evaluatiekader NME Extra Impuls, 10 januari 1997.

Koerswijziging

In het voorjaar van 1997 heeft de Stuurgroep besloten tot een koerswijziging. Dit betreft een grotere mate van sturing via het subsidiëren van projecten via de Integrale Programma's. De aanleiding hiervoor is de constatering (onder meer in het vorige jaarrapport) dat er weinig onderlinge samenhang bestaat tussen projecten en dat projecten uit de open programmering slechts in beperkte mate vernieuwend zijn. In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is daarnaast geconstateerd dat de Stuurgroep de aansturing via Integrale Programma's ook als mogelijkheid ziet het zelfsturend vermogen (het zelfstandig uitvoeren en benutten van opbrengsten) van het veld te versterken.

Voor de sturing binnen Integrale Programma's is besloten om te werken aan de hand van tenders waarbij de opzet van de gewenste projecten globaal wordt geschetst alvorens tot uitschrijving over te gaan. Van het werken met tenders wordt een beperkend effect verwacht op het aantal reacties. Bovendien verwacht men een afname in het aantal bezwaarschriften.

Tenslotte heeft de Stuurgroep gehoor gegeven aan de aanbeveling om meer aandacht te besteden aan probleemanalyses in de Integrale Programma's door hen Strategische Analyses te laten uitvoeren voor het vaststellen van de programmalijnen 1998/1999.

Betekenis van koerswijziging in Extra Impuls verband

Sinds de koerswijziging van open programmering naar Integrale Programma's heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan. Hieronder worden deze ontwikkelingen samengevat voor projecten uit de NME Extra Impuls in het algemeen en voor projecten uit de Integrale Programma's in het bijzonder. Voor het beschrijven van de ontwikkelingen is uitgegaan van documentstudie en diepte-interviews met vertegenwoordigers van Integrale Programma's, het Platform, de Stuurgroep en het Programma Management.

In deze samenvatting zijn de volgende conclusies getrokken:

1. De koerswijziging van een grotere mate van sturing via het subsidiëren van Integrale Programma's heeft een positief effect op samenhang tussen projecten
2. Vernieuwing naar doelgroepen is minder eenduidig
3. De koerswijziging leidt tot een herkenbare structuur in NME Extra Impuls
4. Het programmeren van Integrale Programma's (1997 en 1998) kost meer tijd dan gepland
5. Strategische analyses leiden tot doelgerichte innovaties en samenhang
6. Het zelfsturend vermogen van Integrale Programma's is vooralsnog beperkt
7. Verticale doorwerking is tot dusverre beperkt

Deze conclusies worden hieronder nader toegelicht.

Algemene ontwikkelingen

1. *De koerswijziging van een grotere mate van sturing via het subsidiëren van Integrale Programma's heeft een positief effect op samenhang tussen projecten*

De gekozen koerswijziging van open programmering naar Integrale Programma's heeft positieve effecten gehad op de samenhang tussen projecten. Dit geldt met name voor projecten uit de Integrale Programma's. Er zijn echter ook voorbeelden van projecten uit de open programmering die aansluiting zoeken bij andere projecten of Integrale Programma's via conferenties, het gebruik van elkaars producten of het vormen van een samenwerkingsproject.

2. *Vernieuwing naar doelgroepen is minder eenduidig*

Wat de vernieuwing betreft zijn de signalen minder eenduidig. Dit heeft vooral betrekking op de vernieuwing naar doelgroepen. Door sommige geïnterviewden uit dit onderzoek wordt opgemerkt dat verbreding naar doelgroepen plaatsvindt van klassieke doelgroepen (algemeen publiek en het onderwijs) naar nieuwe doelgroepen (zoals bedrijven, vrouwenorganisaties, vakbonden etc.). Deze trend wordt niet bevestigd door interviews met individuele projecten

en door de geregistreerde gegevens. Het laatste is op zichzelf ook logisch als de getrapte structuur van het veld in beschouwing wordt genomen. De Extra Impuls heeft met name subsidie versterkt aan landelijke en provinciale organisaties. Deze organisaties richten zich meestal niet rechtstreeks op de uiteindelijke doelgroepen (de zogenoemde eindgebruikers) maar stimuleren het werk van intermediairs of uitvoerders. Dit betekent dat doelgroepen in veel gevallen indirect worden bereikt. Het is op basis van de geregistreerde gegevens niet vast te stellen in hoeverre deze indirecte doelgroepen nieuw zijn en in hoeverre deze daadwerkelijk worden bereikt. Verder valt op dit moment moeilijk vast te stellen wat het effect is van de betrokkenheid van nieuwe doelgroepen bij NME op lange termijn.

Integrale Programma's

3. De koerswijziging leidt tot een herkenbare structuur in NME Extra Impuls

De aansturing van de NME Extra Impuls via gerichte programmering heeft geleid tot een herkenbare structuur (naar essentiële thema's) waarbinnen kan worden samengewerkt. Verondersteld mag worden dat de herkenbare structuur het beter mogelijk maakt van elkaars resultaten te profiteren. Voorwaarde is wel dat het budget uit de Integrale Programma's niet wordt 'versnipperd' over een te groot aantal projecten. Een aanbeveling die hieruit volgt is om grote projecten de voorkeur te geven boven projecten van een kleine omvang. Dit ook met het oog op de mogelijkheden om doorwerking te realiseren.

4. Het programmeren van Integrale Programma's (1997 en 1998) kost meer tijd dan gepland

Er is op dit moment nog weinig zicht op producten en effecten van de Integrale Programma's (1997 en 1998). De besluitvorming over de programma's 1997 is pas in november van 1997 genomen. Deze programma's zijn pas in januari 1998 daadwerkelijk van start gegaan. De programmalijnen voor Integrale Programma's 1998/1999 zijn in april 1998 vastgesteld. De oproepen zijn 17 juni jl. in de Staatscourant verschenen. Zowel in 1997 als in 1998 blijkt het programmeren, dat wil zeggen het maken van keuzen over subthema's, het opstellen van probleemanalyses en criteria om een tender te kunnen opstellen, veel meer tijd te kosten dan gepland.

5. Strategische analyses leiden tot doelgerichte innovaties en samenhang

Binnen de Integrale Programma's is voor het programma 1998 meer aandacht besteed aan probleemanalyses (in de vorm van Strategische Analyses) dan in het programma 1997. Dit heeft in het algemeen geleid tot een grotere mate van samenhang tussen doelen, inhoud, doelgroepen en methodiek per Integraal Programma. Ook de samenhang tussen Integrale Programma's is verbeterd. Dit blijkt onder meer uit verwijzingen in de Strategische Analyses naar elkaars programma en 'dwarsverbanden' die worden gelegd tussen de Integrale Programma's via het Coördinatoren Overleg. Met het oog op doorwerking van resultaten van Integrale Programma's is het aan te bevelen om dit coördinatoren-overleg voor te zetten. Gezien de diversiteit van het werkveld, het grote aantal betrokken deelnemers, het beperkte budget voor de deelnemers aan de Integrale Programma's, de tijdsdruk en de 'omvattendheid' van de thema's, is het opstellen van een programmalijn niet eenvoudig geweest. Met name bij de programma's Biodiversiteit en Natuurbesef is veel tijd gestoken in de afbakening van begrippen. Deze afbakening van thema's is echter noodzakelijk voor het verhelderen van de thema's en het toespitsen op exemplarische deelonderwerpen. Het aantal reacties op de oproepen van 1997 was aanzienlijk¹. Om tijd en energie te besparen (zowel bij de

¹ De oproepen van 1997 hebben geresulteerd in 126 reacties waarvan slechts 13 konden worden gehonoreerd.

aanvragende partij als bij de beoordelende partij) was een sterkere afbakening van thema's wenselijk. De Strategische Analyses die door de Integrale Programma's zijn uitgevoerd voor het Programma 1998, hebben deze functie vervuld. De reacties op de oproepen voor het Programma 1998 moeten nog worden afgewacht.

6. Het zelfsturend vermogen van Integrale Programma's is vooralsnog beperkt

De effecten op een toename in het zelfsturend vermogen is vooralsnog niet vastgesteld. Rond zelfsturing door Integrale Programma's bestaat een spanningsveld waarin nog gezocht wordt naar een juist evenwicht. Sommige programma's verwachten een meer coördinerende rol van het Programma Management. Knelpunten rond zelfsturing hangen samen met de diversiteit van de groep deelnemers aan Integrale Programma's, het beperkte beschikbare budget voor de deelnemers, tijdgebrek en de individuele capaciteiten van projectcoördinatoren. Zelfsturing van Integrale Programma's is van groot belang voor de efficiënte uitvoering van Integrale Programma's die onder tijdsdruk en met een beperkt budget moeten werken. Ook is zelfsturing van belang voor samenwerking met 'nieuwe' partners en voor de uitwisseling van resultaten tussen projecten binnen Integrale Programma's en tussen Integrale Programma's onderling. Tenslotte is zelfsturing van belang voor de voortzetting van activiteiten of samenwerking na de NME Extra Impuls.

Voor het bevorderen van het zelfsturend vermogen van Integrale Programma's wordt aanbevolen projectcoördinatoren van de diverse programma's te betrekken bij het programma professionalisering. Verder is het raadzaam, met het oog op de ondersteuning en (bij)sturing van Integrale Programma's, de projectcoördinatoren van Integrale Programma's te verplichten tot regelmatige rapportage waarin de voortgang wordt geëvalueerd.

7. Verticale doorwerking is tot dusverre beperkt

De doorwerking van de Integrale Programma's uit 1997 en 1998 heeft tot op heden vooral plaatsgevonden via horizontale doorwerking tussen veelal landelijke organisaties. Doorwerking is met name tot uitdrukking gekomen in discussies binnen het Programma Overleg van Integrale Programma's en in de oproepen van 1997 en 1998 en in mindere mate in activiteiten richting deelnemers aan de Integrale Programma's en de achterban (verticale doorwerking). Dit hangt onder meer samen met de late start van de programma's en met het ontbreken van een structurele vorm van communicatie naar deelnemende (lokale) organisaties en de achterban. Verder bestaat er behoefte aan uitwisselingsmogelijkheden voor deelnemers aan Integrale Programma's.

Omdat de tijd begint te dringen is het van belang om vanaf nu de nadruk te leggen op de uitvoering van de programma's. In dit verband kan de keuze voor het uitzetten van een programmaliijn voor de laatste twee jaar als een juiste beslissing worden beschouwd. Het is wel van belang een 'vinger aan de pols' te houden wat de voortgang betreft. Met name gezien de knelpunten die zijn signaleerd op het gebied van zelfsturing door de Integrale Programma's (het zelfstandig uitvoeren en het benutten van opbrengsten). Ook is aandacht nodig voor het opzetten van communicatienetwerken tussen lokaal, regionaal en landelijk niveau. Bijvoorbeeld door aan te sluiten bij bestaande informatiekkanalen. Met het oog op het verhogen van de betrokkenheid moet hierbij niet alleen worden geïnformeerd maar ook geconsulteerd (ook een vorm van vraaggericht werken). Dit sluit ook aan bij de aanbeveling uit de Strategische Analyse van het Programma Professionalisering om collegiale netwerken op te zetten.

Resultaten van de uitgevoerde projecten

Van de projecten die in 1996 zijn gestart (in totaal 89) is nagegaan wat de resultaten zijn. Hiervoor is uitgegaan van beschikbare documentatie van projecten, informatie uit het informatiesysteem van de NCDO en interviews met projectuitvoerders. De beschikbare documentatie betreft onder meer projectaanvragen, beschikkingen over projecten en eindverslagen van afgeronde projecten. In het informatie systeem van de NCDO zijn onder meer beoordelingen gegeven op basis van de ingeleverde eindverslagen.

Voor deze evaluatie zijn telefonische interviews afgenomen met 18 projectuitvoerders van projecten uit 1996. Hen is onder meer gevraagd naar het effect van de NME Extra Impuls zowel voor henzelf als in het algemeen en naar trends die zich voordoen op het gebied van NME (zie voor trends de laatste paragraaf van deze samenvatting). Voor projecten uit de onderwijsprogrammering en het overkoepelende project voor het secundair beroepsonderwijs zijn bovendien interviews gehouden met een vertegenwoordiger van de PMVO en vertegenwoordigers van Colo en Bve Raad.

Tenslotte is bij de evaluatie van de NME Extra Impuls uitgegaan van de behaalde resultaten van zes projecten die met meer diepgang zijn beschreven in het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997'.

In deze samenvatting worden de volgende conclusies getrokken:

8. De gemiddelde financiële omvang van projecten is kleiner dan in het Beleidskader is voorgeschreven
 9. De meerderheid van de projecten uit 1996 is inmiddels afgerond
 10. Kwalitatieve doelstellingen die door projecten zijn geformuleerd zijn grotendeels bereikt
 11. In eindverslagen van projecten ontbreekt vaak systematische aandacht voor effectmeting via evaluaties
 12. NME Extra Impuls heeft effect op ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van NME
 13. Doorwerking van projecten uit open programmering is nog beperkt
 14. Aandacht voor NME in het beroepsonderwijs is vaak nog incidenteel
 15. In het Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs raakt NME steeds meer ingebed
- Deze conclusies worden hieronder nader toegelicht.

Open Programmering en Onderwijsprogrammering

8. *De gemiddelde financiële omvang van projecten is kleiner dan in het Beleidskader is voorgeschreven*

De projecten die zijn gefinancierd uit de NME Extra Impuls zijn over het algemeen van een geringere financiële omvang dan in het Beleidskader is voorgeschreven. Dit geldt met name voor projecten uit de open programmering en voor projecten uit de Integrale Programma's. Projecten uit de onderwijsprogrammering liggen gemiddeld iets boven de f 150.000 en voldoen daarmee wel aan deze eis. Projecten uit de gecombineerde programma's zijn beduidend omvangrijker dan minimaal is voorgeschreven.

9. *De meerderheid van de projecten uit 1996 is inmiddels afgerond*

Op projectniveau is net als vorig jaar veel werk verzet. Het grootste deel van de projecten uit 1996 is inmiddels afgerond. Niet al deze projecten hebben tot dusverre een eindverslag ingediend. Medio april heeft 78% van de projecten (69 projecten) een inhoudelijk eindverslag ingediend. Aan de projecten die nog niet zijn afgerond, is vaak uitstel verleend vanwege opgelopen vertraging.

10. *Kwalitatieve doelstellingen die door projecten zijn geformuleerd zijn grotendeels bereikt*

Geconstateerd is dat het merendeel van de projecten die in 1996 zijn gestart, zijn geslaagd in het realiseren van hun doelstellingen (ca. 61% heeft alle doelstellingen bereikt, 35% heeft de

doelstellingen gedeeltelijk bereikt en van 4% is onbekend of de doelstellingen zijn gehaald). Deze conclusie is gebaseerd op zelfrapportages van in totaal 51 projecten (57%) die voor april 1998 een inhoudelijk eindverslag hebben ingeleverd. Research voor Beleid heeft de doelstellingen van deze projecten ingedeeld naar soort doelstelling. Geconstateerd is dat de meeste kwalitatieve doelstellingen grotendeels zijn behaald. Ten aanzien van kwantitatieve doelstellingen is geconstateerd dat deze indien ze vooraf zijn geformuleerd vaak niet zijn gehaald of dat niet is vastgesteld in hoeverre ze zijn gerealiseerd. Deze conclusie is ook getrokken voor de zes projecten die met meer diepgang zijn beschreven. Ook bij deze projecten is vastgesteld dat met name de kwalitatieve doelstellingen die vooraf zijn geformuleerd grotendeels zijn bereikt. Projecten waarvoor dat niet geldt hebben hiervoor verschillende oorzaken aangegeven:

- opgelopen vertraging
- looptijd van het project waarbij de producten pas in een later stadium worden opgeleverd
- aanpassing aan lagere subsidietoekenning dan was aangevraagd

11. In eindverslagen van projecten ontbreekt vaak systematische aandacht voor effectmeting via evaluaties

Een punt van aandacht in de eindverslagen is de uitvoering van projectevaluaties. Uit gegevens van de NCDO blijkt dat van de projecten die over het projectjaar 1996 een eindverslag hebben ingeleverd slechts 57% de uitvoering van het eigen project heeft geëvalueerd. In de subsidievoorwaarden van de NCDO voor 1996 is de uitvoering van een evaluatie wel als voorwaarde gesteld. Het ontbreken van evaluaties in eindverslagen is een belangrijk knelpunt aangezien via evaluaties op een systematische manier wordt achterhaald of vooraf gestelde doelstellingen zijn gehaald, welke knelpunten zijn opgetreden tijdens de uitvoering en welke (leer)effecten het project heeft gehad. Aanbevolen wordt dat initiatieven van de NCDO over 'evaluatiebijeenkomsten' worden voortgezet waarin de aanpak van evaluatieonderzoek centraal staat. Deze bijeenkomsten dienen zich dan vooral te richten op (meerjarige) projecten waarvan tot dusverre onvoldoende zicht is op effecten (tussentijds evaluatie onderzoek).

12. NME Extra Impuls heeft effect op ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van NME

Uit interviews met projectuitvoerders komt naar voren dat de NME Extra Impuls een effect heeft gehad op de ontwikkeling van NME en kwaliteitsverbetering binnen de organisatie of bij de ruimte voor uitvoering van activiteiten. Bij de ontwikkeling van NME gaat het vooral om nieuwe producten en een vergroting van kennis en ervaring bij de uitvoerende organisaties. In ruim de helft van de projecten uit 1996 is kwaliteitsverbetering als beleidsaccent geregistreerd. Hiervan wordt kwaliteitsverbetering door 42% als doel van het project gesteld. De overige projecten die als kwaliteitsverbeterend zijn aangemerkt, hebben kwaliteitsverbetering verwerkt in de aanpak (de procesuitvoering).

13. Doorwerking van projecten uit open programmering is nog beperkt

Een belangrijk knelpunt dat in dit rapport naar voren komt betreft doorwerking. Doorwerking van projecten uit de open programmering is tot op heden nog beperkt. De NME Extra Impuls lijkt met name een effect te hebben op de ontwikkeling van NME. Dit betreft vooral nieuwe producten en een vergroting van kennis en ervaring bij de uitvoerende organisaties. Van de zes projecten, die met meer diepgang zijn beschreven, is vastgesteld dat doorwerking vooral vorm krijgt via verspreiding van resultaten (bijvoorbeeld via nieuwsbrieven of conferenties). Ook wordt doorwerking vormgegeven door samenwerkingsverbanden te realiseren. Doorwerking in de zin van het (laten) toepassen van ontwikkelde producten door andere organisaties komt in mindere mate aan de orde.

Door geïnterviewde projectuitvoerders en vertegenwoordigers van de landelijke aansturing zijn verschillende verklaringen aangedragen voor het gebrek aan doorwerking:

- De toegekende budgetten per project zijn lager dan gepland. Door de geringe financiële omvang van projecten bestaat onvoldoende ruimte doorwerking te realiseren. Daar komt bij dat veel van deze organisaties niet beschikken over voldoende eigen budget, mankracht, ervaring en een netwerk waar producten kunnen worden afgezet. Deze organisaties nemen soms contact op met landelijke organisaties met het verzoek tot ondersteuning op dit punt. Omdat de landelijke organisatie gedeeltelijk met dezelfde problemen kampen (het gebrek aan budget en mankracht) blijft een aantal producten na ontwikkeling ongebruikt.
- Een belangrijk knelpunt dat met het bovenstaande samenhangt is het aflopende budget van de NME Extra Impuls. Dit is reeds in het vorige rapport van Research voor Beleid geconstateerd. Het aflopende budget wordt sterker voelbaar voor projecten die producten hebben ontwikkeld en doorwerking willen (gaan) realiseren. Organisaties die met subsidie van NME Extra Impuls producten ontwikkelen en implementeren gaan bij afnemende subsidie nieuwe subsidiebronnen zoeken (bijvoorbeeld bij gemeenten). Deze ontwikkeling kan leiden tot concurrentie tussen organisaties die op dezelfde markt opereren (zoals bijvoorbeeld jongerenorganisaties die gemeenten in hun project willen betrekken). Een zekere marktwerking hoeft niet per definitie een negatieve ontwikkeling te zijn. Een marktwerking (meerdere aanbieders strijden om de gunst van de potentiële consument/vrager) biedt als voordeel dat de aanbieders (i.c. jongerenorganisaties) gedwongen worden hun product/dienst zo optimaal mogelijk aan te bieden. Door geïnterviewde projectuitvoerders is echter opgemerkt dat de 'vraag' naar de verscheidenheid aan NME-producten of -diensten niet altijd vanzelfsprekend is. NME heeft ook een ideële functie.

Met het oog op de bovengenoemde knelpunten wordt aanbevolen dat binnen de lopende projecten prioriteiten worden gesteld. Dit betekent een vermindering van het aantal projecten ten gunste van projecten met een grotere omvang. De meest veelbelovende ideeën en voorbeelden kunnen door extra subsidie doorwerking realiseren. De NME Extra Impuls zal hierbij een 'plan van doorwerking' moeten eisen. Het is dan de verantwoordelijkheid van projectuitvoerders om daar invulling aan te geven.

NME in het onderwijs

Uit interviews met projectuitvoerders van projecten uit de onderwijsprogrammering, vertegenwoordigers van doelgroepen en vertegenwoordigers van het PMVO en Colo en Bve Raad komt naar voren dat de integratie van NME in het onderwijs toeneemt. Dit blijkt onder meer uit de inbedding van NME in eindtermen, het verwerken van NME in lesmateriaal en de behoefte aan nascholing van docenten op het terrein van NME. Hierbij moet echter worden vermeld dat de inbedding van NME niet in alle sectoren van het onderwijs evenveel naar voren komt.

14. Aandacht voor NME in het beroepsonderwijs is vaak nog incidenteel

De aandacht die in het beroepsonderwijs aan NME wordt besteed is bijvoorbeeld vaak nog incidenteel of beperkt zich tot bepaalde bedrijfstakgroepen. In een groot aantal opleidingen uit het beroepsonderwijs is NME inmiddels wel in de eindtermen ingevoerd. De vertaling van de vaak globale eindtermen naar vakspecifiek lesmateriaal is echter nog niet structureel. Door geïnterviewde docenten uit het secundair beroepsonderwijs is opgemerkt dat daadwerkelijke implementatie van NME in het beroepsonderwijs nog afhankelijk is van een groep docenten die enthousiast is voor het thema. Verder blijkt de communicatie over resultaten uit het NME project 'NME inbedden in beroepsopleidingen' nog weinig bekend bij de doelgroep. Hieruit volgt de aanbeveling dat Colo en Bve Raad meer gerichte informatie verstrekken over de

voortgang van het project aan scholen voor het secundair beroepsonderwijs via bestaande voorlichtings- en publikatiebladen.

15. In het Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs raakt NME steeds meer ingebed

In het Primair Onderwijs en het Voortgezet Onderwijs is de inbedding van NME in lesmateriaal verder gevorderd. De indruk bestaat wel dat NME (met uitzondering van de integratie in traditionele vakken zoals aardrijkskunde en biologie) voornamelijk in projectvorm wordt aangeboden. De kans bestaat dat na afloop van de projecten verworvenheden blijven liggen.

Uit interviews komen onder meer de volgende resultaten naar voren:

- Er is meer aandacht voor projecten die vakoverstijgend werken waarbij NME als invulling wordt gebruikt;
- Het bovenstaande hangt samen met onderwijsvernieuwingen waarin het accent wordt gelegd op het vermogen om verworven kennis productief te kunnen benutten. In dit kader wordt meer aandacht besteed aan het aanleren van vaardigheden (die niet domeinspecifiek zijn);
- Er zijn voorbeelden van projecten die oorspronkelijk zijn gefinancierd uit NME Extra Impuls en die ook na afloop van de projectsubsidie doorlopen (een voorbeeld van doorwerking).

Ondanks deze goede resultaten zijn ook knelpuntenesignaleerd:

- De taakverdeling tussen een aantal NME-Centra en scholen is niet optimaal. Tot dusverre richten een aantal NME Centra en scholen zich soms op dezelfde activiteiten: het ontwerpen en geven van lessen. Daarnaast is geconstateerd dat scholen steeds autonomer worden. Schoolleiders en docenten stellen zich kritischer op dan vroeger ten aanzien van inhoudelijke cursussen. Men staat meer open voor procesmatige advisering en begeleiding. Dit heeft consequenties voor de relatie tussen scholen en NME-centra. Het PMVO pleit voor een taakverdeling tussen scholen en NME-Centra.
- Een ander knelpunt is de toegenomen concurrentie met ander educaties sinds die zich ook meer gaan bedienen van nieuwe didactische methoden

Met het oog op de bovengenoemde knelpunten is het wenselijk te kiezen voor een strategische positie door organisaties die zich in het onderwijsveld met NME bezighouden (NME-organisaties en onderwijsinstellingen). Ook hier wordt aanbevolen aansluiting te zoeken bij het Programma Professionalisering waarbinnen ondersteuning wordt geleverd op dit vlak.

Landelijke aansturing

Er zijn in het afgelopen jaar een aantal activiteiten ondernomen als reactie op knelpunten die in het vorige jaarrapport zijn geconstateerd op het gebied van de landelijke aansturing. Dit betreft bijvoorbeeld het verzamelen en opleveren van actuele management informatie door het Programma Management en de NCDO, het inzicht geven aan Stuurgroepleden over het verloop van projecten en het geven van meer invulling aan de adviestaak van het Platform.

Aandachtspunten die in het huidige jaarrapport zijn geconstateerd liggen op het vlak van evaluaties en doorwerking van projecten.

De bovengenoemde aandachtspunten zijn door Research voor Beleid vertaald in de volgende aanbevelingen:

- Ten aanzien van het eerste punt wordt aanbevolen dat de landelijke aansturing in de komende periode de monitoring en eventuele sturing van projecten intensiveert om een optimale doorwerking te kunnen realiseren. Eerder in deze samenvatting is aanbevolen dat de NCDO haar initiatief voortzet voor bijeenkomsten waarin ondersteuning wordt gegeven voor de uitvoering van evaluaties. Verder wordt aanbevolen dat de NCDO terugkoppelt naar projecten na inlevering van hun eindverslagen en dat zij meerjarige projecten waarvan evaluaties ontbreken alsnog verplicht een tussen-evaluatie uit te voeren.
- De signalen ten aanzien van doorwerking die hier aan de orde zijn gesteld, zijn afkomstig van een beperkt aantal projectuitvoerders en vertegenwoordigers van de landelijke

aansturing. Om vast te stellen of dit incidenten zijn of dat er sprake is van een structureel knelpunt in het veld (een breed herkenbaar probleem), is het wellicht zinvol op grotere schaal te analyseren waar de knelpunten ten aanzien van doorwerking liggen en welke oplossingen denkbaar zijn. De consultatie van 'het veld' over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het laten doorwerken van opbrengsten heeft tot gevolg dat de betrokkenheid wordt verhoogd bij het zoeken naar oplossingen.

- Voor het punt van doorwerking zijn verschillende aanbevelingen gedaan:
De Stuurgroep kan mogelijkheden van doorwerking binnen de eigen departementen en naar provinciale en gemeentelijke niveaus optimaal benutten via het presenteren van de belangrijkste resultaten in eigen publikaties en voorlichtingsbladen, als ook in die van VNG en IPO.
- Landelijke organisaties moeten meer gewezen worden op verantwoordelijkheden. Indien men blijft vasthouden aan het huidige takenpakket, krijgt vernieuwing onvoldoende kans. In feite gaat het om het stellen van prioriteiten en een zorgvuldige afweging tussen huidige taken en het benutten van mogelijkheden die door de NME Extra Impuls worden geboden.
- Bij het Platform is geconstateerd dat 'nieuwe actoren' steeds minder zijn vertegenwoordigd in bijeenkomsten van het Platform. Met het oog op doorwerking van resultaten naar nieuwe doelgroepen is het van belang zicht te hebben op de redenen voor het afhaken. Een discussie binnen het Platform over deze ontwikkeling en de consequenties ervan voor de NME Extra Impuls is wenselijk.

Ge signaleerde trends in het NME-veld

Afgezien van de resultaten die hiervoor aan de orde zijn gekomen en die direct voortvloeien uit de NME Extra Impuls is er in dit rapport aandacht besteed aan trends die zich op het gebied van NME voordoen. Hoewel niet al deze ontwikkelingen uitsluitend aan de NME Extra Impuls zijn toe te schrijven, is verondersteld dat de Impuls wel ruimte en gerichte stimulansen heeft gegeven voor bepaalde ontwikkelingen die anders niet gerealiseerd konden worden. Hieronder worden de belangrijkste trends genoemd die uit interviews naar voren zijn gekomen.

- Er bestaat een groeiende behoefte aan professionalisering en kwaliteitsverbetering, zowel binnenschools (gericht op deskundigheidsbevordering op het gebied van onderwijsvernieuwingen) als buitenschools (gericht op kwaliteitszorg van NME-organisaties en NME-werkers). Dit blijkt onder meer uit de aard van de vragen die aan ondersteunende instellingen worden gesteld. Vroeger waren deze vaak inhoudelijk van aard (over leskisten e.d.). Sinds de start van NME Extra Impuls (en het Programma Professionalisering) zijn deze vragen vaak van strategische aard (met betrekking tot positionering, doelgroepen, vraaggericht werken, marktgericht werken e.d.).

Verder blijkt dat kwaliteitszorg een bespreekbaar onderwerp is geworden.

Tenslotte blijkt dat (NME)-organisaties hun activiteiten meer dan vroeger afstemmen op de behoeften bij doelgroepen (vraaggericht werken).

Een kanttekening die bij het bovenstaande moet worden gemaakt is dat de behoefte aan en het invullen van professionalisering (nog) niet voor alle NME-organisaties opgaat. Met name kleine NME-organisaties kunnen of willen de omslag naar professionalisering niet maken. Verder is zoals eerder is vermeld de taakverdeling tussen NME centra en scholen niet altijd optimaal. Een taakverdeling waarbij NME Centra de inhoud bieden en de school verantwoordelijk is voor de pedagogische kant, kan tot een betere afstemming tussen binnen- en buitenschoolse NME leiden.

- Er bestaat bij de deelnemende projecten meer openheid bij de totstandkoming en uitvoering van projecten voor ontwikkelingen op andere terreinen (de 'blik naar buiten' van NME-organisaties is toegenomen).

- Er vindt een verschuiving plaats van het gebruik van het etiket NME naar het etiket 'duurzaamheid'. Het begrip duurzaamheid heeft een ruimere betekenis dan NME. Hieronder valt bijvoorbeeld het thema 'leefbaarheid in de buurt' hetgeen veel aanknopingspunten biedt voor het vergroten van de invloed op (gemeentelijk) beleid.
- NME organisaties zijn meer dan vroeger geneigd een eigen visie op zaken te geven. Ze nemen een minder afwachterende houding aan ten aanzien van beleidsontwikkelingen (door overheid, provincies of gemeenten).

Overzicht van aanbevelingen

Algemeen (open programmering en Integrale Programma's) (nr. 3, 8, 13¹)

- Met het oog op de mogelijkheden om doorwerking te realiseren verdienen projecten van grote financiële omvang de voorkeur boven projecten van een kleine omvang. Dit betekent een vermindering van het aantal projecten. De meest veelbelovende ideeën en voorbeelden kunnen door extra subsidie doorwerking realiseren.
- De NME Extra Impuls zal bij ieder project een 'plan van doorwerking' moeten eisen. Het is dan de verantwoordelijkheid van projectuitvoerders om daar invulling aan te geven.

Integrale Programma's (nr. 4, 5, 6, 7)

- Aanbevolen wordt vanaf nu meer nadruk te leggen op de uitvoering van de programma's. In dit verband wordt de keuze voor het uitzetten van een programmaliijn voor de laatste twee jaar als een juiste beslissing worden beschouwd.
- Aanbevolen wordt meer aandacht te geven aan doorwerking van projectresultaten.
- Met het oog op doorwerking van resultaten van Integrale Programma's is voortzetting van het coördinatoren-overleg wenselijk.
- Het zelfsturend vermogen van Integrale Programma's kan worden bevorderd door projectcoördinatoren van de diverse programma's te betrekken bij het programma professionalisering.
- Voor de ondersteuning en (bij)sturing van Integrale Programma's is het raadzaam de projectcoördinatoren van Integrale Programma's te verplichten tot regelmatige rapportage waarin de voortgang wordt geëvalueerd.
- Ook is aandacht nodig voor het opzetten van communicatienetwerken tussen lokaal, regionaal en landelijk niveau. Bijvoorbeeld door aan te sluiten bij bestaande informatiekkanalen. Met het oog op het verhogen van de betrokkenheid moet hierbij niet alleen worden geïnformeerd maar ook geconsulteerd.

Aansturing projecten uit Onderwijsprogrammering en secundair beroepsonderwijs (nr. 14, 15)

- Aanbevolen wordt dat Colo en de Bve Raad meer gerichte informatie verstrekken over de voortgang van het project aan scholen voor het secundair beroepsonderwijs via bestaande voorlichtings- en publicatiebladen.
- Aansluiting bij het Programma Professionalisering door NME-organisaties die zich specifiek op het onderwijsveld richten is gewenst in verband met het kiezen van een strategische positie (van belang bij het afstemmen van vraag en aanbod tussen NME Centra en het onderwijs).

¹ Deze aanbevelingen verwijzen naar getrokken conclusies met overeenkomstige nummers

landelijke aansturing (nr. 7, 11, 13)

- Het is wenselijk dat initiatieven van de NCDO over 'evaluatiebijeenkomsten' worden voortgezet waarin de aanpak van evaluatieonderzoek centraal staat. Deze bijeenkomsten dienen zich dan vooral te richten op (meerjarige) projecten waarvan tot dusverre onvoldoende zicht is op effecten (tussentijds evaluatie onderzoek).
- Aanbevolen wordt dat de NCDO meer terugkoppelt naar projecten na inlevering van hun eindverslagen en meerjarige projecten waarvan evaluaties ontbreken alsnog verplichten een tussen-evaluatie uit te voeren.
- Aanbevolen wordt in de Stuurgroep te bezien of een analyse op grotere schaal nodig is over de knelpunten ten aanzien van doorwerking.
- Het is wenselijk dat de Stuurgroep mogelijkheden van doorwerking binnen de eigen departementen en naar provinciale en gemeentelijke niveaus optimaal benut via het presenteren van de belangrijkste resultaten in eigen publikaties en voorlichtingsbladen, als ook in die van VNG en IPO.
- Landelijke organisaties moeten meer gewezen worden op verantwoordelijkheden ten aanzien van de ondersteuning bij doorwerking van producten.
- Een discussie over de vermindering in deelname van 'nieuwe actoren' in het Platform en de consequenties ervan voor de NME Extra Impuls is wenselijk.

1 ACHTERGROND

In dit hoofdstuk is eerst de voorgeschiedenis van het project NME Extra Impuls kort samengevat. Vervolgens zijn de belangrijkste conclusies uit de evaluatie van Research voor Beleid van vorig jaar beschreven. Daarna wordt een korte blik geworpen op NME na 2000 via de notitie NME 21 die in voorbereiding is. In de laatste paragraaf staat de hoofdstukindeling van dit rapport.

1.1 Voorgeschiedenis

Sinds het midden van de jaren 80 staat Natuur- en Milieu-educatie (NME) op de politieke agenda. Men achtte educatie op het gebied van natuur en milieu van groot belang voor het creëren van een draagvlak bij burgers om productie- en consumptiepatronen te veranderen ten gunste van het milieu. Dit vanuit het perspectief dat natuur- en milieuproblemen in Nederland als ook op mondiale schaal sterk toenemen.

Vanaf 1985 wordt door de Tweede Kamer het idee naar voren gebracht om binnen een interdepartementale setting het NME-aanbod te structureren en de inbedding daarvan in de maatschappij te stimuleren¹.

NME-Onderwijsproject

De politieke aandacht voor NME heeft in eerste instantie geleid tot de uitvoering van het NME-Onderwijsproject 1991-1995 door vijf departementen². De uitgangspunten van het NME-Onderwijsproject zijn beschreven in het "Meerjarenplan Natuur- en Milieu-Educatie 1992-1995". De hoofddoelstelling van dit project is structurele inbedding van NME in het onderwijs. Het gaat hierbij om de invoering van een facet van educatie dat dwars door de vakken heen loopt. De betrokken onderwijssectoren zijn: het Primair en Voortgezet Onderwijs, het Middelbaar Beroepsonderwijs (inmiddels BVE: Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie) en het Agrarisch Onderwijs (vanwege de specifieke organisatiestructuur en problematiek). Het ministerie van OCenW krijgt een coördinerende rol. Het budget voor het NME-Onderwijsproject bedraagt f 78 miljoen.

Het NME-Onderwijsproject 1991/1995 heeft een basis gelegd voor NME in het onderwijs. Uit onderzoek van het ISOR³ en de inspectie voor Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs⁴ blijkt echter dat het hoofddoel (structurele inbedding van NME in het onderwijs) in 1995 nog niet is gerealiseerd. "Als er al sprake is van structurele inbedding van NME op de scholen, dan is dit met name op het organisatorische vlak, onder meer door het aanstellen van een coördinator en het instellen van een werkgroep NME. De invulling en uitvoering van NME blijft echter vaak beperkt tot enkele individuele leraren (bijvoorbeeld NME-coördinatoren). Wat de inhoud betreft van NME-onderwijs, concluderen het ISOR en de Inspectie dat er onvoldoende duidelijkheid is in de scholen over de doelstellingen en afbakening van het NME-onderwijs. Ook blijken de scholen

¹ Tweede Kamer Vergaderjaar 1985/1986, 19204, nr. 10, Tweede Kamer Rijksbegroting 1991, 11-10-1990, noot 4.

² Het betreft de Ministeries van OC&W, LNV, VROM, V&W en EZ. Daarnaast is ook door Ontwikkelings samenwerking een bijdrage geleverd.

³ Stokking, K., Young, R., Zoelen van, L., Leenders, F., Bastings, M., 'Tussen vraag en aanbod, Eindrapport van het evaluatieonderzoek naar de invoering van natuur- en milieu-educatie in het onderwijs (1991-1995)', Vakgroep Onderwijskunde, ISOR Onderwijsresearch, Utrecht, december 1996.

⁴ - Inspectie voor het Onderwijs, Natuur en milieu educatie in het basisonderwijs, september 1995.

- Inspectie voor het Onderwijs, Natuur en milieu educatie in het Voortgezet Onderwijs, Zwolle, september 1995

vaak geen zicht te hebben op de relatie tussen doelstellingen en het huidige leerstofaanbod in de scholen. Verder wordt zowel door het ISOR als door de Inspectie geconcludeerd dat er in het kader van NME weinig vernieuwende didactische werkvormen worden gebruikt¹.

In de evaluaties van het ISOR en de Inspectie wordt geconcludeerd dat een verdere versterking van de structurele inbedding van NME in het onderwijs wenselijk is.

Kaderplan NME-Extra Impuls

Parallel aan het NME-Onderwijs project is gewerkt aan een programma ter bevordering van buitenschoolse NME² (het NME-Kaderplan). Dit heeft er toe geleid dat in 1993 het "Kaderplan Natuur- en Milieu-educatie 1993-1999 Extra Impuls: op weg naar duurzaamheid als tweede natuur", aan de Tweede Kamer is aangeboden. In dit Kaderplan wordt gesteld dat nadere uitwerking noodzakelijk is van vooral een geïntegreerde aanpak van binnen- en buitenschoolse NME. Deze uitwerking is uitgevoerd door Twijnstra Gudde³. Als onderdeel van dit proces zijn door het ISOR en de Rijks Universiteit Leiden deelonderzoeken uitgevoerd naar respectievelijk buitenschoolse NME en NME-subsidieregelingen. In het rapport van het ISOR⁴ is onder meer geconcludeerd dat het buitenschoolse NME-veld sterk versnipperd is. Verder concludeert het ISOR dat NME-organisaties niet eenduidig zijn te typeren naar buitenschoolse NME-activiteiten, noch wat betreft organisaties noch wat betreft afbakening van de activiteiten zelf. Het zelfde geldt voor een typologie naar doelstellingen en doelgroepen.

Strategisch Beleidskader Uitvoeringsfase

In de Uitvoeringsfase van het NME Kaderplan, het 'Strategisch Beleidskader uitvoeringsfase Extra Impuls natuur- en milieu-educatie 1996-2000', zijn de getrokken conclusies uit het NME-Onderwijsproject en uit het rapport van Twijnstra Gudde verwerkt. Het 'Strategisch Beleidskader' is begin 1996 door de Minister van LNV namens de bewindslieden van de overige betrokken departementen⁵ aan de Tweede Kamer aangeboden. Het gaat om een vierjarig stimuleringsprogramma met de volgende doelstellingen:

- *versterking van structurele inbedding van NME in het onderwijs;*
- *ontwikkeling en implementatie van buitenschoolse NME.*

Naast deze doelstellingen worden drie beleidsaccenten onderscheiden:

- *inhoudelijke vernieuwing;*
- *kwaliteitsverbetering;*
- *doorwerking.*

De doelstellingen en beleidsaccenten worden nader uitgewerkt in het Beleidskader Natuur- en milieu-educatie uitvoeringsfase Kaderplan NME 1996-2000, hierna afgekort als Beleidskader.

Verder wordt in het Beleidskader gesteld dat ter realisering van de doelen twee lijnen worden uitgezet:

- *open programmering en*
- *integrale programma's (een relatief klein aantal).*

¹ Marinus, H., Bal, J.M., Evaluatie Extra Impuls, eerste jaarrapport (1996-1997), Research voor Beleid, 1997

² De verdeling in binnen- en buitenschoolse NME dateert uit deze tijd.

³ Smit, C.Th., Kreijenbroek, S., Gielen, B.E.M., 'Interim-magagement NME, Eindrapportage', Twijnstra Gudde, Amersfoort 10 juli 1995.

⁴ Stokking, K., Broens, R. Kloppenburg, Op zoek naar buitenschoolse educatieve activiteiten over natuur en milieu, verslag van een inventariserend onderzoek, ISOR, Utrecht, januari 1995. Betreffend onderzoek is geïntegreerd in het eindrapport van Twijnstra Gudde.

⁵ Het betreft naast LNV de volgende departementen: V&W, VROM, VWS, OC&W, BuZa (Ontwikkelingssamenwerking).

Open programmering wil zeggen dat "het Rijk alleen doelen op hoofdlijnen formuleert zonder nauwkeurige inhoudelijke wensen vast te leggen". Wel dienen de projecten te passen binnen één of meerdere thema's die voor de zogenoemde Integrale Programma's zijn vastgelegd¹. Op deze wijze wil men bereiken dat "ruim baan wordt geboden aan de in het NME-veld aanwezige creativiteit en inventiviteit. Verder is het de bedoeling dat wordt voortgebouwd op de reeds in het NME-onderwijs behaalde resultaten".

In het Beleidskader is vastgelegd dat met ingang van 1997 de inbreng uit de open programma's zal worden benut voor het hanteren van integrale programma's. Integrale programma's zijn gedefinieerd als "thematisch te rangschikken projectvoorstellen die passen bij de doelen van het Beleidskader NME".

Tot slot wordt in het Beleidskader aandacht besteed aan de samenstelling en het takenpakket van diverse partijen op landelijk niveau (Stuurgroep, Platform, Programma-management en uitvoerende organisatie: NCDO). In dit kader wordt ook aandacht besteed aan de criteria voor projectvoorstellen en de beleidsevaluatie.

In totaal is 34.5 miljoen beschikbaar voor de NME-Extra Impuls. De bedragen die door de diverse ministeries worden bijgedragen variëren van 2 (V&W) tot 10 miljoen (OC&W en VROM) (zie tabel 1).

Tabel 1 Financiële bijdragen van ministeries aan de NME Extra Impuls (uitgesplitst naar jaar)

	1996	1997	1998	1999	Totaal
LNV	0.3	0.7	1.5	2	4.5
OcenW	4	3	2	1	10
OS	2	2	2	2	8
VROM	4	3	2	1	10
VenW	2				2
Totaal	12.3	8.7	7.5	6	34.5

bron: Beleidskader Natuur- en milieu-educatie uitvoeringsfase Kaderplan NME 1996-2000, TK 1995-1996, 20 487, nr.15

1.2 Conclusies eerste jaarrapport

Functie van het evaluatieonderzoek door Research voor Beleid

In september 1997 is het eerste jaarrapport van Research voor Beleid² verschenen in het kader van de evaluatie van het vierjarig stimuleringsprogramma NME-Extra Impuls.

In het onderzoek wordt de rol van de diverse actoren die betrokken zijn bij de inbedding van Natuur- en Milieu-educatie in of buiten het onderwijs beschreven en wordt een kritische beschouwing gegeven ten aanzien van de geformuleerde doelstellingen. Het betreft het functioneren van (een selectie uit de gesubsidieerde) open projecten, integrale programma's en de landelijke aansturing van deze projecten via het Programma management, de interdepartementale Stuurgroep, het Platform, het Procesmanagement Onderwijs en de NCDO.

¹ Dit betreft de thema's duurzaamheid, bio-diversiteit, mondiale dimensies natuur en milieuproblematiek, mobiliteit, vergroting natuurbesef en de uitwerking van een viertal activiteitenprofielen uit het NME-Kaderplan 1993-1999.

² Marinus, H. Evaluatie NME Extra Impuls, eerste jaarrapport (1996-1997), 1997.

Algemene conclusies

In het eerste jaarrapport is vastgesteld dat het opzetten van een breed interdepartementaal initiatief op het gebied van NME als een grote verdienste mag worden beschouwd. Ook kan op basis van een diepgaand onderzoek naar zeven projecten¹ gesteld worden dat de projectuitvoering over het algemeen goed is; soms is zelfs meer ondernomen dan aanvankelijk de bedoeling was. Niettemin heeft Research voor Beleid een aantal kritische kanttekeningen gemaakt bij het functioneren van de NME-Extra Impuls.

Dit betreft twee algemene kanttekeningen. Het aflopende budget en de keuze van open programmering worden niet als een logische keuze beschouwd. Het eerste aspect is een gegeven dat bij de start van de Extra Impuls is vastgelegd. Het tweede aspect is in het voorjaar van 1997 door de Stuurgroep gesignaleerd en aanleiding geweest voor een meer sturende vorm van programmering (via Integrale Programma's).

Naast de algemene kanttekeningen is een aantal specifieke aanbevelingen gedaan die hieronder worden samengevat.

Open programmering

Ten eerste wordt opgemerkt dat helderheid over de drie beleidsaccenten van de NME-Extra Impuls (inhoudelijke vernieuwing; kwaliteitsverbetering en doorwerking) te wensen overlaat. Dit is een belangrijk punt omdat de beoordeling van de projecten gebaseerd is op deze beleidsaccenten. De verklaring voor het feit dat de beleidsaccenten onvoldoende gecommuniceerd konden worden naar potentiële subsidie-aanvragers is dat de operationalisatie van de beleidsaccenten op basis van voortschrijdend inzicht heeft plaatsgevonden. Ten behoeve van een doelgerichte monitoring en evaluatie van de NME-Extra Impuls is het van belang in de toekomst meer duidelijkheid te bieden over de operationalisatie en interpretatie van de beleidsaccenten van de NME-Extra Impuls.

Verder blijkt uit het eerste jaarrapport van Research voor Beleid dat evaluaties van projecten meer aandacht verdienen. Er wordt bijvoorbeeld in de eindverslagen van projecten niet altijd een relatie gelegd met de gestelde doelstellingen uit de projectaanvraag.

Tenslotte valt het de onderzoekers van Research voor Beleid op dat de gehonoreerde projecten van de open programmering slechts in beperkte mate vernieuwend zijn (met name naar doelgroep en inhoud).

De bovengenoemde aspecten komen aan de orde in het Hoofdstuk 2 (Gesubsidieerde projecten) en bij de paragrafen 'Trends'.

Integrale programmering

In het vorige jaarrapport is door de onderzoekers van Research voor Beleid opgemerkt dat Integrale Programma's nuttig zijn voor onderlinge contacten en verduidelijking van gedachten. Met het oog op het bereiken van de doelstellingen van de NME-Extra Impuls wordt een sterke sturing van integrale programma's wenselijk geacht. Argumenten hiervoor zijn tegenvallende resultaten (beperkte mate van vernieuwing) bij projecten uit de open programmering.

Verder is bij enkele integrale programma's ontevredenheid geconstateerd over de samenstelling van de groep deelnemers. Met het oog op zelfsturing is voor nieuw te starten integrale programma's een hechte groep van belang.

¹ Marinus, H., Zeven projecten nader onder de loupe, Bundeling van zeven werkdocumenten waarin zeven projecten die in het kader van de NME Extra Impuls zijn gesubsidieerd, nader worden beschreven en geëvalueerd, Research voor Beleid, augustus 1997.

Tenslotte wordt over de Integrale Programma's opgemerkt dat de doelgerichtheid aangescherpt moet worden door meer aandacht te besteden aan probleemanalyses. Dit zal positief doorwerken in de doelgerichtheid van discussies en activiteiten. Deze aspecten worden in Hoofdstuk 3 (Integrale Programma's) van dit rapport opnieuw aan de orde gesteld.

Landelijke aansturing

In verband met de taakstelling van de Stuurgroep (sturing van de NME-Extra Impuls zowel wat betreft besluitvorming op het niveau van de gehele NME-Extra Impuls alsook besluitvorming op het gebied van afzonderlijke projecten) wordt voorgesteld om de Stuurgroepleden meer inzicht te geven in het verloop van de gehonoreerde projecten. Aangezien de honorering van projecten vanaf 1997 meer op thematische wijze gaat plaats vinden, zou ook inzicht in de tussenstand aan de hand van thema's plaats kunnen vinden. Aanbevolen wordt hiervoor een praktische werkwijze uit te werken.

De programmamanager heeft een belangrijke rol gespeeld bij de aansturing op landelijk niveau; hij is meer dan alleen een coördinator (een rol die hem in het Beleidskader is toegeschreven). Op basis van een goede kennis van het werkveld opereert hij veeleer als een 'aanjager'. Naast een coördinerende rol heeft de programmamanager ook een belangrijke taak in de voorbereiding van de besluitvorming door de Stuurgroep alsmede een taak op het gebied van monitoring. De beleidsvoorbereiding op zowel projectniveau als het niveau van de NME-Extra Impuls in zijn geheel wordt door de Stuurgroepleden gewaardeerd. Een secundaire taak van de programmamanager, te weten het verzamelen en interpreteren van managementinformatie, is onder meer als gevolg van de grote werkdruk (samenhangend met de grote aantallen subsidieaanvragen in het eerste jaar) minder goed tot zijn recht gekomen. Verder is geadviseerd meer ruimte te scheppen voor contacten met projecten gedurende het verloop van de projecten (met name ten aanzien van de evaluaties).

Onderzoekers van Research voor Beleid adviseren dat de NCDO, op aansturing van de programmamanager, in de toekomst meer aandacht besteedt aan het opleveren van actuele, kwantitatieve managementinformatie aan de Stuurgroep (bijvoorbeeld over beleidsaccenten van projecten). Tot dusverre heeft het accent van de werkzaamheden door de NCDO gelegen op communicatie, secretariële ondersteuning en pre-advisering.

De adviesrol van het Platform is in het eerste jaar van de NME Extra Impuls in beperkte mate tot z'n recht gekomen. Het Platform heeft door krappe planningen (in verband met werkdruk bij het programmamanagement) niet altijd de kans gekregen om daadwerkelijk haar adviesrol invulling te geven. Om de betrokkenheid van het Platform te behouden worden fundamentele discussies over de taken van het Platform zoals geformuleerd in het Beleidskader wenselijk geacht.

Het Procesmanagement Onderwijs functioneert volgens alle betrokkenen naar wens: het is zeer betrokken bij de binnenschoolse projecten en houdt goed 'de vinger aan de pols'. De sturingsfunctie van het Procesmanagement Onderwijs is als voorbeeld genomen voor een sterkere aansturing van buitenschoolse NME met het doel de effectiviteit en efficiëntie van de NME-Extra Impuls te versterken.

In dit rapport wordt in Hoofdstuk 4 teruggekomen op gesignaleerde knelpunten ten aanzien van de Landelijke aansturing.

De toekomst:

Zoals in het voorgaande al is aangegeven is besloten tot een belangrijke koerswijziging: integrale programmering komt in de plaats van open programmering. De goede ervaringen met onderwijsprogrammering en de nog beperkte ervaring van het veld met zelfsturing ondersteunen een dergelijke beleidswijziging. Verondersteld wordt dat deze maatregel leidt tot zowel een hogere effectiviteit (een betere afstemming van activiteiten gericht op 'witte vlekken') als een betere efficiëntie van de NME-Extra Impuls (minder subsidie-aanvragen en dus minder werkdruk bij onder meer de programmamanager die daardoor meer tijd overhoudt voor de 'grote lijnen'). Tenslotte zou de nadruk die wordt gelegd op integrale programma's een positieve invloed kunnen uitoefenen op leereffecten tussen onderwijs en niet-onderwijsprojecten.

De opbrengsten en resultaten van de NME-Extra Impuls op langere termijn zullen in het onderhavige en in toekomstige evaluatie-rapporten van Research van Beleid aan de orde komen.

1.3 NME 21

In het Wetgevingsoverleg over het onderdeel Natuurbeheer op 3 november 1997 is door de Tweede Kamer en de Minister van LNV gesproken over NME. Verschillende partijen beklemtonen het belang van NME. Opgemerkt is dat extra inspanningen met betrekking tot NME ook na afloop van het huidige programma nodig zijn. Met het oog hierop is door Minister Aartsen aan de Tweede Kamer een notitie toegezegd over NME na het jaar 1999.

Er is een projectgroep gevormd die werkt onder auspiciën van de Interdepartementale Stuurgroep NME Extra Impuls 1996/2000. In de projectgroep zijn het Ministerie van VROM, van LNV, van OCenW en van OS (via de NCDO) vertegenwoordigd. Verder participeren vertegenwoordigers van de VNG, het IPO, een vertegenwoordiger uit het NME-veld en een vertegenwoordiger van de Unie van Waterschappen. De projectgroep wordt voorgezeten door het Interim Management Team van VROM. LNV levert een secretaris voor de projectgroep. Het NME-Platform is ingeschakeld voor het leveren van suggesties en reacties.

Het doel van het project NME 21 is een algemeen gedragen samenhangende visie te ontwikkelen op de natuur- en milieueducatie na het jaar 2000.

Tijdens de startbijeenkomst van de projectgroep (31-3-1998) is een aantal bouwstenen voor de notitie geformuleerd. Deze zijn gezamenlijk met overwegingen en 'hamvragen' van het Platform besproken in een gezamenlijke vergadering van de Stuurgroep NME, het Platform NME en de Projectgroep NME 21 (14-5-1998).

In beide notities is het doel van NME omschreven als middel in het streven naar een duurzame samenleving. Verder hebben zowel het Platform als de Projectgroep functies benoemd die NME zou moeten vervullen. Een belangrijke conclusie ten aanzien van NME is dat tegenwoordig meer dan vroeger nadruk wordt gelegd op het stimuleren van een dialoog, interactieve beleidsvorming, participatie e.d. in plaats van op kennisoverdracht.

Verder is de verdeling van (financiële) verantwoordelijkheden tussen overheden en particuliere(n) organisaties (waaronder NME-organisaties, onderwijs, bedrijfsleven etc.) aan de orde gesteld. Aspecten die in dit kader onder meer worden genoemd zijn gebruik van bestaande kaders voor externe integratie in economie, stedenbouw, vervoer e.d. (de 'vergeten' doelgroepen) en het tegengaan van verkokering via samenwerkingsverbanden, netwerken e.d. (zowel binnen- als buitenschools).

Bovengenoemde bouwstenen worden in combinatie met conclusies uit de voorliggende evaluatie van de NME Extra Impuls in de notitie NME 21 verwerkt. Het voornemen is deze notitie in november/december 1998 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

1.4 Hoofdstukindeling

De hoofdstukindeling van dit rapport is identiek aan die van vorig jaar.

In Hoofdstuk 1 is de uitgangssituatie van de NME-Extra Impuls kort samengevat.

In hoofdstuk 2 staan de gesubsidieerde projecten centraal.

In Hoofdstuk 3 komen de integrale programma's (een samenhangend programma met projecten over een bepaald thema) aan de orde.

De landelijke aansturing en ondersteuning van de NME-Extra Impuls staan centraal in hoofdstuk 4.

De hoofdstukken 1 tot en met 4 worden afgesloten met een korte beschouwing van de onderzoekers. Daarna volgen steeds enkele aanbevelingen. Functie en opzet van het evaluatie-onderzoek worden beschreven in Bijlage 1.

2 GESUBSIDIEERDE PROJECTEN

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de tot nu toe gesubsidieerde projecten in het kader van zowel de open, de onderwijs, de gecombineerde als de integrale programma's van de NME-Extra Impuls. Het hoofdstuk bestaat telkens uit twee delen: een overzicht op hoofdlijnen van de tot nu toe gesubsidieerde projecten en een nadere beschouwing van resultaten en effecten gebaseerd op de projecten uit 1996. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod:

- aantallen en soort projecten;
- begroting en besteding;
- achtergrondkenmerken: organisaties en doelgroepen;
- inhoud van de projecten: doelstellingen, beleidsaccenten en prioritaire thema's.

Het hoofdstuk sluit af met een blik op de toekomst waarin trends en wensen worden besproken.

Gebruikte gegevensbronnen

Een groot gedeelte van de informatie op basis waarvan dit overzicht is opgesteld is afkomstig uit het door de NCDO aangeleverde databestand van april 1998. Dit betekent dat er voor de gegevens over 1998 sprake is van een voorlopige stand van zaken.

De resultaten en effecten hebben betrekking op de projecten die in 1996 van start zijn gegaan. Van deze projecten mag immers verwacht worden dat ze inmiddels (gedeeltelijk) zijn afgerond. Beoordelingen over het behaalde resultaat van deze projecten zijn gebaseerd op de eindverslagen van de projecten. Ten tijde van het onderzoek (april 1998) hebben nog niet alle projecten uit 1996 (totaal 89) een eindverslag ingediend. De beoordeling heeft daarmee betrekking op een beperkt aantal projecten. De NCDO baseert haar beoordeling op maximaal 47 eindverslagen (ofwel 53%) en Research voor Beleid op 51 eindverslagen (57%). Medio april 1998 hebben inmiddels 69 projecten een inhoudelijk eindverslag ingediend (78%)¹. Dat betekent dat bijna een kwart van de in 1996 gestarte projecten medio april 1998 nog geen eindverslag heeft ingediend. In meer dan de helft van de gevallen zijn deze projecten wel afgerond, en zijn eventuele producten ook al opgeleverd. In de overige gevallen is uitstel verleend, omdat het project vertraging heeft opgelopen.

Naast de gegevens uit het NCDO-bestand is voor de effectmeting bij 18 projectaanvragers uit 1996 een telefonisch interview afgenomen.

¹ Bij de oplevering van het bestand aan Research voor Beleid is van 47 van deze eindverslagen de beoordeling door de NCDO in het bestand opgenomen.

2.2 Aanvragen en toekenningen

In totaal zijn tot nu toe 593 projectaanvragen ingediend voor de verschillende programma's van de NME-Extra Impuls.

Uiteindelijk is 39% van de subsidie-aanvragen gehonoreerd. Het gaat om 209 projecten, waarvan het grootste aantal (121 projecten ofwel 58%) is gefinancierd uit de open programmering.

Tabel 1 Aantal ingediende en gehonoreerde projecten, gesplitst naar programma

	totaal	open	onderwijs	integraal	gecombineerd
gehonoreerd	209 (39%)	121 (58%)	47 (22%)	35 (17%)	6 (3%)
niet gehonoreerd	330 (61%)				
totaal	539 (100%)				

Bron: NCDO

Het zwaartepunt in de subsidietoekenningen ligt in 1996 en 1997 met respectievelijk 89 en 90 gehonoreerde projecten. Voor 1998 zijn (ten tijde van het onderzoek) voorlopig 30 projecten geregistreerd¹.

In de helft van de gevallen hebben de projecten éénmaal (d.w.z. voor één jaar) subsidie ontvangen. Een derde van de projecten heeft voor twee opeenvolgende jaren subsidie toegekend gekregen (1996 en 1997 dan wel 1997 en 1998) en de overige projecten (17%) lopen van 1996 door naar 1997 en 1998². De verhouding in eenmalige en doorloopprojecten is voor projecten uit de open- en onderwijsprogrammering vergelijkbaar (circa 18% drie-jarig, 37% twee-jarig en circa 45% een-jarig). De gecombineerde projecten hebben allemaal een lange (gesubsidieerde) doorlooptijd. Het betreft hier een beperkt aantal grootschalige projecten zoals Codename Future en Act 2³. Projecten uit de integrale programmering kennen tot nu toe een kortere subsidie doorloop. Dit hangt samen met de ontwikkelingen binnen de integrale programmering. Deze was in 1996 beperkt van opzet en is in 1997 uitgebreid. Van de projecten uit 1997 zal nog een doorloop plaatsvinden naar 1998.

¹ Het overzicht van maart 1998 bevat 34 toegekende projecten, wat het totaal op 213 brengt. Vier van deze projecten waren in april nog niet ingevoerd in het bestand. In dit rapport wordt daarom gesproken over 30 projecten uit 1998.

² Het betreft hier 36 'projecten' voor in totaal 11 projecttitels.

³ De doorloopprojecten uit de gecombineerde programmering zijn in 1998 overgegaan in de onderwijs- en open programmering.

2.3 Begroting en besteding

Bij aanvang van het stimuleringsprogramma is de volgende begroting opgesteld:

Tabel 2 Voorgestelde begroting naar jaar en bestemming (in miljoenen guldens)

	1996	1997	1998	1999	totaal
onderwijsprogramma	4,1	3,0	2,0	1,0	10,1
open programmering	6,75	3,9	3,75	3,4	17,8
integrale programma's	0,3	0,9	0,9	0,7	2,8
totaal programma's	11,15	7,8	6,65	5,1	30,7
uitvoerende organisatie	0,6	0,4	0,4	0,3	
evaluatie en monitoring	0,2	0,15	0,15	0,3	1,29
communicatie en publicat.	0,1	0,1	0,1	0,1	
programma management	0,25	0,25	0,2	0,2	0,9
totaal extra impuls	12,3	8,7	7,5	6,0	34,5

Bron: notitie Stuurgroep vergadering, 28 januari 1998

Tussentijds is deze begroting bijgesteld. De belangrijkste wijziging betreft de verschuiving van middelen van de open en onderwijsprogrammering naar de integrale programmering naar aanleiding van de koerswijziging zoals beschreven in hoofdstuk 3 van dit rapport. De totaalbedragen per jaar voor het geheel aan programma-activiteiten is iets in omvang toegenomen van 30,7 naar 31,2 miljoen gulden. De meest recente aangepaste begroting wordt hieronder weergegeven¹.

Tabel 3 Aangepaste begroting (in miljoenen guldens)

	1996	1997	1998	1999	totaal
onderwijsprogramma	3,35	2,24	2,1	1,1	8,79
open programmering*	3,58	3,25	1,25	0,7	8,78
integrale programma's	0,35	1,28	2,8	2,95	7,38
gecombineerde progr.	3,8	1,26			5,06
overig			0,65	0,55	1,2
totaal programma's	11,08	8,03	6,8	5,3	31,21
uitvoerende organisatie	0,4	0,4	0,4		
evaluatie en monitoring	0,16	0,16	0,15	1,07	1,27
communicatie en publicat.	0,09	0,09	0,125		
programma management	0,28	0,24	0,2	0,2	0,92
totaal	12,01	8,92	7,7	6,2	34,83

* vanaf 1997 doorloopprogramma

Bron: notitie Stuurgroep vergadering, 28 januari 1998 en 14 april 1998

Hoe vertalen zich deze bedragen naar aantallen projecten per jaar en per soort programma. In vergelijking met 1996 is in 1997 het aantal projecten gesubsidieerd vanuit de integrale programmering fors toegenomen (van 7 naar 23), ten koste van de overige programma's (zie tabel 4). Het grootste aantal projecten is echter, zowel in 1996 als in 1997, gesubsidieerd uit de open programmering. Over het aantal en de verdeling van projecten in 1998 is nog weinig

¹ Het totale budget is iets in omvang toegenomen, ten gevolge van rente en uitval.

te zeggen, het betreft hier een voorlopige stand van zaken. Wel is duidelijk dat in de nog resterende tijd de aandacht vooral zal moeten uitgaan naar de integrale programmering. De tot nu toe gerealiseerde besteding blijft voor dit onderdeel nog ver achter bij de begrote besteding; tot nu toe is 25% van het begrote budget voor de integrale programmering gerealiseerd, tegenover 86% voor de onderwijsprogrammering, 97% voor de open programmering en 85% voor de gecombineerde programmering. Inmiddels zijn al verscheidene nieuwe oproepen gepubliceerd voor projecten in de integrale programmering.

Tabel 4 Aantal projecten en gerealiseerde besteding (in miljoenen gulden)

	1996		1997		1998		totaal		
onderwijs	20	(3,23)	16	(2,67)	11	(1,64)	47	(7,54)	86%
open	58	(4,15)	49	(3,39)	14	(0,95)	121	(8,49)	97%
integraal	7	(0,36)	23	(1,16)	5	(0,32)	35	(1,84)	25%
gecombineerd	4	(3,41)	2	(0,90)			6	(4,31)	85%
totaal	89	(11,15)	90	(8,12)	30	(2,91)	209	(22,18)	71%

Bron: NCDO-bestand

Tot zover het globale overzicht van begroting en besteding. In het vervolg van deze paragraaf wordt stilgestaan bij de budgetten en besteding op projectniveau.

De toegekende subsidiebedragen zijn over het algemeen lager dan de gevraagde subsidiebedragen. Bij bijna de helft van de projecten (48%) is het toegekende bedrag beduidend lager dan het aangevraagde bedrag. In deze gevallen heeft men maximaal 75% van de aangevraagde subsidie toegekend gekregen. De toegekende bedragen zijn vastgesteld op advies van de programmamanager. In bijna alle gevallen (92%) heeft de stuurgroep dit advies overgenomen. Slechts in een aantal gevallen wijkt het toegekende bedrag af van het geadviseerde.

Hoewel hier geen volledig onderzoek naar is gedaan bestaat de indruk (bij zowel de onderzoekers als de programmamanager) dat de projecten niet in alle gevallen nadrukkelijk hebben stilgestaan bij de consequenties van een verlaagd budget. Uit de interviews komt bijvoorbeeld naar voren dat een project waarin in eerste instantie ruimte voor implementatie en doorwerking is begroot, dit gedeelte heeft laten vervallen. Het produkt is wel gemaakt, maar men heeft zich nauwelijks ingespannen om het produkt aan te bieden aan potentiële gebruikers¹. Hoewel dit een extreem voorbeeld is, geeft het aan dat het kan voorkomen dat men zich niet bezint op de opzet van het project, maar vasthoudt aan de oorspronkelijke opzet en doorgaat tot het geld op is. Uit de interviews komt ook een voorbeeld van het tegenovergestelde naar voren. Bij dit project is gezocht naar aanvullende financiering en is de uitvoering van het project bevroren tot duidelijk was wat men wel en niet kon realiseren met het beschikbare geld.

Een van de uitgangspunten bij de selectie van projecten is dat de subsidiabele kosten per project minstens f 150.000,- dienen te bedragen². Dit zou een beperkt aantal omvangrijke projecten moeten opleveren. In de praktijk blijkt dit niet het geval te zijn. Gemiddeld is per

¹ In het kader van de Extra Impuls is het realiseren van doorwerking overigens geen voorwaarde. Hoewel de opbrengst van dit project geringer is dan men zich had voorgenomen, past het dus nog wel binnen het programma.

² Strategisch beleidskader: TK '95-'96 20487 Nr. 15.

project ruim f 100.000,- aan subsidie verstrekt. Daarbij zijn aanmerkelijke verschillen zichtbaar tussen de verschillende programma's (zie tabel 5):

- de gemiddelde bedragen voor projecten uit de open- en integrale programmering zijn beduidend lager dan die voor projecten uit de onderwijs- en gecombineerde programma's
- de onderwijs- en 'gecombineerde' projecten zijn met name vertegenwoordigd in de categorieën met de hogere subsidiebedragen: 32% van de onderwijsprojecten en 83% van de 'gecombineerde' projecten heeft een subsidiebedrag hoger dan f 150.000. Bij projecten uit de open programmering ligt dit percentage op 4% en uit de integrale programmering zijn er geen projecten met een subsidie van meer dan f 150.000.

Tabel 5 Omvang van de projecten in subsidiegelden

	totaal (n=209)	open (n=121)	onderwijs (n=47)	integraal (n=35)	gecombineerd (n=6)
0 - 50.000	37%	40%	15%	60%	-
50.001 - 100.000	39%	46%	30%	31%	-
100.001 - 150.000	12%	9%	23%	9%	17%
150.001 - 250.000	6%	3%	17%	-	-
250.001 - 500.000	4%	1%	11%	-	33%
> 500.000	2%	-	4%	-	50%
gemiddeld	f 106.081	f 70.115	f 160.297	f 52.540	f 719.000
totaal	f 22.170.836	f 8.483.953	f 7.533.973	f 1.838.910	f 4.314.000

Bron: NCDO-bestand

De gegevens uit tabel 5 betreffen de tranches in 1996, 1997 en 1998 gezamenlijk. Als men een onderscheid maakt tussen de jaren, dan is te zien dat de gemiddelde subsidie-omvang van projecten uit de open en gecombineerde programma's afneemt, en de gemiddelde omvang van projecten uit de integrale programmering toeneemt. De gemiddelde omvang van onderwijsprojecten neemt in 1997 toe en in 1998 (voorlopig) weer af.

Tabel 6 Overzicht van de gemiddelde subsidie per project per jaar

	1996	1997	1998
open	f 71.467	f 69.144	f 67.878
onderwijs	f 161.329	f 166.875	f 148.854
integraal	f 50.921	f 50.466	f 64.350
gecombineerd	f 853.500	f 450.000	
totaal	f 125.198	f 90.209	f 96.981

Bron: NCDO-bestand

Conclusies en aanbevelingen

- De toegekende (en geadviseerde) subsidie is in bijna de helft van de gevallen beduidend lager dan de aangevraagde subsidie.
- De projecten zijn over het algemeen van een geringere (financiële) omvang dan in het strategisch beleidskader is voorgeschreven. Dit geldt met name voor projecten uit de open en integrale programmering. Projecten uit de onderwijsprogrammering liggen gemiddeld iets boven de f 150.000 en voldoen daarmee wel aan deze eis. Projecten uit de gecombineerde programma's zijn beduidend omvangrijker dan minimaal is voorgeschreven.
- De omvang van projecten uit de open programmering neemt door de jaren in omvang af. Dit was ook de opzet (budgetafname van circa 30% per jaar). De projecten uit de integrale

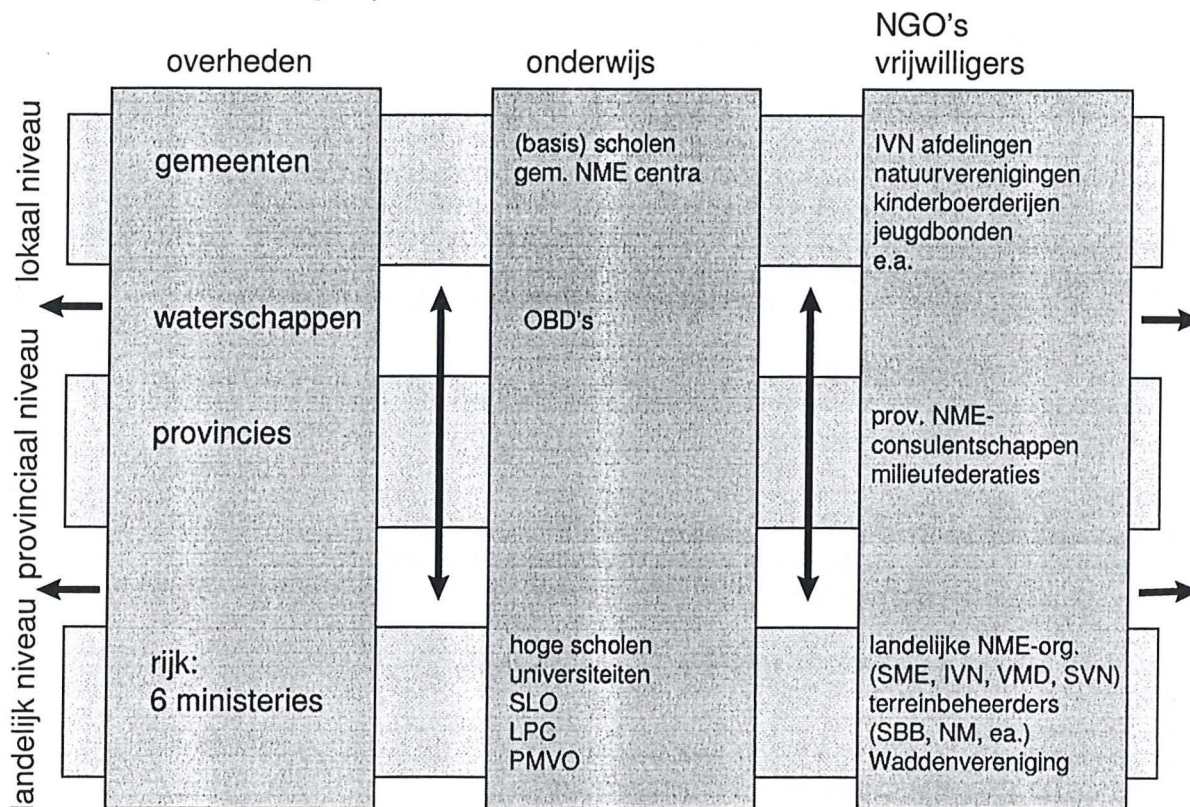
programmering nemen daarentegen in omvang toe. Desalniettemin is ook in 1998 het gemiddelde bedrag van integrale projecten (voorlopig) nog aanzienlijk kleiner dan f 150.000.

- De gerealiseerde bestedingen voor de open, onderwijs en gecombineerde programma's zijn (in april 1998) op koers. De bestedingen in het kader van de integrale programmering lopen (voor zover geregistreerd in april 1998) nog ver achter bij de geplande begroting.
- De begrote en gerealiseerde bestedingen in de onderwijs- en open programmering zijn vergelijkbaar van omvang. In de open programmering is dit gerealiseerd door een relatief groot aantal projecten met een beperkte (subsidie-) omvang. Bij de onderwijsprojecten gaat het om een beperkt aantal projecten van een relatief grote omvang.
- ⇒ De stuurgroep dient zich te bezinnen op consequenties die het gevolg zijn van de beperkte (subsidie-) omvang van projecten uit de open en integrale programmering. Een van de gevolgen lijkt bijvoorbeeld te zijn dat doorwerking minder aandacht heeft gekregen (zie verderop in dit rapport).
- ⇒ Om de begrote bestedingen voor de integrale programmering te kunnen realiseren, zijn extra inspanningen nodig. Op het moment van onderzoek is duidelijk dat er in dit kader ook al activiteiten worden ondernomen (nieuwe oproepen en versnelde procedure).

2.4 Achtergrondkenmerken

Uitvoerende organisaties

De 209 projecten die tot nu toe voor subsidie in aanmerking zijn gekomen, worden uitgevoerd door 92 verschillende instellingen en organisaties. Dit betreft zowel organisaties op landelijk als op regionaal en lokaal niveau. De NME Extra Impuls heeft met name subsidie verstrekt aan organisaties op landelijk en provinciaal niveau. In **figuur 1** is een globale weergave gegeven van de **getrapte structuur van het NME-veld**. Naast het niveau is er een onderscheid aan te geven in het soort organisaties die actief zijn binnen de Extra Impuls. In de eerste plaats zijn organisaties actief voor wie Natuur en Milieu (-educatie) een hoofdactiviteit is. Het gaat hier om organisaties als IVN, SME Milieuadviseurs en Vereniging Milieudefensie, maar ook om (kleinere) organisaties als de werkgroep Noordzee en Stichting Small World Media. Een tweede groep actoren wordt gevormd door onderwijsinstellingen en ten derde participeren landelijke, regionale en lokale instellingen en organisaties in de NME- Extra Impuls voor wie NME een neven- of deelactiviteit is. Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan gemeenten en Scouting.

Figuur 1 Schets van de getrapte structuur van het NME-veld

Bron: Ministerie van LNV, Directie Natuurbeheer

Doelgroep

De belangrijkste doelgroepen waar projecten uit de Extra Impuls zich op richten zijn onderwijsdoelgroepen en NME-organisaties (zie tabel 1 in Bijlage 3). Dit komt overeen met de doelen van de Extra Impuls, waarin de aandacht is gericht op het onderwijs en een ontwikkelingen binnen en door het NME-veld wordt voorgestaan. Binnen de onderwijsdoelgroep valt op dat tussen 1996 en 1998 projecten uit de Extra Impuls zich meer zijn gaan richten op docenten en schoolbesturen, naast de 'klassieke' doelgroep van leerlingen.

Door de getrapte structuur van het NME-veld kan uit de beschikbare gegevens niet direct worden afgeleid in hoeverre nieuwe doelgroepen (zoals bedrijven, leden etnische minderheden, vrouwenorganisaties, vakbonden etc.) worden bereikt via de NME Extra Impuls. De meeste landelijke en provinciale organisaties richten zich niet rechtstreeks op de uiteindelijke doelgroep (de eindgebruiker) maar stimuleren het werk van intermediairs of uitvoerders. Dit betekent dat eindgebruikers indirect kunnen worden bereikt.

Het is op basis van de geregistreerde gegevens niet vast te stellen in hoeverre deze indirecte doelgroepen nieuw zijn en in hoeverre deze daadwerkelijk worden bereikt. Verder valt op dit moment moeilijk vast te stellen wat het effect is van de betrokkenheid van nieuwe doelgroepen bij NME op lange termijn.

Uit interviews met 18 projectuitvoerders komt niet naar voren dat er sprake is van een verbreding van doelgroepen. Wel wordt er gesproken over een verandering van doelgroepbenadering.

2.5 Inhoud van de projecten

De concrete inhoud van de projecten is, zeker voor wat betreft 1996 waarin veel projecten zijn gefinancierd uit de open programmering, zeer uiteenlopend. Dit is begrijpelijk want met de open programmering is beoogd verschillende actoren in het veld de gelegenheid te geven zelf met initiatieven te komen. Bovendien bestaan er veel uiteenlopende educatie-situaties en doelgroepen op verschillende niveaus. Wat de projecten uit de Extra Impuls bindt is dat ze een bijdrage dienen te leveren aan de doelstellingen van de NME-Extra Impuls. Bij de beoordeling over toekenning van subsidies staan daarbij de volgende kenmerken centraal:

Doelstelling NME-Extra Impuls

- bijdragen aan de versterking van structurele inbedding van binnenschoolse NME
- bijdragen aan de ontwikkeling en implementatie van buitenschoolse NME

Beleidsaccenten

- bijdragen aan (inhoudelijke) vernieuwing van NME
- tegemoetkomen aan de gewenste kwaliteitsverbetering van NME
- mogelijkheid tot doorwerking

Daarnaast hebben projecten de voorkeur die aansluiten bij een van de volgende prioritaire thema's

- duurzaamheid
- biodiversiteit
- mondiale dimensies natuur- en milieuproblematiek
- mobiliteit
- vergroting natuurbesef
- uitwerking activiteitenprofielen Kaderplan NME (kwaliteit van de woonomgeving, vrijetijdsbesteding en recreatie, duurzaamheid in de werksituatie, consumptie en leefstijl)

Op elk van deze aspecten wordt hieronder ingegaan.

2.5.1 Doelstellingen

Hoofddoelstelling

Zoals bekend is het hoofddoel van de NME-Extra Impuls enerzijds het versterken van structurele inbedding van binnenschoolse NME en anderzijds de ontwikkeling en implementatie van buitenschoolse NME. In dit kader zijn projecten gesubsidieerd, die op tal van manieren een bijdrage kunnen leveren aan het behalen van deze doelstellingen. Projecten die bijdragen aan de versterking van structurele inbedding van binnenschoolse NME zijn gefinancierd uit de onderwijsprogrammering (*onderwijsprojecten*). Daarnaast zijn er ook projecten van buitenschoolse organisaties die zich richten op ontwikkeling en implementatie van NME in het onderwijs. Deze *onderwijsgerichte* projecten zijn te vinden in de open- en combinatie programmering, en in beperkte mate in de integrale programmering (zie tabel 7). Ruim de helft van het aantal projecten (54%) heeft betrekking op de ontwikkeling en implementatie van *buitenschoolse NME*. Deze projecten richten zich in principe niet op het onderwijs.

Tabel 7 Soort programma naar onderwijs- en niet-onderwijsdoelgroepen

	Totaal (n=209)		open (n=121)		onderwijs (n=47)		integraal (n=35)		gecombineerd (n=6)	
<i>Doelgroep</i>										
onderwijs	81	(39%)	31	(26%)	42	(89%)	3	(9%)	5	(83%)
combinatie	15	(7%)	8	(7%)	5	(11%)	1	(3%)	1	(17%)
niet-onderwijs	113	(54%)	82	(68%)	-		31	(89%)	-	

Bron: NCDO-bestand

NME-doelstellingen op lange termijn

Naast de hoofddoelstellingen van de NME-Extra Impuls, is het mogelijk te kijken welke NME-doelstelling de projectuitvoerders voorstaan. Het gaat hier om de manier waarop men aankijkt tegen Natuur- en Milieu-educatie en wat uiteindelijk met de inspanningen moet worden bereikt. Deze doelstellingen reiken meestal verder dan hetgeen men in de projectperiode wil realiseren. Hierbij kunnen drie educatie-processen worden onderscheiden:

1. informatie-overdracht
2. gerichtheid op leereffecten m.b.t. natuur en milieu
3. gerichtheid op participatie

Bij informatie-overdracht heeft de educatie het karakter van één-richtingsverkeer. Educatieprocessen die gericht zijn op leereffecten veronderstellen een actievere inbreng van de 'ontvanger'; men heeft iets geleerd (bijvoorbeeld in een training) hetgeen men vervolgens (in verschillende situaties) kan toepassen. Er is hierbij sprake van een ontwikkeling bij de persoon. Wanneer educatie is gericht op participatie is de opzet dat het geleerde ook in de praktijk wordt gebracht. Het veronderstelt een concreet handelen of veranderen van een persoon, wat uiteindelijk leidt tot maatschappelijke effecten.

Een kwaliteitskenmerk van NME is de combinatie van leereffecten, gevolgd door participatie.

Uit een steekproef van 20 projectaanvragen uit 1996 blijkt dat voor zover NME-processen zijn beschreven op het niveau van een eindgebruiker (16), de projecten participatie hoog in het vaandel hebben staan. 11 van de 16 projecten beschrijft een educatieproces gericht op het participeren van eindgebruikers door mensen aan te zetten tot handelen en maatschappelijke effecten teweeg te brengen (bijvoorbeeld in hun eigen woonomgeving, of door zelf actief te worden als NME-er in de eigen omgeving). De overige 4 projecten willen tenminste een leereffect teweegbrengen en geen van de projectuitvoerders beperkt zich tot eenzijdige informatie-overdracht.

Ook bij projecten die (in het kader van de subsidie) zijn gericht op intermediairen en uitvoerders (5) en waarbij geen educatie-processen ten aanzien van een eindgebruiker zijn beschreven gaat het in ieder geval om leereffecten, meestal gecombineerd met participatie.

Projectdoelstellingen en -produkten binnen NME Extra Impuls

Om een indruk te geven van de concrete inhoud van de projecten (de diverse manieren waarop een bijdrage wordt geleverd aan de Extra Impuls) wordt hier stilgestaan bij de produkten en doelstelling van de afzonderlijke projecten.

In Bijlage 3 is een overzicht opgenomen van op te leveren producten van projecten uit de verschillende programma's van 1996, 1997 en 1998. Hieruit blijkt dat bijna een derde van de projecten (30%) een boek maakt en bijna een kwart van de projecten (23%) onderwijsmateriaal oplevert. Circa 20% van de projecten organiseert een informatiebijeenkomst, doet onderzoek, of brengt een samenwerkingsverband/coördinatie tot stand. 14% van de projecten is gericht op deskundigheidsbevordering en een op de tien projecten omvat een cursus.

Zoals eerder is aangegeven kenmerkt NME zich door een verscheidenheid aan actoren en educatie-situaties. Om toch enige mate van overzicht te geven heeft Research voor Beleid bij de beoordeling over de mate waarin projectdoelstellingen zijn behaald deze doelstellingen (van projecten uit 1996) ingedeeld in een beperkt aantal soorten.

De volgende soorten doelstellingen zijn door de onderzoekers onderscheiden:

1. ontwikkeling (van een methode of produkt)
2. onderzoek
3. verspreiding (van kennis, informatie, inzichten)
4. uitwisseling (van kennis, informatie, inzichten)
5. training, begeleiding en ondersteuning (geven, verbeteren, ontwikkelen)
6. implementatie (bij intermediairs, uitvoerders)
7. samenwerking (verbeteren, uitbreiden, opzetten)
8. educatie eindgebruikers

De eerste twee doelstellingen (ontwikkeling en onderzoek) kunnen worden gekarakteriseerd als subdoelstellingen. Het zijn activiteiten die binnen de duur van het gesubsidieerde project worden uitgevoerd en waarvan de resultaten uiteindelijk (bijvoorbeeld via training of implementatie) in het veld kunnen worden toegepast.

Doelstelling 2 t/m 6 zijn vooral gericht op intermediairen en uitvoerders (NME-veld). Het project stelt zich (bijvoorbeeld) ten doel informatie over een ontwikkeld produkt te verspreiden (3), kennis uit te wisselen met andere intermediairen en/of uitvoerders (4) of intermediairen te trainen of te begeleiden (5). Van implementatie (6) spreken we wanneer expliciet is geformuleerd dat men zich actief inspant om een ontwikkelde methode of produkt in de praktijk tot toepassing te laten komen. De laatste doelstelling (educatie eindgebruikers) geeft aan dat binnen het project (dus binnen de gesubsidieerde termijn) sprake is van het uitvoeren van concrete Natuur- en Milieueducatie voor eindgebruikers.

De doelstellingen zijn voor een deel overlappend (uitwisseling veronderstelt bijvoorbeeld dat ook sprake is van verspreiding) en sluiten elkaar ook niet uit. De meeste projecten hanteren dan ook meerdere doelstellingen.

Ontwikkeling van methoden en producten komt (in 1996) het meest voor als projectdoelstelling (zie tabel 9). Een aanzienlijk deel van de projecten (38%) stelt zich ook al ten doel te komen tot daadwerkelijke educatie van eindgebruikers. (bijvoorbeeld in een pilot of als voortzetting van bestaande educatie-activiteiten). Verspreiding en implementatie zijn in ongeveer een derde van de projecten een doel. Overigens blijkt uit tabel 9 dat onderwijsprojecten het uitvoeren van educatie van eindgebruikers zelden als projectdoelstelling formuleren. Dit is logisch omdat de projecten uit de Extra Impuls over het algemeen niet door scholen zelf worden uitgevoerd, maar door intermediairen die methoden en producten ontwikkelen en deze vervolgens verspreiden en/of implementeren. Daadwerkelijke educatie is nog een stap verder.

Een kritische kanttekening is hier echter wel op zijn plaats. De projectdoelstellingen zijn niet altijd even helder geformuleerd. Zo is het vaak moeilijk onderscheid te maken tussen algemene doelstellingen van de organisatie, projectdoelstellingen op het niveau van wat men in de subsidieduur wil bereiken, en doelstellingen op de langere termijn.

Tabel 9 Doelstellingen van projecten uit 1996 (meerdere antwoorden mogelijk)

	totaal (n=84)	open (n=56)	onderwijs (n=19)	integraal (n=5)	combinatie (n=4)
ontwikkeling	40%	36%	53%	80%	-
educatie-eindgebruikers	38%	43%	5%	60%	100%
verspreiding	35%	36%	37%	20%	25%
implementatie	30%	27%	37%	40%	25%
onderzoek	24%	29%	-	60%	25%
training/beg/onderst.	24%	25%	26%	-	25%
uitwisseling	15%	14%	21%	20%	-
samenwerking	14%	18%	5%	20%	-

Bron: projectaanvragen

Projectresultaten 1996

Een voorwaarde voor het welslagen van de Extra Impuls is (onder andere) dat de afzonderlijke projecten die in dat kader worden uitgevoerd succesvol zijn. Daartoe is voor de projecten uit 1996 nagegaan of de doelstellingen die de projecten zichzelf hebben gesteld (en die als middel worden gezien de eerdergenoemde educatieve processen te realiseren), zijn behaald. De beoordeling is gebaseerd op de informatie uit de eindverslagen van de projecten zelf. Op basis van deze 'zelfrapportages' van projecten (eindverslagen) kan worden geconcludeerd dat de afzonderlijke projecten over het algemeen succesvol zijn: 61% van de projecten heeft alle doelstellingen (voor een belangrijk deel) behaald, en 35% heeft in ieder geval een deel van de doelstellingen behaald. Geen enkel project heeft geen van de doelstellingen behaald (zie tabel 8).

Tabel 8 Doelstellingen behaald

	totaal (n=82)		open (n=54)		onderwijs (n=19)		integraal (n=5)		gecombineerd (n=4)	
ja	31	(61%)	23	(62%)	7	(70%)	1	(100%)	-	
gedeeltelijk	18	(35%)	13	(35%)	2	(20%)	-		3	(100%)
onbekend*	2	(4%)	1	(3%)	1	(10%)	-		-	
missing**	31		17		9		4		1	

* niet uit projectaanvraag en eindverslag op te maken

** geen eindverslag aanwezig of beschikbaar

Bron: evaluatie RvB o.b.v. eindverslagen

Bij de bovenstaande constatering worden de volgende kritische kanttekeningen gemaakt. Het valt op dat niet alle projecten die een eindverslag hebben ingeleverd, hierin ook een evaluatie hebben opgenomen (43% van de eindverslagen bevat geen evaluatie). Het is in dit verband opmerkelijk te noemen dat ook eindverslagen zonder evaluatie zijn goedgekeurd¹.

¹ In de handleiding voor subsidieaanvragen is aangegeven dat er tussentijdse- en eindevaluaties dienen plaats te vinden.

Daarnaast signaleren de onderzoekers dat doelstellingen niet altijd even helder zijn geformuleerd, en vaak niet expliciet terugkomen in de eindverslagen.

In de eindrapportages ontstaat soms verwarring over korte termijn (binnen NME Extra Impuls) en lange termijn doelstellingen. Nadere analyse van de mate waarin doelstellingen zijn gehaald leert bijvoorbeeld dat implementatie en educatie van eindgebruikers minder vaak worden behaald dan de overige doelstellingen. Dit zou er op kunnen wijzen dat in de projectaanvraag weliswaar de indruk wordt gewekt dat educatie en implementatie deel uitmaken van het project maar dat dit in praktijk een lange termijn doelstelling is.

In zijn algemeenheid is verder geconstateerd dat weinig projecten een kwantitatieve doelstelling hebben geformuleerd, en wanneer dit wel het geval is deze doelstelling meestal niet volledig behaald. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat deze projecten niet zinvol of succesvol zijn geweest. Het is alleen de vraag of projecten zich altijd realiseren wat ze willen en kunnen bereiken.

Verder stelt de NCDO vast dat een groot deel van de projecten (68%) de activiteiten niet of anders heeft uitgevoerd dan in de projectaanvraag is beschreven. In de meeste gevallen (85%) hebben de projectuitvoerders wel een verantwoording gegeven voor deze veranderingen, en kon de NCDO deze veranderingen ook goedkeuren. Bij 4 projecten (9%) was het oordeel van de NCDO over de verandering van activiteiten negatief. Samenvattend zijn in veel gevallen de projecten (in ieder geval op onderdelen) anders gelopen dan voorzien, maar wordt hier positief over geoordeeld en zijn de doelstellingen geheel of in ieder geval gedeeltelijk behaald.

Conclusies en aanbevelingen

- Het aantal onderwijsprojecten is relatief beperkt, maar samen met de onderwijsgerichte projecten uit de open, integrale en gecombineerde programma's is er een vrijwel gelijke verdeling (in aantallen projecten) gericht op binnenschoolse NME en buitenschoolse NME.
- Voor zover bekend zijn de meeste lange termijn doelstellingen van projecten uit 1996 gericht op leereffecten en/of participatie en niet op eenzijdige informatieoverdracht.
- Eenzijdige informatie-overdracht speelt waarschijnlijk wel een rol bij doorwerking; verspreiding (een manier om doorwerking te faciliteren) wordt namelijk vaker als projectdoelstelling binnen NME Extra Impuls genoemd dan bijvoorbeeld uitwisseling of training, waarbij meer sprake is van een leereffect.
- Ontwikkeling van methoden en producten kenmerkt een groot deel van de projecten uit 1996. Dit geldt voor projecten uit alle soorten programma's.
- De projecten uit 1996 zijn in het algemeen geslaagd te noemen in de zin dat de projectdoelstellingen geheel of gedeeltelijk zijn behaald.
- De kwaliteit van de projectaanvragen en eindverslagen van projecten uit 1996 laat nog te wensen over. Doelstellingen zijn vaak niet expliciet of niet helder geformuleerd, waardoor het in veel gevallen moeilijk is onderscheid te maken tussen de algemene doelstellingen van het project c.q. de organisatie en wat verwacht mag worden van de inspanningen die in het kader van de subsidieaanvraag worden uitgevoerd. In de eindverslagen komen de doelstellingen (voor zover deze al expliciet zijn geformuleerd) vaak ook niet herkenbaar terug.
- Er worden over het algemeen weinig kwantitatieve doelstellingen geformuleerd, en wanneer dit wel het geval is, worden ze vaak niet volledig behaald.
- Uit bovenstaande punten kan niet worden geconcludeerd dat de projecten niet zinvol of succesvol zijn geweest. Het is echter wel de vraag of men zich van tevoren voldoende heeft afgevraagd wat men kan en wil bereiken.
- Op het moment van onderzoek ontbreekt nog een aanzienlijk deel van de eindverslagen van projecten uit 1996. Navraag bij de NCDO en enkele projectuitvoerders leert dat in meer dan de helft van deze gevallen het project inmiddels wel is afgerond. Eventuele

produkten en tussenrapportages zijn reeds opgeleverd en het is onduidelijk waarom er nog geen inhoudelijk eindverslag beschikbaar is. In de overige gevallen heeft het project vertraging opgelopen en is er uitstel verleent. Zo zijn enkele projecten later gestart omdat de subsidieaanvraag pas laat is toegekend of aanvullende financiering pas later rond is gekomen. In interviews wordt daarnaast aangegeven dat men soms een te krappe planning heeft gemaakt en te weinig rekening is gehouden met eventuele tegenslagen. Uitstel is overigens niet bij voorbaat een negatief gegeven. Zo heeft een project de activiteiten verschoven omdat de invoering van het studiehuis is vertraagd (wat buiten de invloedssfeer van het project of de Extra Impuls valt), en heeft een ander project gewacht met voorbereidende activiteiten tot zekerheid is ontstaan over aanvullende financiering die het mogelijk maken het project in zijn geheel (tot en met implementatie) uit te kunnen voeren.

- ⇒ Op basis van signalen die in het vorige jaarrapport zijn gegeven over de kwaliteit van projectaanvragen en eindverslagen, heeft de NCDO inmiddels al acties ondernomen. De resultaten hiervan kunnen op dit moment nog niet worden beoordeeld, maar voor wat betreft het ontbreken van evaluaties kan de NCDO strenger optreden. Daarnaast is het wenselijk dat informatie over de voortgang (werkelijke begin- en einddatum van een project) wordt geregistreerd.

2.5.2 Beleidsaccenten

Overzicht beleidsaccenten projecten 1996 - 1998

Meer dan de helft van de projecten voldoet aan de voorwaarde dat er sprake is van vernieuwing en/of kwaliteitsverbetering. Doorwerking is in mindere mate aan de orde: Een derde van de projecten voldoet aan de voorwaarde dat er de mogelijkheid is tot doorwerking.

Tabel 10 Overzicht beleidsaccenten (meerdere antwoorden mogelijk)

	totaal (n=196)	1996 (n=80)	1997 (n=86)	1998 (n=30)
kwaliteitsverbetering	59%	69%	51%	57%
vernieuwing	58%	81%	40%	47%
doorwerking	33%	40%	30%	40%

Bron: NCDO-bestand, beschikkingen, projectformulieren¹

De beleidsaccenten kunnen op verschillende manieren tot uitdrukking komen. Met behulp van projectdocumenten en verslagen van de NCDO is voor projecten uit 1996 nagegaan om welk soort vernieuwing, kwaliteitsverbetering of doorwerking het gaat. Opvallend is overigens dat beleidsaccenten vaak niet expliciet aan de orde komen in de projectaanvragen en eindverslagen.

Wat betreft *vernieuwing* (n=65) gaat het in de meeste gevallen (45%) om vernieuwing van een methode. In een derde van de betreffende projecten (33%) heeft de vernieuwing betrekking op de doelgroep. In 27% van de vernieuwende projecten gaat het om vernieuwing van inhoud en bij 16% van de projecten is een vernieuwing van werkwijze aan de orde². Sommige projecten zijn op verschillende manieren vernieuwend te noemen.

¹ Overzicht van projecten, opgesteld ter advisering van de stuurgroep door de programma-manager.

² Vernieuwing van methode heeft betrekking op het educatieproces, vernieuwing van werkwijze op de organisatie (zie jaarplan 1997).

Een voorbeeld van vernieuwing van methode is het project 'verhalend ontwerpen' waarin een nieuwe vorm van onderwijs wordt ontwikkeld. Vernieuwing van doelgroep is bijvoorbeeld te zien in een project voor senioren en een project voor evangelische jongeren. Inhoudelijke vernieuwing is bijvoorbeeld aan de orde in het project Agro-Ecologische Zones in Europa waarin lesmateriaal over een nieuw onderwerp beschikbaar komt voor scholen. Bij vernieuwing van werkwijze kan men denken aan het Pieter Vermeulen museum dat een meer vraag- en marktgerichte werkwijze heeft ontwikkeld.

Kwaliteitsverbetering (n=55) wordt door 42% van de 'kwaliteitsverbeterende projecten' als doel van het project gesteld. Het project is er dan expliciet op gericht ergens een kwaliteitsverbetering teweeg te brengen. De overige projecten (58% van 55) richten zich op het verwerken van kwaliteitsverbetering in de aanpak binnen het project. Het projectvoorstel bevat dan kwaliteitsverbeterende elementen zoals het uitvoeren van een evaluatie.

Onder *doorwerking* (n=32) wordt in de eerste plaats bedoeld een doorwerking van landelijk naar provinciaal naar lokaal niveau (verticale doorwerking). Vergeleken met de overige beleidsaccenten is moeilijk na te gaan op welke manier de doorwerking wordt vormgegeven. Bij 6 projecten (19%) is expliciet sprake van verticale doorwerking. Voor een groot deel van de projecten (34%) geldt dat doorwerking wordt vormgegeven in de vorm van verspreiding van resultaten. Bij 19% heeft doorwerking betrekking op lokale participatie en bij 11% van de projecten kan de doorwerking worden omschreven als implementatie danwel inhoudelijke ondersteuning bij implementatie of verspreiding. Bij 16% van de 'doorwerkende' projecten is onbekend hoe de doorwerking wordt vormgegeven.

In hoeverre men voldoende aandacht heeft gegeven aan de beleidsaccenten is door de NCDO beoordeeld. Hieruit blijkt dat het merendeel (84%) van de beoordeelde projecten de beleidsaccenten voldoende heeft uitgewerkt. Hierbij is echter geen splitsing te maken naar de verschillende beleidsaccenten. Op basis van deze gegevens kan daarom niet worden vastgesteld of de uitwerking van beleidsaccenten evenredig is verdeeld over de drie beleidsaccenten.

Conclusies

- De beleidsaccenten maar staan vaak los van de doelstellingen van het project. De indruk ontstaat dan ook dat in veel gevallen (voor de projectaanvragers zelf) de nadruk in de eerste plaats ligt op de eigen doelstellingen, en de beleidsaccenten en de hoofddoelstellingen hier een plaats in hebben gekregen.
- Meer dan de helft van de projecten voldoet aan de voorwaarde dat er sprake is van vernieuwing en/of kwaliteitsverbetering.
- Doorwerking is in mindere mate aan de orde: Een derde van de projecten voldoet aan de voorwaarde dat er de mogelijkheid is tot doorwerking. In het strategisch beleidskader is aangegeven dat bij doorwerking een derde van de projecten gericht is op ontwikkeling en tweederde op verticale doorwerking. Voor zover het zich nu laat aanzien zijn de projecten uit 1996 echter weinig gericht op verticale doorwerking. Een mogelijke verklaring voor het gebrek aan doorwerking is het beperkte budget dat organisaties hebben ontvangen uit de NME Extra Impuls (zie paragraaf 2.6.1.).

2.5.3 Prioritaire thema's

Thema's projecten 1996 - 1998

De thema's die het meest aan de orde komen in de projecten zijn duurzaamheid (51% van de projecten richt zich hier op) en een uitwerking van een of meerdere van de profielen uit het Kaderplan NME (45%). Overigens is een kwart van de projecten niet ingedeeld bij een van de prioritaire thema's. Dit zijn allemaal projecten uit 1996. Over de jaren is in aantallen projecten vooral een afname te zien in de aandacht voor het thema mobiliteit. Ook de thema's uit het Kaderplan krijgen (in aantal projecten) geleidelijk aan minder de aandacht.

Tabel 11 Overzicht prioritaire thema's (meerdere antwoorden mogelijk)

	totaal (n=157)	1996 (n=37)	1997 (n=90)	1998 (n=30)
duurzaamheid	51%	51%	53%	43%
biodiversiteit	14%	16%	11%	20%
mondiale dimensies	21%	35%	19%	23%
mobiliteit	15%	27%	11%	3%
vergroting natuurbesef	22%	24%	19%	27%
profielen kaderplan	45%	59%	41%	37%

Bron: NCDO-bestand

Resultaat 1996

In 1996 zijn de prioritaire thema's slechts voor een beperkt aantal projecten als zodanig geregistreerd. Op basis van de eindverslagen van projecten die aan een van bovenstaande thema's voldoen (n=33) concludeert de NCDO bovendien dat 30% van deze projecten onvoldoende invulling heeft gegeven aan de thema's. Met het uitbreiden van de integrale programmering in 1997 krijgen de thema's nadrukkelijker de aandacht.

2.6 Beschouwing: effecten van de NME-Extra Impuls

2.6.1 Effecten volgens projectuitvoerders

Wat zijn nu de effecten van de NME-Extra Impuls tot nu toe? Naast de resultaten die hierboven zijn beschreven is relevante informatie verzameld tijdens telefonische interviews met 18 projectuitvoerders uit 1996. Hen is (onder meer) gevraagd aan te geven wat het effect is geweest van de Extra Impuls, zowel voor henzelf als in het algemeen. Bij de selectie van respondenten is een onderscheid gemaakt naar doelgroep (onderwijs, niet-onderwijs), omvang (duur en subsidiebedrag) en het soort organisatie (NME-organisaties, onderwijsinstellingen en overigen). Hieronder worden de belangrijkste genoemde effecten beschreven.

Vernieuwing en kwaliteitsverbetering

Veel respondenten merken op dat de NME-Extra Impuls hen simpelweg de mogelijkheid heeft geboden activiteiten uit te voeren waar anders geen ruimte voor zou zijn. Hierdoor is het mogelijk geweest nieuwe activiteiten te ontwikkelen, of (meer) aandacht te geven aan kwaliteitsverbetering. Voor deze activiteiten is volgens de respondenten via andere kanalen moeilijk financiering te vinden.

Hoewel de Extra Impuls dus ruimte heeft geboden voor de ontwikkeling van NME, noemen de geïnterviewden ook een negatief neveneffect. Opgemerkt wordt dat er steeds meer producten worden opgeleverd terwijl het beschikbare budget uit de NME Extra Impuls afneemt. Uit de interviews blijkt dat organisaties van start zijn gegaan met de ontwikkeling van producten of de uitvoering van activiteiten en onvoldoende financiële ruimte hebben voor het bewerkstelligen van (verticale) doorwerking. Het risico bestaat dat ontwikkelde producten onbenut blijven liggen. Kennelijk zijn projecten niet in staat geweest aanvullende financiering te vinden waardoor de beoogde doorwerking onvoldoende tot zijn recht komt.

Samenwerking

Een ander veel genoemd effect van de Extra Impuls is dat er meer samenwerking is ontstaan en contacten zijn uitgebreid. Dit geldt met name voor NME-organisaties en in mindere mate ook voor onderwijsinstellingen en overige organisaties. In een aantal gevallen heeft dat ook geleid tot minder isolement en ontkokering. Wel wordt de samenwerking vaak als een moeilijk punt genoemd. Het kost tijd en energie om de werkwijze en cultuur van verschillende partijen op elkaar af te stemmen. Als dit eenmaal is gelukt plukt men er de vruchten van en wordt de 'faalfactor' (moeilijke start) een succesfactor.

Doorwerking; interne effecten

De activiteiten hebben voor vrijwel alle organisaties vaak een aantal heel concrete effecten op het gebied van de eigen kennis en ervaring. Door het uitvoeren van een pilotproject ontstaat bijvoorbeeld meer inzicht in de doelgroep en doen zich verschillende leermomenten voor over de praktische uitvoering van een activiteit.

In een beperkt aantal gevallen heeft de Extra Impuls (of de werkzaamheden die in dat kader zijn uitgevoerd) verstreckende gevolgen voor de eigen organisatie, waarbij bijvoorbeeld de gehele werkwijze meer vraag en/of marktgericht is geworden of kwaliteitsverbetering structureel is ingebed in de eigen organisatie. Dit mag als een zeer positieve ontwikkeling worden aangemerkt.

Doorwerking; externe effecten

Zoals eerder is opgemerkt komt externe doorwerking (naar andere organisaties en naar organisaties van een ander niveau, landelijk, provinciaal of lokaal) nog niet echt uit de verf.

Uit een aantal interviews komt naar voren dat de geplande doorwerking niet is gelukt of nog maar heel moeizaam van de grond komt. Dit geldt zowel voor enkele NME-organisaties als voor onderwijs- en overige instellingen. Ook komt het voor dat respondenten wel kunnen aangeven hoe externe doorwerking mogelijk is maar geen inzicht hebben in de mate waarvan hier ook sprake is. Van de zes projecten, die met meer diepgang zijn beschreven, is vastgesteld dat doorwerking vooral vorm krijgt via verspreiding van resultaten (bijvoorbeeld via nieuwsbrieven of conferenties). Ook wordt doorwerking vormgegeven door samenwerkingsverbanden te realiseren. Doorwerking in de zin van het (laten) toepassen van ontwikkelde producten door andere organisaties komt in mindere mate aan de orde.

Opvallend is dat juist een aantal niet-NME organisaties in staat zijn de ontwikkelde activiteiten ook na afloop van de subsidie voort te zetten. Voorbeelden zijn de Evangelische Alliantie en St. Scouting Gelderland. Zij hebben reeds een bestaande infrastructuur waarin producten aan de doelgroep worden aangeboden, en kunnen na een pilot dit produkt inpassen binnen de reguliere activiteiten.

Andere interessante (neven) effecten zijn ondermeer de voorbeeldfunctie die NME heeft op scholen voor vakoverstijgend werken¹ en een overloop van binnenschoolse naar buitenschoolse activiteiten en andersom. Zo is in kinderboerderijen samenwerking ontstaan met NME Centra, waarbij een binnenschoolse activiteit via handleidingen is overgedragen naar docenten. Voor de medewerkers van de kinderboerderij is hierdoor, en door de samenwerking met een NME-centrum, meer tijd en middelen beschikbaar gekomen voor buitenschoolse activiteiten. Andersom heeft een buitenschoolse activiteit voor scholieren (milieuzorg in de eigen omgeving) een zodanige aandacht gekregen van docenten, dat er steeds meer sprake is van een binnenschoolse activiteit (milieuzorg op school).

Overigens zijn er ook respondenten die aangeven dat het effect van de Extra Impuls zeer gering is. Zo geeft een respondent aan dat NME zich nog steeds vooral beperkt tot natuur (de N uit NME) en jonge kinderen. Ook is men soms van mening dat het er allemaal alleen maar lastiger op is geworden. Dit geldt bijvoorbeeld voor projectuitvoerders die voorheen direct subsidie konden aanvragen bij een van de betrokken departementen. Een aantal respondenten tenslotte vindt de criteria niet helder genoeg. (Over het algemeen is en was men overigens wel bekend met de geformuleerde hoofddoelstellingen en beleidsaccenten).

2.6.2 Conclusies

Het effect van de Extra-Impuls voor de hoofddoelstellingen van de NME Extra Impuls op basis van de projecten uit 1996 is logischerwijs nog beperkt. Het gaat immers om een deel van de tot nu toe gesubsidieerde projecten, waarvan enkele nog doorlopen. Bovendien worden nog steeds (nieuwe) projecten uitgevoerd.

Op basis van de reacties van een aantal projectaanvragers kan wel worden vastgesteld dat de Extra Impuls in de meeste gevallen een duidelijk effect heeft gehad op de ontwikkeling van NME en kwaliteitsverbetering binnen de organisatie of bij de uitvoering van activiteiten. Het gaat dan vooral om nieuwe produkten, en een vergroting van kennis en ervaring bij de uitvoerende organisaties. Deze bevindingen komen overeen met het algemene beeld dat uit de doelstellingen van projecten en resultaten naar voren komt.

Hiermee zijn een aantal belangrijke voorwaarden geschapen voor inbedding van binnenschoolse NME en implementatie van buitenschoolse NME. Om deze inbedding en implementatie (op termijn) ook te kunnen realiseren, is als voorwaarde gesteld dat de projecten (d.w.z. de resultaten van projectactiviteiten) de mogelijkheid moeten hebben voor doorwerking naar andere organisaties en niveaus. Er is geconstateerd dat doorwerking in projecten die in 1996 zijn gestart nog een beperkte rol speelt.

Doorwerking komt tot dusverre vaak moeilijk tot stand, wordt niet actief nagestreefd of ligt buiten het blikveld van de organisaties. Hoewel de daadwerkelijke implementatie van doorwerking niet tot de doelen en verantwoordelijkheid van de Extra Impuls behoort, is het belangrijk te signaleren dat er binnen het veld blijkbaar behoefte is aan ondersteuning op dit gebied zodat de verworvenheden van de Extra Impuls niet verloren gaan.

Overigens is doorwerking niet in alle gevallen een knelpunt. Met name niet-NME organisaties die reeds beschikken over een eigen infrastructuur en NME-organisaties die hun interne werkwijze structureel hebben aangepast (bijvoorbeeld door aanbod- en marktgericht te werken) zijn in staat doorwerking te realiseren.

¹ Dit is inmiddels ook expliciet opgenomen in de handreiking voor het Primair Onderwijs.

De projecten die tot nu toe zijn uitgevoerd en afgerond (projecten uit 1996) zijn over het algemeen tevreden zijn over hun eigen resultaten. Het merendeel van de projecten geeft aan de doelstellingen geheel of gedeeltelijk te hebben behaald. Bij het beoordelen van de projectaanvragen en resultaten komt wel duidelijk naar voren dat de projecten vooral hun eigen doelstellingen hebben geformuleerd, en niet zozeer te werk zijn gegaan op basis van de criteria voor de NME Extra Impuls. Dit blijkt onder meer uit de vaststelling dat de beleidsaccenten en centrale doelstellingen van de Extra Impuls vaak niet herkenbaar zijn in de projectdoelstellingen. Hoewel dit niet bij voorbaat uitsluit dat deze projecten een zinvolle bijdrage leveren aan de Extra Impuls, mag duidelijk zijn dat het effect minder groot zal zijn dan wanneer de projecten 'op maat' zijn gemaakt. De beslissing in 1997 om af te stappen van een open programmering en meer de nadruk te leggen op integrale programma's is, ook achteraf gezien, een juiste keuze.

2.7 Trends en wensen voor de toekomst

Tot zover geeft dit hoofdstuk een overzicht van de projecten die tot nu toe in het kader van de NME-Extra Impuls zijn uitgevoerd, en een indruk van de tot nu toe behaalde resultaten en effecten. Ter afsluiting van dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de nabije toekomst van NME. In interviews met 18 projectaanvragers van projecten uit 1996 is gevraagd naar trends die men waarneemt binnen NME, en wensen ten aanzien van de toekomst van NME en de inspanningen van het rijk in dat verband.

De hier beschreven trends en ontwikkelingen worden met name waargenomen door NME-organisaties, en in beperkte mate door onderwijsinstellingen die zich expliciet bezig houden met NME. De overige organisaties geven over het algemeen aan niet in een positie te verkeren trends op het gebied van NME waar te nemen. Wensen voor de toekomst zijn in die gevallen ook veelal inhoudelijk van aard en beperkt tot hun eigen interessegebied.

Trends

Trends die door verschillende respondenten zijn genoemd hebben vooral te maken met de *werkwijze* binnen NME-organisaties. In het algemeen signaleert men een toenemende aandacht voor professionalisering en kwaliteitsverbetering. Meer specifiek betreft dit een verschuiving naar vraag- en marktgericht werken. Wat betreft vraaggericht werken gaat het daarbij om een andere benadering van doelgroepen. Men is meer gericht op de wensen van de klant, en minder op de eigen boodschap. Concreet betekent dit meer afstemming c.q. contact met de doelgroep. Concrete voorbeelden zijn het benaderen van mensen als bewoners (i.p.v. de traditionele indeling naar binnenschools, buitenschools en consumenten). De nadruk ligt dan meer op wensen en mogelijkheden van mensen in hun eigen leefomgeving wat een grotere betrokkenheid en actievere houding tot gevolg kan hebben. Een ander voorbeeld is ook de geldschieters te benaderen als klant; men staat dan langer stil bij wat de organisatie de subsidieverstrekker heeft te bieden in plaats van andersom. Een en ander kan verstrekkende gevolgen hebben voor de interne werkwijze waarbij men onder andere meer kostenbewust en projectmatiger te werk gaat en waarbij constant wordt stilgestaan wat de organisatie te bieden heeft aan anderen. Het bestaansrecht van organisaties wordt daarbij op de proef gesteld en men dient strategische keuzes te maken om aan de vraag tegemoet te komen en daarmee te kunnen overleven.

Een ontwikkeling die hiermee samenhangt is de aandacht voor marktwerking. In tegenstelling tot het vraaggericht werken ziet men deze ontwikkeling meer als een van buiten opgelegde voorwaarde. Over het algemeen is men dan ook wat sceptisch over deze trend. Het

doorberekenen van kosten zou niet passen bij de doelgroep en men vraagt zich ook af of marktgericht werken wel tot meer resultaat leidt. Een negatief effect dat door sommigen wordt waargenomen is de "kijkcijfer-benadering" en schaalvergroting; deze respondenten hebben het idee steeds meer beoordeeld te worden op basis van "oppervlakkige criteria als het bereik". Organisaties die op zich inhoudelijk goed werk leveren maar met een beperkt bereik verdwijnen onder dit mechanisme. Een ander bezwaar is dat het vinden van financiering een tijdrovende zaak is en de gevonden inkomsten vaak incidenteel van aard zijn. Overigens ziet men ook wel positieve kanten aan marktwerking: het houdt de organisaties scherp en men begrijpt over het algemeen ook wel dat het niet wenselijk is wanneer organisaties 'automatisch' over inkomsten kunnen beschikken. Bovenstaande trends (vraaggericht en marktwerking) zijn overigens nauw met elkaar verbonden. De indruk ontstaat dat wanneer men inziet dat vraaggericht werken wenselijk is en dit ook van de grond komt, de marktwerking een logisch vervolg is.

Toekomst

De meeste respondenten zien graag een voortzetting van inspanningen van het rijk. Veel respondenten geven aan dat deze nu meer gericht moet zijn op het kunnen continueren van (bestaande) activiteiten. De nadruk moet verschuiven van het ontwikkelen van nieuwe dingen naar verbreding en inbedding. Men moet daarbij durven investeren in een infrastructuur. Ook scholen moeten hierbij de middelen en mogelijkheden krijgen om NME in te passen in de bestaande structuur. Het vinden van financiering vanuit lokale overheden of andere bronnen vergt veel inspanning en is (volgens respondenten) vaak tijdelijk van aard. Binnen bestaande dan wel te ontwikkelen infrastructuur bestaat daarom behoefte aan een structurele basissubsidie voor goede bestaande activiteiten.

Een aantal respondenten wijst er op dat het hierbij wenselijk is een pauze in te lassen, waarin wordt stilgestaan bij wat NME is en tot nu toe heeft bereikt en waar het naartoe moet¹. De overheid dient strategische keuzes te maken over de positionering van NME binnen overheidstaken, en te inventariseren welke voorzieningen bestaan of ontbreken. Op beperkte schaal zou dan een Extra Impuls kunnen worden ingezet. Daarbij moet goed worden geluisterd naar de wensen van de klant.

Naast mogelijkheden voor structurele continuering en inbedding zijn vooral professionalisering en het 'imago' van NME zaken waaraan op landelijk niveau aandacht moet worden geschonken. Enerzijds omdat deze thema's geen prioriteit hebben bij lokale overheden, anderzijds omdat dit een samenhangende aanpak vergt.

¹ Dit is ook een van de functies van de notitie NME 21.

3 INTEGRALE PROGRAMMA'S

3.1 Inleiding

In het Beleidskader 1996-2000 is vastgelegd dat Integrale Programma's (thematisch te rangschikken projectvoorstellen die passen bij de doelen van het Beleidskader) onderdeel uitmaken van de NME Extra Impuls. In dit Beleidskader worden vijf thema's onderscheiden en vier activiteitenprofielen uit het Kaderplan NME.

In het vorige jaarrapport van Research voor Beleid is de keuze van thema's in de NME Extra Impuls toegelicht. Thema's die in Integrale Programma's aan de orde komen zijn:

- mobiliteit;
- biodiversiteit;
- duurzaamheid;
- vergroting natuurbesef;
- mondiale dimensies natuur- en milieuproblematiek.

Verder zijn kwaliteitszorg en professionalisering als aanvullende aandachtsgebieden in Integrale Programma's ondergebracht. Vanaf 1998 zijn deze laatste twee aandachtsgebieden samengevoegd in één Integraal Programma.

Naast de Integrale Programma's is nog een aantal specifieke impulsen te onderscheiden¹. Deze specifieke impulsen hebben echter een andere achtergrond en werkwijze dan de Integrale Programma's en komen in dit hoofdstuk verder niet aan de orde. In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de ontwikkelingen in de Integrale Programma's.

Integrale Programma's 1996

Twee van de bovengenoemde Integrale Programma's zijn in 1996 gestart (Mobiliteit en Biodiversiteit). Voor deze thema's zijn in 1996 specifiek tenders uitgezet omdat deze aandachtsvelden in de aanvragen in het kader van de open programmering onvoldoende aan bod zijn gekomen. Daarnaast zijn in 1996 in het kader van Professionalisering en Kwaliteitszorg een aantal verkenningen en proefprojecten uitgevoerd.

Integrale Programma's 1997

Ten aanzien van projecten die niet zijn gesubsidieerd uit het onderwijsprogramma heeft in het voorjaar 1997 een beleidswijziging plaatsgevonden. Naast de subsidiëring van 'doorloop-programma's' uit de open programmering is gekozen voor een grotere mate van sturing via het subsidiëren van projecten via de Integrale Programma's. De redenen hiervoor zijn:

- tegenvallende resultaten van projecten uit Open Programmering (beperkte mate van vernieuwing);
- de wens om het zelfsturend vermogen van het veld te versterken.

Voor de sturing binnen Integrale Programma's is besloten om te werken aan de hand van tenders waarbij de opzet van de gewenste projecten globaal wordt geschetst alvorens tot uitschrijving over te gaan. Van het werken met tenders wordt een beperkend effect verwacht op het aantal reacties. Bovendien verwacht men een afname in het aantal bezwaarschriften.

¹ In 1997 betreft dit beleidsimpulsen NME, het realiseren van lange termijnbeelden en economische dragers en NME. In het Jaarplan 1998 wordt geconstateerd dat specifieke impulsen nodig zijn op het terrein van inhoudelijke en methodische vernieuwing, milieu en economie, informatie- en communicatie technologie en een Internationale Conferentie NME.

Door de koerswijziging van de Stuurgroep (waarbij per programma oproepen in de Staatscourant zijn geplaatst waarop organisaties gerichte voorstellen konden indienen¹) en door de tijd die voor de voorbereiding nodig bleek, is de besluitvorming over de programma's 1997 pas in november van 1997 genomen. Dit betreft de programma's Mobiliteit, Biodiversiteit, Duurzaamheid, vergroting Natuurbesef en Kwaliteitszorg². Deze Integrale Programma's zijn pas sinds januari 1998 daadwerkelijk van start gegaan. Het Programma Mondiale dimensies is voor 1998 gepland. De programmalijnen voor de Integrale Programma's 1998/1999 zijn in april 1998 vastgesteld. De oproepen in de Staatscourant zijn 17 juni jl. verschenen. Zowel in 1997 als in 1998 blijkt het programmeren, dat wil zeggen het maken van keuzen met betrekking tot subthema's, het opstellen van probleemanalyses en criteria om een tender te kunnen opstellen, veel meer tijd te kosten dan gepland.

Integrale Programma's 1998

De Integrale Programma's zijn voor 1998 en 1999 samengevoegd zodat een groter budget per programma kan worden toegekend. Bovendien hebben projecten uit deze programma's dan een langere looptijd. De programmalijnen voor Integrale Programma's in 1998/1999 (die als oproepen zijn uitgewerkt) zijn in april 1998 vastgesteld (zie paragraaf 3.3).

Evaluatie Integrale Programma's

Gezien de late start van de Integrale Programma's uit 1997 is op dit moment slechts van enkele Integrale Programma's een effect te verwachten. Dit betreft de programma's Mobiliteit, Biodiversiteit, Kwaliteitszorg en Professionalisering³. Voor de overige Integrale Programma's zal de nadruk daarom net als in het vorige jaarrapport op een proces-beschrijving liggen.

3.2 Randvoorwaarden

Randvoorwaarden

In het Beleidskader (p. 7) staat omschreven wat onder Integrale Programma's wordt verstaan:

- Het betreft doelgerichte innovaties ten behoeve van een samenhangend segment van NME. Een dergelijk segment zal vaak niet samenvallen met een departementaal beleidsterrein. Dit om ontkooking te bewerkstelligen.
- Het moet gaan om een samenhangend pakket aan doelen, inhoud, materialen en resultaatgerichte activiteiten die een substantiële bijdrage leveren aan de ontwikkeling en uitbouw van NME, rond een bepaald thema of ten behoeve van een specifieke doelgroep.

Om het bovenstaande te realiseren is in het Beleidskader een aantal randvoorwaarden genoemd waaraan Integrale Programma's moeten voldoen. Integrale Programma's moeten tenminste de volgende elementen omvatten:

- een probleemanalyse;
- gerichte vernieuwingsinitiatieven;
- doorwerking via verspreiding van kennis ter zake in het netwerk van betrokkenen in de NME, inclusief training van uitvoerders;
- een evaluatie.

¹ Op deze manier blijft het 'open' karakter gewaarborgd, dat wil zeggen ook andere dan 'reguliere' NME-organisaties worden kansen geboden voorstellen in te dienen.

² Over het Programma Professionalisering is al in april 1997 een positief besluit genomen.

³ Dit programma is met meer diepgang beschreven in het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997'

In aanvulling op het bovenstaande is in het vorige jaarrapport van Research voor Beleid opgemerkt dat het werken met Integrale Programma's ook als een soort 'proeftuin' voor na 1999 wordt gezien waarbij het veld zelf in staat is tot zelfsturing (bij het stellen van prioriteiten en het ondernemen van actie).

Budget

In tabel 1 is de verdeling van budgetten over de Integrale Programma's per jaar weergegeven. De budgetten voor 1996 en 1997 zijn inmiddels besteed (zie ook Hoofdstuk 2). Voor 1998 is tot dusverre (april 1998) van de 2,8 miljoen gulden 0,32 miljoen gulden besteed. Voor de Integrale Programma's zijn in april oproepen geplaatst voor een bedrag van in totaal f3.685.000,- voor de jaren 1998 en 1999 gezamenlijk. De gereserveerde budgetten voor 1998/1999 zijn hoger dan de geplaatste oproepen. Er is een reserve gehouden in ieder programma voor nieuwe ontwikkelingen in het komende jaar.

De gemiddelde subsidie aan projecten die deelnemen aan de Integrale Programma's is in 1996 en 1997 ca. f 50.000,-. De subsidies die tot nog toe in 1998 zijn ingezet voor Integrale Programma's zijn hoger¹. Uit interviews met uitvoerders van Integrale Programma's blijkt dat de beperkte budgetten als een knelpunt worden ervaren. Het beperkte budget geeft weinig speelruimte voor overleg met andere projecten. Dit is voor samenwerking binnen Integrale Programma's echter van groot belang.

Tabel 1 Verdeling van budgetten in miljoenen over Integrale Programma's per jaar

	1996	1997	1998	1999	Totaal
Biodiversiteit	0,1	0,2	0,3	0,4	1,0
Mobiliteit	0,2	0,2	0,3	0,4	1,1
Duurzaamheid		0,2	0,5	0,5	1,2
Natuurbesef		0,2	0,3	0,4	0,9
Mondiale aspecten			0,5	0,5	1,0
Kwaliteitszorg ²		0,2	0,9	0,75	2,05
Professionalisering		0,2			
Totaal	0,3	1,2	2,8	2,95	7,25
% van kolomtotaal	2%	13%	36%	48%	21%

bron: Stuurgroep vergadering, 21-4-1998, herziene begroting 1998/1999, Programma Manager

Organisatie

In het vorige jaarrapport van Research voor Beleid is door middel van een telefonische enquête geïnventariseerd welke typen organisaties aan de Integrale Programma's deelnemen. Hieruit bleek dat met name NM(E)-organisaties en NM(E)-adviesbureaus sterk zijn vertegenwoordigd (respectievelijk ruim een derde en een vijfde van het totaal aantal deelnemers, op dat moment 24). Uit gegevens van de NCDO blijkt dat van de organisaties die tot dusverre bij de Integrale Programma's zijn betrokken (1996: 7, 1997: 23 en 1998: 6) voor het merendeel landelijke organisaties zijn (waarvan een aantal ook NM(E) organisaties). Slechts 6 van de in totaal 35 geregistreerde organisaties met betrekking tot Integrale Programma's zijn als regionale/lokale organisatie geregistreerd. In Bijlage 4 zijn de organisaties en projecttitels opgenomen die tot dusverre bij de Integrale Programma's zijn betrokken.

¹ Met uitzondering van de subsidies voor Strategische Analyses voor Biodiversiteit en Mondiale aspecten

² Vanaf 1998 samengevoegd met professionalisering.

Alle Integrale Programma's hebben een programmacoördinator. De programma coördinatoren houden contact met de projectcoördinatoren van de Integrale Programma's. Verder heeft ieder Integraal Programma een Programma Commissie. Hierin zijn naast de programmacoördinator, ook de Programma Manager en een Stuurgroeplid vertegenwoordigd. In deze commissie worden voorstellen voorbereid over de organisatie van het programma.

Planning

Zoals eerder is opgemerkt zijn de Integrale Programma's uit 1997 in januari 1998 van start gegaan. De planning van de Integrale Programma's voor 1998 is in het onderstaande schema aangegeven.

Planning Integrale Programma's 1998

	Progr. Overleg	Progr. Coördinator	Programma Manager	Stuurgroep (lid)
Programma overleg (doorlopend)	X			
Strategische analyse (voorjaar 1998)		X	X	X
Advies aan Stuurgroep (april)			X	X
Besluitvorming Stuurgroep (april)				X
Oproep (tenders) (april - juni)		X	X	X
Beoordeling NCDO (pré advies) (juni - aug.)			X	
Advies aan Stuurgroep (aug. - sept.)			X	X
Besluitvorming Stuurgroep (aug. - sept.)				X
opnieuw Progr.-overleg (najaar 1998)	X			

bron: Programma Manager en Jaarverslag 1998

3.3 Inhoud van de Integrale Programma's

Doelstellingen

De doelstellingen van de Integrale Programma's zijn vastgelegd in verschillende documenten (jaarplannen, oproepen, projectvoorstellen uit een programma etc.) Hieronder zijn deze doelstellingen per Integraal Programma kort samengevat¹.

Mobiliteit

- NME-medewerkers op lokaal niveau kunnen werken met mobiliteitsvraagstukken en dragen zorg voor continuïteit in de leerprocessen van hun doelgroepen.

Biodiversiteit

- De Nederlandse burgers handvatten bieden om hen medeverantwoordelijkheid te geven voor behoud, duurzame benutting en eerlijke verdeling van biodiversiteit op lokale, regionale, landelijke en mondiale schaal.

¹ Dit is de voorlopige omschrijving van doelstellingen. Hierbij is gebruik gemaakt van de oproepen 1998/1999. De definitieve versie komt in de Staatscourant

Duurzaamheid

- Het realiseren van kwaliteit in educatie voor duurzaamheid op lokaal/regionaal niveau (NME-professionals) gebaseerd op sociale leerprocessen en adviesvaardigheden.

Vergroting Natuurbesef

- Vanuit de NME kunnen bronnen worden gehanteerd waarmee organisaties en instellingen in hun eigen situatie een natuurbegrip ontwikkelen dat geschikt is om nut en noodzaak van zorgvuldig en duurzaam omgaan met natuur en milieu te kunnen begrijpen.

Mondiale dimensies

- Inbedding van mondiale aspecten in het beleid van de binnen het programma betrokken organisaties. Deze organisaties geven aanknopingspunten binnen het eigen vakgebied, zien dit als een verrijking en zorgen voor een voorbeeldwerking naar anderen.

Professionalisering en Kwaliteitszorg

- Professionalisering van NME-organisaties. Een professionele NME-organisatie is een organisatie die in staat is tot zelfregulatie, met andere woorden: deze kan zich voortdurend aanpassen aan een veranderende omgeving, met behoud van de kwaliteit van producten en werkprocessen (bedrijfsvoering), dus effectief en efficiënt.

Doelgroep

Uit het NCDO informatiesysteem blijkt dat de doelgroepen van Integrale Programma's divers zijn. In totaal zijn 20 verschillende doelgroepen genoemd. Tot de meest geregistreerde doelgroepen behoren NME-organisaties (14 maal als doelgroep genoemd¹) en jongeren en onderwijs (12 maal als doelgroep genoemd). Verder zijn plaatselijke politiek, bedrijven en instellingen en maatschappelijke organisaties doelgroep van Integrale Programma's (vijf of zes maal als doelgroep genoemd). De overige doelgroepen zijn 'leden van de eigen organisatie', 'vrouwen', 'algemeen publiek' (landelijk, regionaal of plaatselijk), 'Europese doelgroepen', 'bejaarden' en 'leden etnische minderheden'.

Als naar de afzonderlijke Integrale Programma's wordt gekeken dan blijkt dat het programma Duurzaamheid de grootste spreiding heeft over doelgroepen. Verder richt het programma Kwaliteitszorg en Professionalisering zich in eerste instantie tot NME-organisaties en leden van de eigen organisaties (zie voetnoot 1). Dit is ook logisch gezien de doelstelling van dit programma.

Inhoudelijke voortgang

Hieronder worden de activiteiten die zijn ondernomen in het kader van de Integrale Programma's samengevat. Een volledig overzicht van deelnemende organisaties en projecttitels staat in Bijlage 4. Zoals eerder is vermeld zijn de meeste Integrale Programma's (met uitzondering van Mobiliteit, Biodiversiteit en Professionalisering) net van start gegaan. Over de inhoudelijke voortgang van Duurzaamheid, Natuurbesef en Mondiale dimensies kan daarom op dit moment nog geen kwalitatief oordeel worden gegeven.

Mobiliteit

Het programma Mobiliteit is in 1996 van start gegaan met vier projecten. Het programma heeft tot dusverre een vrij moeizaam verloop gehad. Dit hangt samen met het gebrek aan samenhang tussen de projecten onderling. De deelnemers hebben weinig overeenkomsten ten

¹ Dit is voor een groot deel toe te schrijven aan de Integrale Programma's Kwaliteitszorg en Professionalisering

aanzien van doelen, doelgroepen en aanpak¹. Hieronder volgt een korte samenvatting van het verloop van het project.

Op initiatief van de Programma Manager zijn de projectcoördinatoren van vier projecten die in het kader van Mobiliteit zijn gesubsidieerd, bijeengekomen in een Programma Overleg aangevuld met twee projectcoördinatoren uit de open programmering. Sinds de start in 1996 hebben in totaal vier bijeenkomsten plaatsgevonden waaronder twee intensieve groepsdiscussies (brainbox-sessie I en II, april/juni 1997) waarin de Programmalijn is afgebakend. Deze discussies hebben de rol van een Strategische Analyse vervuld. Hoofddlijnen voor het Programma 1997 zijn het stimuleren van lokale initiatieven in het perspectief van duurzaamheid, doelgroepgerichte NME (met name vrouwen en jongeren) en het betrekken van informatie en communicatietechnologie.

Uit de evaluatie van Research voor Beleid van vorig jaar blijkt dat deelnemers bij het programma Mobiliteit niet tevreden zijn over de voortgang (mei 1997). Over de resultaten hebben veel deelnemers van dit programma in die periode geen expliciete mening. Uit een brief (16-5-1997) van één van de deelnemers aan het Programma Overleg blijkt dat men een meer sturende rol van de Programma Manager verwacht. "Ons inziens zou het dus gaan om een programma van beperkte duur, getrokken door het Programma Management, met als doel verhoging van effectiviteit en kwaliteit". Verder is in deze brief verzocht geen nieuwe structuren (samenwerkingsverbanden) te subsidiëren maar te investeren in bestaande structuren.

In augustus zijn de betrokken projectcoördinatoren officieel uitgenodigd een gezamenlijk programma voor 1997 te schrijven². Het gebrek aan samenhang tussen de betrokken projecten blijkt opnieuw als op dit verzoek wordt gereageerd met drie verschillende voorstellen. Door de projectcoördinatoren is opgemerkt dat de visies te zeer uiteenlopend zijn om een gezamenlijke projectaanvraag te formuleren. Een extra hindernis is de vakantieperiode waarin het voorstel geschreven moest worden.

Na een interventie van de Programma Manager waarin een verlenging wordt gegeven voor het indienen van een gezamenlijk voorstel (tot 20 oktober 1997) is alsnog een gezamenlijk voorstel geschreven door SME-Milieuadviseurs, Stichting Natuur en Milieu, VVN en ANWB.

In maart 1998 is opnieuw overleg gevoerd met de Programma Manager en het Stuurgroep lid. Uit dit overleg blijkt dat het samenwerkingsproject voldoende basis biedt voor een verdere ontwikkeling van het programma van 1997. Daarnaast is geconstateerd dat het samenwerkingsproject geen structureel karakter moet krijgen. Een visie op de toekomst (na afloop van het programma van 1997) hebben de betrokken projectcoördinatoren op dit moment nog niet. De betrokken projectcoördinatoren wachten de resultaten van het huidige programma af.

Voor 1998 is door de Programma commissie een Oproep opgesteld waarbij gebruik is gemaakt van de visies die in 1997 in het Programma Overleg zijn ontwikkeld. In verband met de nog uit te voeren projecten voor het Programma 1997 is bij deze oproep geen bedrag gereserveerd voor de deelnemers aan het huidige Programma.

Aandachtspunten in de Oproep zijn:

- leerprocessen over 'duurzame mobiliteit' op lokaal niveau
- specifieke aandacht voor jongeren en leerprocessen gericht op korte afstanden en/of verbeteren van vervoersketens

¹ Dit blijkt ook uit de projectbeschrijving in het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls', van één van de deelnemers aan het Programma Overleg, het Vormgevingsinstituut.

² Hierbij is verwezen naar de oproep Mobiliteit en NME van 4 juli 1997. Dit voorstel moest voor 10 september 1997 worden ingediend.

- benutten van nieuwe kennis en mogelijkheden in oriëntatie van groepen/individuen op mobiliteit als onderdeel van leefstijl

Het verband tussen de oproep en de doelstelling die voor het programma Mobiliteit is geformuleerd is goed herkenbaar.

Biodiversiteit

Het programma Biodiversiteit is in 1996 van start gegaan met drie projecten. Opvallend bij dit programma is dat veel tijd en energie is gestoken in de verheldering en afbakening van begrippen. Verder is niet expliciet een link gelegd tussen resultaten van de projecten die deel hebben uitgemaakt van het programma Biodiversiteit in 1996 en het Programma 1997 omdat het programma 1997 is ingericht voordat opbrengsten van 1996 bekend waren. Hieronder volgt een korte samenvatting van het verloop van het Programma Biodiversiteit tot nu toe.

Het Programma Overleg Biodiversiteit is ongeveer vier keer bijeengewees. Het overleg is vooral benut voor het afbakenen van het begrip Biodiversiteit. Men probeert onder meer de volgende vragen te beantwoorden.

- Hoe kan het begrip Biodiversiteit toegankelijk worden gemaakt voor publiek?
- Waar is wel/geen behoefte aan? Welke aspecten van het begrip moeten voor welke doelgroep worden uitgewerkt?

Voor het programma 1997 is geconstateerd dat het programma zich nog steeds in een pioniersfase bevindt. Gesignaleerd wordt dat de uitgangspunten van het Strategische Plan van Aanpak Biodiversiteit een beter vertaling dienen te krijgen in de projecten 1997 e.v.¹. In de oproep van 1997 wordt aangegeven dat projecten invulling dienen te geven aan een nadere uitwerking van de educatieve mogelijkheden van Biodiversiteit gericht op economische sectoren, met name gericht op de toeristische sector. In het programma 1997 zijn vijf projecten opgenomen. Een centrale plaats is hierbij ingenomen door het project 'Biodiversiteit als leergebied voor NME' door de Landbouw Universiteit Wageningen (LUW)². Dit project is voor de programma's 1998/1999 uitgangspunt geweest.

Inmiddels (april 1998) heeft het Programma Overleg tot een goed resultaat geleid. Het thema Biodiversiteit is verhelderd en afgebakend mede op basis van een Strategische Analyse in februari 1998 door een extern bureau (AIDEnvironment) in nauwe afstemming met de coördinator van het programma.

Er is gekozen voor een afbakening van deelterreinen binnen het begrip Biodiversiteit (op natuurwetenschappelijk, sociaal wetenschappelijk en kennis theoretisch gebied). Daarnaast wordt via verschillende ingangen gewerkt om de uiteindelijke doelgroep (de burger) te bereiken (via het bieden van kennis en vaardigheden, het vergroten van de persoonlijke en maatschappelijke betrokkenheid en het bieden van handelingsperspectief)³. Tenslotte is gekozen om af te zien van het betrekken van een groot publiek voor het overkoepelende thema Biodiversiteit. Dit in verband met het zo doelmatig mogelijk inzetten van de financiële middelen van het programma. Er is daarom vooraf besloten om bepaalde aspecten te koppelen aan bepaalde doelgroepen (zie volgende tabel).

¹ Oproep Biodiversiteit en NME 1997

² niet gefinancierd uit de NME Extra Impuls

³ In de analyse worden drie invalshoeken beschreven voor Biodiversiteit als leergebied van NME (Biodiversiteit als bron voor leven op aarde, Diversiteit in de eigen leefomgeving en handelingsmogelijkheden voor benutting en verdeling).

Uitgangspunt	thema	doel	doelgroep
1. Biodiversiteit als bron van leven op aarde	zee in relatie tot overbevissing	ontwikkeling nieuwe didactische methoden	VO met een uitvergroting naar PO en VE
2. Diversiteit in de eigen leefomgeving	kennis maken met soortenrijkdom in directe leefomgeving	creëren van situaties waarin relaties tussen (variëteiten aan) soorten zichtbaar zijn	buurtbewoners, scholieren, bedrijven
3. Handelingsmogelijkheden voor benutting en verdeling	(wereld)voedselproductie in relatie tot consumptie, toegang tot medicijnen, schoon water	dialogoog met maatschappelijke groepen en/of economische sectoren	bedrijfsleven, consumenten, medische zorgsector

bron: Strategische analyse Biodiversiteit NME 1998-1999, AIDEnvironment, februari 1998

De bovenstaande uitgangspunten zijn verwerkt in de Oproep voor het Programma 1998 waarin drie hoofdlijnen zijn geformuleerd:

- Biodiversiteit in relatie tot visvangst in zeeën, rivieren en andere wateren
- Biodiversiteit in de directe werk- en woonomgeving
- De onderlinge relaties tussen duurzaam behoud, duurzaam gebruik en eerlijke en billijke verdeling van (de opbrengsten van) natuurlijke hulpbronnen.

De brede doelstelling van het programma Biodiversiteit is in de oproep vertaald naar specifieke voorbeelden waarin alle belangrijke aspecten van het thema zijn verenigd. De verantwoording hiervan is in de strategische analyse gegeven.

Duurzaamheid

De overleggen over het thema duurzaamheid zijn in 1997 van start gegaan met een groot aantal bij het thema betrokken organisaties. Geconstateerd is echter dat de deelname in de loop der tijd is afgenomen. Het Programma Overleg is tot dusverre een keer of drie bijeengewees. Het overleg heeft geleid tot de formulering van een aantal hoofdlijnen. Gekozen is voor educatie die betrekking heeft op tijd (nu en straks) en ruimte (hier en daar). In de Oproep voor het Programma 1997 zijn de vragen aan het veld breed gehouden omdat er op het thema Duurzaamheid nog maar weinig specifieke educatieve programma's zijn ontwikkeld. Het betreft lokale pilots, uitwisseling en coördinatie en empowerment (de mensen mogelijkheden bieden zelf verandering in hun situatie aan te brengen). In het programma 1997 zijn vijf projecten opgenomen die aan deze hoofdlijnen voldoen.

Voor het Programma 1998 is inmiddels door het bureau CEA een strategische analyse opgesteld in overleg met vertegenwoordigers uit het veld. In deze analyse is de vraag gesteld in hoeverre educatie voor duurzaamheid richting kan geven aan een duurzame samenleving. De opbrengst van deze analyse is dat er eenduidigheid is over de koers die in het Programma zal worden gevolgd.

In de Strategische Analyse van Duurzaamheid is een aantal lijnen uitgezet. Dit betreft ten eerste de keuze voor een koersvolgende educatie in plaats van een koersbepalende educatie. Daarnaast is een viertal leervragen onderscheiden die een inspiratiebron kunnen vormen voor vernieuwing, verandering en verdieping van NME. Dit zijn vragen over de inhoud en afbakening van het thema Duurzaamheid, de relatie tussen actoren, de sturing van processen en de organisatie, middelen en instrumenten ten behoeve van die processen. Tenslotte is een overzicht gegeven van mogelijke inhoud, relaties, sturingsmogelijkheden en instrumenten voor educatie van Duurzaamheid. Daarbij wordt echter opgemerkt dat door deze splitsing

naar een zo concreet niveau, het risico bestaat dat de samenhang tussen de verschillende leervragen verdwijnt.

De programmacommissie heeft uitdrukkelijk gezocht naar samenhang in aanpak. In de oproep voor 1998 is accent gelegd op twee soorten projecten.

- projecten die inhoud en vorm geven aan leerprocessen over Duurzaamheid op lokaal of regionaal niveau
- projecten die mogelijkheden ontwikkelen voor advies op maat voor lokale of regionale groepen en/of overheid ten aanzien van Duurzaamheid vanuit een educatief oogpunt.

De aansluiting tussen de doelstelling van het programma en de oproep is goed herkenbaar.

Natuurbesef

Het Integrale Programma Natuurbesef is reeds in 1996 gestart met voorbereidingen, begin 1997 vond het eerste programma-overleg plaats. Volgens betrokkenen bij het Programma is tot dusverre veel tijd en energie gestoken in het afbakenen van het begrip Natuurbesef.

Het Programma Overleg heeft de hoofdlijn voor het programma 1997 vastgelegd. Dit betreft de vraag hoe NME kan bijdragen de werkende mens met meer verantwoordelijkheid om te laten gaan met de natuur. Daarnaast is ook gelet op het aspect betekenissen van de natuur (intrinsieke waarde versus behoeftebevrediging; verweving natuur en cultuur). In het programma 1997 zijn drie projecten opgenomen die ingaan op deze aspecten.

Voor 1998/1999 is een andere invalshoek gekozen. Voor het bepalen van de programmalijn voor 1998 is de coördinator van het programma gevraagd een snelle analyse van het programma te maken. Een belangrijke rol bij het bepalen van de programmalijn 1998 is ingenomen door de resultaten uit het onderzoek van de Landbouw Universiteit Wageningen naar hantering van natuurbeelden in NME-onderwijsmaterialen (waaruit o.a. blijkt dat er veelvuldig 'misconcepties' voorkomen). In dit onderzoek wordt de analyse van natuurbeelden afgezet tegen leerprocessen. Het programma Natuurbesef is afgebakend tot interactiviteit (discussies met en binnen doelgroepen), sociale leerprocessen en handelingsmogelijkheden ten aanzien van het begrip Natuurbesef. Er is vooraf geen afbakening naar doelgroepen vastgesteld. In de Oproep voor het Programma 1998 worden projecten uitgenodigd die educatieve aspecten uitwerken van één of meerdere van de volgende benaderingen:

- **Natuur als basis voor het bestaan;**
- **Natuur als belangentegenstelling;**
- **Natuur als inspiratiebron.**

Net als bij het Programma Biodiversiteit geldt voor het Programma Natuurbesef dat de brede doelstelling is vertaald naar specifieke aspecten. De **bovengenoemde drie aspecten zijn essentieel voor een begrip van het nut en noodzaak van het zorgvuldig en duurzaam omgaan met natuur en milieu.**

Mondiale dimensies

Begin 1998 is overleg gestart over dit programma. Er is gestart met een Strategische Analyse door het bureau Podium. Hierin is onder meer geconstateerd dat NME-instellingen aarzeland staan ten opzichte van NME en mondialisering in verband met een gebrek aan (inhoudelijke) kennis over dit thema. Dit hangt samen met het gebrek aan kennis over mondiale aspecten binnen het NME-veld, het gebrek aan kennis over mogelijke samenwerkingspartners die die kennis kunnen leveren en de taakverzwaring waarmee intermediaire organisaties kampen.

Geadviseerd wordt budget te reserveren voor het ontwikkelen van 'global steppingstones' (de uitwerking van allerlei verbanden tussen NME en Mondialisering). Verder is voorgesteld om budget te reserveren voor programma-ontwikkeling (gericht op facilitering, onderlinge uitwisseling, etc.). De (in)directe doelgroepen van het programma zijn zeer divers. Het betreft onder meer lokale en landelijke (NME)organisaties en mondiale organisaties, scholen, gemeenten en bedrijven. In de Oproep 1998/1999 van het programma Mondiale dimensies

wordt aan het veld gevraagd een inhoudelijke uitwerking te geven van de inbeddingsmogelijkheden van mondiale aspecten in NME. Hiervoor zijn drie vragen gesteld.

- Hoe kunnen mondiale aspecten een breder inhoudelijk (en geografisch) perspectief aan bestaande NME geven?
- Welke mogelijkheden geven uitwisselingen op mondiaal niveau voor beleving en beoordeling van NME-inhouden vanuit een verschillend perspectief?
- Op welke wijze kan NME kansen benutten van creatieve werkvormen en van multiculturele invalshoeken die (logisch) gekoppeld zijn aan mondiale aspecten?

Voor de uitwerking van deze vragen worden in de Strategische Analyse weinig uitgewerkte richtlijnen gegeven.

De aansluiting tussen de doelstelling van dit programma en de oproep is helder.

Kwaliteitszorg

Het Programma Kwaliteitszorg is officieel in 1997 vastgesteld. Hierbij is voortgebouwd op twee projecten uit 1996. In dit programma zijn drie lijnen uitgezet:

- Doorwerking van de projecten uit 1996 in het kader van kwaliteitszorg;
- Facilitering van NME-organisaties om een kwaliteitszorgsysteem in te voeren;
- Expert-meetings.

In het programma 1997 zijn vier projecten opgenomen die bovenstaande lijnen uitwerken.

Voor het Programma 1998 is Kwaliteitszorg samengevoegd met het Programma Professionalisering. In het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997' is het Programma Professionalisering meer diepgaand beschreven.

Professionalisering

Het Programma Professionalisering is officieel in 1997 vastgesteld waarbij is voortgebouwd op vier projecten uit 1996. In de evaluatie van Research voor Beleid van vorig jaar is vastgesteld dat het Programma Professionalisering op dat moment het enige Integrale Programma met een gedegen probleemverkenning was. In het programma 1997 zijn drie projecten gestart die invulling geven aan de programmalijn die in gezamenlijk overleg is afgesproken.

Voor 1998 is opnieuw een gezamenlijk programma geschreven. Van dit programma zijn inmiddels drie projecten toegekend voor de uitvoering van de volgende twee onderdelen:

- Het professionaliseren van uitvoerende (eerstelijns) NME-organisaties
- Het professionalisering van ondersteunende (tweedelijns) NME-organisaties

Daarnaast is een Strategische Analyse uitgevoerd over de vraag hoe vraag en aanbod van kennis en informatie beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

Uit het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997' waarin het Programma Professionalisering meer diepgaand is beschreven, blijkt dat de samenwerking tussen de deelnemende organisaties in het Programma goed loopt.

De aansluiting tussen de doelstelling van het programma en de oproep is helder.

3.4 Effecten

Doelgerichte innovaties en samenhang

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is geconcludeerd dat er in de Integrale Programma's waarschijnlijk wel sprake is van innovaties maar dat deze niet zijn gebaseerd op probleemverkenningen. "Als gevolg hiervan is een duidelijk beredeneerde samenhang tussen

doelen, inhouden etc. van programma's niet altijd aanwezig"¹. Er is aanbevolen om meer aandacht te besteden aan probleemanalyses.

De Stuurgroep heeft gehoor gegeven aan deze aanbeveling door de Integrale Programma's Strategische Analyses te laten uitvoeren voor het vaststellen van de programmalijnen voor 1998/1999. Een aantal Integrale Programma's hebben extern Strategische Analyses laten uitvoeren (Biodiversiteit, Duurzaamheid, Mondiale dimensies). In het programma Natuurbesef heeft de programmacoördinator een snelle analyse uitgevoerd. Het Programma Mobiliteit heeft twee brainbox-sessies gehouden. In de programma's Kwaliteitszorg en Professionalisering is voor het onderdeel NME-expertise intern een Strategische Analyse uitgevoerd. Op basis van deze strategische analyses zijn de oproepen vastgesteld door de Programma Commissies van de Integrale Programma's.

Samenhang tussen doelen, inhouden, materialen en resultaatgerichte activiteiten

De uitwerking van de probleemanalyses in de Integrale Programma's is wisselend. In sommige programma's (Biodiversiteit en Professionalisering) is een vrij gedetailleerde en heldere uitwerking gegeven voor het realiseren van de doelstellingen. De samenhang tussen de doelstellingen, inhoud, doelgroepen en methodiek is hierin duidelijk terug te vinden.

In het kader van het Programma Professionalisering wordt bijvoorbeeld een aanpak uiteengezet om vraag en aanbod van de kennis en informatie in het NME veld beter op elkaar te laten aansluiten. Hiervoor worden drie methoden onderscheiden: het opzetten van een collegiaal netwerk, een nieuwsbrief en een Database op Internet. Bij het vaststellen van de programmalijn is verwezen naar conclusies uit voorgaand onderzoek.

Een sterk punt van de Strategische Analyse van Biodiversiteit is de uitwerking van het thema Biodiversiteit in op elkaar aansluitende aandachtsgebieden. Per invalshoek is de aanpak puntsgewijs uitgewerkt (met onder meer inhoud, invalshoek, thema-uitwerking, doelstelling, op te leveren producten, doelgroep, intermediairen, instrumenten voor implementatie en structuren voor implementatie).

De andere programma's laten de uitwerking van doelstellingen, inhoud, doelgroepen en methodiek meer open (Mondiale dimensies, Mobiliteit, Duurzaamheid en Natuurbesef).

In het programma Mondiale dimensies komt bijvoorbeeld een aantal knelpunten naar voren ten aanzien van implementatie van mondiale aspecten in NME. Voor het oplossen van deze knelpunten worden in de Strategische Analyse weinig uitgewerkte richtlijnen gegeven.

Het programma Mobiliteit, dat geen (schriftelijke) Strategische analyse heeft opgeleverd, geeft in de Oproep 1998/1999 slechts een beschrijving van (sub)doelstellingen. Voor de uitvoering van het programma worden daarnaast twee randvoorwaarden gesteld: kwaliteitsbewaking via terugkoppeling en realisering van een netwerk tussen lokale, regionale en landelijke groeperingen.

In de Strategische Analyse van Duurzaamheid is een aantal hoofdlijnen uitgezet. Er wordt wel een overzicht gegeven van mogelijke inhouden, relaties, sturingsmogelijkheden en instrumenten voor educatie van Duurzaamheid maar daarbij wordt opgemerkt dat door deze splitsing naar een zo concreet niveau, het risico bestaat dat de samenhang tussen de verschillende leervragen verdwijnt.

Het programma Natuurbesef is afgebakend tot interactiviteit (discussies met en binnen doelgroepen), sociale leerprocessen en handelingsmogelijkheden ten aanzien van het begrip Natuurbesef. Er is vooraf geen afbakening naar doelgroepen vastgesteld.

¹ Marinus, H., Bal, J.M., Evaluatie NME Extra Impuls, eerste jaarrapport (1996-1997), Research voor Beleid, 1997, p.46

Gerichte vernieuwingsinitiatieven

Vernieuwing wordt door de Stuurgroep en het Platform gezien als middel om kwaliteitsverbetering te bereiken. "Het is zaak zo goed mogelijk aan te geven welke vernieuwingen, op basis van welke bestaande toestanden en met het oog op welke gewenste toestanden, wenselijk worden geacht. Voor dit doel is een werkwijze bedacht, namelijk de Strategische Analyses (zie jaarplan Extra Impuls 1998)"¹.

In de Strategische Analyses van de verschillende Integrale Programma's wordt vernieuwing meer of minder uitgewerkt in onder meer:

- nieuwe doelgroepen (bijvoorbeeld buurtbewoners en bedrijven bij Biodiversiteit, lokale werkgroepen zoals vrouwengroepen en jongerenorganisaties etc. bij Mobiliteit of 'overheid' bij Duurzaamheid),
- nieuwe methoden (bijvoorbeeld Informatie en Communicatietechnologie bij Mobiliteit, of iets meer uitgewerkt zoals 'Geografische Informatie Systemen' bij Biodiversiteit, de opzet van een database op Internet bij Professionalisering of sociale leerprocessen bij Natuurbesef),
- nieuwe inhoud en aanknopingspunten (bijvoorbeeld 'het reservoir aan en toegankelijkheid van medicijnen en voedsel' bij Biodiversiteit, 'het nieuwe millennium' bij Mondiale dimensies of 'leefstijlen' bij Duurzaamheid).

Gezien de diversiteit van het werkveld, het grote aantal betrokken deelnemers, het beperkte budget voor de deelnemers aan de Integrale Programma's, de tijdsdruk en de 'omvattendheid' van de thema's, is het opstellen van een programmalijn niet eenvoudig geweest. Met name bij de programma's Biodiversiteit en Natuurbesef is veel tijd gestoken in de afbakening van begrippen. Deze afbakening van thema's is echter noodzakelijk voor het verhelderen van de thema's en het toespitsen op exemplarische deelonderwerpen.

Het lijkt niet wenselijk na deze Strategische Analyses nog scherpere afbakeningen te realiseren binnen de Integrale Programma's. De ontwikkelde Strategische Analyses hebben volgens de Programma Manager een belangrijke functie gehad. Ze hebben het NME-veld geprikkeld om na te denken over een gezamenlijke programmalijn. Op basis van interviews met de Programma Manager en vertegenwoordigers van Integrale Programma's kan wel worden geconcludeerd dat de betrokkenheid van actoren bij een gezamenlijk programma en de samenhang tussen de betrokken actoren varieert. Verder is door de Programma Manager en vertegenwoordigers van Integrale Programma's geconstateerd dat het werken met jaartranches beperkingen heeft. Er is te weinig tijd in één jaar om zowel programmalijnen uit te werken, uit te voeren en te reflecteren op een nieuwe programmalijn. Het uitzetten van een programmalijn voor een langere periode (twee jaar) ligt daarom voor de hand. Daar komt bij dat verschillende geïnterviewden van de Integrale Programma's opmerken dat het gezien de beperkte resterende tijd van de NME Extra Impuls wenselijk is om nu de nadruk te leggen op het 'oogsten' met een accent op doorwerking van resultaten tussen lokaal, regionaal en nationaal niveau.

Aan de bovengenoemde constatering en geformuleerde wens is tegemoet gekomen door de Integrale Programma's voor twee jaar vast te leggen. Dit heeft geresulteerd in de Oproepen 1998/1999. Het jaar 1998 zal hierbij het jaar zijn van uitvoering zonder dat daarin grote wijzigingen zullen plaatsvinden. Het jaar 1999 is het 'oogstjaar'.

¹ De drie beleidsaccenten, inhoudelijke vernieuwing, kwaliteitsverbetering en doorwerking, vergaderstuk Stuurgroep en Platform, 16-12-1996

Draagvlak

Op dit moment kan nog niet worden vastgesteld of de programma's op draagvlak in het veld (de samenleving als geheel) kan rekenen. Hiervoor moeten de reacties op de oproepen worden afgewacht. Overigens kan aan het aantal reacties op de oproepen niet direct worden afgelezen wat het draagvlak is in het veld. De oproepen van 1997 hebben geresulteerd in 126 reacties waarvan slechts 13 konden worden gehonoreerd¹. Dit duidt zeker op een grote belangstelling voor en bekendheid met de NME Extra Impuls. Deze gang van zaken is echter niet bevorderlijk voor de efficiency in het werk van organisaties die zich richten op NME. Om tijd en energie te besparen (zowel bij de aanvragende partij als bij de beoordelende partij) is een sterkere afbakening van thema's wenselijk. De Strategische Analyses hebben deze functie vervuld. Als de Oproepen 1998/1999 minder reacties opleveren (hetgeen de bedoeling is) kan dit dus niet zonder meer worden toegeschreven aan een verminderd draagvlak.

Naast het draagvlak in het veld kan worden gekeken naar draagvlak binnen de groep van deelnemers aan het Programma Overleg van de Integrale Programma's.

Uit de evaluatie van Research voor Beleid van vorig jaar bleek dat een ruime meerderheid van de op dat moment (mei 1997) operationele Integrale Programma's, zich kan vinden in de keuze voor de thema's van de Integrale Programma's². Ook is men over het algemeen tevreden over de samenstelling van de groep deelnemers³.

Sinds het verschijnen van het bovengenoemde rapport is het draagvlak voor de Integrale Programma's volgens de Programma Manager zelfs gegroeid. Dit geldt in ieder geval voor de Programma's Biodiversiteit, Mondiale dimensies, Natuurbesef en Professionalisering/Kwaliteitszorg. Voor de programma's Duurzaamheid en Mobiliteit is dit minder het geval. Uit de interviews met deelnemers aan het Programma Mobiliteit, die voor het voorliggende rapport zijn gehouden, blijkt dat de diversiteit van deelnemers belemmerend kan werken. Partners reageren afwachtend wanneer ze geen meerwaarde in samenwerking zien.

Zelfsturing

In het vorige rapport van Research voor Beleid is de rol van de Programma Manager bij het sturen van de Integrale Programma's uitgebreid aan de orde geweest. Geconstateerd is dat de Integrale Programma's steeds meer in staat gesteld moeten worden tot (zelf)sturing (zie paragraaf 3.2). Uit interviews met de Programma Manager en drie vertegenwoordigers van Integrale Programma's blijkt dat de zelfsturing bij de meeste Integrale Programma's een spanningsveld is waarin nog wordt gezocht naar een juist evenwicht. Met name het Programma Mobiliteit heeft zelfsturing als een knelpunt ervaren, deelnemers aan dit programma verwachten een meer coördinerende rol van de Programma Manager (zie paragraaf voortgang Mobiliteit). Knelpunten die hierbij een rol spelen zijn: diversiteit van de groepssamenstelling, tijdsgebrek en het beperkte budget dat beschikbaar is voor deelnemers aan de Integrale Programma's.

Volgens de Programma Manager is het Programma Professionalisering een voorbeeld van een programma waar het zelfsturend vermogen sterk in ontwikkeling is. Dit blijkt onder meer uit het feit dat de projectcoördinatoren op eigen initiatief besloten om in 1998 aandacht te besteden aan de zogenoemde tweedelijns professionalisering via het opleiden van coaches van organisaties met een ondersteunende functie (zoals de provinciale consultants van IVN). Tot dusverre is de aandacht vooral uitgegaan naar de eerste lijn (de NME-organisaties die ontwikkelplannen uitvoeren).

¹ Duurzaamheid spande de kroon met 65 aanvragen versus vijf te honoreren projecten.

² Binnen met name Duurzaamheid en Professionalisering vond men het thema over het algemeen te breed.

³ Verbeteringen wenst men hier met name bij Natuurbesef en Professionalisering waar een grotere deelname van educatieve centra en maatschappelijke organisaties is gewenst

Doorwerking

In het Beleidskader wordt als randvoorwaarde gesteld dat Integrale Programma's doorwerking realiseren via verspreiding van kennis ter zake in het netwerk van betrokkenen in de NME, inclusief training van uitvoerders.

Wat de verspreiding van kennis betreft zijn drie dimensies te onderscheiden. Dit betreft communicatie van de resultaten van Integrale Programma's:

- tussen de betrokkenen bij het Programma Overleg binnen Integrale Programma's (onderling overleg);
- naar buiten toe (richting deelnemers);
- naar de 'achterban' en andere Integrale Programma's (externe communicatie). Onder 'achterban' wordt hier verstaan: organisaties die zich richten op NME maar niet direct betrokken zijn bij één van de Integrale Programma's.

In de evaluatie van Research voor Beleid van vorig jaar is opgemerkt dat de intensiteit van de informatie uitwisseling sterk uiteenloopt per Integraal Programma. Hieronder worden de bovengenoemde drie soorten communicatie beschreven.

Onderling overleg

In het Programma-overleg van de Integrale Programma's komen de projectcoördinatoren, de Programma Manager en het betrokken Stuurgroep lid bijeen. De meeste Integrale Programma's hebben in 1997 drie of vier maal een Programma Overleg gehad¹. Het aantal keer dat er overleg is geweest zegt echter niet zo veel over de effectiviteit van het onderling overleg. De Programma's Mobiliteit (waarin een gebrek aan samenhang tussen de deelnemers is geconstateerd) en Duurzaamheid (waarin is geconstateerd dat de deelname aan vergaderingen in de loop der tijd is afgenomen) zijn bijvoorbeeld minder effectief geweest dan de Programma's Biodiversiteit en Professionalisering. De programmacoördinator speelt hierbij een cruciale rol als trekker van het Programma.

Richting deelnemers

Uit interviews met deelnemers aan de Integrale Programma's en de Programma Manager blijkt dat de communicatie naar de deelnemers aan de Integrale Programma's extra aandacht nodig heeft. Integrale Programma's die al enig tijd lopen (bijvoorbeeld Professionalisering en Biodiversiteit) communiceren via studiedagen en/of artikelen in tijdschriften zoals 'Muurpaper' (inmiddels 'NME Podium'), Mens en Natuur, 't kwartier etc. Geïnterviewde deelnemers aan het programma Professionalisering vinden echter dat de communicatie over activiteiten weinig helder is. In het Programma 1998 wordt geconstateerd "dat NME-werkers hebben aangegeven dat ze nogal eens ervaren dat het Programma 'over' hen heen komt. Door betere communicatie kan deze irritatie omgezet worden in (praktische) betrokkenheid".

Uitvoerders van integrale Programma's die net van start gaan of zijn gegaan (Natuurbesef, Duurzaamheid, Mondiale dimensies) doen er goed aan om vanaf het begin structurele en herkenbare communicatielijnen op te zetten bijvoorbeeld door aan te sluiten bij bestaande informatiekkanalen. Met het oog op het verhogen van de betrokkenheid moet hierbij niet alleen worden geïnformeerd maar ook geconsulteerd (ook een vorm van vraaggericht werken). Dit sluit ook aan bij de aanbeveling uit de Strategische Analyse van het Programma Professionalisering² om collegiale netwerken op te zetten.

¹ Uitzonderingen zijn Natuurbesef (twee maal overleg) en Mondiale dimensies dat pas vanaf 1998 actief is

² Kennis en informatie voor NME, een Strategische Analyse, SME Milieuvadvisers, mei 1998, p.22

Externe communicatie

De externe communicatie komt voor zover de onderzoekers dat kunnen vaststellen nog niet zo goed uit de verf. Er zijn wel voorbeelden van projecten binnen de Integrale Programma's die initiatieven nemen om lokale doorwerking te bewerkstelligen. Een daarvan is bijvoorbeeld een project van Stichting Natuur en Milieu (officieel pas van 1997 ook onderdeel van het Integrale Programma) gericht op het versterken van lokale initiatieven milieusparende mobiliteit. Een ander voorbeeld betreft het project Professionalisering van regionale NME-organisaties uit het Programma Professionalisering waarbij tien deelnemende organisaties andere NME-organisaties ('counterparts') betrekken. Uit een evaluatie van dit project blijkt dit overigens in de praktijk gecompliceerd te zijn, onder meer door tijdgebrek. Tenslotte wordt soms ook in Strategische Analyses naar afstemming gezocht met andere Integrale Programma's. Het programma Duurzaamheid adviseert bijvoorbeeld voor scholing en training, aansluiting te zoeken bij het Programma Professionalisering. Het programma Duurzaamheid zoekt afstemming met het onderwijsprogramma en met het Programma Biodiversiteit.

Afgezien van de bovengenoemde voorbeelden, plannen en de eerder genoemde publicaties in vaktijdschriften wordt er (nog) niet structureel gecommuniceerd naar de achterban. Het merendeel van de deelnemende organisaties aan Integrale Programma's behoort tot landelijke of provinciale organisaties (zie paragraaf organisatie). Deze richten zich respectievelijk op onderzoek, vernieuwing, ontwikkeling en ondersteuning. De doorwerking naar lokale organisaties (die zich richten op uitvoering van projecten) dreigt in de knel te komen. Verschillende geïnterviewden ervaren dat de nadruk die wordt gelegd op vernieuwing en kwaliteitsverbetering ten koste gaat van doorwerking.

Evaluatie

In het Beleidskader wordt als randvoorwaarde voor Integrale Programma's onder meer een evaluatie genoemd. Voortgangsrapportages zouden deze rol kunnen vervullen. Tot dusverre hebben alleen één project uit het Programma Mobiliteit, één project uit het Programma Professionalisering en twee projecten uit het Programma Mobiliteit, een evaluatie opgeleverd. In verband met het zicht op voortgang en sturingsmogelijkheden door Programma Manager en de Stuurgroep is een regelmatige evaluatie noodzakelijk.

3.5 Gesignaleerde voordelen en knelpunten

Uit de interviews met drie vertegenwoordigers van Integrale Programma's (Mobiliteit, Biodiversiteit en Professionalisering) en Platform- en Stuurgroepleden die zijdelings betrokken zijn bij de Integrale Programma's, zijn enkele voordelen en knelpunten naar voren gekomen.

De geïnterviewden zijn allemaal positief over de koerswijziging naar de Integrale Programma's. Als voordelen van de Integrale Programma's zijn genoemd:

- het risico op versnippering neemt af (ten gunste van meer samenhang tussen projecten en tussen Integrale Programma's), al bestaat deze versnippering nog steeds;
- De verdeling van subsidie over Integrale Programma's geeft een herkenbare structuur;
- als er meer geld per project beschikbaar is en indien er meer samenwerking tussen organisaties bestaat, is de kans op doorwerking groter;
- de inhoudelijke afbakening van programma's kan tijd en inspanning besparen bij indieners en beoordelaars.

Knelpunten die genoemd zijn ten aanzien van de voortgang van de Integrale Programma's zijn de volgende.

- De Integrale Programma's sluiten niet aan bij de natuurlijke structuur van het werkveld. NME-organisaties zijn niet georganiseerd rondom thema's maar rondom subsidielijnen en organisatorische lijnen. Er wordt dus een groot beroep gedaan op het organisatorisch vermogen van het veld. De volgende vier knelpunten komen min of meer voort uit het beperkte organisatorisch vermogen van het veld.
 - Het Programma Overleg binnen Integrale Programma's verloopt soms moeizaam. Dit hangt samen met de invulling van de rol van de programmacoördinator.
 - Er is een spanningsveld rond zelfsturing door Integrale Programma's waarin nog wordt gezocht naar een juist evenwicht. Bij het Programma Mobiliteit verwacht men bijvoorbeeld meer sturing.
 - Een knelpunt dat samenhangt met deze (zelf)sturing betreft de diversiteit van de groep deelnemers aan de Integrale Programma's. In het geval van Mobiliteit hebben de partners verschillende doelen en belangen. In een Programma zoals Biodiversiteit, waarin zelfsturing geen knelpunt is, is de samenwerking met nieuwe partners tot dusverre beperkt.
 - Naast de diversiteit van de groepssamenstelling belemmeren het beperkte budget voor de deelnemers aan de Integrale Programma's en het tijdgebrek een eventuele (nieuwe) samenwerking. Toch vindt een aantal geïnterviewden samenwerking met nieuwe partners van belang om ontkokering te bewerkstelligen. In de Oproepen 1998/1999 staat dat een samenwerking van organisaties die werken vanuit verschillende invalshoeken een bijzondere voorkeur heeft.
- Verticale doorwerking (tussen organisaties op landelijk, regionaal en lokaal niveau) is tot dusverre beperkt. De projecten Biodiversiteit en Natuurbesef hebben bijvoorbeeld veel tijd gestoken in de begripsafbakening/verheldering en verkenning van mogelijkheden om de bewustwording en het gedrag van het publiek te beïnvloeden. Doorwerking van deze Integrale Programma's is tot dusverre beperkt tot horizontale doorwerking (tussen veelal landelijke organisaties). In dit kader is opgemerkt dat de communicatie naar (lokale) organisaties (en achterban) niet structureel is (Biodiversiteit) of niet helder is (Professionalisering).
- De lange procedures voor toekenningen van projecten binnen Programma's worden als een knelpunt ervaren.
- Op de oproepen 1997 over de thema's Mobiliteit, Biodiversiteit, Natuurbesef en Duurzaamheid zijn veel reacties binnengekomen (in totaal 126) waarvan slechts een zeer klein aantal (13) kon worden gehonoreerd. Om tijd en energie te besparen (zowel bij de aanvragende partij als bij de beoordelende partij) is een sterkere afbakening van thema's (naar doelstelling, inhoud, doelgroep, methode e.d.) wenselijk. De geïnterviewde waarschuwen hierbij echter voor 'navelstaarderij' waarbij de Integrale Programma's te veel worden afgebakend tot specifieke deelterreinen.

3.6 Aanbevelingen

- Projecten van grotere omvang verdienen de voorkeur boven kleine projecten om de eerder geconstateerde 'versnippering' te voorkomen.
- Bij een samenwerking tussen 'nieuwe' partners (bijvoorbeeld bij het Programma Mondiale dimensies en Duurzaamheid) moet vooraf worden vastgesteld wat de 'meerwaarde' is van deze samenwerking. Verder dient rekening gehouden te worden met de gesignaleerde knelpunten ten aanzien van (zelf)sturing (waaronder het beperkte budget voor de

deelnemers aan de Integrale Programma's, tijdsbestek, taakverzwaring, organisatorisch vermogen van het veld en het gebrek aan kennis over elkaars werkveld en opvattingen).

- De aandacht voor vernieuwing en kwaliteitsverbetering mag niet ten koste te gaan van de doorwerking. Extra aandacht voor implementatieplannen bij projectaanvragen is daarom wenselijk.
- Bij verschillende Integrale Programma's is geconstateerd dat de communicatie naar deelnemende (lokale) organisaties en de achterban te wensen overlaat (Professionalisering en Biodiversiteit). Verder is er een behoefte geconstateerd aan uitwisselingsmogelijkheden voor deelnemers aan Integrale Programma's. Het opzetten van een (landelijk) netwerk, een database en een nieuwsbrief (zoals geadviseerd in de Strategische Analyse van Professionalisering) zijn voorstellen die aan deze behoeften tegemoet komen.
- In verband met de efficiency van de uitwisseling van resultaten is het leggen van 'dwarsverbanden' tussen Integrale Programma's wenselijk. De mogelijkheden hiervoor worden sinds kort overigens al verkend in het zogenoemde Coördinatoren Overleg.
- Verder is het wenselijk dat de Integrale Programma's worden verplicht tot regelmatige rapportage waarin aandacht is besteed aan programma evaluatie. Dit is nodig om zicht te houden op de voortgang en eventueel ondersteuning of sturing te kunnen geven waar dat nodig is. Een bijkomend voordeel is dat het herkennen van mogelijke 'dwarsverbanden' tussen Integrale Programma's hierdoor makkelijker is.

4 LANDELIJKE AANSTURING

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt de landelijke aansturing van de NME Extra Impuls aan de orde. Actoren die worden gerekend tot de landelijke aansturing zijn:

- Programmamanagement;
- Stuurgroep;
- Platform;
- Procesmanagement Onderwijs;
- NCDO.

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is het accent gelegd op de taakuitoefening van de verschillende actoren. In het voorliggende rapport wordt per actor hiervan een samenvatting gegeven en wordt teruggekomen op gesignaleerde knelpunten.

Voorafgaand hieraan is ingegaan op behaalde resultaten en ontwikkelingen in de NME Extra Impuls volgens de landelijke actoren (vertegenwoordigers van de Stuurgroep en het Platform) en volgens vertegenwoordigers van de Integrale Programma's. Deze zijn samengevoegd om een herhaling van opmerkingen te voorkomen. Wel is aangegeven of deze oordelen unaniem zijn of door een specifieke groep zijn genoemd.

4.2 Resultaten en trends ten aanzien van NME

De geïnterviewde vertegenwoordigers van de Stuurgroep, het Platform en de Integrale Programma's hebben allemaal de indruk dat er veel tot stand is gebracht gedurende de NME Extra Impuls. Hoewel niet al deze ontwikkelingen uitsluitend aan de NME Extra Impuls zijn toe te schrijven, is verondersteld dat de Impuls wel ruimte en gerichte stimulansen heeft gegeven voor bepaalde ontwikkelingen die anders niet gerealiseerd konden worden.

Ontwikkelingen die door alle geïnterviewden van Stuurgroep, Integrale Programma's en Platform zijn genoemd zijn de volgende.

- De aansturing van de NME Extra Impuls vindt meer plaats via gerichte programmering. Dit heeft geleid tot een herkenbare structuur (naar essentiële thema's) waarbinnen kan worden samengewerkt
- Er bestaat een groeiende behoefte aan professionalisering en kwaliteitsverbetering, zowel binnenscholen (gericht op deskundigheidsbevordering op het gebied van onderwijsvernieuwingen) als buitenscholen (gericht op kwaliteitszorg van NME-organisaties en NME-werkers). Dit blijkt onder meer uit de aard van de vragen die aan ondersteunende instellingen (zoals IVN) worden gesteld. Vroeger waren deze vaak inhoudelijk van aard (over leskisten e.d.). Sinds de start van NME Extra Impuls (en het Programma Professionalisering) zijn deze vragen vaak van strategische aard (met betrekking tot positionering, doelgroepen, vraaggericht werken, marktgericht werken e.d.). Verder blijkt dat kwaliteitszorg een bespreekbaar onderwerp is geworden. Tenslotte blijkt dat (NME)-organisaties hun activiteiten meer dan vroeger afstemmen op de behoeften bij doelgroepen (er worden bijvoorbeeld eerst 'witte vlekken overzichten' gemaakt, men biedt scholen een jaaroverzicht in plaats van individuele leskisten etc.).

Een kanttekening die bij het bovenstaande moet worden gemaakt is dat de behoefte aan en het invullen van professionalisering (nog) niet voor alle NME-organisaties opgaat. In interviews met vertegenwoordigers van het Platform wordt opgemerkt dat met name kleine NME-organisaties (met een omvang van 1 à 2 medewerkers) de omslag naar professionalisering niet willen en/of kunnen maken. Uit de interviews blijkt ook dat de taakverdeling tussen een aantal NME centra en scholen niet optimaal is. Enkele geïnterviewde merken op dat NME centra zich meer moeten specialiseren als adviseur en begeleider op inhoudelijk terrein in plaats van op het uitvoeren van de lessen zelf (zie paragraaf 4.6). De conclusie die uit het bovenstaande kan worden getrokken is dat bij professionalisering de 'kleintjes' niet vergeten mogen worden. Voor hen kan een ondersteuningsstructuur worden opgezet door de 'groten'.

- Er bestaat bij de deelnemende projecten meer openheid bij de totstandkoming en uitvoering van projecten voor ontwikkelingen op andere terreinen (de 'blik naar buiten' van NME-organisaties is toegenomen). Dit uit zich in de toename van samenwerkingsverbanden en het gebruik van termen zoals 'ketenbenadering', 'open plan project'.
- De meeste geïnterviewde vertegenwoordigers van Platform, Stuurgroep en Integrale Programma's zijn van oordeel dat er een groeiende integratie van NME in onderwijs is waar te nemen. Dit blijkt onder meer uit de inbedding van NME in eindtermen, het verwerken van NME in lesmateriaal en de behoefte aan nascholing van docenten op het terrein van NME. Wat het laatste betreft is overigens niet bekend in hoeverre dat op dit ogenblik gebeurd.
- Geconstateerd is dat de doorwerking zich tot dusverre voornamelijk op horizontaal vlak afspeelt.

Opmerkingen die door enkele geïnterviewde leden van de Stuurgroep, het Platform of vertegenwoordigers van de Integrale Programma's zijn gemaakt zijn:

- Een van de geïnterviewden merkt op dat er een tweedeling is in de maatschappij en in departementen tussen mensen die veel of relatief weinig belang hechten aan natuur en milieu (educatie). Deze tweedeling lijkt de laatste jaren toegenomen. Enerzijds lijkt men meer open te staan voor NME. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een toegenomen vraag van burgers, scholen etc. naar milieuproducten. Anderzijds bestaat er ook een tegengestelde trend die zich bijvoorbeeld uit in de nadruk die wordt gelegd op het oplossen van files door meer rijbanen te realiseren.
- Bij sommige geïnterviewden bestaat de indruk dat een verbreding naar 'nieuwe' doelgroepen plaatsvindt. Volgens hen was NME in het verleden (vóór de NME Extra Impuls) met name gericht op algemeen publiek en op onderwijsdoelgroepen (en daarbinnen lag tot voor 1991 de nadruk vooral op het Primair Onderwijs). Inmiddels is deze doelgroep verbreed naar onder meer bedrijven, vrouwenorganisaties, vakbonden etc. Bovendien betreft het nu niet alleen het aanbod van NME maar is er ook een groeiende vraag van 'nieuwe' doelgroepen naar NME (bijvoorbeeld een kinderdagverblijf dat in de bedrijfsvoering en de pedagogiek milieuaspecten wil meenemen, een recreatiepark dat zelf, of onder druk van de klanten, milieubewuster wil gaan werken etc.).

De verbreding naar nieuwe doelgroepen is overigens niet een verschijnsel dat naar voren komt uit de geregistreerde gegevens en de interviews met individuele projecten die door Research voor Beleid zijn gehouden¹. Dit is op zichzelf ook logisch als de getrapte structuur

¹ Dit betreft de zes projecten uit het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997' en 18 projecten die zijn geïnterviewd in het kader van Hoofdstuk 2 uit dit rapport.

van het veld in beschouwing wordt genomen. De Extra Impuls heeft met name subsidie versterkt aan landelijke en provinciale organisaties. Deze organisaties richten zich meestal niet rechtstreeks op de uiteindelijke doelgroepen (de zogenoemde eindgebruikers) maar stimuleren het werk van intermediairs of uitvoerders. Dit betekent dat doelgroepen in veel gevallen indirect worden bereikt. Het kan zijn dat de primaire doelgroep van een project een intermediaire (NME) organisatie is, die zich vervolgens weer op nieuwe doelgroepen richt. Een voorbeeld hiervan is een vervolgproject op 'NME-Centrum van de toekomst' waarbij NME-organisaties de directe doelgroepen zijn maar in dit verband begeleiding krijgen bij het maken van keuzes voor te vervullen functies voor (eventueel nieuwe) doelgroepen.

- Enkele geïnterviewden noemen als trend het gebruik van het etiket 'duurzaamheid' in plaats van het etiket NME. Het begrip duurzaamheid heeft een ruimere betekenis dan NME. Hieronder valt bijvoorbeeld het thema 'leefbaarheid in de buurt' hetgeen veel aanknopingspunten biedt voor het vergroten van de invloed op (gemeentelijk) beleid. De omvattendheid van het begrip duurzaamheid kan ook worden geïllustreerd met het project Codename Future dat zich richt op het motiveren van jongeren tot activiteiten op het gebied van duurzaamheid. Hiertoe zijn dossiers ontwikkeld waarin de thema's variëren van traditionele NME-onderwerpen zoals: natuur in je buurt, energie, mobiliteit tot thema's zoals bijvoorbeeld vandalisme, seksueel overdraagbare aandoeningen, multicurele samenleving, agressie in het verkeer etc.
- Tenslotte heeft één van de geïnterviewden de indruk dat NME organisaties meer dan vroeger geneigd zijn een eigen visie op zaken te geven. Ze nemen een minder afwachtende houding aan ten aanzien van beleidsontwikkelingen (door overheid, provincies of gemeenten).

Koerswijziging

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is opgemerkt dat de tot dan toe gehonoreerde projecten (mei 1997) slechts in beperkte mate vernieuwend zijn. Verder is van de projecten die zijn gestart in het kader van de open programmering geconcludeerd dat er weinig onderlinge samenhang tussen projecten bestaat. Als reactie op deze knelpunten heeft de Stuurgroep in het voorjaar van 1997 besloten tot een koerswijziging naar Integrale Programma's.

Uit de interviews met leden van de Stuurgroep, het Platform en vertegenwoordigers van Integrale Programma's komt naar voren dat de koerswijziging een positief effect heeft. De NME Extra Impuls wordt overzichtelijker en de samenhang tussen Integrale Programma's en tussen projecten binnen Integrale Programma's verbetert. Verondersteld mag worden dat de herkenbare structuur het beter mogelijk maakt om van elkaars resultaten te profiteren. Doorwerking zal op deze manier meer kans krijgen. Uit de interviews blijkt echter ook dat doorwerking niet vanzelf tot stand komt. Voor het daadwerkelijk realiseren van doorwerking zal in de landelijke aansturing hiervoor extra aandacht nodig zijn. Dit aspect zal in de volgende paragrafen aan de orde worden gesteld.

4.3 Programma Manager

In deze paragraaf is de taakoefening van de Programma Manager aan de orde gesteld en is gereflecteerd op aanbevelingen die in de vorige evaluatie van Research voor Beleid zijn gegeven.

Het Programma Management is belast met de coördinatie van de NME Extra Impuls. Taken die hieruit voortvloeien zijn onder meer:

- voorbereiding van de besluitvorming door de Stuurgroep (voor de NME Extra Impuls als geheel, bijvoorbeeld via Jaarplannen en op projectniveau ten aanzien van het al of niet honoreren van individuele projectaanvragen)
- communicatie ten behoeve van de bekendheid en doorwerking van de Extra Impuls (zie paragraaf 4.8)
- zorgdragen voor en begeleiden van een adequate monitoring en externe evaluatie

Voorbereiding van de besluitvorming aan de Stuurgroep

In maart 1998 is het Jaarplan voor 1998 verschenen met een beleidsmatig en een operationeel deel.

Ten aanzien van de besluitvorming over individuele projecten heeft de Programma Manager pre-adviezen van de NCDO (voor projecten uit open programmering en Integrale Programma's) en het PMVO (voor projecten uit de onderwijsprogrammering) beoordeeld en met adviezen voorgelegd aan de Stuurgroep.

Bij de beoordeling van projecten is gebruik gemaakt van de subsidiecriteria die in of naar aanleiding van het Beleidskader zijn geformuleerd¹. Dit betreft onder meer de eis dat de projecten:

- bijdragen aan inhoudelijke vernieuwing, gewenste kwaliteitsverbetering en doorwerking;
- toetsbare doelen en resultaten bevatten;
- een duidelijk gespecificeerde begroting bevatten en een eigen bijdrage leveren van 10%;
- richtlijn voor budget is minimaal f150.000,- per project.

In aanvulling op de criteria die in 1996 zijn gesteld, is voor projecten uit 1997 een aantal extra voorwaarden gesteld.

- De beleidslijn die bij het begin van de NME Extra Impuls is ingezet ten aanzien van de afbouw van de bijdragen uit de NME Extra Impuls betekent dat aan projecten die doorlopen in principe 35% minder subsidie wordt verstrekt dan in het jaar er voor.
- Voor 1997 richt de NME Extra Impuls zich op NME-ontwikkeling rond de thema's Duurzaamheid, Mobiliteit, Biodiversiteit en Natuurbesef.
- Ook is extra aandacht voor kwaliteitszorg en professionalisering gewenst.
- Projecten dienen door samenwerking de betrokkenheid en participatie van zoveel mogelijk actoren bij natuur- en milieu-educatie te stimuleren.
- Bij de beoordeling van projectaanvragen wordt nadrukkelijker dan in 1996 gelet op projecten met een wezenlijk innovatief karakter.
- Verder dient hierbij expliciet aangegeven te worden hoe doorwerking wordt gerealiseerd.

De hierboven geformuleerde criteria zijn min of meer toegepast bij de beoordeling van de projectaanvragen. Een uitzondering vormt de richtlijn dat de subsidiale kosten minimaal f150.000,- per project bedragen. De kosten liggen gemiddeld lager, dit geldt met name voor niet onderwijsprojecten (zie voor een uitvoerig overzicht Hoofdstuk 2, paragraaf 2.3).

Zorgdragen voor en begeleiden van adequate monitoring en externe evaluatie

Ten aanzien van monitoring zijn twee aspecten onderscheiden:

- het verzamelen van managementinformatie (kengetallen over het verloop van de NME Extra Impuls);

¹ Dit betreft voor projecten uit 1996 de 'handleiding voor subsidieaanvragen met betrekking tot het kaderplan natuur- en milieu-educatie; extra impuls'. Voor projecten uit 1997 en verder betreft dit twee notities: 'Criteria, een overzicht' en 'Criteria 1997 voor projecten NME onderwijs, die worden gefinancierd via de open programmering van hert Kaderplan'

- het volgen van lopende projecten.

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is geconstateerd is dat beide aspecten niet helemaal uit de verf komen.

Beide punten worden onder meer verklaard door onder meer de grote werkdruk van de Programma Manager samenhangend met de grote aantallen subsidieaanvragen uit de open programmering in het eerste jaar.

Over het eerste punt (het verzamelen van managementinformatie) zijn inmiddels gesprekken gevoerd met de NCDO. Het management informatie systeem wordt overgezet in een toegankelijker systeem (zie paragraaf NCDO). Dit kan echter pas op termijn worden ingevoerd.

Een belangrijk aandachtspunt voor management informatie zijn de gegevens uit de evaluaties van projecten. Uit de evaluatie van Research voor Beleid van vorig jaar blijkt echter dat, in tegenspraak met de verwachtingen bij het Programma management, projecten vaak niet in staat zijn tot het uitvoeren van zelfstandige evaluaties. Het uitvoeren van evaluaties blijft ook dit jaar een punt van aandacht. Uit gegevens van de NCDO blijkt dat van de projecten die over het projectjaar 1996 een eindverslag hebben ingeleverd slechts 57% de uitvoering van het eigen project heeft geëvalueerd. In de subsidievoorwaarden van de NCDO voor 1996 is de uitvoering van een evaluatie wel als voorwaarde gesteld. Het ontbreken van evaluaties in eindverslagen is een belangrijk knelpunt aangezien via evaluaties op een systematische manier wordt achterhaald of vooraf gestelde doelstellingen zijn gehaald, welke knelpunten zijn opgetreden tijdens de uitvoering en welke (leer)effecten het project heeft gehad.

Het tweede punt (het beperkte contact met lopende projecten) is een weloverwogen keuze geweest van de Programma Manager. Het knelpunt ten aanzien van de werkdruk van de Programma Manager dat een intensiever contact met projecten verhindert, is deels opgelost sinds het aantal projecten uit de open programmering is afgenomen ten gunste van projecten uit de Integrale Programma's. De bemoeienis van de Programma Manager bij de Integrale Programma's is vrij groot. Op verzoek van verschillende coördinatoren van Integrale Programma's participeert de Programma Manager in het programma-overleg van Integrale Programma's. De geïnterviewde vertegenwoordigers van de Integrale Programma's vinden de ondersteunende functie van de Programma Manager van groot belang. Bij sommige programma's verwacht men echter (nog) meer sturing. Verder is de Programma Manager betrokken bij de expertmeetings die worden georganiseerd voor uitwisseling van resultaten en ervaringen door NME-professionals over bepaalde thema's (zie paragraaf communicatie).

Uit interviews met landelijke actoren en enkele projectcoördinatoren van projecten uit de open programmering blijkt een nieuw knelpunt waarbij ondersteuning of sturing van de Programma Manager wenselijk is. Een aantal projecten ondervindt knelpunten ten aanzien van doorwerking (in de zin van implementatie van ontwikkelde produkten) omdat organisaties vaak:

- a) niet beschikken over voldoende middelen, mankracht en ervaring. Dit hangt onder meer samen met het feit dat de toegekende budgetten vaak lager zijn dan in het Beleidskader is voorgeschreven.
- b) niet kiezen voor het inzetten van middelen, mankracht en ervaring ten behoeve van doorwerking (in hun ogen een onmogelijke opgave).
- c) niet beschikken over een netwerk om produkten af te zetten. Daarvoor neemt men vaak contact op met een landelijke organisatie met het verzoek tot ondersteuning op dit punt (IVN). De landelijke organisatie constateert echter deels dezelfde knelpunten (tekorten aan middelen en mankracht) zodat die vervolgens weer tegenstribbelt omdat ze dan zelf met middelen e.d. in de knel komen.

De bovengenoemde knelpunten moeten 'serieus' genomen worden. Voorkomen moet worden dat opbrengsten blijven liggen.

Beschouwing

Net als in de vorige evaluatie constateert Research voor Beleid dat de Programma Manager een sterke 'aanjagende' functie heeft vervuld in de NME Extra Impuls. Dit komt het afgelopen jaar met name tot uiting in de Integrale Programma's waarbij de Programma Manager betrokken is in het Programma Overleg. Deze betrokkenheid wordt door het veld zeer gewaardeerd. Bij enkele programma's waar de samenhang tussen de betrokken projecten gering is wordt meer sturing verwacht. Over het algemeen bestaat bij de onderzoekers van Research voor Beleid overigens de indruk dat de samenhang binnen de Integrale Programma's en ook tussen de Integrale Programma's beter tot zijn recht komt dan vorig jaar. Hoewel dit niet alleen de verantwoordelijkheid is van de Programma Manager, heeft hij daar wel een belangrijke bijdrage aan geleverd.

Wat de projecten uit de open programmering betreft is geconstateerd dat de evaluaties een punt van aandacht moeten blijven. De monitoring van afzonderlijke projecten door de Programma Manager heeft minder prioriteit dan de Integrale Programma's. Dit is begrijpelijk gezien het belang dat wordt gehecht aan de Integrale Programma's. In verband met de mogelijkheden voor doorwerking is het echter noodzakelijk om ook de projecten uit de open programmering kritisch te blijven volgen. Het uitvoeren van controles op het inleveren van evaluaties en op de plannen voor doorwerking en de uitvoering ervan, is daarom wenselijk.

Aanbevelingen

- Monitoring en sturing door de Programma Manager (in samenwerking met de NCDO) op het gebied van evaluaties moet een punt van aandacht blijven.
- Monitoring en sturing op het gebied van doorwerking is wenselijk. Voor projecten in uitvoering is sturing nodig voor het realiseren van doorwerking. Voor projecten die nog een aanvraag zullen indienen is extra aandacht gewenst voor een plan van aanpak ten aanzien van doorwerking van projectresultaten. Dit geldt ook voor projecten uit de Integrale Programma's. Het zelfsturend vermogen komt niet 'vanzelf'.

4.4 Stuurgroep

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is de samenstelling van¹ en de taakuitoefening² door de Stuurgroep besproken. Ten aanzien van de sturing van de NME Extra Impuls als geheel heeft de Stuurgroep in het voorjaar van 1997 besloten om meer nadruk te leggen op het subsidiëren van Integrale Programma's ten koste van de open programmering. De redenen hiervoor zijn:

- tegenvallende resultaten van projecten uit Open Programmering (beperkte mate van vernieuwing);
- de wens om het zelfsturend vermogen van het veld te versterken.

Verder is besloten om te werken aan de hand van tenders waarbij de opzet van de gewenste projecten globaal wordt geschetst alvorens tot uitschrijving over te gaan. Van het werken met

¹ Ministeries van LNV, OC&W, VROM, VenW, VWS, OS en vertegenwoordigers van VNG en IPO.

² Dit betreft onder meer de sturing via het vaststellen van meerjarenfinanciering, het jaarlijks vaststellen van een jaarplan en de besluitvorming over projecten.

tenders wordt een beperkend effect verwacht op het aantal reacties. Bovendien verwacht men een afname in het aantal bezwaarschriften.

Uit de interviews met leden van de Stuurgroep (vier in totaal) blijkt dat de Stuurgroep tevreden is met de koerswijziging. Het feit dat via de Integrale Programma's op een gerichte manier kan worden gestuurd naar thema's die van groot belang worden geacht, wordt als een belangrijk voordeel beschouwd.

Gezien de recente start van de meeste Integrale Programma's (januari 1998) is er slechts een beperkt inzicht in de effecten van de bovengenoemde beleidswijziging. In Hoofdstuk 3 is ingegaan op de voortgang van de Integrale Programma's. Vastgesteld is dat het beperkende effect van de tenders op het aantal reacties voor het Programma 1997 nog niet voldoende tot zijn recht is gekomen. Voor de programma's 1998 is een programmalijn afgebakend met behulp van Strategische Analyses (zie paragraaf 3.3). Het is nog niet bekend of deze afbakening tot een kleiner aantal reacties zal leiden. Het effect van de Integrale Programma's op het zelfsturend vermogen is vooralsnog matig. Dit hangt onder meer samen met de diversiteit van de groepssamenstelling van programma's, tijdgebrek en gebrek aan budget voor de deelnemende projecten.

Samenwerking tussen departementen

Van groot belang voor het slagen van de NME Extra Impuls en het vervolg van NME na afloop van de NME Extra Impuls is de samenwerking tussen de verschillende departementen. Dit is de reden dat dit aspect als apart onderdeel is opgenomen in het interview dat is gehouden met vier leden uit de Stuurgroep.

De interdepartementale samenwerking wordt door de Stuurgroepleden noodzakelijk geacht voor het bereiken van de gestelde doelstellingen in het Beleidskader. Over het algemeen zijn de Stuurgroepleden tevreden met de huidige samenwerking. Ook buiten de Stuurgroep laten geïnterviewden zich over het algemeen positief uit over deze samenwerking¹. Wel wordt het ontbreken van het ministerie van Economische Zaken als een knelpunt ervaren omdat ook dit departement keuzes maakt die consequenties hebben voor natuur en milieu.

Opgemerkt is dat de NME Extra Impuls een belangrijke functie heeft voor de integratie van NME in verschillende beleidsvelden. De thema's die in het kader van de Integrale Programma's worden onderscheiden zijn weliswaar te herleiden naar verschillende ministeries²; door de 'dwarsverbanden' die er tussen Integrale Programma's gelegd worden³, krijgen deze programma's echter een overkoepelend karakter⁴. Voor het bevorderen van de betrokkenheid van de Stuurgroepleden bij de diverse thema's is het wel van belang dat inzicht wordt gegeven in het verloop van projecten uit de verschillende programma's (zie aanbeveling Research voor Beleid van vorig jaar). Aan dit advies is drie maal invulling gegeven door de presentatie van projectresultaten in Stuurgroepvergaderingen⁵.

Hoewel de interdepartementale samenwerking vruchten begint af te werpen, blijkt uit de interviews met Stuurgroepleden dat de mogelijkheden voor verbetering van de doorwerking binnen het eigen departement en naar Provinciale en gemeentelijke overheden beter benut kunnen worden. Ontwikkelingen rond de NME Extra Impuls worden slechts zelden met

¹ In een interview met een vertegenwoordiger van 'de achterban' (een vertegenwoordiger van de onderwijsdoelgroep uit het beroepsonderwijs) is wel de wens geuit dat de samenwerking tussen OC&W en VROM wordt geïntensiveerd met betrekking tot het subsidiëren van projecten die bijdragen aan een inhoudelijk sterk NME-curriculum.

² Dat komt ook tot uiting in de samenstelling van de Programma Commissies van de Integrale Programma's

³ via een zogenoemd Coördinatoren Overleg

⁴ Dit houdt bijvoorbeeld in dat programma's afstemming zoeken met betrekking tot scholing en training.

⁵ Door de Bve Raad over 'NME inbedden in beroepsopleidingen', door het PMVO over het onderwijsprogramma en door de NCDO over het totaal aan projectresultaten van projecten uit 1996

collega's binnen de eigen departementen besproken. Door één van de geïnterviewden van een Integraal Programma is opgemerkt dat de bekendmaking van de mogelijkheden rond de NME Extra Impuls naar gemeenten en provincies voor verbetering vatbaar is. Er is geconstateerd dat niet alle gemeenten en provincies op de hoogte zijn van de NME Extra Impuls.

Beschouwing

De besluitvorming door de Stuurgroep over een grotere mate van sturing via Integrale Programma's kan als een goede keuze worden beschouwd. Deze koerswijziging heeft een positief effect op de overzichtelijkheid van de NME Extra Impuls en de samenhang tussen projecten uit de Integrale Programma's en tussen de Integrale Programma's onderling. Wel is geconstateerd dat de zelfsturing van Integrale Programma's nog te wensen over laat. Hiervoor is het van belang afspraken vast te leggen over de verantwoordelijkheden van deelnemende projecten en de andere betrokken partijen. Dit geldt met name voor doorwerking. Doorwerking van zowel producten uit de open programmering als uit de Integrale Programma's dreigt in de knel te komen. Dit hangt onder meer samen met de geringe beschikbare budgetten per project. In Hoofdstuk 2 is geconstateerd dat de budgetten voor projecten vaak lager zijn dan in het Strategische Beleidskader is voorgeschreven. De Stuurgroep zal zich moeten beraden op mogelijkheden om doorwerking toch te realiseren. Voor het bevorderen van doorwerking is het ook van belang de bekendheid met en de resultaten van de NME Extra Impuls te vergroten op zowel landelijk, provinciaal als lokaal niveau. De Stuurgroep kan hiervoor eigen netwerken binnen de departementen, provincies en gemeenten meer benutten

Aanbevelingen

- Het valt aan te bevelen om ook in de toekomst presentaties aan de Stuurgroep te geven over het verloop van projecten.
- De signalen ten aanzien van doorwerking die hier aan de orde zijn gesteld, zijn afkomstig van een beperkt aantal projectuitvoerders en vertegenwoordigers van de landelijke aansturing. Om vast te stellen of dit incidenten zijn of dat er sprake is van een structureel knelpunt in het veld (een breed herkenbaar probleem), is het wellicht zinvol op grotere schaal te analyseren waar de knelpunten ten aanzien van doorwerking liggen en welke oplossingen denkbaar zijn. De consultatie van 'het veld' over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het laten doorwerken van opbrengsten heeft tot gevolg dat de betrokkenheid wordt verhoogd bij het zoeken naar oplossingen.
- De Stuurgroep kan mogelijkheden van doorwerking binnen de eigen departementen en naar provinciale en gemeentelijke niveaus optimaal benutten via het presenteren van de belangrijkste resultaten in eigen publikaties en voorlichtingsbladen, als ook in die van VNG en IPO.
- Landelijke organisaties moeten meer gewezen worden op verantwoordelijkheden. Indien men blijft vasthouden aan het huidige takenpakket, krijgt vernieuwing onvoldoende kans. In feite gaat het om het stellen van prioriteiten en een zorgvuldige afweging tussen huidige taken en het benutten van mogelijkheden die door de NME Extra Impuls worden geboden.

4.5 Platform

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is de samenstelling¹ en de taakuitoefening² aan de orde geweest. Naar aanleiding van de conclusie van Research voor Beleid dat het Platform haar taken, zoals geformuleerd in het Beleidskader, slechts in beperkte mate vervult, heeft in het Platform een discussie plaatsgevonden over haar functioneren³. Geconcludeerd wordt dat het adviseren aan de Stuurgroep tot de kerntaak van het Platform hoort. Deze adviesfunctie heeft het Platform sinds de vorige evaluatie op verschillende manier ingevuld. Behalve de discussie over het functioneren van het Platform is de Stuurgroep geadviseerd over onder meer de volgende zaken.

- Er is een inhoudelijke discussie gevoerd over de invulling van de beleidsaccenten. De belangrijkste conclusie is dat vernieuwing dient om kwaliteitsverbetering te realiseren. Een specifieke invulling van de vorm van vernieuwing, kwaliteitsverbetering en doorwerking is niet wenselijk geacht omdat dit afhankelijk is van de specifieke context van een project. Er wordt hiervoor naar de individuele projecten en naar de strategische analyses van de Integrale Programma's verwezen.
- Er is commentaar geleverd op het concept Jaarplan 1998.
- Tot slot heeft het Platform een rol gespeeld bij de discussie over de notitie NME 21 (zie Hoofdstuk 1).

De adviesfunctie van het Platform is primair gebaseerd op kennis van het veld door de deelnemers aan het Platform. Het Platform is niet per definitie een representatieve afspiegeling van het veld. Het aantal deelnemers aan het Platform overleg is bovendien sterk teruggelopen tot de 'kern' die zich het meest betrokken voelt bij de NME Extra Impuls. 'Nieuwe' actoren die niet traditioneel tot het NME-veld worden gerekend zijn minder aanwezig. Deze ontwikkeling is op zichzelf niet effectief in het licht van de doorwerking van de resultaten van NME Extra Impuls in het veld. Volgens Platformleden komt het beperkte aantal deelnemers aan het Platform, de concreetheid van de discussies wel ten goede.

Beschouwing

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is geconstateerd dat de adviesfunctie van het Platform niet geheel uit de verf is gekomen. Het afgelopen jaar is hierin duidelijk verbetering te constateren. Daar staat echter tegenover dat het Platform nu vooral wordt vertegenwoordigd door vertegenwoordigers van het 'traditionele NME werkveld'. In het licht van vernieuwing (naar nieuwe initiatiefnemers en nieuwe 'partners') en doorwerking naar nieuwe (beleids)velden is dit een signaal dat serieus genomen moet worden.

Aanbevelingen

- Bij het Platform is geconstateerd dat 'nieuwe actoren' steeds minder zijn vertegenwoordigd in bijeenkomsten van het Platform. Met het oog op doorwerking van resultaten naar nieuwe doelgroepen is het van belang zicht te hebben op de redenen voor het afhaken. Een discussie binnen het Platform over deze ontwikkeling en de consequenties ervan voor de NME Extra Impuls is wenselijk.

¹ In totaal 14 leden van maatschappelijke organisaties, IPO, VNG, Unie van Waterschappen en departementale vertegenwoordigers.

² advisering aan Stuurgroep, stimulering structurele inbedding van NME in het onderwijs, bevorderen communicatie tussen actoren in het NME-veld, bijdragen aan Integrale Programma's

³ Vergadering Platform, 3-12-1997

4.6 Procesmanagement Onderwijs

In deze paragraaf staat het Procesmanagement Onderwijs centraal. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen enerzijds het Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs en anderzijds het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie.

Procesmanagement Onderwijs PO en VO (PMVO)

Jaarlijks stelt het PMVO op basis van mini-conferenties een concept-programma PO/VO op¹. Na vaststelling van de programmaliijn worden organisaties uitgenodigd om projectvoorstellen in te dienen die passen binnen de vastgestelde speerpunten. Het PMVO ontwikkelt vervolgens een ontwerp-jaarprogramma dat door de Stuurgroep met eventuele toevoegingen of wijzigingen wordt goedgekeurd. Het PMVO volgt het verloop van de gehonoreerde projecten en rapporteert hierover halfjaarlijks aan het Programma Management ten behoeve van eventuele sturing.

De aansturing door de PMVO heeft vanaf de NME Extra Impuls andere accenten gelegd dan in de periode ervoor (tijdens het NME-Onderwijs project). In 1996 zijn drie speerpunten vastgelegd:

- onderwijskundige inbedding;
- deskundigheidsbevordering (vanaf 1997 schoolontwikkeling);
- communicatie/overdracht.

In het NME-Onderwijs project is vooral ingezet op randvoorwaarden voor de invoering van NME (bijvoorbeeld het ontwikkelen van een schoolbeleidsplan). In de NME Extra Impuls is de nadruk verschoven naar het primaire proces. Daarbij wordt niet de politieke besluitvorming over NME (naast nog een aantal andere educaties en facetten die van belang worden geacht) centraal gesteld maar wordt de leerling zelf als uitgangspunt gekozen. In deze opvatting neemt het stimuleren van de onderwijskundige inbedding van NME in lopende onderwijsvernieuwingen een belangrijke plaats in. Een voorbeeld van een nieuwe didactische methode waarbij NME als inhoud is gebruikt, is het project 'Verhalend ontwerpen' (leerlingen en leraren bedenken samen een verhaal aan de hand van een simulatiespel).

Een trend die met het bovenstaande samenhangt betreft de verschuiving van de productgerichte aanpak (het maken van lespakketten) naar de procesgerichte aanpak (didactische processen en schoolontwikkeling). Educaties zoals NME, emancipatie, intercultureel onderwijs en de Veilige school, worden allen van belang geacht voor het stimuleren van een brede persoonlijke en maatschappelijke vorming van leerlingen. Vanuit verschillende hoeken is in de afgelopen jaren gewaarschuwd voor de druk die educaties op scholen en docenten (kunnen) leggen. "Met de introductie van steeds nieuwe maatschappelijk thema's dreigt het curriculum overladen te worden en wordt een voortdurend beroep gedaan op de spankracht van docenten om met vernieuwing aan de slag te gaan"². Deze signalen zijn voor het PMVO aanleiding geweest om te zoeken naar een integrale aanpak van educaties en facetten. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij onderwijstheorieën over zelfstandig leren en motivatie voor leren. Gekozen is voor het invullen van gemeenschappelijke elementen van educaties. Een belangrijk kenmerk van educaties is dat het niet alleen gaat om kennisdoelen maar ook om vaardigheden en attitudevorming. Deze gemeenschappelijke kenmerken worden aangeduid¹ als 'sociaal emotionele vaardigheden', 'waarden communicatie'³ en 'de school als

¹ Brief 20 487, nr. 14.

² Dam, G. ten., De pedagogische dimensie van het onderwijs, Educaties en facetten in de school, Instituut voor de Lerarenopleiding Amsterdam, 1998.

³ Er is noch sprake van indoctrinatie (waardenoverdracht) noch van vrijblijvendheid (waardenverheldering)

oefenplaats voor menszijn en burgerschap'. Voorbeelden van lopende projecten uit de onderwijs-programmering die aandacht schenken aan deze procesgerichte aanpak zijn:

- Certificering van Voortgezet Onderwijs-scholen (ontwerp van kwaliteitseisen voor NME met aandacht voor procesaspecten van de invoering van NME);
- NME-profielwerkstukken (ontwerp van verschillende toetsinstrumenten bij de NME-invulling van het verplichte profielwerkstuk in de Tweede Fase);
- NME, educaties en facetten in het MAVO/VBO (ontwerp van materiaal om NME geïntegreerd met andere educaties en facetten structureel in te bedden in het MAVO/VBO);
- Codename Future (een didactiek met bijbehorend leerling- en docentmateriaal waarbij leerlingen worden uitgedaagd om zelf verbeterplannen te maken);
- Educatieve stad waarbij NME Centra de inhoud bieden, de school organiseert en de docent de ontwerper is van leerprocessen (een voorbeeld van integratie van binnen- en buitenschoolse NME).

Hoofdpijn van het onderwijsprogramma van 1998 is communicatie en overdracht. Het is de bedoeling dat ervaringen en expertise van de afgelopen jaren bijeengebracht worden met het oog op het realiseren van een 'oogstjaar' in 1998-1999. Voorbeelden van projecten die zich hierop richten zijn:

- Train de trainers (ontwerp van een module om begeleiders, opleiders en nascholers te trainen);
- Conferenties Oogstjaar 1998 (conferenties voor docenten en schoolbegeleiders);
- benutting van Informatie en Communicatie Technologie (door Codename Future).

Resultaten en ontwikkelingen

In een interview met een vertegenwoordiger van het PMVO is gevraagd naar resultaten die tot dusverre met het onderwijsprogramma zijn geboekt. De volgende resultaten zijn genoemd:

- Er is meer aandacht voor projecten die vakoverstijgend werken waarbij NME als invulling wordt gebruikt;
- Met het bovenstaande hangt samen dat er meer aandacht is voor vaardigheden (die niet domeinspecifiek zijn);
- Er zijn voorbeelden van projecten die oorspronkelijk zijn gefinancierd uit NME Extra Impuls maar ook na afloop doorlopen (een voorbeeld van doorwerking). Te denken valt onder meer aan opgezette netwerken tussen scholen en nascholingen van NME-coördinatoren;
- De jaarlijkse docentenconferentie trekt veel publiek (200 à 300 mensen).

Ondanks deze goede resultaten zijn ook knelpunten gesignaleerd door het PMVO en door andere geïnterviewden (door leden van het Platform, Stuurgroep en projectcoördinatoren).

- De taakverdeling tussen een aantal NME-Centra en scholen is niet optimaal. Door een aantal geïnterviewden wordt opgemerkt dat NME Centra van oudsher met name gericht zijn op het Primair Onderwijs. Tot dusverre richten een aantal NME Centra en scholen zich soms op dezelfde activiteiten: het ontwerpen en geven van lessen. Het Voortgezet Onderwijs is een relatief nieuw terrein. Een aantal NME Centra die zich op deze doelgroep richten staan aarzelend tegenover het blijven verrichten van deze activiteiten in de toekomst. Dit hangt onder meer samen met de vele onderwijskundige vernieuwingen die zich in het Voortgezet Onderwijs voordoen. NME-Centra die gewend zijn om lespakketten te maken kunnen niet zo snel omschakelen naar nieuwe didactische methoden ten aanzien van zelfstandig leren die zich in het Voortgezet Onderwijs voordoen.

Het PMVO constateert bovendien dat scholen steeds autonomer worden. Schoolleiders en docenten stellen zich kritischer op dan vroeger ten aanzien van inhoudelijke cursussen. Men staat meer open voor procesmatige advisering en begeleiding. Dit heeft consequenties voor de relatie tussen scholen en NME-centra. Het PMVO pleit voor een taakverdeling tussen scholen en NME-Centra waarbij de NME-Centra zich opwerpen als

inhoudelijke experts en de scholen verantwoordelijkheid nemen voor de pedagogische kant. Dat betekent dat NME-Centra geen kant en klare lessen maken voor scholen maar lessen op maat mogelijk maken door zich te specialiseren als adviseur op bijvoorbeeld de volgende terreinen:

- gemeentelijk beleid ten aanzien van natuur en milieu
- activiteiten van bedrijven op het gebied van milieu
- natuurlijke omgeving en mogelijkheden voor onderzoek

NME-Centra kunnen de vraag naar inhoudelijke kennis stimuleren door deze gespecialiseerde kennis aan te bieden via Internet. Internet is een instrument dat gebruikt kan worden voor een betere afstemming tussen vraag en aanbod.

- De concurrentie met andere educaties is toegenomen sinds andere educaties zich ook meer gaan bedienen van nieuwe didactische methoden.
- Jongerenorganisaties die projectsubsidie ontvangen uit de NME Extra Impuls (zoals Codename Future, JMA en NJMO) ervaren dat er toenemende concurrentie ontstaat op lokaal niveau (waar het gaat om de inbedding van lokale jongerenparticipatie in het gemeentebestuur als follow-up van lokale jongereninitiatieven), het aanbod aan het onderwijs (onderwijs-gelieerde projecten) en onduidelijkheid voor de buitenwereld (wie doet wat?). Een belangrijke oorzaak is de afname van budgetten uit de NME Extra Impuls die niet wordt gecompenseerd door andere (gemeentelijke en provinciale) subsidiebronnen. De NME heeft nieuwe projecten gestimuleerd die op jongeren zijn gericht. Wanneer deze projecten te maken krijgen met aflopende subsidie, boren ze subsidiebronnen aan waar ook de al langer bestaande (jongeren)organisaties gebruik van maken. Dit veroorzaakt concurrentie op lokaal en regionaal niveau. Een zekere marktwerking hoeft niet per definitie een negatieve ontwikkeling te zijn. Een marktwerking (meerdere aanbieders strijden om de gunst van de potentiële consument/vrager) biedt als voordeel dat de aanbieders (i.c. jongerenorganisaties) gedwongen worden hun product/dienst zo optimaal mogelijk aan te bieden. Door geïnterviewde projectuitvoerders is echter opgemerkt dat de 'vraag' naar de verscheidenheid aan NME-producten of -diensten niet altijd vanzelfsprekend is. NME heeft ook een ideële functie.

Aanbevelingen

- In verband met de geconstateerde knelpunten in vraag en aanbod tussen scholen en NME-Centra is extra aandacht nodig voor de rol die NME-Centra kunnen spelen voor met name het Voortgezet Onderwijs. Internet is een instrument dat tegemoet kan komen aan een betere afstemming tussen vraag en aanbod. Intensief contact tussen NME-Centra en scholen over de keuze en het aanbod van inhoudelijke kennis via Internet is hiervoor wenselijk. Voorwaarde is wel dat scholen beschikken over de vereiste middelen (computers en internetaansluiting) en dat docenten het gebruik ervan door leerlingen stimuleren. Overwogen moet worden of het PMVO hierbij een stimulerende rol kan vervullen.
- Gezien de ervaren concurrentie tussen jongerenorganisaties is financiële ondersteuning en wellicht ook ondersteuning op het gebied van professionalisering op een reguliere basis nodig.
- Met het oog op de geconstateerde knelpunten ten aanzien van de concurrentie tussen jongerenorganisaties zullen prioriteiten gesteld moeten worden. Projecten waarvan de producten als waardevol worden beschouwd zullen (omvangrijke) ondersteuning moeten krijgen. Dit zal dan ten koste gaan van andere projecten. Aan projecten die subsidie ontvangen moet wel worden geëist dat ze een 'plan van doorwerking' hebben. De projectuitvoerders dragen verantwoordelijkheid voor doorwerking.

Beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie

Voor de sector BVE bestaat formeel geen procesmanagement. In de praktijk heeft Colo (als vereniging van de Landelijke organen voor beroepsonderwijs) en de Bve Raad (als vereniging van alle scholen voor secundair beroepsonderwijs) een dergelijke functie. Zowel de jaarprogrammering als het beoordelen en het begeleiden van deelprojecten binnen het programma 'NME inbedden in beroepsopleidingen' worden door Colo en Bve Raad uitgevoerd¹. Jaarlijks vindt afstemming plaats met de Programma Manager. Het verloop van het project 'NME inbedden in beroepsopleidingen' is beschreven in een werkdocument dat is opgenomen in het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997'.

In het project zijn drie fasen onderscheiden:

- ontwikkeling van eindtermen (1995-1996) (gestart vóór de NME Extra Impuls);
- ontwikkeling van opleidingsmaterialen (1996-1998);
- implementatie en nascholing (1998-2000).

In aanvulling op deze drie fasen voor het beroepsonderwijs is er op verzoek van Stuurgroep en Programma Manager een onderzoek uitgevoerd naar de wijze waarop NME structureel kan worden ingebed in de volwasseneneducatie.

Resultaten en ontwikkelingen

Het project 'NME inbedden in beroepsopleidingen' is gelijktijdig gestart met de invoering van de Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB). In de WEB is opgenomen dat er een nieuwe kwalificatiestructuur wordt ontwikkeld voor het hele secundair beroepsonderwijs in de vorm van nieuwe opleidingen die zijn verdeeld naar vier niveaus. Door de omvangrijke wijzigingen binnen het secundair beroepsonderwijs heeft de eerste fase van het project (ontwikkeling van eindtermen) vertraging opgelopen. Inmiddels (mei 1998) is de eerste fase afgerond. De tweede fase (ontwikkeling van opleidingsmaterialen) is nog niet geheel afgerond. In maart heeft ongeveer de helft van de betrokken partijen (Landelijke organen voor beroepsonderwijs LOB's en Bedrijfstakgroepen) een eindproduct opgeleverd. Met de derde fase (implementatie en nascholing) is nog geen start gemaakt.

Verder is in het onderzoek naar NME in de volwasseneneducatie geconcludeerd dat NME in deze sector (ondanks het gebrek aan stimulerend beleid ten aanzien van deze sector) een duidelijke plek heeft gekregen in de vorm van aparte (deel)cursussen of excursies op het terrein van NME. Dit geldt echter niet voor alle instellingen voor de volwasseneneducatie. Extra aandacht voor NME (vergelijkbaar met de drie eerder genoemde fases) is wenselijk.

Uit telefonische interviews met vijf docenten uit het beroepsonderwijs die zijn betrokken bij één of meerdere fasen van het project 'NME inbedden in beroepsopleidingen' blijkt dat als gevolg van het project bij docenten een grotere bewustwording bestaat ten aanzien van NME en dat de interactie met het bedrijfsleven over NME is toegenomen.

Knelpunten die zich voordoen bij de structurele inbedding van NME in het beroepsonderwijs zijn:

- het gebrek aan mogelijkheden om de vrij globale eindtermen te vertalen in (vakspecifiek) lesmateriaal. Dit hangt samen met reorganisaties op school, gebrek aan (financiële) ondersteuning en het stellen van andere prioriteiten (een project probleemgestuurd leren eist bijvoorbeeld alle aandacht op zodat inhoudelijke aspecten als NME ondersneeuwen). De daadwerkelijke implementatie is afhankelijk van een groep docenten die zeer enthousiast is voor het thema. De concurrentie met andere thema's speelt hierbij ook een rol.

¹ Dit project liep overigens al voor de start van de NME Extra Impuls.

- Een ander knelpunt dat is gesignaleerd betreft de inbedding van NME in de lerarenopleidingen. Ook daar vereist implementatie de nodige aandacht.
- Naast de bovengenoemde knelpunten is geconstateerd dat scholen worden 'overspoeld' met 'versnipperde' informatie. Er bestaat behoefte aan één communicatiekanaal waarin gerichte en regelmatige informatie over de voortgang van het project wordt verstrekt.

Door één van de geïnterviewde docenten uit het beroepsonderwijs wordt structurele samenwerking wenselijk geacht tussen de ministeries van OC&W (die de eindtermen goedkeurt) en VROM (die veel subsidie ter beschikking stelt voor milieuprojecten en inhoudelijke kennis heeft over ontwikkelingen op het gebied van milieu). Via deze samenwerking kunnen projecten worden gesubsidieerd die bijdragen aan het verwerken van nieuwe (technische) ontwikkelingen op het gebied van natuur en milieu in lesmateriaal (zie paragraaf Stuurgroep).

Aanbevelingen

- In verband met het overladen curriculum en de concurrentie van educaties is gerichte informatie via bestaande voorlichtings- en publikatiebladen naar scholen over de voortgang en opbrengsten van het project 'NME inbedden in beroepsopleidingen' van belang. De projectcoördinatie (Colo en Bve Raad) zou hier een ondersteunende rol kunnen hebben.

4.7 NCDO

In deze paragraaf komt de taakuitoefening van de NCDO aan de orde en wordt gereflecteerd op de aanbevelingen die in de vorige evaluatie door Research voor Beleid zijn gedaan.

Tot de taken van de NCDO behoren:

- secretariële ondersteuning en inhoudelijke pré-advisering met betrekking tot project-aanvragen en bezwaarschriften;
- monitoring van projecten met betrekking tot a) het opleveren van actuele management informatie en b) het volgen van gehonoreerde projecten.

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is geconstateerd dat het accent van de werkzaamheden op het eerste aspect heeft gelegen. Er is aanbevolen meer aandacht te besteden aan het opleveren van actuele management informatie.

Het opleveren van actuele management informatie is in het afgelopen jaar goed tot z'n recht gekomen.

De NCDO heeft in december 1997 een overzicht van lopende projecten opgesteld waarin per project een korte beschrijving is gegeven van de inhoud van het project en van de producten die het project heeft opgeleverd (tot december 1997).

Daarnaast is op basis van de gegevens uit het management informatie systeem, aangevuld met informatie uit schriftelijke aantekeningen¹, een notitie² geschreven over de resultaten van projecten uit 1996. Deze notitie geeft een overzichtelijk, inhoudelijk en financieel verslag van de projecten die in 1996 zijn uitgevoerd. In het inhoudelijke verslag worden voorbeelden van projecten genoemd bij de invulling van beleidsaccenten (vernieuwing, kwaliteitsverbetering en doorwerking), bij het uitwerken van thema's en bij de opgeleverde producten. Verder is een aantal conclusies getrokken waaruit een aantal knelpunten naar voren komt:

¹ Deze zijn per project door de NCDO gemaakt naar aanleiding van de ingestuurde eindevaluaties

² Projectresultaten en rapportage 1996, NCDO, september 1997

- op projectniveau is minder aandacht geweest voor kwaliteitszorg en evaluatie¹;
- het beleidsdoel doorwerking heeft in 1996 vooral invulling gekregen door verspreiding van projectresultaten naar derden en niet door middel van samenhang tussen lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau;
- In 1996 ging de meeste aandacht uit naar de doelgroepen onderwijs, jongeren (buiten het onderwijssysteem) en NME-organisaties. Het bereik van echt 'nieuwe' doelgroepen (bijvoorbeeld in het bedrijfsleven) is dus voor 1996 nog beperkt.

Naast de bovengenoemde notities heeft NCDO het bestand met gegevens uit het informatie systeem ter beschikking gesteld aan Research voor Beleid. In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is geconstateerd dat het automatiseringssysteem van de NCDO slecht is uitgerust voor het opleveren van actuele informatie. De onderzoekers van Research voor Beleid constateren dat niet alle relevante informatie voor de NME Extra Impuls waarover de NCDO beschikt in het informatie systeem kan worden verwerkt. Het ontbreekt aan mogelijkheden voor het eenvoudig toevoegen van relevante variabelen. Verder is het bewerken van gegevens in dit systeem (bijvoorbeeld het samenvoegen met nieuwe gegevens, uitdraaien van kruistabellen of het hercoderen van variabelen) niet mogelijk. De NCDO heeft de overschakeling van het management informatie systeem naar een toegankelijker systeem wel in gang gezet. Een dergelijke wijziging kost echter tijd.

Doordat de NCDO het bestand met gegevens aan Research voor Beleid ter beschikking heeft gesteld is het mogelijk de kwantitatieve gegevens van de NCDO te combineren met informatie die door Research voor Beleid is verzameld. De gegevens van de NCDO zijn voor zover mogelijk aangevuld met:

- gegevens over de invulling van beleidsaccenten door de projecten uit 1996. Dit op basis van de beschikkingen die per project zijn opgesteld. Een knelpunt dat de onderzoekers van Research voor Beleid hierbij hebben ondervonden is dat niet in alle beschikkingen de verwijzing naar de invulling van beleidsaccenten expliciet is.
- aard van de doelstellingen van de projecten (zie Hoofdstuk 2)

Het verloop van projecten is naar de indruk van de onderzoekers net als vorig jaar beperkt aan de orde geweest. Tussen de projectaanvraag van projecten en het inleveren van de eindverslagen is door de NCDO nauwelijks contact opgenomen met projecten. Projecten waarvan de begroting moest worden aangepast aan een verminderde subsidietoekenning hebben dit meestal schriftelijk afgehandeld. Dit blijkt onder meer uit interviews met projectcoördinatoren. Sommige geïnterviewden merken op dat ze geen inhoudelijke reactie op de ingeleverde eindverslagen hebben gekregen terwijl ze die wel verwachten.

Alle in 1996 gehonoreerde projecten is verzocht uiterlijk september 1997 een eindverslag in te leveren. In het informatie systeem van de NCDO is geregistreerd of projecten eindverslagen hebben ingeleverd. Verder zijn hierin kerngegevens over projecten vastgelegd². Daarnaast is per project schriftelijk een kwalitatieve beschrijving en beoordeling gegeven.

Projecten die geen eindverslag hebben ingeleverd of waarvan het eindverslag onvoldoende inzicht geeft in het verloop van het project, zijn door de NCDO benaderd. In december 1997 heeft slechts 62% van de gehonoreerde projecten uit 1996 een inhoudelijk en financieel eindverslag ingediend. Medio april 1998 heeft 78% (69 projecten) een inhoudelijk eindverslag ingediend. Meer dan de helft van de projecten die geen eindverslag hebben ingediend

¹ De NCDO heeft naar aanleiding hiervan bijeenkomsten georganiseerd waarin ondersteuning is gegeven voor het uitvoeren van project evaluaties. Hiervoor zijn met name vertegenwoordigers van Integrale Programma's uitgenodigd.

² zoals: heeft er een evaluatie plaatsgevonden, is het eindverslag goedgekeurd, heeft het project voldaan aan toewijzingsgronden (thema's) en beleidsaccenten etc.

hebben het project wel afgerond. In de overige gevallen is uitstel verleend, omdat het project vertraging heeft opgelopen.

In paragraaf 4.3. is aan de orde gesteld dat van de projecten die een eindverslag hebben ingediend slechts 57% de uitvoering van het eigen project heeft geëvalueerd terwijl dit wel als voorwaarde is gestelde bij de subsidieaanvraag.

De bovenstaande gegevens tonen aan dat voor het verloop van projecten extra aandacht wenselijk is.

Beschouwing

De NCDO heeft in het afgelopen jaar actuele management informatie opgeleverd. In notities van de NCDO is op projectniveau gedetailleerde informatie gegeven over criteria die van belang zijn voor het beoordelen van het proces. Dit betreft onder meer de nadere invulling van de beleidsaccenten uit het Beleidskader. Een knelpunt dat nog wel is geconstateerd, is dat het toevoegen van variabelen aan het informatie systeem problematisch is. De aanwezige informatie kan hierdoor minder efficiënt worden benut.

Een ander punt van aandacht blijft de controle op het verloop van projecten. Het ontbreken van eindverslagen en het ontbreken van evaluaties zijn signalen die aantonen dat extra sturing op de voortgang van projecten wenselijk is.

Aanbevelingen

- Het invoeren van essentiële gegevens in het informatie systeem van de NCDO blijft een punt van aandacht. Het gaat hierbij met name om de onderverdeling van beleidsaccenten naar subcategorieën die in de NME Extra Impuls (Jaarplan 1997) worden onderscheiden. Bijvoorbeeld vernieuwing naar doelgroep, inhoud, methode en werkwijze, kwaliteitsverbetering ingebracht in de uitvoering van de projecten of als doel, doorwerking in de vorm van verspreiding van informatie of in de vorm van het realiseren van een samenhang tussen lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau.
- Monitoring en sturing van projecten op het gebied van het inleveren van eindverslagen inclusief evaluaties en het realiseren van doorwerking moet een punt van aandacht blijven (in samenwerking met de Programma Manager). Aanbevolen wordt dat de NCDO haar initiatief voortzet voor bijeenkomsten waarin ondersteuning wordt gegeven voor de uitvoering van evaluaties. Verder wordt aanbevolen dat de NCDO terugkoppelt naar projecten na inlevering van hun eindverslagen en dat zij meerjarige projecten waarvan evaluaties ontbreken alsnog verplicht een tussen-evaluatie uit te voeren.

4.8 Communicatie

Communicatie ten behoeve van bekendheid en doorwerking van de Extra Impuls

Bij de start van de NME Extra Impuls hebben de NCDO en het Programmamanagement gezamenlijk een communicatieplan opgesteld voor de interne communicatie. Dit betreft ten eerste de communicatie tussen actoren voor de landelijke aansturing van de NME Extra Impuls en tussen projectuitvoerders onderling. Daarnaast betreft het communicatieplan de externe communicatie naar de achterban die niet direct is betrokken bij één van de projecten (al of niet uit de Integrale Programma's).

De communicatie ten behoeve van de bekendheid en doorwerking van de Extra Impuls rond de NME Extra Impuls verloopt sinds de start van de NME Extra Impuls via verschillende kanalen.

- Nieuwsbrief 't Kwartier (met onder meer een overzicht van gecommitteerde projecten, artikels over voortgang NME Extra Impuls, resultaten van afzonderlijke projecten en oproepen voor Integrale Programma's)
- Jaarconferentie NME Extra Impuls (met onder meer een presentatie van projecten en een essay 'Van Don Quichotte tot Lancelot' over ontwikkelingen op het terrein van NME)
- Workshops (ter voorbereiding van Integrale Programma's en onderwijsprogrammering)
- Overzicht van lopende en afgeronde projecten (met overzicht van producten) door de NCDO
- Expertmeetings ten behoeve van de aanscherping van discussie over bepaalde thema's binnen NME. Vanaf 1998 worden onder de titel 'Zeisterkring' acht maandelijks bijeenkomsten georganiseerd op een vaste plek, een vaste tijd en via een vaste vorm (thema-stelling-analyse-meningsvorming). Het dient als reguliere ontmoetingsplaats voor NME-professionals (op zowel landelijk, regionaal als lokaal niveau). Resultaten en ervaringen uit de eerste twee jaar van de NME Extra Impuls vormen de input voor de Zeisterkring voor verdere vernieuwing en kwaliteitsverbetering.
- Oproepen in Staatscourant voor Integrale Programma's (1997 en 1998)
- Sinds 1997 is een internet-site geopend voor NME (<http://www.antenna.nl/nme-rotonde>)

Beschouwing

In de vorige evaluatie van Research voor Beleid is aanbevolen om naast de bovengenoemde vormen van communicatie ook aandacht te besteden aan 'dwarsverbanden' tussen projecten die een vergelijkbare methode hanteren. Onderlinge communicatie van leereffecten tussen vergelijkbare projecten kan de kwaliteit van de projecten verhogen.

Afgezien van de mogelijkheden die voor onderlinge communicatie worden geboden via de Jaarconferentie, het overzicht van lopende projecten van NCDO, artikelen in 't Kwartier en in 'Muurpapier' (inmiddels 'NME Podium') en de organisatie van expertmeetings heeft de Programma Manager bepaalde projecten nog specifiek benaderd voor mogelijke samenwerking.

Uit het rapport 'Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997' blijkt dat onderlinge communicatie tussen projecten (na advies van de Programma Manager) groeiend is.

Er zijn voorbeelden van projectcoördinatoren die lezingen geven bij congressen van andere projecten (bijvoorbeeld het project 'NME-Centrum van de toekomst' bij de conferentie van het project 'Water te kust en te keur' en Codename Future bij het project 'NME inbedden in beroepsopleidingen')

Daarnaast komt het voor dat projecten elkaars producten gebruiken. Deelnemers aan het programma Professionalisering hebben het rapport van het project NME-Centrum van de toekomst ontvangen en sommigen hebben daar daadwerkelijk gebruik van gemaakt.

Tenslotte zijn er voorbeelden van projecten die op aanraden van de Programma Manager zijn samengevoegd tot één project (een projectaanvraag van Bezoekerscentrum de Hoep en de Gemalenstichting is samengevoegd in het samenwerkingsproject 'Water te kust en te keur'). Overigens komt het ook voor dat projecten ondanks adviezen van de Programma Manager niet willen of kunnen samenwerken. Het Vormgevingsinstituut is voor een aanvraag op het gebied van ICT gewezen op een (vergelijkbaar) project van Codename Future maar heeft geen contact opgenomen "omdat het instituut zich niet wil opdringen".

Ondanks de waarneming dat er een groeiend contact is tussen projecten uit de NME Extra Impuls zijn er ook knelpuntenesignaleerd. In het Programma Professionalisering is geconstateerd dat de communicatie naar NME-werkers uit het veld te wensen over laat. Dit blijkt onder meer uit het volgende citaat uit het Programma 1998: "NME-werkers hebben aangegeven dat ze nogal eens ervaren dat het programma 'over' hen heen komt". Door

geïnterviewde deelnemers aan het Programma is opgemerkt dat de informatie over de voortgang en ontwikkelingen niet helder genoeg is.

Knelpunten in de communicatie tussen projectcoördinatoren en doelgroepen geldt niet alleen voor het programma Professionalisering maar ook voor projecten uit de Open Programmering. Dit geldt voor de meerderheid van de projecten die door Research voor Beleid diepgaand zijn onderzocht ('Water te kust en te keur', 'NME inbedden in beroepsopleidingen' en voor het eerste loopjaar van 'Codename Future'). Uit de bezwaren die zijn geuit komt naar voren dat niet zozeer de hoeveelheid informatie maar juist het gebrek aan structuur in het aanbod van informatie het knelpunt vormt.

Aanbevelingen

- Uit het bovengenoemde blijkt dat deelnemers aan NME Extra Impuls zijn gebaat bij een beperkt aantal informatiekanalen waarin met regelmaat over ontwikkelingen wordt bericht.
- In de Strategische Analyse van het Programma Professionalisering worden drie voorstellen gedaan voor een verbetering van communicatie (het opzetten van een collegiaal netwerk, een nieuwsbrief en een Database op Internet)
- Van belang is dat de informatie vanuit één punt wordt verstrekt zodat vragen en reacties ook centraal kunnen worden verwerkt.

DOCUMENTATIE

- Beschikkingen projecten
- Criteria subsidietoewijzingen: Handleiding voor subsidieaanvragen met betrekking tot het kaderplan natuur- en milieu-educatie; De Extra Impuls (1996), Criteria 1997 voor projecten NME onderwijs, die worden ingediend via de open programmering van het Kaderplan NME, Criteria, een overzicht (1997).
- Dam, G. ten., De pedagogische dimensie van het onderwijs. Educaties en facetten in de school, september 1997.
- Documentatie van zes projecten (Programma Professionalisering, Codename Future, Water te kust en te keur, NME-Centrum van de toekomst, Young Designers & Mobiliteit, NME inbedden in beroepsopleidingen), tussen 1996 en 1998.
- Inspectie voor het Onderwijs, Natuur en milieu educatie in het basisonderwijs, september 1995.
- Inspectie voor het Onderwijs, Natuur en milieu educatie in het Voortgezet Onderwijs, september 1995.
- Marinus, J.E., Bal, J.M., Evaluatie NME Extra Impuls, eerste jaarrapport (1996-1997), Research voor Beleid, september 1997
- Marinus, J.E., Zeven projecten nader onder de loupe. Bundeling van zeven werkdocumenten waarin zeven projecten die in het kader van de NME Extra Impuls zijn gesubsidieerd, nader worden beschreven en geëvalueerd, Research voor Beleid, augustus 1997.
- Marinus, J.E., Bal, J. Evaluatiekader NME Extra Impuls, Research voor Beleid, 10 januari 1997
- Nieuwsbrieven ('t Kwartier, Muurpaper)
- Oproepen Integrale Programma's 1997 (Biodiversiteit, Mobiliteit, Duurzaamheid en Kwaliteitszorg), 4 juli 1997
- Oproepen Integrale Programma's 1998 (Biodiversiteit, Mobiliteit, Duurzaamheid, Natuurbesef, Mondiale aspecten, Professionalisering), 24 april 1998
- PMVO, Advies Programma NME Onderwijs 1998, oktober 1997
- PMVO, concept programma NME 1997 Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs, november 1996
- Procesmanagement Basisvorming, Advies Programma 1996 voor Primair en Voortgezet Onderwijs, december 1995.
- Smit, C.T., Kreijenbroek, S., Gielen, B.E.M., 'Interim-management NME, Eindrapportage', Twijnstra Gudde, Amersfoort, 10 juli 1995.
- Stokking, K., Young, R., Zoelen L. van, Leenders, F., Bastings, M., Tussen vraag en aanbod. Eindrapport van het evaluatieonderzoek naar de invoering van natuur- en milieu-educatie in het onderwijs (1991-1995)', Vakgroep Onderwijskunde, ISOR Onderwijsresearch, Utrecht, december 1996.
- Strategisch Beleidskader: TK '95-'96 20487, nr. 15
- Strategische Analyse, Biodiversiteit en NME 1998-1999, AIDEnvironment, februari 1998.
- Strategische analyse, Duurzaamheid en NME, CEA, april 1998
- Strategische Analyse, Integratie mondiale aspecten in NME, 'Samen sta je sterker', Podium, maart 1998.

-
- Strategische Analyse, Professionalisering, 'Kennis en informatie voor NME, SME Milieuadviseurs, mei 1998
 - Vergaderstukken Platform, 1997-1998
 - Vergaderstukken Stuurgroep, 1997-1998
 - Zijpp, T.J. van der, Zes projecten uit NME Extra Impuls 1997, Beschrijving en evaluatie van zes projecten gefinancierd door de NME Extra Impuls, Research voor Beleid, 1998

BIJLAGE 1: FUNCTIE EN OPZET VAN DE EVALUATIE

In deze bijlage wordt ingegaan op de functie van het onderzoek en de wijze waarop het onderzoek is opgezet en uitgevoerd.

1. Functie van het evaluatie-onderzoek

Kort gezegd dient het evaluatie-onderzoek te voorzien in twee functies:

- verantwoording over de resultaten van de NME-Extra Impuls tot zover;
- opleveren van sturingsinformatie ten behoeve van de landelijke aansturing van de NME-Extra Impuls.

Het evaluatie-onderzoek dient een combinatie te zijn van een proces- en een product-/effect-evaluatie.

2. Opzet en uitvoering van het onderzoek

In de wijze waarop Research voor Beleid het evaluatie-onderzoek heeft opgezet, zijn de volgende elementen essentieel:

- een onderscheid naar diverse niveaus (niveau van projecten, integrale programma's en landelijke aansturing);
- het gebruik van een evaluatiekader dat de basis vormt voor de dataverzameling voor het functioneren van de drie hierboven onderscheiden niveaus;
- geen grootschalige kwantitatieve dataverzamelingstrajecten maar hoofdzakelijk een kwalitatieve aanpak van de evaluatie.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten heeft Research voor Beleid het evaluatie-onderzoek als volgt ingericht.

Projectniveau (hoofdstuk 2 van het jaarrapport)

De dataverzameling op het niveau van projecten heeft uit de volgende onderdelen bestaan:

- de NCDO heeft op een aantal essentiële aspecten (bijvoorbeeld omvang subsidie, projectduur, doelgroepen etc.) informatie aangeleverd over het geheel van de nu toe gehonoreerde projecten;
- de onderzoekers hebben op basis van een aantal criteria¹ in overleg met de NCDO en de begeleidingscommissie een zestal projecten geselecteerd die nader zijn onderzocht. In bijlage 2 vindt u een overzicht van deze projecten en een aantal typerende kenmerken.

Informatie over deze zes projecten is gebaseerd op interviews met projectleiders, bestudering van projectdocumenten en interviews met de doelgroepen van de diverse projecten. Het onderzoek onder zes projecten heeft geresulteerd in een afzonderlijke publicatie².

¹ Het gaat om de volgende criteria:

- spreiding over buitenschoolse en binnenschoolse NME-projecten;
- spreiding over doelgroepen;
- projecten met kleine en grote subsidie, met nadruk op laatste;
- verschillende aanvragers.

² Zijpp, van der, T.J., Zes projecten uit de NME Extra Impuls 1997, Beschrijving en evaluatie van zes projecten gefinancierd door de NME Extra Impuls, 1998.

Niveau van integrale programma's (hoofdstuk 3 van het jaarrapport)

Informatie over de totstandkoming en het verloop van de integrale programma's is gebaseerd op de volgende dataverzamelingstrajecten:

- documentenstudie;
- diepte-interviews met drie vertegenwoordigers van Integrale Programma's (biodiversiteit, mobiliteit en professionalisering), de Programma Manager en een lid van het Platform dat tevens bij Programma Natuurbesef is betrokken.

Landelijke actoren (hoofdstuk 4 van het jaarrapport)

Informatie over de landelijke aansturing van de NME-Extra Impuls is gebaseerd op de volgende methoden:

- diepte-interviews met het programmamanagement en een aantal diepte-interviews met vier leden uit de Stuurgroep, drie leden uit het Platform en het Procesmanagement Onderwijs;
- documentenstudie;
- bijwonen van vergaderingen van de Stuurgroep en het Platform.

Trends

Voor het achterhalen van ontwikkelingen in NME is in alle interviews op projectniveau (in totaal 24) op het niveau van Integrale Programma's (drie) en op het landelijke niveau (in totaal acht), gevraagd naar trends in NME.

Bovenstaande dataverzamelingstrajecten en publikaties hebben als input gefungeerd voor onderhavig jaarrapport.

BIJLAGE 2:
6 PROJECTEN UIT DE NME EXTRA IMPULS 1997

Selectie van zes projecten die nader zijn onderzocht door Research voor Beleid in het kader van de NME Extra Impuls

Naam project	initiatiefnemer 1. naam 2. geogr. Niveau 3. type organisatie	Soort open, onderwijs, integraal	doelgroep	omvang subsidie	Doel	effecten
Codename Future	1. Stichting Codename Future 2. landelijk 3. Jongeren organisatie met betrekking tot duurzaamheid	onderwijs/ open	leerlingen Voortgezet Onderwijs en jongeren organisaties	f1.484.000,- f750.000,-	Motiveren van jongeren tot activiteiten op het gebied van duurzaamheid.	toename van onderzoeks-, organisatie en sociale vaardigheden bij jongeren, toename van deelnemende scholen, verbreding samenwerkingsrelaties
NME-Centrum van de Toekomst	1. Vier-grote steden-overleg 2. NME lokaal 3. Gemeenten	open	NME-centra	f75.000,- f50.000,-	Formuleren van functies en de vereiste competenties van medewerkers van een NME-Centrum van de toekomst.	Produkten van het project worden toegepast in andere NME-organisaties.
Water te kust en te keur	1. Bezoekerscentrum 'De Hoep' 2. lokaal 3. NME-organisaties	open	bezoekers- en informatiecentra en historische gemalen	f144.000,- f150.000,-	Tot stand brengen van een samenwerkingsverband tussen bezoekers- en informatiecentra	Oplevering halffabrikaten voor op water gerichte NME-organisaties, verbreding samenwerkingsrelaties
NME inbedden in beroepsopleidingen	1. COLO/Bve Raad 2. landelijk 3. Onderwijs-organisaties	onderwijs	scholen voor secundair beroepsonderwijs	f700.000,- f575.000,-	structurele inbedding van NME in beroepsopleidingen	opname van NME in eindtermen en in opleidingsmateriaal, lange termijn effect van NME voor beroepspraktijk
Young Designers & Mobiliteit	1. Vormgevingsinstituut 2. landelijk 3. Stichting Vormgeving	open	ontwerpers, ondernemers en onderzoekers op het terrein van vormgeving	f75.000,-	vergroten van kennis en bewustwording over informatietechnologie om milieubelasting van autorijden te verkleinen	inbreng van de thema's duurzaamheid, mobiliteit en informatietechnologie in ontwerpscenario's
Programma Professionalisering	1. Gemeente Breda, IVN, SME 2. lokaal en landelijk 3. gemeente en NME-organisaties	integraal	NME-organisaties	f220.000,-	Professionalisering NME-organisaties	ontwerp model dat wordt gebruikt voor professionalisering van NME-organisaties

BIJLAGE 3: TABELLEN BIJ HOOFDSTUK 2

Tabel 1 Percentage projecten met een bepaalde doelgroep (meerdere antwoorden mogelijk)

	totaal (n=207)	1996 (n=87)	1997 (n=90)	1998 (n=30)
Algemeen publiek landelijk	8%	13%	4%	3%
Algemeen publiek regionaal	2%	3%	1%	-
Algemeen publiek plaatselijk	5%	3%	7%	7%
Kinderen 4-12 jaar	1%	1%	1%	-
Jongeren 13-23 jaar	8%	10%	6%	10%
Leerlingen basisonderwijs	5%	10%	1%	-
Leerlingen LBO/MAVO	15%	15%	14%	17%
Leerlingen HAVO/VWO	24%	30%	19%	23%
Studenten MBO	3%	-	7%	3%
Studenten HBO	3%	3%	4%	-
Studenten universiteit	2%	1%	3%	-
Docenten & schoolbestuur	23%	11%	28%	40%
Vrouwen	1%	1%	2%	-
Leden etnische minderheid	2%	1%	2%	3%
Bejaarden	1%	-	2%	3%
Leden eigen organisatie	7%	7%	7%	7%
Kaderleden eigen organisatie	3%	2%	3%	3%
Politiek landelijk	9%	9%	10%	7%
Politiek plaatselijk	9%	3%	14%	10%
Maatsch. Organisatie landelijk	8%	15%	1%	7%
Maatsch. organ. Regionaal	4%	5%	3%	3%
Maatsch. organ. Plaatselijk	9%	5%	13%	10%
Derde Wereld organisaties	1%	1%	1%	-
Bedrijven & instellingen	12%	7%	18%	10%
Eur. Doelgroep buiten NL	1%	-	2%	-
anders	2%	1%	-	10%
geen	1%	-	1%	3%
NME-organisatie	28%	28%	26%	37%
NME-groep buitenland	0%	-	1%	-

Bron: NCDO-bestand

Tabel 2 Opbrengsten/middelen

	totaal (n=207)	open (n=121)	onderwijs (n=47)	integraal (n=33)	combinatie (n=6)
Informatieproductie					
Boek (min. 50 pag.)	30%	33%	36%	9%	33%
Brochure (max. 50 pag.)	5%	4%	-	18%	-
Informatiemap (samenstelling)	9%	9%	-	21%	17%
Folder	2%	2%	2%	-	17%
Tijdschrift	3%	4%	4%	-	-
Affiche	1%	1%	-	-	33%
Onderwijsmateriaal	23%	17%	40%	12%	67%
Cursusmateriaal buitenschools	9%	12%	2%	9%	-
Spel	0%	1%	-	-	-
Video-documantaire of -drama	5%	6%	2%	6%	-
Computerprogramma	3%	5%	2%	-	-
Televisieprogramma	0%	1%	-	-	-
Informatieverspreiding					
Manifestatie	4%	2%	2%	6%	50%
Informatiebijeenkomst (1 dag)	19%	24%	6%	24%	-
Congres/seminar (> 1 dag)	2%	2%	2%	6%	-
Cursus (min. 2 bijeenkomsten)	10%	13%	-	12%	-
Campagne	1%	-	-	6%	17%
Onderwijsbijeenkomst (eenmalig)	3%	1%	11%	3%	-
Onderwijskursus (min tweemaalig)	1%	1%	2%	-	17%
Theater en dans	0%	1%	-	-	-
(Audio-) visuele distributie	0%	-	-	3%	-
Vormen van actie	7%	7%	2%	6%	50%
Informatieverzameling					
Onderzoek	18%	16%	23%	21%	-
Documantatie	1%	-	2%	6%	-
Deskundigheidsbevordering	14%	16%	4%	27%	-
Beleidsbeïnvloeding	6%	6%	13%	-	-
Samenwerkingsverband en coördinatie	18%	17%	17%	24%	-
Fondswerving	0%	1%	-	-	-

Bron: NCDO-bestand

BIJLAGE 4: INTEGRALE PROGRAMMA'S IN NME EXTRA IMPULS

Per Integraal Programma worden hieronder de betrokken organisaties en projecttitels per jaar genoemd. Voor de programma's uit 1998 geldt dat dit de stand van zaken is per 5 maart 1998.

Mobiliteit

Het programma Mobiliteit is in 1996 van start gegaan met de volgende projecten:

- Foks, milieu advies en educatie, De wereld rond;
- Natuur en Milieu Overijssel, Mobiliteit en Emancipatie;
- Veilig Verkeer Nederland, Leerlandschap Mobiliteit;
- Vormgevingsinstituut, Mobiliteit en Informatietechnologie.

In het programma 1997 zijn de volgende projecten opgenomen:

- Schippers en de Vries, Verkeersadvies aan bewonersgroepen via Internet;
- SME Milieuadviseurs, ANWB, VVN en Natuur en Milieu, Burger, Mobiliteit en NME;
- SRE Milieudienst Regio Eindhoven, Verkeersteams in het Voortgezet Onderwijs.

Biodiversiteit

Het programma Biodiversiteit is in 1996 van start gegaan met de volgende projecten:

- IKC-Natuurbeheer, Diversiteit in Biodiversiteit;
- IVN, Biodiversiteit lokaal perspectief;
- SME, Milieuadviseurs, Biodiversiteit als drijver voor duurzame beleidsontwikkeling.

In het programma 1997 zijn de volgende projecten opgenomen:

- AIDEnvironment, Presentatie NME-materiaal inzake Biodiversiteit;
- Landbouw Universiteit Wageningen, Vakgroep Agrarische Onderwijskunde (VAO), Biodiversiteit als leergebied voor NME;
- Natuur en Milieu Overijssel, Het kapitaal van Overijssel;
- Nederlands Alpenplatform, De toeroperator uitgedaagd;
- SME-Milieuadviseurs, Voorlichting biodiversiteit aan reizigers verre bestemmingen.

Voor 1998 is inmiddels één project opgenomen:

- AIDEnvironment, Strategische Analyse 'Biodiversiteit en NME 1998-1999'.

Duurzaamheid

De overleggen over het thema duurzaamheid zijn in 1997 van start gegaan met een groot aantal bij het thema betrokken organisaties. In het programma 1997 zijn de volgende projecten opgenomen:

- Cos West- en Midden Brabant, Tilburg: investeren in Duurzame Ontwikkeling;
- Stichting Ekokids Nederland, Ekokids;
- Gelderse Milieufederatie, Gelderland koopt groen;
- Vereniging Milieudefensie, Duurzame productie en consumptie, een lokale uitdaging;
- Stichting Natuur en Milieu, Ontwikkeling lokale duurzaamheidsindicatoren.

Voor 1998 is inmiddels één project opgenomen:

- CEA, Strategische analyse Duurzaamheid en NME 1998-1999.

Natuurbesef

Het Integraal Programma Natuurbesef is reeds in 1996 gestart met voorbereidingen, begin 1997 vond het eerste programma-overleg plaats. In het programma 1997 zijn de volgende projecten opgenomen:

- Stichting Natural Step Nederland, Natuurbesef in bedrijven;

- SLO, Imago's van de natuur;
- Vlinderstichting, Natuurbesef in de gezondheidsinstellingen.

Mondiale dimensies

Begin 1998 is overleg gestart over dit programma. Voor 1998 is inmiddels één project opgenomen:

- Podium, Strategische analyse Mondiale aspecten en NME 1998-1999.

Kwaliteitszorg

Het Programma Kwaliteitszorg is officieel in 1997 vastgesteld. Hierbij is voortgebouwd op twee projecten uit 1996:

- IVN, Kwaliteitszorg;
- Stichting Veldwerk Nederland, Kwaliteitszorg Programmaontwikkeling.

In het programma 1997 zijn de volgende projecten opgenomen:

- Consulentenschap NME Noord-Brabant, Kwaliteitsverbetering Regionale NME;
- IVN, Kwaliteitszorg;
- Oostgelders Platform NME, Kwaliteitszorg 'NME in het Primair Onderwijs';
- Stichting Vrijwilligers Management, Kwaliteitszorg.

Professionalisering

Het Programma Professionalisering is officieel in 1997 vastgesteld. Hierbij is voortgebouwd op vier projecten uit 1996:

- Gemeente Breda/CEA; professionalisering regionale NME-voorzieningen;
- IVN, Vereniging voor natuur- en milieu-educatie, inventarisatie van binnenuit;
- SME-Milieuadviseurs, De spiegel van buiten;
- ISOR, cursussen voor NME-diensten.

In het programma 1997 zijn de volgende projecten opgenomen:

- Gemeente Breda, Professionalisering regionale NME-organisaties;
- IVN, Scholingsaanbod NME-beroepskrachten;
- SME Milieu-adviseurs, Communicatie en Monitoring Professionalisering.

Voor 1998 zijn inmiddels drie projecten opgenomen:

- Gemeente Breda, Impuls NME-centra;
- IVN, Impuls NME kwaliteit & Communicatie/management;
- SME-Milieuadviseurs, Impuls NME-expertise & samenhang programma 'professionalisering en kwaliteitszorg'.

Schipholweg 13-15
2316 XB Leiden
postbus 985
2300 AZ Leiden
telefoon: 071 - 525 37 37*
telefax: 071 - 525 37 02

