

Van passiviteit tot passie: Een rijkdom aan drijfveren voor natuurbeleid

Erik de Bakker
Greet Overbeek

Projectcode 20373

Mei 2005

Rapport 7.05.02

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breedte van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- ... Wettelijke en dienstverlenende taken
- ... Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- ... Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- ... Ruimte en Economie
- ... Ketens
- ... Beleid
- ; Gamma, instituties, mens en beleving
- ... Modellen en Data

Van passiviteit tot passie: Een rijkdom aan drijfveren voor natuurbescherming
Bakker, E. de en G. Overbeek
Den Haag, LEI, 2005
Rapport 7.05.02; ISBN 90-5242-993-6; € 18,- (inclusief 6% BTW)
99 p., fig., tab., bijl.

Meer betrokkenheid van burgers bij natuurbescherming moet leiden tot een bredere verankering van het natuurbeschermingsbeleid in de samenleving. In dit onderzoek wordt een raamwerk ontwikkeld waarmee de mogelijkheden voor meer draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbescherming in kaart worden gebracht. Door meer aandacht te schenken aan vormen van burgerlijke betrokkenheid die zijn gebaseerd op sentiment of op economische motieven, kunnen de kansen op draagvlak en medeverantwoordelijkheid worden vergroot.

Greater involvement of the public in conservation policy should lead to a broader anchoring of conservation policy in society. In this study a framework is developed for identifying the scope for broader support and for private joint responsibility for conservation policy. By paying more attention to forms of public involvement based on sentiment or economic motives, the scope for support and joint responsibility can be increased.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330
Telefax: 070-3615624
E-mail: publicatie.lei@wur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330
Telefax: 070-3615624
E-mail: informatie.lei@wur.nl

© LEI, 2005

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

; toegestaan mits met de juiste bronvermelding
... niet toegestaan

Op al onze onderzoeken drachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
Summary	13
1. Inleiding	17
1.1 Medeverantwoordelijkheid draagt nieuwe invulling	17
1.2 Doel van het onderzoek	19
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	20
1.4 Aanpak van het onderzoek en opbouw rapport	21
2. Praktijken van medeverantwoordelijkheid	23
2.1 Inleiding	23
2.2 Natuurbeleving bij het brede publiek	23
2.3 Grootschalige vormen van medeverantwoordelijkheid	26
2.4 Kleinschalige praktijken van potentiële partners	31
2.5 Het uitgangspunt van gedragspraktijken	34
2.6 Enkele conclusies	38
3. Draagvlak en drijfveren van medeverantwoordelijkheid	41
3.1 Inleiding	41
3.2 Doel of middel: instrumenteel of intrinsiek?	42
3.3 Draagvlak en legitimiteit	45
3.4 Het belang van acceptatie	48
3.5 Een typologie van acceptatie	50
3.6 Particuliere medeverantwoordelijkheid: een definitie	55
3.7 Drijfveren en contexten van medeverantwoordelijkheid	57
3.8 Enkele conclusies	62
4. Beleidsvisies op medeverantwoordelijkheid	66
4.1 Inleiding	66

	Blz.
4.2 Deskundigen aan het woord	67
4.3 Belangrijke knelpunten	74
4.4 Directieve en participatieve beleidsparadigma's	77
4.5 Organisatievermogen en kennisnetwerk	82
4.6 Enkele conclusies	85
5. Slotbeschouwing, conclusies en aanbevelingen	89
5.1 Slotbeschouwing	89
5.2 Conclusies en aanbevelingen	93
Literatuur	96
Bijlage	
Overzicht van de geïnterviewden	99

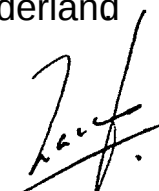
Woord vooraf

Ideële motieven om aandacht aan natuur en landschap bij te dragen, hebben de afgelopen decennia volop aandacht gekregen. Minder aandacht is er voor andere meer traditionele, economische en emotionele motieven geweest. Om nieuwe bijdragen te tentameren wil het Ministerie van LNV inspelen op meer drijfveren die inspireren tot zowel passieve als gepassioneerde vormen van particuliere mede-aantwoordelijkheid. LNV heeft hiervoor een onderzoek binnen het DLO-programma Mensen en Natuur uit laten voeren.

Het onderzoek is verricht door Erik de Bakker en Greet Overbeek (LEI). De opzet van het onderzoek en de tussentijdse resultaten zijn besproken met de opdrachtgever van Raaij van de directie Natuur van het Ministerie van LNV, Kris van Koppen (Wageningen Universiteit). Sandra van der Kroon (LEI) heeft een aantal interviews verricht.

Bij deze wil ik hen bedanken voor hun constructieve bijdrage. Tevens dank ik degenen die interesse hebben getoond voor een interview. De onderzoekers vonden het inspirerend om samen met de geïnterviewden het draagvlak voor het natuurbescheiden vanut nieuwe perspectieven te zien.

Ik hoop dat de resultaten van dit onderzoek bijdragen aan het verbreden van de betrokkenheid bij en draagvlak voor de natuur in Nederland



Prof. dr. ir. L.C. Zachariasse
Algemeen Directeur LEI B.V.

Samenvatting

Het natuurbeleid kan volgens de directie Natuur van het Ministerie van LNV breder worden verankerd in de samenleving. Daarvoor is samenwerking met anderen vereist. In dit onderzoek ontwikkelen we een raamwerk waarmee de mogelijkheden voor draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid in kaart gebracht kunnen worden.

Het onderzoek is opgebouwd uit drie stappen. Eerst wordt op basis van literatuurstudie ingegaan op bestaande praktijken van particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur. Daarna gaan we dieper in op het concept van particuliere medeverantwoordelijkheid en de begrippen draagvlak, legitimiteit en acceptatie. De derde stap is een exploratieve toetsing van het ontwikkelde raamwerk. Er is gesproken met vertegenwoordigers van particuliere instellingen en met beleidsmakers van de ministeries van LNV en VROM.

Drijfveren en contexten van medeverantwoordelijkheid

Onderzoek naar nieuwe, potentiële partners voor het natuurbeleid maakt duidelijk dat sociale gedragspraktijken een goed uitgangspunt vormen om een beeld te krijgen van het draagvlak bij natuurbeleid en de mogelijkheden voor particuliere medeverantwoordelijkheid.

Er zijn verschillende gradaties van burgerlijke betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid. De meest ideale vorm van burgerlijke betrokkenheid is authentieke acceptatie, waarin kennis, passie en gedrag een coherent geheel vormen. Daarnaast bestaan 'minder ideale' vormen van acceptatie die berusten op gewoontes, economische of emotionele motieven, verlegenheid of dwang. In dit onderzoek gaan

we uit van een brede definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid:

'Particuliere medeverantwoordelijkheid voor beleid is burgerlijke betrokkenheid die is gestoeld op vrijwillige acceptatie van bindende afspraken (tussen private partijen en (semi-) overheidsinstellingen of tussen private partijen onderling) die zorgen voor een eigen rol van burgers bij het realiseren van het beleid.'

Bij de ontwikkeling van ons raamwerk gaan we uit van twee dimensies: motivaties en sociale contexten. We onderscheiden vier motivaties die het handelen rond particuliere medeverantwoordelijkheid en burgerlijke betrokkenheid bij natuur bepalen: ideëel, traditioneel, economisch en emotioneel. Afhankelijk van de sociaal-culturele context kan dezelfde prime drijfveer heel verschillende vormen aannemen:

- Heeft natuur een centrale plek in de leefstijl of staat deze meer aan de rand?
- Is de betekenis van natuur verbonden met een lokale of (inter) nationale waardenoriëntatie?

Conclusies en aanbevelingen

Wanneer gedacht wordt aan het stimuleren van particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur, dringt zich in eerste plaats dikwijls gepassioneerde vormen van burgerlijke betrokkenheid op waarbij idealen de grote drijfveer zijn. Deze ideale vormen van acceptatie maken echter slechts een klein deel uit van het geheel van burgerlijke betrokkenheid dat zich dikwijls kenmerkt door een zeker opportunisme of passiviteit. De kansen op medeverantwoordelijkheid bij de minder

ideale vormen van burgerlijke betrokkenheid worden daarom vaak minder goed gezien.

'Het voorstellingsvermogen bij draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid begint vaak bij passie en eindigt bij passiviteit. De kunst is ook anders te denken: van passiviteit tot passie.'

Voor een beter begrip van het draagvlak voor particuliere medeverantwoordelijkheid is het belangrijk niet alleen gepassioneerde vormen van burgerlijke betrokkenheid te krijgen maar ook vormen met een meer passief of opportunistisch karakter. Figuur 1 kan dienen als handvat voor nader onderzoek.

Draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid	SOCIALE CONTEXT	
	(inter)nationale waardenoriëntatie	lokale waardenoriëntatie
MOTIVATIE	hoofdzaak bijzaak	hoofdzaak bijzaak
ideëel		
traditioneel		
economisch		
emotioneel		

Figuur 1 Draagvlak en Particuliere medeverantwoordelijkheid

Inzicht in de motieven, verwachtingen en wensen die bij burgers bestaan, is een belangrijke basis voor keuze van beleidsinstrumenten die het draagvlak voor natuurlijke hulpbronnen te verbeteren. Daarbij dient ook te worden gekeken naar:

- De organisatorische capaciteiten die bij burgers aanwezig zijn;

- De aansluiting van burgers op het kennisnetwerk rond natuurbeleid.

In het rijksnatuurbeleid is een brede definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid gewenst; deze kan voorkomen dat de betekenis van minder ideale vormen van acceptatie voor het draagvlak van natuurbeleid niet te snel wordt omgedraaid of gebagatelliseerd. Ook zal de overheid moeten investeren in onderzoek om de lacune in kennis over gedragspraktijken van burgers en hun betrokkenheid met natuur aan te vullen. Kennis over de sociale mechanismen die zorgen voor verschuivingen in de drijfveren en leefstijlen van burgers is van cruciaal belang voor een onderbouwde en gerichte keuze van beleidsinstrumenten.

Om nieuwe potentiële partners bij het natuurbeleid te betrekken, zal de overheid meer aandacht moeten besteden aan een participatieve benadering die de deelnemers ruimte biedt om het proces van beleidsvorming te beïnvloeden. De overheid zou hier kunnen profiteren van de creativiteit die particuliere instellingen aan de dag leggen. De uitdaging is om traditionele, economische en emotionele drijfveren op lokaal niveau te verbinden met ecologische kennis en beleidsdoelen. Op deze manier zou een breder draagvlak kunnen ontstaan waarin ideale en minder ideale vormen van betrokkenheid elkaar mogelijk versterken.

Summary

From passivity to passion: A wealth of incentives for conservation policy

According to the Nature Directorate of the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, conservation policy can be more deeply rooted in society. This requires cooperation with others. In this study we have developed a framework for identifying the scope for support and for private joint responsibility for conservation policy.

The study has been built up in three stages. We started with a literature study of existing examples of private joint responsibility for nature. We then went more deeply into the concept of private joint responsibility and the concepts of support, legitimacy and acceptance. The third step was an exploratory testing of the framework we had developed. We held discussions with representatives of private institutions and with policy makers of the ministries of Agriculture and Housing, Spatial Planning and the Environment

Incentives and contexts of joint responsibility

A search for new, potential partners for conservation policy made it clear that everyday behavioural practice forms a good starting point for obtaining a picture of the support for conservation policy and the scope for private joint responsibility.

There are several gradations of public involvement. The most ideal form of public involvement is authentic acceptance, in which knowledge, enthusiasm and behaviour form a coherent whole. In addition, there are 'less ideal' forms of acceptance based on customs, economic or emotional motives, endorsement or compulsion. In this study, we start from a broad definition of private joint responsibility:

'Private joint responsibility for policy is public involvement based on the voluntary acceptance of binding agreements (between private parties and official and semi-official bodies or between private parties mutually) which give the public its own role in the implementation of policy.'

In the development of our framework we start from two dimensions: motivations and social contexts. We distinguish four motivations which determine how people behave in relation to private joint responsibility and public involvement in nature: idealistic, traditional, economic and emotional. Depending upon the social and cultural context, the same primary motive can assume very different forms:

- Does nature occupy a central place in the lifestyle or is it situated more on the margin?
- Is the importance of nature linked to a local or national and international orientation of values?

Conclusions and recommendations

When we think of stimulating private joint responsibility for nature, we often think in the first place of passionate forms of public involvement, in which ideals are the great incentive. These idealistic forms of acceptance, however, form only a small part of the total public involvement that is often characterised by a certain opportunism or passivity. The scope for joint responsibility among the less idealistic forms of public involvement is therefore often less well appreciated.

'It is usually imagined that support and private joint responsibility begin with passion and end with passivity. The smart thing is also to think the other way round: from passivity to passion.'

For a better understanding of the support for private joint responsibility it is important to obtain a picture not only of passionate forms of public involvement, but also of forms of a more passive or opportunistic kind. Figure 1 may serve as a guide to further research.

Support and private joint responsibility	SOCIAL CONTEXT	
	international/national orientation of values	local orientation of values
MOTIVATION	principal matter mat-ter secondary matter	principal matter secondary matter
idealistic		
traditional		
economic		
emotional		

Figure 1 Support and private joint responsibility

Insight into the motives, expectations and wishes of members of the public is an important basis for the choice of policy instruments which aim to increase the support for conservation policy. Consideration should also be given to:

- The organisational capacities possessed by members of the public;
- Connecting the public to the conservation policy knowledge network.

A broad definition of private joint responsibility is desirable in national conservation policy; this might prevent the importance of less idealistic forms of acceptance for the support of conservation policy being too readily underestimated or played down. The government must also invest in research in order to fill the gaps in the knowledge of how the public behaves and its involvement with nature. Knowledge of the social mechanisms which bring about shifts in the motives and lifestyles of the public is crucially important for a sound and targeted choice of policy instruments.

In order to involve potential new partners in conservation policy, the government must give greater consideration to a participatory approach which offers the participants the opportunity to influence the formation of policy. The government could learn here from the creativity displayed by private institutions. The challenge is to link traditional, economic and emotional motives at the local level with ecological knowledge and policy objectives. In this way, a broader basis could be created, in which idealistic and less idealistic forms of involvement might reinforce each other.

1. Inleiding

1.1 Medeverantwoordelijkheid vraagt nieuwe invulling

In de beleidsnota *Natuur voor mensen, mensen voor natuur* van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV, 2000) wordt gepleit voor vermaatschappelijking van het rijksnatuurbeleid. Het natuurbeleid moet volgens het kabinet breder worden verankerd in de samenleving en daarvoor is samenwerking met andere overheden vereist. Bestuurlijke en maatschappelijke partners, maar ook het (particuliere) bedrijfsleven en burgers dienen actief bij het rijksnatuurbeleid te worden betrokken. Er moet worden gestreefd naar meer particuliere medeverantwoordelijkheid, het liefst in vormen van zelfsturing waarin sprake is van directe verantwoordelijkheid bij het ontwikkelen en beheren van natuur. In deze samenvatting wordt ook gesteld dat in het beleid meer aandacht moet komen voor de belevings- en gebruikswaarde van natuur.

De bovenstaande beleidswensen naar meer particuliere medeverantwoordelijkheid en een breder natuurbegrip stuit regelmatig op scepsis bij kritische volgers van het rijksnatuurbeleid (bijvoorbeeld Leroy en Gersie, 2004). Enerzijds wordt het natuurbeleid namelijk bepaald door ecologische doelstellingen die behoorlijk kunnen wringen met de interesses van burgers in natuur. Deze wetenschappelijk onderbouwde doelstellingen worden bovendien downgeformuleerd en hebben een sterk directief karakter. Anderzijds kenmerkt het beleid zich door bureaucratische uitvoeringsstijlen waarin meetbaarheid en afrekenbaarheid dominant zijn geworden (Leroy en Gersie, 2004: 31-37). De beoogde vermaatschappelijking van het beleid, aldus Leroy en Gersie, gaat in tegen voorgaande beleidsontwikkelingen waarin niet

de burgers centraal staan maar ecologische en professioneel-bestuurlijke maatstaven. Het is de vraag hoeveel ruimte burgers voor de invulling van hun natuurlijke omgeving zullen krijgen in het wetenschappelijke en verzakelijkte domein van het rijksnatuurbeleid.

In natuurbeleidskringen wordt erkend dat wetenschappelijke onderbouwingen van het natuurbeleid geen garantie (meer) bieden voor legitimiteit en voldoende draagvlak dat er een andere beleidsbenadering vereist is. De moderne emancipeerde burger is dikwijls kritisch of zelfs onverschillig geworden ten aanzien van de ecologische beleidsverhalen en van kansen. In zijn Victor Westhoff-lezing van 1 april 2004 stelt André van der Zande, Directeur-Generaal bij het Ministerie van LNV, dat het natuurbeleid daarom dient te veranderen. Het sleutelwoord is hibernatie. In de woorden van Van der Zande:

'De technische ecologische benadering dient aangevuld en wellicht zelfs vervangen te worden door een benadering waarbij beleving, dromen en emoties vooral staan. Misschien moet ik zeggen: wéér centraal staan immers, ook de geboorte van de moderne natuurbescherming eind negentiende en begin twintigste eeuw was sterk verbonden aan dromen en romantische idealen.'

Als het gaat om particuliere medeverantwoordelijkheid lijkt beleving een sleutelwoord te zijn. Tussen het natuurbegrip van de overheid en dat van de burgers ligt een kloof die moeilijk is te overbruggen. Een overheid die burgers succesvol wil aanspreken om actief te participeren in het rijksnatuurbeleid, zal kennis moeten hebben van de natuurbeleving van burgers. Daarvoor moet worden beseft dat er dikwijls een kloof ligt tussen cognitie en gedrag. Voorlichting en natuurkennis is wel een voorwaarde maar nog lang geen garantie voor

gedragsveranderingen. Onderzoek dat zich richt op de betrokkenheid van burgers bij natuur moet daarom ook aandacht besteden aan de motivaties, gedragspraktijken en het organisatorische handelingsvermogen van (groepen) burgers.

Door het individualiseringsproces in moderne, welvarende samenlevingen is de lappendeken van lifestyles steeds bonter en onoverzichtelijker geworden. Burgers lijken in hun leefstijl en meningsvorming individueler te zijn geworden en zich steeds minder aan te trekken van de labels die beleidsmakers of onderzoekers hanteren. Burgers zijn vaak goed in staat vertuigingsinformatie die 'van bovenaf' wordt uitgestrooid te neutraliseren of te negeren, bijvoorbeeld door te verwijzen naar het gedrag van anderen of door de verantwoordelijkheid terug te kaatsen naar de overheid. Beleidsinitiatieven die hoofdzakelijk gericht zijn op informatieverstrekking die burgers moreel aanspreken op hun verplichtingen jegens de natuur, hebben dan weinig effect en kunnen zelfs leiden tot irritatie en een afwijzende houding. Wil de overheid burgers inspirerend aanspreken op hun medeverantwoordelijkheid, dan lijkt het dus verstandig het moraliserende wijsvingertje terughoudend te hanteren. Een ruimere normatieve opstelling bij particulier medeverantwoordelijkheid en meer aandacht voor het begrip draagvlak biedt het mogelijk om effectiever te kunnen inspelen op de drijfveren van burgers.

1.2 Doel van het onderzoek

Draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid zijn, mede door het hiervoor aangegeven proces van individualisering en emancipatie, lastig in kaart te brengen. In dit onderzoek ontwikkelen we een raamwerk waarmee de mogelijkheden voor draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid door natuurbeleid in kaart gebracht kunnen

worden. Dit raamwerk kan (1) als hulpmiddel dienen bij toekomstig onderzoek naar draagvlak en burgerlijke betrokkenheid en (2) helpen de mogelijke beleidskeuzes met betrekking tot het stimuleren van particuliere medeverantwoordelijkheid en draagvlak helderder voor ogen te krijgen.

Bij de ontwikkeling van ons raamwerk gaan we uit van twee dimensies: motivaties en sociale contexten. De onderstaande figuur vormt ons vertrekpunt en zal in deze studie worden ingevuld door verschillende motivaties en sociale contexten van burgerlijke betrokkenheid bij natuur.

Draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid	Sociale contexten
Motivaties ;	

Door de aandacht te vestigen op de diversiteit van motivaties en contexten achter de burgerlijke betrokkenheid bij natuur, komen niet alleen gepassioneerde vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid in beeld waarbij idealen de grote drijfveer zijn, maar ook minder ideale vormen met een meer opportunistisch of passief karakter.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling die in dit onderzoek centraal staat, luidt als volgt:

- Hoe kan draagvlak voor het natuurbeleid in beeld worden gebracht, in het bijzonder met betrekking tot de kansen op meer actieve betrokkenheid van burgers?

De bijbehorende onderzoeksvragen zijn:

1. Welke verschillende vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid kunnen worden aangegeven en welke sociale mechanismes treden hier naar voren?
2. Hoe verhouden de begrippen particuliere medeverantwoordelijkheid en draagvlak zich tot elkaar en welke drijfveren en contexten zijn hier te onderscheiden?
3. In het licht van de gewonnen inzichten uit de voorgaande vragen: welke beleidsconcepten verdienen meer aandacht om particuliere medeverantwoordelijkheid en draagvlak voor natuurbeleid te verbeteren?

1.4 Aanpak van het onderzoek en opbouw rapport

Dit onderzoek is opgebouwd uit drie stappen. Ten eerste is op basis van literatuurstudie gekeken naar bestaande praktijk van particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur.

Daarna zijn we dieper ingegaan op het concept van particuliere medeverantwoordelijkheid en de begrippen draagvlak, legitimiteit en acceptatie. Deze tweede stap mondde uit in (i) een definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid en (ii) een voorlopige invulling van ons raamwerk waarin wordt uitgegaan van verschillende motivaties en sociale contexten.

De derde stap bestond uit een exploratieve toetsing van het ontwikkelde raamwerk door dit voor te leggen aan een aantal mensen die nauw betrokken zijn bij natuur of natuurbeleid. Er is gesproken met 3 vertegenwoordigers van particuliere instellingen en met 4 beleidsmakers van de Ministeries van LNV en VROM (zie het overzicht van geïnterviewde personen in de bijlage). In deze gesprekken is ook in-

gegaan op de visies die men had op particuliere medeverantwoordelijkheid.

In hoofdstuk 2 beschrijven we de resultaten van stap 1: inventarisatie van bestaande vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid en enkele belangrijke inzichten hieruit.

In hoofdstuk 3 staat stap 2 bijkomen: de begrippenstudie, onze definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid. We sluiten af met het ontwikkelde raamwerk.

In hoofdstuk 4 worden de bevindingen uit de interviews (stap 3) weergegeven en gaan we in op knelpunten en beleidskeuzes bij particuliere medeverantwoordelijkheid.

In het laatste hoofdstuk formuleren we een aantal conclusies en aanbevelingen.

2. Praktijken van medeverantwoordelijkheid

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de achtergronden en praktijken van bestaande vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid. We kijken eerst naar de natuurbeleving van het bredere publiek en vervolgens naar de praktijken van burgers op dit vlak. Tot slot gaan we in op het uitgangspunt van gedragspraktijk dat binnen de milieusociologie gangbaar is geworden. We sluiten met enkele conclusies. De volgende vragen staan in de komende paragrafen centraal:

- Hoe kan de natuurbeleving bij het bredere publiek worden getypeerd (2.2)?
- Wat zijn de grootschalige vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid (2.3)?
- Welke kleinschalige vormen van particulier initiatief zijn te onderscheiden (2.4)?
- Zijn individuele attituden of institutionele factoren bepalend of gaat het juist om de wisselwerking tussen deze twee dimensies (2.5)?

2.2 Natuurbeleving bij het brede publiek

De maatschappelijke beeldvorming met betrekking tot natuur wordt volgens Van Koppen in sterke mate gekleurd door een arcadische traditie. Het arcadische natuurideaal kan volgens hem worden onderscheiden in twee kenmerkende vormen: rurale idylle en wildernis (2002: 82, e.v.). Het pittoreske platteland of imposante

oernatuur zijn iconen geworden waar moderne media veelvuldig gebruik van maken. Hoewel beide vormen van elkaar verschillen, hebben ze gemeen dat ze allebei ideaal van ongereptheid, schoonheid en zuiverheid weerspiegelen. De arcadische traditie was een reactie op het industrialiseringsproces dat zich vanaf het einde van de 18e eeuw voltrok. De ironie is, aldus Van Koppen, dat het arcadische natuurideaal vooral populair was onder hoog opgeleide stedelingen die bij uitstek de dragers waren van het door hen bekritiseerde moderniseringsproces dat het arcadische landschap dreigt te verstoren. Het arcadische natuurideaal en de daarmee verbonden beleving heeft daarom een hoogst symbolisch karakter en is in zekere zin mystificerend. Het is een virtuele natuur die voortvloeit uit de wensfantasieën van (bepaalde groepen) burgers, maar ons nog weinig vertelt over de alledaagse beleving of omgang van burgers met natuur. Deze alledaagse omgang kan daarmee zelfstegenspraak zijn, denk aan burgers die enthousiast reageren op lopende varkens die buiten vrij in de modder wroeten maar zich anderzijds weinig bedenken maken over het bio-industriële vlees in de supermarkt.

Dit wil niet zeggen dat virtuele natuurbeelden van de arcadische traditie louter hersenspinsels zijn. Deze steunen op diep gewortelde wensen en ervaringen. Van Koppen toegt dat de invloed van arcadische natuurbeelden slechts mogelijk is omdat

'de arcadische traditie kon voortbouwen op diep in de leefwereld gewortelde ervaringen van sensibele voor natuur, zoals het genieten van natuurschoon en sympathie voor dieren. Mede op basis van dergelijke gevoelens wonnen de symbolische representaties van natuur aan populariteit.' (2002: 89)

De populariteit van de arcadische natuurbeelden droeg in deze zin bij aan de ontwikkeling van nieuwe sociale praktijken van omgang met natuur. Het meest wijd verspreide voorbeeld hiervan is het fenomeen van natuurrecreatie, de belang van natuur als een plek voor genot en ontspanning. Voorbeelden van minder verbreide sociale praktijken zijn de flora- en faunainventarisaties door 'hobbybiologen' en vrijwilligersactiviteiten zoals het knotten van wilgen of het plaatsen van nestbeschermers ter bescherming van weidevogels.

Hoe verhouden zich de boven beschreven arcadische natuurbeelden en de genoemde sociale praktijk nu tot de natuurbeleving van het bredere publiek? Van Koppen vat recente onderzoeken op dit vlak als volgt samen. Bij het grote publiek is vooral natuurrecreatie bepalend. Daarnaast valt op dat de publieke perceptie van natuur aanzienlijk breder is dan de perceptie die binnen beleid en wetenschap bestaan. Er bestaat een evident kloof tussen deze bredere natuurbeleving van het publiek en de beleidsnatuur zoals geformuleerd in het richtinggevende concept van de Ecologische Hoofdstructuur. Het is echter niet zo dat de natuurbeleving bij het grotere publiek in de volle betekenis van het woord arcadisch zijn. 'Het accent in de publieke natuurbeleving ligt op spontaniteit. Spontaniteit wil hier zeggen 'onvoorspelbare en niet door mensen gestuurde, maar wel herkenbare en betekenisvolle gedragingen van natuurelementen' (Van Koppen, 2002: 190). Of het nu gaat om de wisselingen van het veld, eronkruiden, het gras tussen de tegels of de spouw op het dak. Naarmate burgers meer intensiever in aanraking komen met natuur, lijkt hun natuurbeeld bovendien breder te worden. Mensen in een landelijke omgeving wonen scharen bijvoorbeeld ook huis- en kamerplanten onder natuur, terwijl (hoger opgeleide) stellingen natuur voornamelijk met wildernis lijken te associëren (Van Koppen, 2002: 187-188).

Het is opvallend, constateert Van Koppen verder, dat respondenten in hun waardering en verklaring van het belang van natuur

veelvuldig terugvallen op de eigen concrete, zintuiglijke omgang met natuur, of het nu gaat om vleermuizen in een stadspark, een ontmoeting tijdens een boswandeling met een dier of een fietstocht door een landschap vol met afwisseling. De interactie van recreërende burgers met natuur (of juister gezegd met een omgeving die wordt gekenmerkt door natuurlijke elementen) dus actiever daardoor wordt voorondersteld. Recreanten zijn meer dan passieve consumenten. Het alledaags kan gedacht worden aan een hondenbezitter die wekelijks met zijn huisdier naar het bos gaat of een volkstuineigenaar die elke zaterdag onkruid loopt te wieden. Het is triviaal dergelijke activiteiten ook mogen lijken, ze brengen mensen actief in aanraking met natuur en bieden mogelijke ingangen voor actieve betrokkenheid bij het natuurbeleid. Bovendien is het goed mogelijk dat mensen eerder zijn aan te spreken op het thema van duurzaamheid dan op natuurdoelstellingen van ecologische aard (zie ook Somers et al. 2004).

2.3 Grootschalige vormen van medeverantwoordelijkheid

In haar natuurbeleid hoopt de overheid op meer actieve betrokkenheid van burgers. Voordat we in de volgende paragraaf ingaan op mogelijke nieuwe partners die hierin een rol kunnen spelen, kijken we eerst naar bestaande (geïnstalliseerde) vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid met een meer grootschalig karakter. We stellen de vraag of particuliere medeverantwoordelijkheid en financiële vergoedingen met elkaar kunnen samenhangen. Tevens gaan we in op enkele maatschappelijke factoren die kunnen verklaren waarom de betrokkenheid van burgers bij natuur vaak passief van aard is.

Agrarisch natuurbeheer is een vorm van particuliere medeverantwoordelijkheid die in de laatste jaren door de overheid is gestimuleerd en ook behoorlijk is gegroeid. Steeds meer agrariërs ne-

men deel aan natuurbeheerpakketten waarbij ze een contractuele vergoeding krijgen voor de gederfde kers die hieruit voortvloeien. Waren er in 2001 zo'n 100 agrarisch natuurfederaties, in mei 2004 was dit aantal gestegen naar 124. Bij agrarisch natuurbeheer zijn ook burgers actief betrokken. Een belangrijke activiteit van agrarische natuurfederaties is namelijk het organiseren van vrijwilligers die zich bijvoorbeeld bezighouden met snoeien van hagen of het plaatsen van nestbeschermers. Bij meer dan de helft van de federaties (55%) zijn ook burgers aangesloten. In totaal waren in (mei) 2004 ongeveer 9.000 agrariërs en 2.400 burgers lid van een natuurfederatie (Oerlemans, Van Well en Guldemond 2004: 4, 6).

Op de vraag of agrarisch natuurbeheer, dat tenslotte draait op subsidies, beschouwd kan worden als een vorm van particuliere medeverantwoordelijkheid zijn verschillende antwoorden mogelijk. Van de Klundert zegt bijvoorbeeld van niet. Zijn visie is particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid verbonden met vrijwillige activiteiten waarvoor geen betaling of vergoeding bestaat. Naar zijn mening gaat het bij medeverantwoordelijkheid 'om actief vormgeven aan de kwaliteit van je leefomgeving zonder dat daar een vergoeding tegenover staat.' (Van de Klundert 2004: 59) De vraag is of een dergelijke gepassioneerde opvatting van medeverantwoordelijkheid genoeg ruimte biedt voor nuance. Zo kan men stellen dat agrarisch natuurbeheer wel degelijk bijdraagt aan medeverantwoordelijkheid als dit zorgt voor een actieve betrokkenheid bij natuurbeheer die verder gaat dan het strikt voldoen aan subsidievoorwaarden. In de praktijk lijkt er ook een toenemend aantal agrariërs te zijn dat zich enthousiast wil bezighouden met natuurbeheer vanuit zowel economische als ideële motieven. Waarom zouden boeren niet in staat zijn als burgers verantwoordelijkheid te nemen voor collectieve natuurdoelstellingen zodra er sprake is van geldelijke vergoedingen? Als vergoedingen of beloningen in tegenspraak zijn met particuliere medeverantwoorde-

lijkheid voor collectieve doelen, dan zou men ook kunnen stellen dat artsen, leraren of rechters niet in staat zijn tot (persoonlijke) verantwoordelijkheid voor maatschappelijke waarden zoals gezondheid, algemene ontwikkeling of rechtvaardigheid. Kortom, hoewel een zekere scepsis bij medeverantwoordelijkheid gezond is wanneer er financiële belangen spelen, hoeft men niet te vervallen in een 'natuurcalvinisme' die elke vorm van particuliere medeverantwoordelijkheid waar een reuk van goddichtheid hangt als onoprecht verkettert.

Maatschappelijke organisaties zoals Natuurmonumenten, Vereniging Milieudefensie, Wereldnatuurfonds en Stichting Natuur en Milieu zijn voorbeelden van grootschalige (particuliere) instellingen die actief betrokken zijn bij natuur en milieubeleid. Ze zijn vertegenwoordigd in overlegorganen en in raadgevingsprocedures rond natuur- en milieubeleid en te beschouwen als voorbeelden van geïnstitutionaliseerde particuliere medeverantwoordelijkheid. Deze organisaties kunnen rekenen op grote aantallen leden/of donateurs. De enorme toestroom van leden en donaties van natuurbeschermingsorganisaties in de jaren tachtig en negentig, lijkt erop te wijzen dat het maatschappelijk draagvlak voor natuurbescherming is gegroeid. Het ledenaantal van Natuurmonumenten is van 260.000 in 1980 gestegen naar bijna 950.000 in 2004 (bron: internet site Natuurmonumenten). De betrokkenheid van leden/donateurs bij Natuurmonumenten, en dat geldt ook voor de andere genoemde maatschappelijke organisaties, is in hoofdzaak een financiële. De meeste leden geven alleen geldelijk ondersteuning. Het gaat hier om een omvangrijk maar grotendeels passief draagvlak dat op zichzelf weinig aanknopingspunten biedt voor het stimuleren van meer actieve betrokkenheid. Ter illustratie: ondanks het grote ledenaantal van Natuurmonumenten waren er in 2003 maar 1.700 vrijwilligers die onbezoldigde werkzaamheden verrichtten.

Dagevos en Breedveld menen dat het toenemend aantal donateurs en betalende leden van maatschappelijke organisaties zoals Natuurmonumenten eerder wijst op een afnemende actieve betrokkenheid van burgers dan op nieuwe kanalen in die richting. Zij stellen dat de 'lakmoesproef voor verantwoordelijkheid niet schuilt in de hoeveelheid acceptgiro's die men invult maar in de hoeveelheid tijd die men investeert.' (Dagevos en Breedveld, 2004: 108) De toenemende stroom van lidmaatschapsgeldende organisaties, waarvan groene organisaties de laatste jaren hebben kunnen profiteren, is volgens hen een teken aan de wand. Ze wijzen dit verband op verschillende maatschappelijke ontwikkelingen (2004: 107):

- In moderne samenlevingen is de druk op vrije tijd enorm toegenomen. Enerzijds is het zo dat er minder uren vrije tijd overblijven: meer en meer mensen combineren hun betaalde baan met verantwoordelijkheden voor huishouden en gezin. Anderzijds wordt de resterende vrije tijd steeds meer bestookt met aanbiedingen van de 'vrijtijdsindustrie' er is steeds meer te genieten. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de bestedingsruimte voor vrije tijd in de afgelopen decennia fors is toegenomen.
- Er bestaat een culturele druk om de vrije tijd intensief en zo breed als mogelijk in te vullen. Dit hangt samen met het proces van individualisering en emancipatie. In een geïndividualiseerde samenleving moet iedereen meer voorheen zelf zorg dragen voor zijn of haar identiteit. De opbouw van ieders identiteit vindt tegenwoordig voor een belangrijk deel plaats door activiteiten die men in (de steeds spaarzamer wordende) vrije tijd onderneemt. Vandaar zal de tijd voor verantwoordelijkheid op het vlak van natuur(behoud) dikwijls niet alleen met moeite gevonden worden. Natuuractiviteiten moeten toenemende mate concurreren met andere identiteitsopbouwende activiteiten.

Het probleem dat burgers steeds minder tijd lijken te hebben voor activiteiten op vrijwillige basis, komt ook naar voren in een recent advies van de Raad voor het openbaar bestuur over de mogelijkheden van burgerparticipatie. De participatie wordt van belang geacht omdat hiermee de betrokkenheid van burgers bij de democratie kan worden versterkt. De Raad spreekt in verband van een participatie-paradox:

'Er wordt steeds meer tijd gevraagd van burgers. Zo moet de burger naar verwachting langer aan werken en de overheid verwacht dat de burger gelijktijdig vrijwilligerswerk en mantelzorg verricht, zodat de tijd die overblijft beperkte wordt. Door de benadrukking van de eigen verantwoordelijkheid wordt meer tijd in beslag genomen van de burger. [...] De Raad acht het van groot belang dat overheden zich wist zijn van de afwegingen die burgers maken ten aanzien van hun vrijetijdsbesteding. Dat kan betekenen dat veel zeer weinig participeren en weinigen zeer veel, de zogenaamde participatieparadox.' (Raad voor het openbaar bestuur, 2004: 7)

Het brede draagvlak van grote organisaties wijst nog niet op een basis voor verdergaande actieve betrokkenheid van burgers. De groeiende ledenaantallen kunnen zelfs worden geïnterpreteerd als een bevestiging van het feit dat burgers tegenwoordig geneigd zijn hun verantwoordelijkheid af te kopen. In moderne samenlevingen is tijd een schaars goed terwijl geld bij veel ruime mate aanwezig is. De vrijwilliger is als het ware een bedreigde mensensoort die vandaag de dag steeds minder wordt gezien. Toch kan men ook hier op te passen voor een 'natuurcalvinistische' visie waarin alleen het persoonlijk geplengde zweet bewijs is van ware betrokkenheid. Tegenover de conclusie van Dagevos en Breedveld dat particuliere medeverant-

woordelijkheid steeds vaker plaatsakt voor 'aflaatgedrag' in de vorm van donaties, kan worden gesteld er weinig mis mee hoeft te zijn als burgers vanwege hun schadelijke besluiten om geld te schenken aan organisaties die zich op professionele wijze voor collectieve doelen inzetten. De beslissingen van burgers om geld over te maken kunnen zijn ingegeven door oprechte overwegingen en overtuigingen en dus getuigen van verantwoordelijkheidszin. Nota bene: burgers kunnen ook besluiten dit niet te doen. Men kan zich daarnaast afvragen of zich in moderne samenlevingen geen nieuwe vormen van engagement en verantwoordelijkheid ontwikkelen waarbij burgerlijke betrokkenheid een andere gestalte krijgt (Vintges, 2003, 2005). In het vrijwilligerswerk valt een verschuiving van sociaal engagement waar te nemen (De Hart, 2005). Deze verschuiving wijst op betrokkenheid waarin do it yourself-activisme belangrijk is geworden. In het licht van deze trend zullen maatschappelijke organisaties hun vrijwilligersactiviteiten wellicht anders moeten leren organiseren.

2.4 Kleinschalige praktijken van potentiële partners

Volgens Jacobs valt het met het tekort aan betrokkenheid van burgers bij natuur wel mee. Volgens hem wordt dit 'problematische' tekort van burgerlijk natuurbesef voornamelijk veroorzaakt door de denkkaders van de overheid waarbinnen dit besef eenvoudigweg niet verschijnt (Jacobs, 2004: 52). Indien we erin hebben voor de bredere invulling die burgers kunnen geven aan het begrip natuur, komen praktijken in beeld die wijzen op actieve interactie met natuur. In deze praktijken zijn het juist de lichamelijke, zintuiglijke en emotionele beleavingsaspecten die een actieve omgang met natuur stimuleren.

In het kader van het DLO-onderzoeksprogramma 'Mensen en Natuur' zijn na de aftrap met de bundel essays over verantwoordelijkheid

voor natuur (Overbeek en Lijmbach, 2004) enkele onderzoeken verricht die deze visie van Jacobs bevestigden. Hieruit kwam naar voren dat een meer actieve betrokkenheid van burgers of particuliere organisaties zich veelal uit in (kleine) praktijken en ervaringen die heel dichtbij staan. Vooral het onderzoek naar nieuwe potentiële partners voor het natuurbeleid is hier interessant (Somers et al., 2004). Het betreft hier een inventarisatie van maatschappelijke organisaties wier werkwijzen en methoden om burgers er bij natuur te betrekken ook interessant zijn voor beleid dat beoogt het leefvlak voor het rijksnatuurbeleid te versterken. Er is gekeken naar organisaties en instellingen op het gebied van recreatie (buitensport- en kampeerorganisaties), groene leefstijlen (verenigingen van hobby- en volkstuinders, organisaties op het gebied van biodiversiteit, zoals de Historische Groentehof, en culinaire clubs zoals slow food-organisatie), kunst en cultureel erfgoed (bijvoorbeeld de stichting Kunst en Openbare Ruimte en het Bureau voor Cultureel Erfgoed en Educatie) en zorg en gezondheid (bijvoorbeeld zorgboerderijen, stadstuinen en zorginstellingen die samenwerken met natuurorganisaties).

De inventarisatie van Somers et al. (2004) levert een verrassend plaatje op van de diverse vormen die actieve betrokkenheid van burgers bij natuur kan aannemen. De activiteiten die hier werden waargenomen, getuigen van een brede invulling van natuur en ook van creativiteit. Er werd ingespeeld op verschillende ervaringsdomeinen van mensen (entertainment, educatie, esthetiek en escapisme), waarbij het oogmerk van een actieve opname van natuur veelal werd bereikt door creatief tussen deze domeinen heen en weer te switchen waardoor deze als het ware samen komen. De strategieën en mechanismen die door organisaties werden ingezet om natuur dichterbij de mensen te brengen, worden door de onderzoekers als volgt gecategoriseerd (Somers et al., 2004: 50-54):

- Ongemerkt

Burgers dragen (in eerste instantie) ongemerkt bij aan zorg voor de natuur of worden er ongemerkt bij betrokken. Een mooi voorbeeld van het eerste is de ondernemer outdoorrecreatie die 10% van zijn opbrengsten terugstuurt naar de natuurgebieden waarin hij zijn tochten uitzet. Hier wordt ingespeeld op het mechanisme dat mensen vooral plezier beleven aan natuur en in hun vrije tijd niet lastig willen worden gevallen met verplichtingen. De activiteiten van de Scouting voor de jeugd (kamperen, hutten bouwen, nachtelijke dropcamps in het bos) zijn een voorbeeld om jongeren op een speelse ongedwongen manier meer van natuur bewust te maken;

- Bewust, maar indirect

Door burgers te verrassen en prikkelen, wordt natuur meer op de voorgrond geplaatst en treedt er bewustwording op. De kunst die hier centraal staat is de verpakking van de boodschap. Het videoproject 'De wereld door de ogen van een koe' van Stichting wAarde, waarbij de omgeving van een koe werd vastgelegd door een videocamera op zijn kop, is hiervan een voorbeeld. Ook de fairs die bijvoorbeeld jaarlijks worden georganiseerd op het Landgoed Heerlijkheid Mariënwaardt, spelen in op het mechanisme dat burgers uit nieuwsgierigheid een bezoek komen brengen en vervolgens verder geïnteresseerd raken, in dit geval in de natuur die op het terrein is te vinden en soms ook in de cultuurhistorische achtergrond van het landgoed;

- Bewust, maar direct

Door deel te nemen aan een project, worden burgers gaandeweg enthousiast voor natuur. Een mooi voorbeeld hiervan zijn de hobbytuinders die participeerden in het AVVN project Nationaal Keurmerk Natuurlijk Tuinieren en vervolgens overtuigd raakten van de verrijking die dit betekende voor hun tuinen. Argumenten

als 'leuk', 'avontuurlijk' en 'niet moeilijk' werden ook goed om medetuiniers te overtuigen.

De bovenstaande onderzoeksresultaten sluiten aan op het inzicht dat alledaagse betekenis-handelingen kijken ten opzichte van de natuur het fundament vormen waarvoor verantwoordelijkheidsgevoel voor de natuur ontstaat (Jacobs, 2004: 52). Het onderzoek van Somers et al. is te typeren als draagvlakonderzoek waarbij wordt uitgegaan van (concrete) gedragspraktijken en waarbij de effecten van de belevingsindustrie in onze moderne samenleving naar voren treden. De auteurs wijzen er in hun aanbevelingen op dat de overheid kan leren van de creativiteit die deze potentiële partners aan de dag leggen om mensen te laten leren over natuur en hen bij natuur te betrekken (Somers et al., 2004: 61). Communicatie die zich voornamelijk baseert op feitelijke informatieverschaffing, is hier weinig effectief.

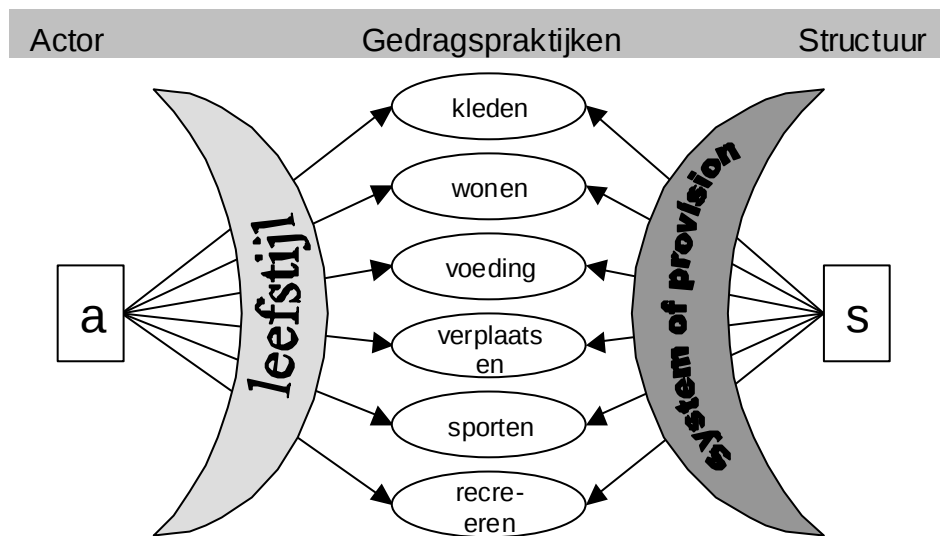
2.5 Het uitgangspunt van gedragspraktijken

Een meer kwalitatieve benadering in draagvlakonderzoek, zoals in het onderzoek van Somers et al., sluit op de gedragspraktijkenbenadering die ook binnen de milieusociologie opgang heeft gemaakt. Deze benadering doorbreekt de beperking van surveys en enquêtes waarin burgers wordt gevraagd naar meningen en voorkeuren omtrent natuur. De vaak positief stemmende uitkomst van dergelijke surveys blijken vaak van weinig waarde om het uiteindelijke handelen in de praktijk te voorspellen. Kwantitatieve enquêtes kunnen zelfs defaitistisch werken als men blijft hangen in de constatering dat er een onoverbrugbare

¹ Zie in dit verband ook Dagevos (2004) waarin wordt gewezen op het belang van aansprekende beelden in de communicatie rond voedsel. 'Emotiemobiliserende' beelden zouden niet alleen voorbehouden moeten zijn aan marketing en reclame maar ook inherent aanwezig moeten zijn in 'eerlijke' overheidsvoorlichting op het terrein van voeding (Dagevos, 2004: 10).

kloof bestaat tussen positieve waarderingen van natuur aan de ene kant en daarmee in tegenspraak zijnd gedrag aan de andere kant. Dergelijke defaitistische conclusies worden dan dikwijls verklaard of door te wijzen naar 'de burger die van hem wenst maar zelf niets wenst te doen' of naar 'allesbepalende maatschappelijke structuren' die niemand kan veranderen.

De vraag is evenwel of het niet vruchtbaarder is uit te gaan van een wisselwerking tussen individuele actor en structuur. Zo wordt binnen de milieusociologie betoogd dat het individu als eenheid van analyse (en uitgangspunt voor beleid) het meer voldoet. Het is ook weinig zinvol om te spreken van milieubewuste burger-consumenten versus niet-milieubewuste burger-consumenten. Deze duale visie wordt als te beperkt ervaren, net zoals het daaraan verbonden beeld van rationele individuen die voornamelijk op basis van feitelijke voorlichting hun gedrag aanpassen. Geïnspireerd door de structuratietheorie van Anthony Giddens, stellen sommigen voor sociale gedragspraktijken als uitgangspunt te nemen (Spaargaren, 2001: 13 e.v.). Door dit uitgangspunt kan namelijk worden voorkomen dat in onderzoek of beleid ofwel alleen maar aandacht bestaat voor individuele attituden of behoeften, ofwel de aandacht eenzijdig gaat naar structurele (of institutionele) factoren die allesbepalend zouden zijn.



Figuur 2.1 Actor, gedragpraktijken en structuur
Bron: Spaargaren (2001: 13)

Door de studie van gedragpraktijken kan een beter beeld worden verworven van de modele leefstijlen die in alle kleurtinten voorkomen. Leefstijlen zijn volgens Spaargaren te beschouwen als een optelsom van gedragpraktijken; het is juist de combinatie van allerlei gedragpraktijken die zorgt voor alle groen- en grijs tinten als het gaat om milieugegedrag. Inconsistencies van handelen worden op deze manier begrijpelijk en verklaarbaar.

'Voor ieder van ons geldt dus dat de verschillende segmenten of sectoren van onze leefstijlen of minder groen, oranje of rood gekleurd zullen zijn, met daarbij een verklaring die voor onszelf specifiek en aanvaardbaar' (Spaargaren, 2001: 14)

Om dit te illustreren noemt Spaargaren het voorbeeld van de Harley-Davidson-rijder die in een eco-team zit:

'De man in kwestie "weet" heus wel dat een Harley-Davidson benzine slurpt, herrie maakt en vooral gigantische emissies veroorzaakt, maar hij schermt deze specifieke milieuzonde af van de milieueisen die hij (blijkt) zijn participatie in het eco-team) niettemin voor de andere segmenten van zijn leefstijl als legitiem aanvaardt. Het toelaten van dit soort denkschema's is een positieve consequentie, omdat het rekening wordt met het [...] onderscheid tussen de "goeden" en de "slechteriken", tussen groepen van mensen die op milieugebied (bijna) alles goed doen aan de ene kant en zij die (wel) alles foutdoen op het milieugebied anderzijds.' (Spaargaren, 2001: 14)

De gedragspraktijken benadering voorkomt onvruchtbare veralgemenisering en maakt het mogelijk individuele verantwoordelijkheid en betrokkenheid in een praktische, daagse context te zien. Door te denken in termen van gedragspraktijken en leefstijlen kan morele simplificatie worden voorkomen. Trekken we dit door naar medeverantwoordelijkheid voor het natuurbelied betekent dit dat burgers niet (simplificerend) moeten worden opgedeeld in 'medeverantwoordelijken' versus 'niet-medeverantwoordelijken'. Bij particuliere medeverantwoordelijkheid moet ook altijd worden gekeken naar het aanbod en de vorm van de mogelijkheden die op dit vlak bestaan en naar de praktische belemmeringen die een eventuele bereidheid van individuen hiertoe in de weg staan.

Een goed begrip en een faillietoordeel van de motieven en handelingen van mensen is alleen mogelijk wanneer ook hun sociale context (met al zijn hindernissen en mogelijkheden) in de analyse wordt betrokken.

Het uitgangspunt van sociale gedragspraktijken lijkt ook voor draagvlakonderzoek met betrekking tot particulier medeverantwoordelijkheid voor natuurbelied vruchtbaar te zijn. Het voorkomt niet

alleen onvruchtbare veralgemenisinger maar kan tevens inzicht verschaffen in de context en de sociale mechanismes die hier werkzaam zijn.

Het blijft echter nog onduidelijk hoe kennis over allerlei gedragspraktijken en leefstijlen kan worden vertaald naar beleidsaanbevelingen op dit vlak. Het is duidelijk dat een bont amalgaam van leefstijlen onze moderne samenlevingen typeert en dat kennis hierover belangrijk is. Anderz is het ondoenlijk voor iedere unieke leefstijl apart beleid te maken. Het is de kunst hier motivatiepatronen en algemene criteria aan te geven die het beleid richtlijnen kunnen verschaffen in de wirwar van leefstijlen. In het volgende hoofdstuk komen we hierop terug.

2.6 Enkele conclusies

Er bestaat een evidente kloof tussen de bredere natuurbeleving van het publiek en de beleidsnatuur van de Ecologische Hoofdstructuur. De natuurbeleving van het bredere publiek kenmerkt zich door de volgende eigenschappen:

- Voor burgers is vooral natuur recreatie bepaald voor hun beleving, maar het is niet zo dat de natuurbeleving bij het grotere publiek louter idyllisch of arcadisch zou zijn. Het accent ligt op de onvoorspelbaarheid en spontaniteit van natuur;
- Burgers die meer intensief in aanraking komen met natuur, lijken een breder natuurbeeld te hebben dan burgers die minder intensief met natuur in aanraking komen;
- De interactie van recreërende burgers met natuur is actiever dan doorgaan wordt voorondersteld: recreanten zijn meer dan passieve consumenten. In hun waardering van het belang van natuur

vallen burgers veelvuldig terug op de eigen concrete, zintuiglijke omgang met natuur.

Indien we een blik hebben voor de bredere invulling die burgers geven aan het begrip natuur, komt er (kleine, concrete) praktijken in beeld waarin lichamelijke, zintuiglijke en emotionele belevingsaspecten een belangrijke rol hebben. Hier liggen ook mogelijkheden om burgers te prikkelen tot particuliere medeverantwoordelijkheid. Potentiële partners voor het natuurbelief (particuliere organisaties en instellingen op het gebied van recreatie, groene leefstijlen, kunst en cultureel erfgoed) blijken goed in staat te zijn om te benutten van deze mogelijkheden. Daarbij valt het volgende op:

- De activiteiten die zij ondernemen om mensen meer bij de natuur te betrekken, getuigen van een brede invulling van natuur;
- Er werd ingespeeld op verschillende ervaringsdomeinen van mensen (entertainment, educatie, esthetiek en escapisme), waarbij creatief tussen deze domeinen heen en weer wordt geswitcht. Daarbij treden verschillende strategieën naar voren: 'ongemerkt', 'bewust, maar indirect' of 'bewust, maar direct'.

Vooraf op het vlak van communicatie zou de overheid kunnen leren van de creativiteit die deze potentiële partners al aan de dag leggen. Dit vooronderstelt wel dat men als overheid bereid moet zijn tot een bredere invulling van het natuurbelief waarin ook meer triviale natuurbelievingsvormen een plaats hebben.

Onderzoek naar nieuwe, potentiële partners voor het natuurbelief maakt duidelijk dat sociale gedragspraktijken een goed uitgangspunt vormen om een beter beeld te krijgen van het draagvlak bij natuurbelief en de mogelijkheden voor particuliere medeverantwoordelijkheid. De gedragspraktijkenbenadering maakt het mogelijk burgerlijke betrokkenheid bij natuur in een praktische, alledaagse context te zien.

Het kan ons blikveld met betrekking tot de kansen op particuliere medeverantwoordelijkheid verbreden en beter inzicht verschaffen in de sociale mechanismes die hierin werken. Door de sociale context steeds in de analyse te betrekken, kan bovendien morele simplificatie worden voorkomen.

Tegelijkertijd dient te worden beseft dat we leven in een samenleving waarin tijd een schaars goed is. Geld is daarentegen bij velen in ruime mate aanwezig is. Grootstedelijke (geïnstitutionaliseerde) vormen van particuliere medeverantwoordelijkheid, zoals bijvoorbeeld Natuurmonumenten, kunnen bogen op grote aantallen leden of donateurs, maar dit grotendeels passieve vlak biedt op zichzelf weinig aanknopingspunten voor meer actieve betrokkenheid waarin ook tijd wordt geïnvesteerd. De vrijwilliger is als het ware een bedreigde mensensoort die vandaag de dag steeds minder wordt gezien. Men moet hier evenwel oppassen voor een 'oude calvinistische' visie waarin louter geldelijke ondersteuning van burgers wordt opgevat als een teken van afnemende zin tot medeverantwoordelijkheid. Hetzelfde geldt voor opvattingen waarin vergoedingen voor collectieve doelen, zoals bij agrarisch natuurbeheer, principieel in tegenspraak worden geacht met particuliere medeverantwoordelijkheid. Daarmee beperkt men particuliere verantwoordelijkheid tot een hoogst ideële vorm van betrokkenheid. Interessanter is het kijken naar de combinaties van motieven achter burgerlijke betrokkenheid waarbij ook de alledaagse sociale context steeds in ogenschouw wordt genomen.

3. Draagvlak en drijfveren van medeverantwoordelijkheid

3.1 Inleiding

Recreanten zijn meer dan passieve consumenten en in hun waardering van het belang van natuur vallen burgers veelvuldig terug op de eigen concrete, zintuiglijke omgang met natuur. Hierin liggen ook mogelijkheden om burgers te prikkelen tot meer particuliere medeverantwoordelijkheid. Medeverantwoordelijkheid moet ook breder worden gezien als burgerlijk betrokkenheid uit louter ideële motieven. De gedragspraktijkenbeoordeling, zo constateerden we in het vorige hoofdstuk, lijkt hier vruchtbaar om een beter beeld te krijgen van het draagvlak en de mogelijkheden voor particuliere medeverantwoordelijkheid. Het is evenwel nog onduidelijk hoe kennis over allerlei gedragspraktijken en leefstijlen kan worden vertaald naar beleidsaanbevelingen op dit vlak. Bovendien staat ook nog de vraag open naar het type draagvlak voor particuliere medeverantwoordelijkheid dat men voor ogen heeft. Wat is draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid precies? Het de overheid actieve betrokkenheid van burgers als een middel of als een doel? In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan deze vraag. Daarbij gaan we ook in op de begrippen legitimiteit en acceptatie die ons inziens nauw verbonden zijn met draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid. De volgende vragen staan in de komende paragrafen centraal:

- Is particuliere medeverantwoordelijkheid op te vatten als een doel of een middel, dus intrinsiek of instrumenteel (3.2)?
- Hoe verhouden zich de begrippen particuliere medeverantwoordelijkheid, draagvlak en legitimiteit tot elkaar (3.3)?

- Op welke wijze is particuliere medeverantwoordelijkheid verbonden met acceptatieprocessen welke typen zijn hier aan te geven (3.4 en 3.5)?

Op basis van onze begrippenstudie geven we in paragraaf 3.6 een definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid. Vervolgens gaan we in paragraaf 3.7 in op de sociale drijfveren en sociale contexten die bij particuliere medeverantwoordelijkheid kunnen worden onderscheiden. Op basis hiervan presenteren we een raamwerk waarmee het draagvlak voor uiteenlopende vormen van medeverantwoordelijkheid in kaart kan worden gebracht. We sluiten af met enkele conclusies.

3.2 Doel of middel: instrumenteel of intrinsiek?

Ziet de overheid particuliere medeverantwoordelijkheid als een middel of als een doel en hoe dieit op te vatten? Van de Klundert antwoordt hierop dat actieve betrokkenheid van burgers op de eerste plaats als een intrinsiek doel moet worden gezien (2004: 59). Particuliere medeverantwoordelijkheid, aldus Van de Klundert, is iets wat waarde in zichzelf heeft en moet niet worden opgevat als een middel om beleidsdoelen te realiseren. Het concept van medeverantwoordelijkheid moet ook niet door de overheid worden misbruikt om eigen verantwoordelijkheden uit de weg te gaan door deze af te schuiven op burgers. Niettemin kan men zich afvragen of het uitgangspunt om particuliere medeverantwoordelijkheid als een doel in zichzelf te beschouwen in de context van beleidsontwikkeling wel reëel is. Deze vraag geldt zeker voor het natuurbelief. Burgers kunnen hun medeverantwoordelijkheid voor de natuur als een intrinsieke ervaring beleven, als een ervaring die op zichzelf al waardevol is, maar voor menig beleidsmaker op de Directie Natuur van het Ministerie van LNV zal het

stimuleren van burgerlijke betrokkenheid en het teken staan van verbetering van draagvlak dat noodzakelijk is om vaststaande natuurdoelen te kunnen realiseren.

Binnen deze 'engere' staatsrechtelijke context is het streven naar meer particuliere medeverantwoordelijkheid vooral een middel om een sterker sociaal draagvlak en daarmee uiteindelijk meer legitimiteit voor beleid te genereren.

Particuliere medeverantwoordelijkheid heeft hier een instrumenteel karakter. Tegelijkertijd is hier de vaststelling dat het een middel betreft waarbij effecten moeilijk zijn te meten. Ten eerste omdat een ijkpunt (de omvang en kwaliteit van het draagvlak op een bepaald moment) zich moeilijk laat vaststellen en ten tweede omdat versterking van draagvlak beleidswerk is van lange adem.

In een bredere beleidspolitieke context maakt particuliere medeverantwoordelijkheid deel uit van een politiek en maatschappelijke proces waarbij het uiteindelijk gaat om 'hogere' doelen zoals een goed functionerende democratie of verantwoorde omgang met onze natuurlijke bronnen.

Particuliere medeverantwoordelijkheid wordt hier losgekoppeld van concrete beleidsdoelen en krijgt een intrinsieke waarde. Het is verbonden met morele ideeën van goed burgerschap.

In dit verband wordt ook duidelijk dat medeverantwoordelijkheid niet per definitie goed hoeft te zijn. De inhoud van particuliere medeverantwoordelijkheid is altijd politiek en maatschappelijk bepaald. Op het moment dat burgers bijvoorbeeld door bestuurders worden opgeroepen actief mee te helpen aan beleidsprogramma's die 'etnische zuivering' als politiek doel hebben zou men juist het gebrek aan medeverantwoordelijkheid als positieve hoeden waarderen. Burgerlijke betrokkenheid is dus nooit neutraal en altijd verbonden met politieke doelen en visies op de verhoudingen tussen staat en burgers. In een

nachtwakerstaat zal particuliere medeverantwoordelijkheid anders worden ingevuld dan in een verzorgingsstaat.

Politieke doelen en visies kunnen aan verstarring lijden. Een overheid die wil voorkomen dat haar bestuurlijke rationaliteit verstart in een politieke beleidslogica die steeds meer los komt te staan van de ontwikkelingen in de samenleving dient altijd een open blik te behouden voor de initiatieven en ook de protesten van burgers. Ook bij particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid geldt dat de overheid oog moet hebben voor 'afwijkende' invullingen die burgers daaraan kunnen geven. Vanuit deze politiek-maatschappelijke gedachte kan men stellen dat burgerlijke betrokkenheid een intrinsieke waarde belichaamt. Deze betrokkenheid is van onmisbare waarde voor een moderne overheid die wil leren van de ontwikkelingen in de samenleving en die voortdurend zoekt naar (nieuwe) wegen om haar beleid en planning daarop doelgericht efficiënt te laten aansluiten.

Het verwarrende bij particuliere medeverantwoordelijkheid is dat het in een bestuurlijke context van vaststaande beleidsdoelen als een middel wordt gezien, terwijl het in een bredere beleidspolitieke context met goede redenen als een doel op zichzelf kan worden gezien. Afhankelijk van de context geven beleidsmakers of bestuurders een meer instrumentele of intrinsieke betekenis aan het concept van particuliere medeverantwoordelijkheid.

Een instrumentele beleidsopvatting van particuliere medeverantwoordelijkheid lijkt vaak samen te gaan met het uitgangspunt dat voor reeds vaststaand beleid draagvlak moet worden gecreëerd, terwijl een intrinsieke waardering van particuliere medeverantwoordelijkheid lijkt te duiden op een interactieve beleidsfilosofie waarin burgers of maatschappelijke organisaties invloed kunnen uitoefenen op beleid dat nog dient te worden vastgesteld. Op het betekenis van directieve en participatieve beleidsparadigma's voor particuliere medeverantwoordelijkheid komen we terug in hoofdstuk 4.

3.3 Draagvlak en legitimiteit

Het concept van medeverantwoordelijkheid kan moeilijk begrepen worden zonder het begrip van draagvlak te verhelderen. Maatschappelijk draagvlak wordt door Van Dalen (13e uitgave, 1999) gedefinieerd als 'ondersteuning, goedkeuring door de gemeenschap'. Deze omschrijving van draagvlak sluit aan op het sociologische begrip van legitimiteit waarmee doorgaans de (vrijwillige) instemming van burgers met overheidshandelen wordt aangeduid. Legitimiteit is voor bewindsvoerders van cruciaal belang om succesvol beleid te kunnen voeren. Bewindsvoerders of bestuurders die voortdurend dwangmiddelen moeten inzetten om een beleid handelen bij burgers af te dwingen, dienen namelijk veel energie te investeren in het onderhoud van deze middelen.

Sociologisch onderzoek naar legitimiteit is niet eenvoudig. Het gaat hier om een moeilijk te doorgronden vrijwillige gehoorzaamheid van burgers die is gebaseerd op welbegrepen eigenbelang, sentimenten of plichtsbesef. Deze gehoorzaamheid is sterk verbonden met verinnerlijking van motieven die een bewuste vorm kan hebben maar zich mettertijd ook kan transformeren tot vanzelfsprekende gewoonten waardoor men als het ware automatisch handelt. Het is deze vermenging van plichtsgevoel en handelingsautomatismen die legitimiteit en draagvlak moeilijk met elkaar en soms ongrijpbaar lijkt te maken. Bovendien omvatten legitimiteit en draagvlak een breed scala van sociale facetten. Dit geldt ook voor het maatschappelijk draagvlak van natuurbeleid. Van Koppen stelt dat burgers hier tenminste drie verschillende rollen kunnen spelen: de rol van mede-natuurbeschermer, die van natuurgenoteker en de rol die de burger speelt bij de publieke acceptatie van het natuurbeleid (Van Koppen, 2002: 192-195):

1. De eerste rol van mede-natuurbeleider is meten ook de oudste rol van het publiek: hierbij moet gedacht worden aan de oprichters van natuurbeschermingsorganisaties die zich ook ten doel stelde burgers op te voeden tot natuurvrienden. De massale achterban van natuurbeschermingsorganisaties heeft een belangrijke stempel gedrukt op het natuurbeleid en is te beschouwen als een belangrijk draagvlak van beleid.
2. In zijn rol als gebruiker van natuur als collectieve voorziening, wordt de burger beschouwd als klant met bepaalde natuurwensen. In deze rol hebben burgers ook wel een sturende invloed op de inrichting van de groene ruimte, maar in de beperkte rol van consumptieve gebruiker van een recreatieve voorziening. Omdat er een kloof bestaat tussen natuurbeleving van veel natuurrecreanten en het natuurbeleid, is het draagvlak voor beleid hier niet erg stevig te noemen.
3. Ten slotte is er nog de burger in zijn publiek-politieke hoedanigheid die het natuurbeleid kan afwijzen of aanvaarden: in deze rol beïnvloeden burgers de grenzen en voorwaarden van het natuurbeleid. De invloed op draagvlak komt hier het sterkst naar voren bij protesten tegen natuurprojecten, veelal met een lokaal karakter.

Volgens Van Koppens zou de eerste draagvlak kunnen suggereren dat het met name om de derde van publieke acceptatie gaat. Naar zijn mening moet de term draagvlak echter meeromvattend worden gehanteerd en moeten ten minste de andere onderscheiden rollen worden onderkend (Van Koppens 2001: 193). Men zou ook kunnen zeggen dat het afmeten van de legitimiteit en het draagvlak van natuurbeleid niet alleen moet gebeuren aan de hand van de publiek-politieke goedkeuring of afkeuring van burgers, maar ook aan de hand van de invulling die burgers geven aan de andere rollen van mede-

natuurbeschermer en natuurgebou Met deze rolle zijn diverse gedragspraktijken en leefstijlen verleden (zoals beschreven aan het einde van het vorige hoofdstuk).

Het is uiteindelijk de optelsom van alle gedragspraktijken van deze onderscheiden rollen (en wellicht ook nog andere) die de legitimiteit en het draagvlak van natuurbeleid bepaalt.

De toegenomen beleidsaandacht voor particuliere medeverantwoordelijkheid kan worden gezien als een reactie op het vraagstuk van draagvlak en legitimiteit dat in moderne verzorgingsstaten steeds sterker is gaan spelen. Door allerlei maatschappelijk veranderingen in de laatste decennia behoeft dit vraagstuk wezenlijk meer politieke aandacht dan voorheen. Statische vormen van legitimiteit, die zich kenmerken door een haast automatische acceptatie bestaande of gegroeide gewoonten, zoals bij traditioneel gezag, hebben namelijk aan betekenis ingeboet. Er kan langer hoe minder worden teruggevallen op een ideologische rechtvaardiging of hechte achterban die een bepaald beleid of sociale ordening 'vast en zeker' legitimeert. Beleid krijgt hoe langer hoe meer een sociale factor die bovendien steeds minder regisseerbaar lijkt (Derkzen et al., 2002a: 4). In moderne verzorgingsstaten is legitimiteit een variabele kwaliteit van macht geworden die voortdurend moet worden onderhouden. Legitimiteit is dynamisch geworden (Peters, 1998). Het realiseren van draagvlak (voor een bepaald beleid) is met de tijd sterk afhankelijk geworden van de maatschappelijke acceptatie die een beleidsmaker weet te verwerven en te organiseren. Dat acceptatie en draagvlak meer aandacht behoeven dan in het verleden, is onder meer het gevolg van een voortschrijdend proces van emancipatie en individualisering en de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Dit heeft ook gezorgd voor een grotere spanning tussen individuele en collectieve verantwoordelijkheid. Er zijn steeds meer 'kritische individuen' gekomen die zelf wel bepalen wat goed voor hen is en hoe hun leven inrichten. De col-

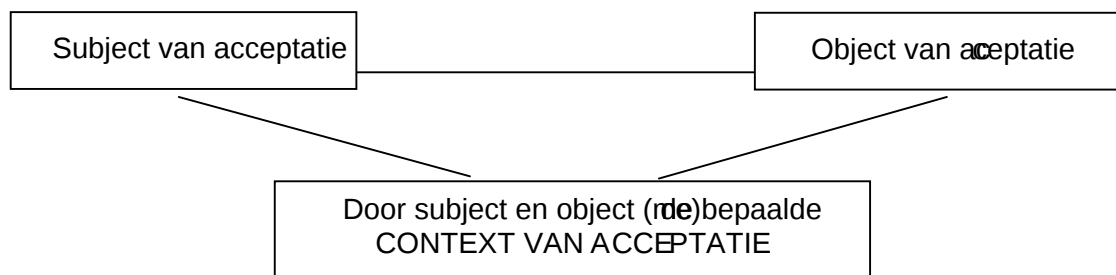
lectieve voorzieningen van verzorgingsstaat hadden als onbedoeld neveneffect dat het verantwoordelijkheidsgevoel van burgers voor het geheel steeds minder zichtbaar werd. Dit is in zekere zin ook gebeurd bij het rijksnatuurbeleid: de overheid en door haar aangewezen professionals dragen zorg voor de natuur en burgers voelen zich steeds minder geroepen om hier zelf iets aan te doen.

3.4 Het belang van acceptatie

Om de mogelijkheden van particuliere medeverantwoordelijkheid en meer actieve betrokkenheid van burgers in kaart te kunnen brengen, is het meer dan ooit belangrijk een goed beeld te krijgen van de acceptatie- en belevingsprocessen bij (open) burgers. Het is echter opvallend dat binnen beleidsmatige bestuurskundige perspectieven regelmatig een blinde vlek lijkt te bestaan voor allerlei acceptatie- en belevingsprocessen 'aan de onderkant' van de analyse van legitimiteit en draagvlak blijven deze onderbelicht of komen slechts fragmentarisch in beeld. Ook studies op het terrein van interactief beleid, onderhandelend bestuur of procesmanagement lijken nog vaak aan dit euvel te lijden. Zoals bekend zijn beleidsmakers en bestuurders in de jaren negentig meer aandacht gaan geven aan het proces van overleg en communicatie met burgers of betrokken maatschappelijke organisaties. De aandacht voor interactieve of participatieve beleidsmethoden illustreert de opkomst van 'de kritische burger' die zich niet zomaar iets laat voorschrijven. De focus in de talloze studies over interactieve beleidsvorming (of interactieve beleidsvoering) ligt evenwel vaak op de procedures en stappen die bestuurders kunnen volgen om in een 'eigenwijze omgeving' (Van Schendelen, 1998) acceptatie van beleid te realiseren. De wijze waarop die eigenwijze omgeving het beleid wel of niet accepteert, blijft vaak de black box

Volgens de Duitse rechtssociologe Doris Lucke ligt de achtergrond van deze black box in het gegeven dat onderzoek op het terrein van legitimiteit objectgeoriënteerd is. Hiermee bedoelt zij dat onderzoek niet name is gericht op de gezagdragers, de instellingen die legitimiteit moeten zien te verwerven of te continuëren. De subjectieve keerzijde van legitimiteit op microniveau, de processen van acceptatie die plaatsvinden op het niveau van directe individuele interactie, krijgen daarentegen te weinig systematische aandacht (Lucke, 1995: 147-148, 352). In deze samenhang pleit zij voor een 'sociologie van acceptatie' waarbij de handeligen maar vooral ook de culturen en sociale achtergronden van deze acceptatievormen worden geanalyseerd.

De benadering van Lucke sluit aan bij de eerder beschreven ontwikkeling binnen de nieuwsociologie om gedagspraktijken als uitgangspunt van analyse te nemen. Ook zij benadrukt - zij het in wat andere termen - de contextgebondenheid van acceptatie als een wisselwerking tussen individu (subject) en structuur (object) en stelt vast dat legitimiteit en acceptatie verbanden is met een breed scala van sociale facetten.



Figuur 3.1 Relaties tussen subject, object en context van acceptatie
Bron: Lucke (1995: 89).

Acceptatie verwijst altijd naar een bepaald object dat wel of niet door de betrokken subjecten wordt geaccepteerd. Bij deze objecten

kan worden gedacht aan een politieke, bestuurlijke instantie of wettelijke maatregel, maar bijvoorbeeld ook aan bepaalde vormen van gedrag (in het flatgebouw, op het voetbalveld, in de natuur, op de werkplaats enzovoort) die meer of minder acceptabel worden gevonden. Het is mogelijk dat de acceptatie van betrekking heeft op de doeleinden (van beleid, van een organisatie) maar niet op de ingezette middelen en vice versa. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat acceptatie louter betrekking heeft op bepaalde personen. Verder geldt dat acceptatie altijd plaatsvindt in een sociale context die, afhankelijk van plaats en situatie, meer of minder economisch, politiek, juridisch, openbaar of privaat van aard kan zijn.

In dit onderzoek naar draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid focussen we ons op houdingen en gedragingen van burgers (subjecten van acceptatie) met betrekking tot het rijksnatuurbeleid (object van acceptatie) in handelingscontexten die vaak een sterk privaat karakter hebben

Het interessante van Luckes' 'acceptatiesociologie' is dat deze ook handvatten lijkt te bieden voor een algemene beleidsanalyse van de wirwar van leefstijlen in moderne samenlevingen. Vandaar dat we in de volgende paragraaf op haar werk ingaan.

3.5 Een typologie van acceptatie

De redenen waarom mensen een sociale orde of een bepaald beleid accepteren, zijn divers. De motieven kunnen meer of minder bewust zijn, gevoelsmatig of rationeel, traditioneel of instrumenteel, oprecht of strategisch. Om enige orde te brengen in de diversiteit van mogelijke motieven, onderscheidt Lucke een cognitieve, normatieve en conatieve dimensie van acceptatie (1995: 81-82, 125-126).

- De cognitieve dimensie wordt gevormd door de noodzakelijke oriëntatiekennis. Zonder deze kennis en informatie zouden normatieve overwegingen die met acceptatie verband houden niet eens mogelijk zijn.
- Met de normatief-evaluatieve dimensie wordt bedoeld op de aard van de betrokkenheid die betrokkenen hebben ten aanzien van een mening, voorstel of handeling. Instemming kan gestoeld zijn op impulsen van emotionele aard maar het kan ook de uitkomst zijn van grondige reflectie. Daarnaast kan de instemming getuigen van een grote of geringe persoonlijke betrokkenheid.
- De conatieve dimensie ten slotte heeft betrekking op het streven om ook daadwerkelijk te handelen in overeenstemming met datgene wat men acceptabel acht.

Cognitieve kennis en een positieve normatieve evaluatie jegens een object van acceptatie leiden niet definitief tot (conatief) gedrag dat daarmee in overeenstemming is. Een automobilist kan bijvoorbeeld kennis hebben over de verkeersregels en milieuproblematiek, overtuigd zijn van de veiligheid en milieubescherming die met snelheidsbeperkingen zijn verbonden en desondanks de maximaal toegestane snelheid overschrijden omdat hij bijvoorbeeld snel naar zijn geliefde toe wil (een passioneel motief) of omdat hij het heerlijk vindt hard te rijden (een hedonistisch motief) - een combinatie van beide motieven is natuurlijk ook mogelijk.

Op basis van deze drie dimensies geeft Lucke in haar studie over acceptatie een ontwerp voor een typologie van acceptatie (1995: 230). Het criterium waarop zij haar typologie baseert is de mate van autonomie of 'eigenheid' van de acceptatie. Wanneer mensen instemmen met een bepaald beleid op basis van kennis, overtuiging en inzicht en bovendien dienovereenkomstig handelen, dan is sprake van een hoogst autonome of authentieke acceptatie. Het zal dit echter niet zo zijn en

zullen mensen zaken accepteren bijvoorbeeld gewoonte, uit emotionele gronden of vanwege een gebrek aan alternatief. De acceptatie heeft dan een zwakkere motivatiebasis en kan zelfs een geheel heteronoom karakter krijgen wanneer de berust op dwang en sancties. Hoewel Lucke zich niet in het bijzonder richt op particuliere medeverantwoordelijkheid, zijn de door haar ontworpen algemene typen hier niettemin bruikbaar. De volgende typologie van acceptatie met betrekking tot burgers en het natuurbeleid (figuur 3.2) is voor een belangrijk deel door haar geïnspireerd.

Type 1:	De authentieke acceptatie gebaseerd op kennis van zaken, overtuiging en inzicht.
Type 2:	De zelfbewuste en onderschrijvende acceptatie zonder directe betrokkenheid.
Type 3:	De verinnerlijkte, niet-bewuste of halfbewuste acceptatie uit gegroeide gewoonte.
Type 4:	De opportunistische of berekenende acceptatie gebaseerd op economische motieven.
Type 5:	De emotionele acceptatie als intrinsieke bevrediging van psychische behoeften.
Type 6:	De emotionele acceptatie als impulsieve (sentimentele) reactie op externe prikkels.
Type 7:	De verlegenheidsacceptatie voortvloeiend uit het (vermeende) gebrek aan alternatieven.
Type 8:	De afgedwongen en geforceerde acceptatie die tegen de wil wordt doorgedreven.

Figuur 3.2 Typologie van acceptatie: burgers en natuurbeleid

Type 1 is de autonome pool die idealiter zowel hoog scoort in cognitief, normatief als conatief opzicht. Hiervan is sprake wanneer subjecten overtuigd instemmen met het natuurbeleid en zich ook bereid tonen zich daarvoor in te zetten. Bij type 7, de heteronome pool, ontbreekt deze innerlijke overtuiging en motivatie volledig. Bij type 7 en ook bij type 6 kan men zich daarom principiële zin afvragen of deze typen nog zijn te betitelen als vormen van acceptatie. Met behulp van het bovenstaande schema is het mogelijk om verschillende gradaties van burgerlijke betrokkenheid aan te geven bij het natuurbeleid. Het kan verduidelijken welke motieven op bepaalde momenten of in bepaalde perioden) de boventoon lijken te voeren in de houdingen en

reacties van (groepen) burgers op natuurbesluit. We geven een aantal voorbeelden:

- Voor type 1 (authentieke acceptatie) kunnen we bijvoorbeeld denken aan vrijwilligers die in het kader van agrarisch natuurbesluit nestbeschermers plaatsen vanuit het inzicht dat iedere burger een actieve bijdrage moet leveren aan het behoud van flora en fauna;
- Voor type 2 (zelfbewuste acceptatie zonder directe betrokkenheid) kan ter illustratie worden verwezen naar donateurs van natuurbeschermingsorganisaties die goed geïnformeerd en overtuigd zijn over de activiteiten van hun organisaties waaraan ze echter niet meedoen;
- Een voorbeeld van type 3 (niet zelfbewuste acceptatie uit gegroeide gewoonte) zou kunnen zijn de jeugdige padvindsters die uit een vanzelfsprekend plichtsbesef meedoen met een groepsactiviteit op het gebied van natuurbesluit;
- Type 4 (berekende acceptatie) gebaseerd op economische motieven) kan worden geïllustreerd met de boer die agrarisch natuurbesluit hoofdzakelijk ziet als een financiële inkomstenbron, maar die verder geen interesse heeft in natuurbesluit;
- Een voorbeeld van type 5 zijn vrijwilligers die in hoofdzaak hun intrinsieke bevrediging halen in bijvoorbeeld het snoeien van bomen of uit de sociale contacten met anderen. De activiteit zelf vormt de belangrijkste emotionele drijfveer;
- Voorbeelden van type 6 zijn incidentele donaties aan natuurbeschermingsorganisaties van televisie kijkers die zich laten verleiden tot een geldelijke bijdrage door reclameboodschappen die bijvoorbeeld inspelen op gevoelens van onrecht en/of angst;
- Bij Typen 7 en 8 kan gedacht worden aan agrariërs die zich - op een gegeven moment - gedwongen zien te (gaan) doen met na-

tuurbeheerprogramma's omdat dit en Vogelrichtlijnen op EU-niveau dit verplicht stellen.

De typen moeten heuristisch en niet exclusief of statisch worden gehanteerd. In werkelijkheid zal het niet vaak voorkomen dat (groepen van) burgers onder één type zijn te categoriseren, maar ziet men doorgaans een combinatie van acceptatietypen. Een bepaalde vorm van acceptatie kan na verloop van tijd overgaan in een andere acceptatievorm. Bijvoorbeeld: de agrariërs aanvankelijk het beleid rond agrarisch natuurbeheer voornamelijk accepteert vanwege de financiële vergoedingen, kan overtuigd raken van de inhoud en doelstellingen van het beleid en daardoor actief worden in een agrarische natuurvereniging). Vooral de sociale mechanisme die de overgangen tussen verschillende (combinaties van) acceptatietypen kunnen verklaren, zijn ons inziens interessant voor beleid dat meer particuliere medeverantwoordelijkheid beoogt. Voor een beter begrip van de sociale dynamiek bij acceptatie is ook de cyclus van routinisering interessant zoals die door milieusociologen is aangenomen in het kader van transitieprocessen (Spaargaren, 2001: 20). In deze cyclus worden 4 fasen onderscheiden:

1. De-routinisering: (doorbreking alledaagse ervaringen, bewustwording);
2. De 'doorlichting' van bestaande routines;
3. De groei en ontwikkeling van ander gedrag en vervolgens;
4. De re-routinisering daarvan.

Bescherming van het milieu was altijd een vanzelfsprekend en alledaags issue. Pas na activiteiten van milieugroeperingen en maatschappelijke milieudebatten kreeg een schoon milieu een vanzelfsprekende plaats in de handelingspraktijken van veel burgers. Ook bij particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur is het interes-

sant welke gewoontes hier bestaan en hoe deze zijn te duiden in het cyclische proces van routinisering.

Tot besluit wijzen we erop dat een typologie van acceptatie zou kunnen worden aangevuld met een typologie van non-acceptatie. (Voor een uitwerking van een typologie van non-acceptatie waarin ook aandacht wordt geschonken aanisme en het gebruik van verborgen agenda's, zie De Bakke2001: 52 e.v.) Inzicht in non-acceptatieprocessen is vooral relevant bij regulering waarin wettelijke sancties en (strafrechtelijke) vergoeding een belangrijke rol spelen. Denk bij het rijksnatuurbeleid aan de habitatrichtlijnen of Vogelrichtlijnen op EU-niveau of aan de regels met betrekking tot natuur(bescherming) waarmee projectontwikkelaars te maken kunnen krijgen. In dit onderzoek naar particuliere medeverantwoordelijkheid ligt de focus echter op gedragspatronen van burgers waarin accepterende houdingen jegens het natuurbeleid de voorgrond voeren of aannemelijk zijn. Vandaar dat we hier niet verder verdiepen in een typologie van non-acceptatie met betrekking tot natuurbeleid.

3.6 Particuliere medeverantwoordelijkheid: een definitie

Particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid is volgens ons gerelateerd aan vrijwillige acceptatieprocessen die uiteindelijk het draagvlak van beleid bepalen. De meest ideale vorm hiervan is particuliere medeverantwoordelijkheid als actieve vormgeving aan de kwaliteit van je leefomgeving op basis van kennis en overtuiging, zonder dat dit is terug te voeren op financiële belangen of de dwang van wettelijke kaders. Deze authentieke acceptatie, waarin kennis, passie en gedrag een coherent geheel vormen, is zonder twijfel de meest ideale basis van sociaal draagvlak voor natuurbeleid. Daarnaast bestaan 'minder ideale' vormen van betrokkenheid die (kunnen) bij-

dragen aan draagvlak voor natuurbeleid. Uiteindelijk is het een normatieve afweging of ook minder ideale vormen van betrokkenheid bij natuurbeleid als particuliere medeverantwoordelijkheid worden opgevat. In onze definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid houden we deze keuze principieel open, maar de reikwijdte van onze definitie kan ook 'opportunistische' betrokkenheid op basis van emotie of financiële overwegingen hieronder worden geschaard.

Particuliere medeverantwoordelijkheid voor beleid is burgerlijke betrokkenheid die is gestoeld op vrijwillige acceptatie van bindende afspraken (tussen private partijen en (semi-)overheidsinstellingen of tussen private partijen onderling) en zorgen voor een eigen rol van burgers bij het realiseren van het beleid

Cruciaal in onze definitie is het feit of burgers (vrijwillig) een verplichtingscheppende rol accepteren bij het realiseren van beleid. De inhoud van deze rol kan variëren van actieve personages die meer op de voorgrond staan tot nauwelijks opvallende figuranten op de achtergrond. Door medeverantwoordelijkheid te verbinden met verschillende typen van acceptatie (zie ook de voorbeelden die we hier eerder gaven) krijgen we de verschillende mogelijke vormen van betrokkenheid beter in beeld. Het begrip burgers in deze definitie moet verder breed worden opgevat. Hierin zijn niet alleen individuele burgers bedoeld maar ook bedrijven in de private sector en maatschappelijke organisaties van burgers. De bindende afspraken waarover de definitie spreekt, kunnen zowel betrekking hebben op langdurige als kortdurende verplichtingen. Daarnaast kan onderscheid gemaakt worden tussen terugkomende verplichtingen en verplichtingen met een eenmalig karakter. Een voorbeeld van een verplichting met een kortdurend en eenmalig karakter zijn de spontane, incidentele bijdragen aan natuurbeschermingsorganisaties van burgers die zich hiertoe misschien hebben laten verleiden door een emotionele tv-spot.

3.7 Drijfveren en contexten van medeverantwoordelijkheid

Uitgaande van de hierboven gepresenteerde typologie van acceptatie kunnen we vier primaire drijfveren aangeven die het handelen rond particuliere medeverantwoordelijkheid en burgerlijke betrokkenheid bij natuur bepalen:

1. Ideëel (typen 1 en 2), handelen op basis van kennis en ideële overtuigingen;
2. Traditioneel (type 3), niet-bewuste of halfbewuste handelingsgewoonten;
3. Economisch (type 4), handelen gebaseerd op financieel-economische overwegingen;
4. Emotioneel (typen 5 en 6), handelen dat is verbonden met emotionele behoeften.

Duidelijkheidshalve zij nogmaals gezegd dat deze drijfveren in werkelijkheid zelden in pure vorm voorkomen - het gaat bijna altijd om combinaties waarbij het gewicht van de verschillende motieven varieert. Handelingsmotieven zijn bovendien contextgebonden. Afwijkingen van individuen zijn altijd bepaald door sociaal-culturele condities en kunnen niet worden gereduceerd tot louter individuele preferenties; deze condities begrenzen ook de individuele autonomie. De antropologe Mary Douglas wijst hier op de dimensies van een groep: de mate van institutionelerending door (statelijke) structuren (grid) en de mate van groepsgebondenheid (group) (1992: 106, 176-178 en passim). Iemand is bijvoorbeeld vrij (ofwel: er zijn hier geen verplichtende wetten of regels) om donateur te worden van een grote landelijke natuurorganisatie, tegelijkertijd kan deze persoon behoren tot een (politieke, religieuze of familiale) groep die grote druk op hem uitoefent om donateur te worden.

Afhankelijk van de sociaal-culturele context kan dezelfde primaire drijfveer heel verschillende vormen aannemen. Een hoger opgeleide import-stedeling zal zijn ideële motivatie voor natuur wellicht vertalen in financiële donaties aan een natuurorganisatie waarbij zijn keuze voor die organisatie kan berusten op uitgekristalliseerde denkbeelden en politieke overtuigingen, terwijl de autochtone dorpsbewoner zijn ideële motivatie voor natuur misschien vertaalt in vrijwillige activiteiten voor de lokale natuurvereniging op basis van vage wensbeelden die sterk verbonden zijn met emotie en betrokkenheid bij zijn directe leefomgeving. Deze voorbeelden maken duidelijk dat handelingsmotieven hun kleur en diepte krijgen door de leefstijl waarin de praktijk van particuliere medeverantwoordelijkheid is geboden. Een fundamenteel element bij alle vier primaire drijfveren, is naar onze mening de plek en betekenis van natuur in de leefstijl van de betrokkenen:

- Heeft natuur een centrale plek in de leefstijl of staat deze meer aan de rand?
- Is de betekenis hiervan verbonden met een lokale of (inter)nationale waardenoriëntatie?

Bij burgers die zich wekelijks vrijwillig inzetten voor de zorg van natuur en die daarnaast bezig zijn met het vergaren van kennis over hun natuurlijke omgeving, kan men stellen dat natuur een centrale plek in hun alledaagse bestaan heeft. Hieruit burgerlijke betrokkenheid zich ook doorgaans in actief gedrag. Daartegenover staan burgers die misschien hoogstens als recreant wel eens kennis nemen van hun natuurlijke omgeving, maar daar verder ook geen boodschap aan hebben. Burgerlijke betrokkenheid met natuur is hier grotendeels afwezig of heeft een zeer passief karakter.

Behalve de centrale of perifere plek van natuur in de leefstijl, moet ook de daarmee verbonden waardenoriëntatie in ogenschouw worden genomen. Bij een lokale waardenoriëntatie is de persoon in

kwes­tie in hoofd­zaak be­trok­ken op natu­ur in zijn di­rec­te om­ge­ving en niet be­zig met wa­r­den of pri­n­ci­pi­es die daar bo­ven­uit stij­gen. Ie­mand die dat da­ren­te­ge­n­ee­l doet, heeft in de­ge­l een na­ti­o­nale of in­ter­na­ti­o­nale wa­r­den­ori­en­ta­tie. Het un­der­schied tus­sen lo­cale of (in­ter)na­ti­o­nale wa­r­den­ori­en­ta­ties kan de be­trok­ken­heid van bur­gers bij natu­ur na­der ver­hel­den. Bij vrij­wil­li­gers die zich bij­voor­be­eld in­zet­ten voor hun na­tuur­lij­ke om­ge­ving, kan het groot ver­schil uit of het gaat om men­sen die dit doen van­uit een tra­di­ti­o­neel-emoti­o­ne­le ver­bon­den­heid met hun ge­boor­te­streek of men­sen die dit doen van­uit ra­ti­o­neel-ide­a­lis­ti­sche wa­r­den met (in­ter)na­ti­o­nale draag­wijd­te. Het laatste is te ty­pe­ren als 'think global, act local', het eerste als 'think local, act local'. Deze twee 'soor­ten' vrij­wil­li­gers zal men ook ver­schil­lend moe­ten aan­spre­ken, als men hun in­zet wil vra­gen voor natu­urzorg.

In fi­guur 3.3 com­bi­ne­ren we de cri­te­ria met be­trek­king tot so­cia­le con­text en leef­stijl met de vier pri­maire mo­ti­va­ties die het han­de­len rond par­ti­cu­liere me­de­ver­ant­woor­de­lijk­heid en bur­ger­lij­ke be­trok­ken­heid bij natu­ur be­pa­len. Het is het eind­re­sul­ta­at van het door ons ont­wik­kel­de raam­werk wa­rin ook op­mer­kin­gen en het com­men­tair uit de in­ter­views zijn ver­werkt. (Ter wil­le van de lees­baar­heid val­len we de le­zer niet in­stig met eer­dere, voe­rige ver­sies van ons raam­werk.)

Draagvlak en par­ti­cu­liere me­de­ver­ant­woor­de­lijk­heid	SOCIALE CONTEXT			
	(in­ter)na­ti­o­nale wa­r­den­ori­en­ta­tie		lo­cale wa­r­den­ori­en­ta­tie	
MOTIVATIE	hoofd­zaak	bij­zaak	hoofd­zaak	bij­zaak
ide­e­el				
tra­di­ti­o­neel				
econo­mis­ch				
emoti­o­neel				

Fi­guur 3.3 Draag­vlak en par­ti­cu­liere me­de­ver­ant­woor­de­lijk­heid

Het onderscheid van hoofdzaak/bijzaak (inter)nationale/lokale oriëntatie geeft kleur en diepte aan de motivaties achter het gedrag en kan simplistische morele scheidslijnen bij particuliere medeverantwoordelijkheid voorkomen. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een burger niet zelf zorgt voor natuur maar passieve zin geld belegt in mondiaal georiënteerde groene fondsen, indien deze financiële transacties berusten op ideële principes (bijvoorbeeld duurzaamheid en internationale verantwoordelijkheid) en een belangrijke plek hebben in iemands bestaan, dan gaat het om een betekenisvolle vorm van medeverantwoordelijkheid - 'think global, spend global'. Andersom kan het zo zijn dat iemand vooral uit emotionele motieven (behoefte aan sociale contacten) actief wordt bij een natuurvereniging, maar dat natuur verder een onbelangrijke plek en betekenis heeft in diens leefstijl (al kan dit op termijn natuurlijk veranderen). Deze vorm van actieve betrokkenheid is minder betekenisvol dan op het eerste gezicht misschien wordt gedacht.

De concrete motieven die schillen achter de vier algemene drijfveren of motivaties van burgers kunnen behoorlijk variëren. We geven voor elke motivatie een voorbeeld:

- Bij ideële motivaties is het zinnig een duidelijk onderscheid te maken tussen de 'echte idealisten' (met uitgekristalliseerde maatschappijvisies) en de ideëel gemotiveerden wier motivaties berusten op vage wensbeelden.
- Bij motivaties die berusten op traditionele gewoonten en gebruiken is het vruchtbaar te onderscheiden tussen oude en nieuwe gewoontes of routines (zie ook de conclusie van routinisering die we aan het einde van 3.5 bespraken). De zorg die burgers kunnen dragen voor natuur kan verankerd zijn met een oude traditie (bijvoorbeeld de natuurstudieclub van de VOF) of juist wijzen op een recente verandering of toename van een gewoonte (bij-

voorbeeld toenemende tendens van het donateur-zijn zonder verdere verplichtingen).

- Economische motivaties kunnen betrekking hebben op heel verschillende domeinen van het leven. Gaat om bijvoorbeeld motivaties die samenhangen met een beroep (boeren die aan agrarisch natuurbeheer doen) met een ander leefdomein zoals bijvoorbeeld wonen (burgers die zorgdragen voor hun natuurlijke omgeving om ook de waarde van hun woonplaats en huizen op peil te houden).
- Voor het emotionele motief is er een wezenlijk verschil of deze op sentimentele prikkels berust (dramatiserende boodschappen in de media) of dat de motivatie de activiteit zelf aanwezig is (sociale contacten en groepsbinding, fysiek welbehagen dat deelnemers uit het doen van een activiteit halen, bijvoorbeeld uit het snoeien van bomen).

Het bovenstaande schema is vooral ons een nuttig handvat om het draagvlak en de mogelijkheden rond particuliere medeverantwoordelijkheid in kaart te brengen. Daarbij zij opgemerkt dat het schema heuristisch en niet statisch moet worden gehanteerd. In werkelijkheid zal het niet vaak voorkomen dat (groepen van) burgers onder één motivatie zijn te categoriseren. Daar ziet men een combinatie van drijfveren. Ook zijn motivaties en sociale contexten aan sociale dynamiek onderhevig. Een bepaalde gedragspraktijk kan na verloop van tijd, in een gewijzigde sociale context, op een andere combinatie van motieven gaan berusten. De centrale of perifere plek van natuur in een leefstijl en daarmee verbonden waardenoriëntaties zijn veranderlijk. Minstens zo interessant als de inventarisatie van allerlei (combinaties van) drijfveren en sociale contexten, zijn de sociale mechanismen en processen die verschuivingen in het schema kunnen veroorzaken of begrijpelijk maken.

3.8 Enkele conclusies

De verwarring over het instrumentele of intrinsieke karakter van particuliere medeverantwoordelijkheid kan worden verklaard door de verschillende contexten waarin het begrip wordt gebruikt. In een bestuurlijke context van vaststaande, vrij concrete beleidsdoelen wordt het gezien als een middel om een eerste sociaal draagvlak en meer legitimiteit voor beleid te genereren. In een bredere beleidspolitieke context daarentegen, waarbij gaat om 'hogere' doelen zoals een goed functionerende democratie, kan het worden gezien als een doel op zichzelf.

De inhoud van particuliere medeverantwoordelijkheid en burgerlijke betrokkenheid is nooit neutraal en altijd politiek en maatschappelijk bepaald. Om versimping in het natuurbeleid te voorkomen, dient een overheid oog te hebben voor de 'afwijkende' invullingen die burgers kunnen geven aan hun betrokkenheid bij natuur.

De gebruikelijke omschrijving van draagvlak als 'ondersteuning, goedkeuring door de gemeenschap' slaat op het sociologische begrip van legitimiteit waarmee de (vrijwillige) instemming van burgers met overheidshandelen wordt aangeduid. Het maatschappelijk draagvlak van natuurbeleid omvat een breed scala aan sociale facetten. Burgers kunnen hier ten minste drie verschillende rollen spelen: (i) de rol van mede-natuurbeschermer, (ii) van natuurgebruiker en (iii) de rol die de burger speelt bij de publieke acceptatie van het natuurbeleid. Met deze rollen zijn diverse gedragspraktijken en leefstijlen verbonden. Het is uiteindelijk de opsom van alle gedragspraktijken van deze onderscheiden rollen (en wellicht nog andere) die de legitimiteit en het draagvlak van natuurbeleid bepaalt.

De toegenomen beleidsaandacht voor particuliere medeverantwoordelijkheid kan worden gezien als een reactie op het vraagstuk van

draagvlak en legitimiteit dat in moderne verzorgingsstaten steeds sterker is gaan spelen:

- statische vormen van legitimiteit die zich kenmerken door een haast automatische acceptatie van bestaande of gegroeide gewoonten, hebben aan betekenis verloren. Het realiseren van draagvlak is sterk afhankelijk geworden van de maatschappelijke acceptatie die men als beleidsmaker moet te verwerven. Dit is onder meer het gevolg van emancipatie en individualisering;
- de ontwikkeling van de verzorgingsstaat heeft bovendien gezorgd voor een grotere spanning tussen individuele en collectieve verantwoordelijkheid. Deze spanning is ook te zien in het rijksnatuurbeleid: de overheid door haar aangewezen professionals zijn steeds meer gaan zorgen voor de natuur en burgers voelen zich steeds minder geroepen om zelf iets aan te doen.

Om de mogelijkheden van particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid in kaart te kunnen brengen, kan een 'sociologie van acceptatie' handvatten bieden. Doog te hebben voor verschillende typen van acceptatie kunnen verschillende gradaties van burgerlijke betrokkenheid worden gegeven. De meest ideale vorm van burgerlijke betrokkenheid is authentieke acceptatie, waarin kennis, passie en gedrag een coherent geheel vormen. Daarnaast bestaan 'minder ideale' vormen van acceptatie die berusten op gewoontes, economische of emotionele motieven, overleggenheid of dwang. Particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid is volgens ons verbonden met vrijwillige acceptatieprocessen. We hanteren een brede definitie waarin ook minder ideale vormen van betrokkenheid als particuliere medeverantwoordelijkheid kunnen worden opgevat. Cruciaal in onze definitie is het feit of burgers (vrijwillig) een verplichtingsscheppende rol accepteren bij het realiseren van beleid.

Particuliere medeverantwoordelijkheid voor beleid is burgerlijke betrokkenheid die is gestoeld op vrijwillige acceptatie van bindende afspraken (tussen private partijen en (semi-)overheidsinstellingen of tussen private partijen onderling) en zorgen voor een eigen rol van burgers bij het realiseren van het beleid.

We gaan uit van vier primairdrijfveren die het handelen rond particuliere medeverantwoordelijkheid en burgerlijke betrokkenheid bij natuur bepalen:

1. Ideëel, handelen op basis van kennis en ideële overtuigingen;
2. Traditioneel, niet-bewuste of halfbewuste handelingsgewoonten;
3. Economisch, handelen gebaseerd op financieel-economische overwegingen;
4. Emotioneel, handelen dat is verbonden met emotionele behoeften.

Handelingsmotieven krijgen hun kleur en diepte krijgen door de leefstijl waarin de praktijk van particuliere medeverantwoordelijkheid is ingebed. Afhankelijk van de sociaal-culturele context kan dezelfde primaire drijfveer dus heel verschillende vormen aannemen. Een fundamenteel element bij alle vier drijfveren, is naar onze mening de plek en betekenis van natuur in de leefstijl van de betrokkenen:

- Heeft natuur een centrale plek in de leefstijl of staat deze meer aan de rand?
- Is de betekenis hiervan verbonden met een lokale of (inter) nationale waardenoriëntatie?

Op basis van de vier drijfveren (motivatie-dimensie) en het onderscheid van hoofdzaak/bijzaken (inter)nationale/lokale waardenoriëntatie (sociale context-dimensie) kunnen het draagvlak en de mogelijkheden rond particuliere medeverantwoordelijkheid sche-

matisch in kaart worden gebracht (zie schema in 3.7). Minstens zo interessant als de inventarisatie van allerlei drijfveren en sociale contexten, zijn de sociale mechanismen en processen die verschuivingen in het schema kunnen verklaren of begrijpelijk maken.

4. Beleidsvisies op medeverantwoordelijkheid

4.1 Inleiding

In dit project zijn ook een aantal laaggesprekken gevoerd met sleutelinformanten die nauw betrokken zijn bij natuur en beleid. In de vraaggesprekken hebben we onze visie van particuliere medeverantwoordelijkheid (3.6) en een eerdere versie van ons raamwerk (3.7) voorgelegd. Daarnaast zijn we uitgeingegaan op de visies die respondenten hadden op particuliere medeverantwoordelijkheid. Er is gesproken met 3 vertegenwoordigers van particuliere instellingen en met 4 beleidsmakers van de Ministeries van LNV en VROM (zie het overzicht van geïnterviewde personen in de bijlage).

In dit hoofdstuk presenteren we eerst de resultaten uit de interviews (4.2). Vervolgens gaan we op de knelpunten bij de zoektocht naar (nieuwe) partners in het natuurbeluid (4.3). Daarna stellen we de vraag welke beleidsconcepten en instrumenten meer aandacht verdienen om draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur te verbeteren (4.4)? Bij deze laatste vraag gaan we in op de spanning tussen directieve en participatieve beleidsparadigma's. Het ontwerp van het natuurbeluid kenmerkt zich namelijk door een directieve invulling waarbij doelen veel van bovenaf worden opgelegd, terwijl in de beleidsimplementatie het belang wordt benadrukt van een participatieve invulling waarin ruimte bestaat voor eigen inbreng.

4.2 Deskundigen aan het woord

In de interviews werden vaak dezelfde problemen onderkend, al werden er verschillende klemtonen gelegd. Waar de een wees op het belang van kennisnetwerken, wees een ander op meer aandacht voor de communicatie en wees een ander op het belang van opschaling van good practices. De respondenten uit de particuliere sector benadrukten wat sterker dan de beleidsmakers dat slechts een beperkt aantal burgers ideële motieven heeft voor hun betrokkenheid bij natuur. De verschillen waren vaak terug te voeren op de werkzaamheden van iemand. De kloof tussen het natuurbeleid van de overheid en de natuurbeleving van burgers moet dus wel worden gerelativeerd. Deze geldt niet altijd voor maatschappelijke organisaties die zich actief met natuurbeleid bezighouden. Het kan voorkomen dat deze organisaties juist vinden dat de overheid drukker moet vasthouden aan haar ecologische doelstellingen. Er is dus eerder sprake van een driehoeksverhouding waarin ook een kloof kan bestaan tussen de natuurvisies van maatschappelijke organisaties en andere burgers.

Hieronder geven we de conclusies weer die in de verschillende visies naar voren traden. Daarbij concentreren we ons op de overeenkomsten die vielen waar te nemen en niet op de verschillen.

Burgers hebben een uiteenlopende mix van motieven. De geïnterviewden zijn eensgezind in hun mening dat 'de burger' niet bestaat en dat het altijd gaat om een mix van motieven. Er zijn veel verschillende groepen. Je hebt bijvoorbeeld vrijwilligers die heel actief zijn, zoals met wilgen knotten en vogels tellen, waarbij het gaat om een mix van ideële en emotionele motieven. Daarnaast heb je bijvoorbeeld land(eigen)aren waarbij het gaat om een mix van traditionele en economische motieven. Men wil graag het familiebezit voortzetten, maar daar ook wat geld mee verdienen.

Een respondent merkt op dat een van motieven ook het beste is bij particuliere medeverantwoordelijkheid:

'Ben je sterk op slechts één ~~med~~ ^{motief}, bijvoorbeeld het motief van emotionaliteit zoals bij de gruwmoord, dan kan het op de duur tegen je werken.'

Daarnaast wijst een andere ~~pres~~ ^{respondent} op de verschillende soorten bezoekers die een natuur ~~ifestatie~~ ^{manifestatie} kan trekken:

'Je zag een duidelijke tweedeling ~~ng~~ ^{van} deelnemers: de ouders die met hun kinderen meegaan en het als een "leuk dagje uit" zien - het sociale motief - en de ~~natu~~ ^{natu}renkers met ideële motieven die zich er inhoudelijk mee ~~bezig~~ ^{bezighouden} willen houden.'

Een respondent onderscheidde ~~particuliere medeverantwoor~~ ^{particuliere medeverantwoor}delijkheid verschillende 'velden' ~~met~~ ⁱⁿ natuurbeleid waarmee LNV te maken. Deze velden laten ook ~~versch~~ ^{verschillende} motivaties zien. Ten eerste onderscheidde hij het veld Kennis van natu ~~wa~~ ^{waarin} een mengeling van vrijwilligers en profess ~~ss~~ ^sals zich zowel uit liefhebberij (ideële en emotionele mot ~~ieven~~ ^{ieven}) als zakelijke overwegingen (subsidies LNV) inzetten om ~~de~~ ^{de} hand van zaken op te maken:

'Het gaat om betrokken burgers die vaak een eigen mening over het natuurbeleid hebben en ~~die~~ ^{die}rgen voor onderbouwing ervan; deze groep moet worden gekoesterd.'

Daarnaast onderscheidde hij het veld ~~Prak~~ ^{Prak}tische uitvoeringen waarbij in eerste instantie ~~contradicties~~ ^{conflicten} afspraken en vergoedingen bepalend zijn. Deze spelers (agrar ~~is~~ ^{ische} natuurbeheerders, gemeenten,

bedrijven en projectontwikkelaars zijn voornamelijk uit economische motieven betrokken bij natuur.

'Er kan echter meer zijn dan een economische motivatie. Je moet boeren die zich extra inspannen voor natuur niet puur zakelijk benaderen alsof ze een multinational zijn.'

'Ten slotte heeft het veld van Educatie dat niet alleen meer tot zijn recht komt in het museum maar ook op het internet. Naast het grote publiek richt men zich nu ook op de vrijwilligers en professionals uit het eerste veld. Het basisveld van educatie ligt als het ware onder de andere velden.'

Te veel nadruk op ideële motieven, andere motieven onderschat. Naast ideële motieven spelen economische motivaties en eigenbelang vaak een belangrijke rol bij de betrokkenheid van burgers bij natuur. Een respondent meent dat mensen niet name als vrijwilliger inzetten vanwege de sociale ontbindingen. De sociale functie van kleinschalige collectieven zoals regionale natuurreuningen mag niet worden onderschat. Een andere respondent wees op het belang die de lokale bevolking kan hebben bij het bestaan behoud van de omliggende natuurgebieden:

'De bevolking hier heeft ook een belang. Natuur bepaalt mede de waarde van de huizen. Daarvinden de inwoners van de gemeenten het hier zo belangrijk dat de natuur blijft bestaan. Burgers zijn vooral betrokken bij de buitengebieden vanwege het recreatieve gebruik. Zij willen echter niet dat het gebied de uitstraling van een "natuurpark" krijgt.'

Enkele respondenten wijzen op een verschuiving van motieven in de achterban van hun organisatie. In beginjaren leken mensen zich vooral aan te sluiten vanuit ideële motieven. Dit is veranderd en dat is ook merkbaar bij de motivaties van de vrijwilligers die men tegenwoordig heeft:

'Van onze vrijwilligers is de helfte typeren als "gedreven natuurkenners". De resterende groep zet zich af en toe in met name vanwege sociale emotionele motieven.'

Meer groepen burgers betrekken bij het natuurbeleid? De respondenten onderkennen dat het belangrijk is dat het palet van gesprekspartners waarmee de overheid spreekt breder is geworden. Vroeger waren het alleen de traditionele beheerorganisaties, nu ook boeren en particulieren.

'Het is goed dat er een EHS is gecreëerd, maar de keerzijde is dat het probleem van natuurbeheer de burgers onteigend. Dat proberen we nu met de nieuwe rol van de overheid - "van zorgen voor naar zorgen dat" - weer terug te leggen bij de burgers.'

Anderzijds wordt benadrukt dat de aanhangers van het natuurbeleid vaak maar een klein veldje vormen van ecologen en natuurbeschermers onder elkaar. Men vraagt zich af of er voldoende aandacht is om de brede samenleving te bereiken. Daarbij speelt de veranderende bevolking een belangrijke rol.

'Wat hebben bijvoorbeeld jongeren, allochtonen en stedelingen met natuur? De meerderheid van de bevolking is stedeling. Die zijn betrokken bij natuur via recreatie en de nationale parken. Blijven ze dat doen?'

Een informant geeft aan dat volgens hem te weinig met anderen wordt gepraat en dit voor de overheid wel eens zou kunnen opbreken. Vanuit LNV wordt met name met de stakeholders (zie 2.3) gepraat. Het kan volgens hem een politiek probleem worden als er twijfels ontstaan over de representativiteit van deze clubs.

Overheid moet breder inspelen op motieven en doelgroepen. Het lange termijn karakter van de EHS is lastig te leggen. Bovendien wordt natuurbescherming door burgers in Nederland als iets vanzelfsprekends ervaren waar zij geen eigen rol in hebben. Biodiversiteit en het beleid rond de EHS, zo stelde een respondent, is moeilijk te verkopen.

'Wat veel beter is, zijn intervius of producties laten zien. Het gaat er vooral om best practises te laten zien, met name waar het om co-makership gaat, en een "toeffect" te bewerkstelligen.'

Dat de overheid hier verder moet kijken dan alleen ideële motieven is duidelijk, maar het is niet onduidelijk welke motivaties en typen van medeverantwoordelijkheid hier nodig zouden moeten hebben. Een respondent verwacht dat de emotionele betrokkenheid bij het gezin, de buurt en de straat toenemen en dat deze een belangrijker rol gaat spelen in de identiteit van mensen. De emotie met betrekking tot de directe leefomgeving werkt volgens hem het meest duurzaam:

'Je bent waar je woont. Kortom, een link met wonen, werken en recreatie in de buurt. Scheen aandacht aan kleinschalige initiatieven waar individuen zich ook in kunnen vinden. Ik vind de woonlandgoederen een leuk concept. Burgers hebben geld zat,

de kunst is om die investeringsflow te benutten en mensen dan ook de mogelijkheid te geven om daar in collectief verband wat mee te gaan doen.'

Een andere respondent geeft aan dat mensen zich niet alleen betrokken voelen bij de natuur 'om de hoek' maar ook gemotiveerd kunnen zijn voor thema's die toch ver van huis liggen. Als voorbeeld wijst hij op het succes van het Wereld Natuur Fonds.

'Er zijn verschillende doelgroepen die je op verschillende manieren kunt aanspreken om een zo groot mogelijk effect te sorteren. Dat betekent dus dat verschillende strategieën op elkaar af moet stemmen.'

Een respondent wijst op de kunst bepaalde sociale mechanismen te benutten om meer mensen betrokken te krijgen. Marketeers zijn bedreven in het identificeren en inspelen op dit soort praktische sociale mechanismen: mensen doen niet alleen iets vanwege idealen, ze willen ook een leuke tijd hebben. Verder vindt hij het belangrijk dat je als overheid niet je neus ophaalt voor triviale zaken:

'Denk bijvoorbeeld aan de hondengroep dat bij velen als item no. 1 naar boven komt bij een schoon milieu. Dit staat niet in verhouding tot de mondiale problemen van het broeikaseffect enzovoort, maar ik geloof dat burgers het klimaatbeleid beter zouden accepteren als ze weten dat er ook wordt gelet op de overlast van hondenpoep. Verder moet de overheid de leukere facetten van het natuurbeleid, zoals het recreatiebeleid, niet helemaal aan het particulier initiatief over laten. Het gevaar is dat je daarmee onbedoeld het beeld vestigt van een overheid die

zich met zaken bezighoudt die ver van burgers afstaan zoals het realiseren van EHS-natuur.'

Een andere respondent benadrukt het aanbod van een betere kennisinfrastructuur die mensen kan motiveren. Zijn motto bij particuliere medeverantwoordelijkheid is: 'Meer kennis, leidt tot meer waardering.'

Overheid moet haar eigen rol anders vormgeven

Verscheidene respondenten gaven aan dat de organisatiestructuur van het beleid soms belemmerend werkt bij het vergroten van particuliere medeverantwoordelijkheid. Een respondent sprak van verrommeling bij roodgroene landschapsontwikkeling omdat er niet altijd vroegtijdig op initiatieven wordt geanticipeerd. Anderen stelden dat de overheid meer moet durven los te laten bij particuliere medeverantwoordelijkheid. Een respondent vindt de overheid koudwatervrees heeft bij de inschakeling van particulieren. Volgens hem kwam dat omdat de overheid bang is haar belangrijke rol kwijt te raken:

'De rijksoverheid wil de verantwoordelijkheid zo veel mogelijk bij de burger neerleggen. Prima als de randvoorwaarden zo geschapen worden dat de initiatieven van burger volgens de ruimte krijgen. Daarbij moet de overheid geen denigrerende houding aannemen jegens regionale initiatieven ten opzichte van grote projecten. De Rijksoverheid dient te beseffen dat grote projecten gedragen worden door kleine(re) bouwstenen.'

Daarnaast klonk de mening dat IV meer intermediaire organisaties zou moeten benaderen om een bredere groep van burgers aan te kunnen spreken. Een respondent wees daarbij op het probleem van 'het gemis van voormannen' en lokale leiders: mensen die gemakkelijk een collectieve afweging kunnen maken daar ook steun voor weten

te krijgen. Ook werd door hem opgemerkt dat de communicatie een ander uitgangspunt zou kunnen nemen:

'Vaak is de gedachte vanuit beleid dat er draagvlak voor beleid moet worden gecreëerd, de zogenaamde "zende gedachte". Je zou het ook kunnen omdraaien: het beleid van de overheid aan op het draagvlak dat onder burgers bestaat. De burger kan hier ook vele rollen spelen in relatie tot draagvlak: als gebruiker, opdrachtgever of luisteraar.'

Ook anderen wezen op de mogelijkheden van participatieve beleidsmethoden. In de gesprekken kwam evenwel geen eenduidige lijn naar voren over de vorm en het belang van interactieve beleidsmethoden.

4.3 Belangrijke knelpunten

De algemene conclusie uit de interviews is dat de overheid moet trachten meerdere motieven aan te spreken in projecten die streven naar meer betrokkenheid. 'Zij voor ieder wat wils.'

Er ligt nu veel nadruk op ideële motieven waardoor andere motieven worden onderschat; er kan creatiever worden ingespeeld op economische en emotionele motivatie. Ook moeten er meer groepen burgers worden betrokken bij natuurbeleid. Hiervoor dient de overheid breder in te spelen op de diverse motieven van burgers en moet zij haar eigen rol anders vormgeven.

1. Hoewel een zekere eensgezindheid wat te nemen in de visies van beleidsmedewerkers en vertegenwoordigers van maatschappelijke instellingen, valt tevens op dat de verdere dui-

ding van particuliere medeverantwoordelijkheid met betrekking tot noodzakelijke beleidskeuzes weinig gedifferentieerd is. Welke vormen van medeverantwoordelijkheid krijgen in het beleid uiteindelijk prioriteit? Hoe verhouden deze vormen zich tot elkaar? Hierin schuilt ons inderdaad een belangrijk knelpunt dat vooraf gaat aan andere knelpunten zoals bijvoorbeeld communicatie of verdere structurering van het beleid.

Het is onduidelijk in hoeverre men bij particuliere medeverantwoordelijkheid uit is op een toename van (actieve) authentieke acceptatie (de meest ideale vorm van burgerlijke betrokkenheid en draagvlak) d.w.z. op de toename van minder ideale acceptatievormen waarbij de beleidsvormen qua burgerlijke betrokkenheid veel minder hoog gespannen zijn.

Deze keuze is echter cruciaal wil men helder beleid kunnen voeren. Bij onze definitie van particuliere verantwoordelijkheid (3.6) wezen we erop dat draagvlak gebaseerd kan zijn op meer of minder ideale vormen van acceptatie. De definitie die wij gaven was breed geformuleerd: ook minder ideale acceptatievormen, gebaseerd op opportunistische of economische motieven, kunnen onder particuliere medeverantwoordelijkheid worden geschaard. Er zal duidelijker overdacht moeten worden welke acceptatievormen men nastreeft of wil veranderen. We geven hier ter illustratie enkele beleidsopties aan.

- Men zou kunnen concluderen dat actief betrokken burgers gekoesterd moeten worden, maar dat een verdere groei van (overtuigde en goed geïnformeerde) vrijwilligers die zorgdragen voor natuurbeleid moeilijk is te realiseren. Men kan kiezen voor particuliere medeverantwoordelijkheid die in eerste instantie berust op economische en emotionele motivaties en ondertussen ook proberen te krijgen voor de sociale mechanismen die hierin nut kunnen worden om

kennis en begrip van natuurbeleid te vergroten (zonder hierbij verdergaande actieve betrokkenheid te verwachten).

- Voor meer actieve burgerlijke betrokkenheid zou men zich kunnen concentreren op lokale projecten in landelijke gebieden met een zekere dynamiek, terwijl men zich bij de stedelijke bevolking ten doel stelt het kennisniveau over natuur op te krikken en hun passieve (financiële) betrokkenheid te handhaven of te vergroten.

2. Een ander belangrijk knelpunt dat nauw samenhangt met de bovengenoemde onduidelijkheid ten aanzien van de vormen van medeverantwoordelijkheid, is de lacune in kennis over gedragspraktijken en leefstijlen waarin burgerlijke betrokkenheid is ingebed. De plek en betekenis van natuur in het leven van (verschillende groepen van) burgers, is een kennisgebied vol witte vlekken. Hetzelfde geldt - misschien nog wel meer - voor de kennis over sociale mechanismen en processen die zorgen voor verschuivingen in de drijfveren en leefstijlen van burgers. Weliswaar bestaan hier kennisknopingspunten bij sleutelinformanten van maatschappelijke of particuliere organisaties (zie ook Somers et al., 2004), maar de aanwezige kennis concentreert zich doorgaans op die gedragselementen die voor de betreffende organisatie relevant zijn. Zebrengen belangrijke segmenten van burgerlijke betrokkenheid bij natuur in beeld, maar geven geen volledig beeld van de waardenoriëntaties en motivatiepatronen van burgers over. Bovendien kunnen de hier verworven inzichten een bias vertonen vanwege de belangen van particuliere organisaties.

3. Een beleidsmaker stelde dat uit het ministerie meer gecommuniceerd zou moeten worden met (andere) actieve partijen op

het terrein van natuur, zodat niet het falen of succes van beleid en de werking van sociale mechanismen 'meer aan den lijve ervaren'. Meer communicatie met (organisaties van) burgers zou kunnen zorgen voor meer draagvlak particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur.

Een knelpunt is echter dat de directieve beleidsvorming bij het natuurbeleid hier bezemmeringen kan opwerpen

Minstens zo belangrijk als de hoeveelheid communicatie is de wijze waarop er wordt gecommuniceerd. De 'zendende gedachte' in het beleid - dat wil zeggen draagvlak creëren voor reeds vaststaand beleid - moet minder dominant worden en plaats maken voor meer participatieve overtuigingen. In de volgende paragraaf gaan we dieper op deze beleidskwestie in.

4.4 Directieve en participatieve beleidsparadigma's

Het natuurbeleid kenmerkt zich door een directieve formulering van de doelen (doelen worden van bovenaf opgelegd), terwijl in de uitvoering een participatieve invulling (of ruimte voor de inbreng van burgers) steeds belangrijker wordt. Derkzen et al. (2002a en 2002b) hebben deze 'spagaat van natuurbeleid' enkele jaren geleden geanalyseerd. In hun analyse maken ze een scherp onderscheid tussen directieve (of lineaire) beleidsparadigma's en participatieve beleidsparadigma's.

Een overheid kan verschillende instrumenten inzetten voor haar beleid: (i) juridische (wettelijke gedragsregulering en sanctivering), (ii) financiële (subsidiare en fiscale regelingen), (iii) instrumenten op het terrein van ruimtelijke ordening (wettelijke planning en organisatie van bodemgebruik leefmilieu) en (iv) sociale instrumentaria. Met de term sociale beleidsinstrumenten wordt vaak

een mix van instrumenten aangeduid die een 'intrinsiek gemotiveerde gedragsverandering' wil bewerkstelligen die niet is afgedwongen door financiële en juridische maatregelen.' (Derkzen et al., 2002a: 8) Het gaat om 'sociale gereedschappen' zoals overtuiging, overreding en verleiding, informatievoorziening en persoonlijke voorlichting of om het scheppen van organisatorische fysieke voorwaarden die sociale controlemechanismen in het leven roepen.

Het karakter en de inzet van sociale instrumentaria wordt bepaald door het paradigma van beleid. Als sprake is van een directief beleidsparadigma, waarbij de leidsdoelen zijn vastgesteld en niet meer ter discussie staan, krijgen sociale instrumentaria een sterk instrumenteel karakter. Deze worden dan opgevat als middelen die als doel hebben burgers eenzijdig over te halen tot de door het beleid gewenste gedragsverandering. Er wordt uitgegaan van centraal vastgesteld beleid dat vervolgens via kennisverspreiding in de samenleving wordt uitgezet. Men zou ook kunnen spreken van een lineair paradigma waarin als het ware een rechte lijn loopt van het beleidsontwerp naar de uitvoering en werking in de praktijk. Volgens Derkzen et al., wordt het beleid rond draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid gedomineerd door een directief (of lineair) paradigma. De overzichten van de gesubsidieerde projecten en programma's in het kader van de Regeling Draagvlak Natuur (RDN) voor 2002 en 2003, vormen hiervan een mooie illustratie. Hoe sympathiek en informatief al deze projecten en programma's ook zijn, voor de overgrote meerderheid staan ze ten dienste van een (vastgesteld) natuurbeleid waarin kennisverspreiding centraal staat.

Sociale instrumentaria krijgen evenwel een heel ander karakter wanneer sprake is van een participatief beleidsparadigma dat uitgaat van 'lerende gemeenschappen' (Derkzen et al., 2002a: 4). Een participatief paradigma sluit aan op de gedachte van interactieve beleidsvorming die in de jaren negentig op gang kwam. Het vertrekt

vanuit een interactief model van ervaringsuitwisseling waarin de verschillende partijen elkaar gelijkwaardig tegemoet treden. In plaats van kennisverspreiding staat hier kennisuitwisseling centraal. Derkzen et al., waarschuwen ervoor dat interactie alleen nog geen gelijkwaardigheid garandeert. Interactieve beleidsvorming is in dit opzicht een gradueel begrip: deze kan meer of minder gelijkwaardigheid bevatten. Om het uitgangspunt van gelijkwaardigheid te benadrukken, spreken zij liever over een participatief gebruik van sociale instrumenten.

In figuur 4.1 staat afgebeeld hoe een directief en participatief gebruik van sociale instrumenten kan worden gezien in de ontwikkeling en vormgeving van natuurbeleid. Aan de linkerkant van de figuur heerst een directief beleidsparadigma: doelen worden centraal op het ministerie ontworpen vervolgens lineair uitgevoerd. In het gebruik van wettelijke regelingen, financiële stimulansen, communicatie en educatie wordt uitgegaan van een asymmetrisch opgevatte relatie. Burgers worden door de overheid gezien als te bewerken doelgroepen die bepaalde waarden moeten (aan)leren om het beleid te kunnen realiseren. De rechterkant van de figuur belichaamt een participatief paradigma waarin leerprocessen en ervaringsuitwisseling centraal staan. De grote en kleine natuurverhalen in de samenleving en de concrete gedragspraktijken van burgers worden hier gezien als bronnen van inspiratie en ervaringskennis waarvan de overheid wel zou kunnen leren.

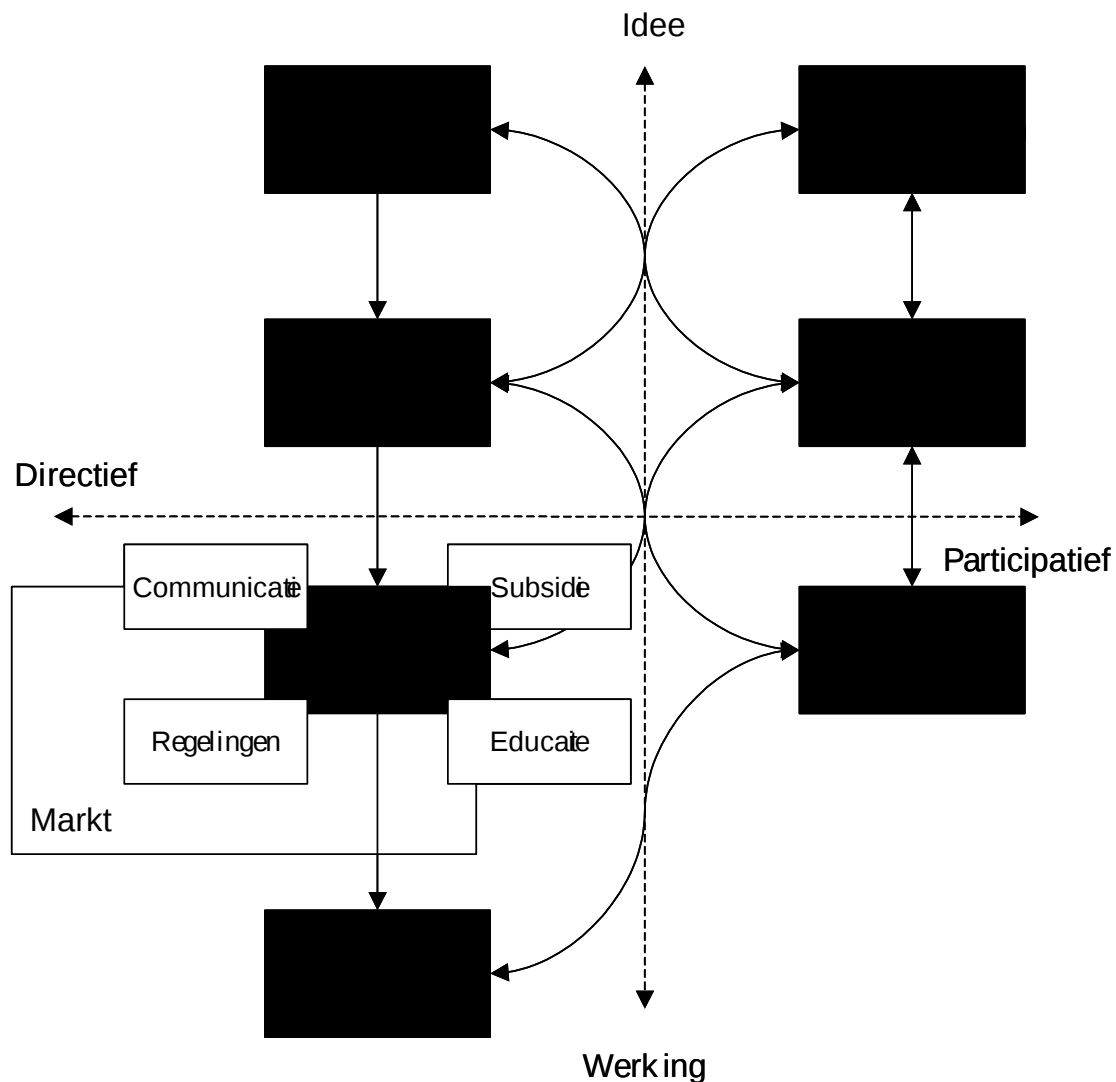
Een directief beleidsparadigma kan goed werken voor beleid waarbij duidelijke overeenstemming over waarden en feiten bestaat. Het beleid rond de stimulering van laagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur kenmerkt zich echter door onduidelijkheid rond de feiten, waarden, doelen, methoden:

- De feitelijke kennis over de omvang en de kwaliteit van burgerlijke betrokkenheid bij natuur bevat witte vlekken; het is onduidelijk

welke waarde gehecht kan worden aan de motivatiepatronen en sociale mechanismen die hier spelen.

- Het is onduidelijk in hoeverre men participatieve medeverantwoordelijkheid verbindt met ideale of minder ideale vormen van betrokkenheid en welk doel men zich hier stelt.
- Ook over de beleidsmethoden die erop betrekking hebben om een bepaald doel op dit vlak te bereiken, bestaan verschillende visies. Is dit vooral te bereiken door een prikkeling van emotionele motieven of moet vooral worden ingespeeld op economische motieven? En als het gaat om een mix van motieven (bijvoorbeeld traditioneel en economisch), welke combinaties van financiële en sociale instrumenten zijn het meest effectief?

Volgens Derkzen et al. is een participatieve aanpak in deze situatie vaak weinig effectief omdat het beleid een eigen logica krijgt die steeds minder aansluit op wat er onder burgers leeft. Wanneer er geen duidelijke overeenstemming over waarden en feiten, kan een participatieve benadering zich als onvruchtbaar bewijzen. In een participatieve benadering probeert men de grote en kleine verhalen in de samenleving en de concrete ervaringen van burgers te verweven met de vorming en uitvoering van beleid. Het uitgangspunt is hier kennis- en ervaringsuitwisseling door interactieve beleidsmethoden op symmetrische basis. In figuur 4.1 is aangegeven door de pijlen die de groene vierhoeken links en rechts verbinden.



Figuur 4.1 Van ideenaar werking bij de realisatie van natuurbeleid
Bron: Dekzen et al. (2002b).

Wij delen de conclusie van Dekzen et al. dat een participatieve inzet van sociale instrumenten meer aandacht dient te krijgen in het natuurbeleid. Een verstarrendesociale rationaliteit kan daarmee worden voorkomen. Wil men het draagvlak bij particuliere medeover-

antwoordelijkheid verbreiden de dominantie van een directieve aanpak in het natuurbeleid doorbreken, dan moeten burgers en hun maatschappelijke organisaties meer in de beleidsvorming worden betrokken. Nieuwe potentiële partners op dit terrein zouden actiever moeten worden benaderd en meer invloed moeten krijgen in het proces van beleidsvorming. De overheid zou zich ook opener moeten opstellen voor gedragspatronen van burgers die een andere, minder ecologisch verantwoorde invloed geven aan natuurzorg.

De uitdaging is volgens ons om de traditionele, economische of emotionele drijfveren van burgers op een intelligente manier te verbinden met ecologische kennis en beleidsdoelen. Op deze manier zou een breder draagvlak kunnen ontstaan waarin ideale en minder ideale vormen van betrokkenheid elkaar mogelijk versterken.

4.5 Organisatievermogen en kennisnetwerk

De keuze van beleidsinstrumenten en sturingsmiddelen die burgerlijke betrokkenheid bij het natuurbeleid een gewenste richting kunnen verbeteren, kan niet alleen zijn gebaseerd op inzichten in de motieven, verwachtingen en wensen die bij burgers bestaan. Deze vormen een belangrijke leidraad - welke motieven verwachtingen spreekt men aan of wil men naar een andere richting buigen - maar daarnaast moet worden gekeken naar de organisatorische capaciteiten die aanwezig zijn. In hoeverre beschikken burgers over organisatievermogen en welke mogelijkheden zijn hiermee verbonden? Zo liggen de organisatorische capaciteiten van veel ondernemers bijvoorbeeld vooral op het gebied van vermarkting terwijl grote natuurbeschermingsorganisaties veel ervaring in huis hebben met het organiseren van publiciteit en de inschakeling van nieuwsmedia.

Naast het organisatievermogen moet voor de keuze van beleidsinstrumenten worden gekeken naar aansluiting van burgers op het kennisnetwerk rond natuurbeleid. Men zou het bestaande kennisnetwerk met betrekking tot de natuur kunnen optrekken als een belangrijk katalysator of 'integrator' van het organisatievermogen. Dit netwerk spreidt zich uit van overheidsvoorziening over het natuurbeleid, educatieve programma's van particuliere instellingen tot gedetailleerde inventarisaties van flora en fauna.

In figuur 4.2 zijn de verschillende mogelijkheden aangegeven met betrekking tot het organisatievermogen van (organisaties van) burgers en hun aansluiting op het kennisnetwerk rond natuurbeleid. In onze huidige kennissamenleving, waar de productie, verwerking en toepassing van kennis een cruciale rol is geworden, kan de aansluiting op kennisinfrastructuren beschouwd worden als een bijzondere en belangrijke kwaliteit van organisatievermogen. Toch is het ons inziens verhelderend om deze specifieke kwaliteiten aparte plek te geven in de beoordeling en analyse van praktische en organisatorische vaardigheden van burgers.

Draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid	Organisatievermogen +	Organisatievermogen
Aansluiting kennisnetwerk		
Aansluiting kennisnetwerk		

Figuur 4.2 Organisatievermogen en aansluiting kennisnetwerk

Vaak zal bij een positieve schatting van het organisatievermogen ook de beoordeling van de aansluiting op het kennisnetwerk positief uitvallen - bijvoorbeeld IVN Nederland waarin educatieve capaciteiten en integratie in het kennisnetwerk nauw met elkaar

verweven zijn - maar dit is niet noodzakelijk het geval. We geven enkele voorbeelden:

- burgers die via hun vrijwillig lidmaatschap van een natuurorganisatie goed zijn aangesloten op kenniskanalen over natuurgebieden (en daardoor ook goed geïnformeerd zijn), maar die verder nauwelijks tijd hebben voor een actieve bijdrage aan natuurzorg omdat ze zich in 'het pitsuur' van hun bestaan bevinden (denk aan tweeverdieners met jonge kinderen). Hier is aansluiting op het kennisnetwerk maar weinig organisatievermogen.
- boeren die op eigen houtje zijn begonnen met natuurbeheer of landschapsbeheer maar die de weg naar financiële regelingen op dit vlak niet weten te vinden of te benutten. Het is mogelijk dat ze in een agrarische regio wonen waar natuur nog een 'vreemd' begrip is waardoor deze kennis niet gemakkelijk beschikbaar is. Hier is organisatievermogen, maar een gebrekkige aansluiting op het kennisnetwerk.

Door na te gaan hoe het gesteld is met het organisatievermogen van burgers en hun aansluiting op het kennisnetwerk, kunnen sturingsmiddelen worden gekozen die passen bij een gegeven situatie. Het kan gaan om middelen die een bepaald vermogen tot organisatie faciliteren of stimuleren en/of om een uitbreiding of aanpassing van het kennisnetwerk waardoor deze beter beschikbaar komt voor specifieke groepen.

Ten slotte merken we op dat het misleidend is om sociale instrumentaria naast juridische financiële en ruimtelijke sturingsmiddelen te plaatsen. Fiscale regelingen of ruimtelijke maatregelen zijn altijd verweven met 'sociale goederen'. Men kan zelfs stellen dat de vorm van wetten regelingen communicatie bevat met betrekking tot de ruimte voor zelfregulering en een eigen

invulling van burgers. Afhankelijk van de vorm kan een regeling een neiging tot bevoogding 'communiceren' of juist vertrouwen in professionaliteit. Bij een subsidie-regeling voor natuurbeheer kan gedetailleerd worden voorgescreven hoe een afgesproken doel gerealiseerd dient te worden, maar er kan ook voor worden gekozen om het grotendeels aan de betrokkenen zelf over te laten hoe ze dit doel verwezenlijken.

4.6 Enkele conclusies

In de interviews met deskundigen over particulier medeverantwoordelijkheid voor natuurbeleid werd vaak dezelfde problemen onderkend, al werden er wel verschillende klemtonen gelegd. Waar de een wees op het belang van kennis- en vaardigheden, wees een ander op meer aandacht voor de communicatie en weer een ander op het belang van opschaling van good practices. De respondenten in de particuliere sector benadrukten wat sterker dan beleidsmakers dat slechts een beperkt aantal burgers ideële motieven heeft voor hun betrokkenheid bij natuur. De algemene conclusie uit de interviews is dat de overheid moet trachten meerdere motieven te spreken in projecten die streven naar meer betrokkenheid. Het nu veel nadruk op ideële motieven waardoor andere motieven worden onderschat.

Er zijn drie belangrijke knelpunten in het beleid rond draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid:

1. Het is onduidelijk in hoeverre men bij particuliere medeverantwoordelijkheid uit is op een toename van (actieve) authentieke acceptatie dan wel op de toename van minder ideale acceptatievormen waarbij de beleidsvormen qua burgerlijke betrokkenheid

veel minder hoog gespannen zijn. Deze keuze is echter cruciaal, wil men helder beleid kunnen voeren.

2. Een ander knelpunt is de lacune in kennis over gedragspraktijken en leefstijlen waarin burgerlijke betrokkenheid ingebed. De plek en betekenis van natuur in het leven van burgers, is een kennisgebied vol witte vlekken. Hetzelfde geldt voor de kennis over sociale mechanismen en processen die zorgen voor verschuivingen in de drijfveren en leefstijlen van burgers.
3. Tot slot kan worden gewezen op de directieve beleidsvorming bij het natuurbeleid die belemmeringen kan opwerpen in de communicatie met burgers. Het natuurbeleid kenmerkt zich door een directieve formulering van de doelen, terwijl in de uitvoering een participatieve invulling steeds belangrijker wordt geacht.

Een overheid kan verschillende instrumenten inzetten voor haar beleid: (i) juridische middelen, (ii) financiële en fiscale instrumenten, (iii) instrumenten op het terrein van ruimtelijke ordening en (iv) sociale instrumentaria. Bij sociale beleidsinstrumenten gaat het om 'sociale gereedschappen' zoals overtuiging, overreding en verleiding, informatievoorziening en persoonlijke voorlichting of om het scheppen van organisatorische fysieke voorwaarden die sociale controlemechanismen in het leven roepen. Sociale instrumentaria zijn onmisbaar bij beleid dat zich richt op meer draagvlak. Het gaat hier namelijk om gedragsveranderingen op het gebied van burgerlijke betrokkenheid die niet eenvoudigweg zijn te dwingen door financiële en juridische maatregelen.

De inzet en vorm van sociale instrumentaria wordt bepaald door het paradigma van beleid:

- Bij een directief beleidsparadigma wordt uitgegaan van centraal vastgesteld beleid dat vervolgens kennisverspreiding in de samenleving wordt uitgezet. Er loopt het ware een rechte lijn

van het beleidsontwerp naar de uitvoering en werking in de praktijk. Sociale instrumentaria krijgen hier een sterk instrumenteel karakter;

- Een participatief beleidsparadigma daarentegen gaat uit van 'lerende gemeenschappen' en vertrekt vanuit een interactief model van ervaringsuitwisseling waarin de verschillende partijen elkaar gelijkwaardig. In plaats van kennisverspreiding staat hier kennisuitwisseling centraal. Sociale instrumentaria hebben hier een dialogisch karakter.

Een directief beleidsparadigma kan goed werken voor beleid waarbij duidelijke overeenstemming over waarden en feiten bestaat. Het beleid rond de stimulering van draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur kenmerkt zich echter door onduidelijkheid rond de feiten, waarden, doelen, methoden. Een participatieve inzet van sociale instrumentaria kan zich hier als waardevol kan bewijzen en verstarring in het beleid voorkomen. Nieuwe potentiële partners op dit terrein zouden actiever door de overheid moeten worden benaderd en meer invloeden krijgen in het proces van beleidsvorming. De overheid zou zich ook opener moeten opstellen voor gedragspraktijken van burgers als een andere, minder ecologisch verantwoorde invulling geven aan natuurzorg.

De uitdaging is volgens ons om de traditionele, economische of emotionele drijfveren van burgers op een intelligente manier te verbinden met ecologische kennis en beleidsdoelen. Op deze manier zou een breder draagvlak kunnen ontstaan waarin ideale en minder ideale vormen van betrokkenheid elkaar mogelijk versterken.

De keuze van beleidsinstrumenten en sturingsmiddelen die burgerlijke betrokkenheid bij het natuurbelief in een gewenste richting kunnen verbeteren, kan niet alleen zijn gebaseerd op motieven, verwachtingen en wensen die burgers bestaan. Daarnaast moet

worden gekeken naar de organisatorische capaciteiten die aanwezig zijn en de aansluiting op het kennisnetwerk rond natuurbeleid. Door na te gaan hoe het gesteld is met het organisatievermogen van burgers en hun aansluiting op het kennisnetwerk, kunnen sturingsmiddelen worden gekozen die passen in een gegeven situatie.

5. Slotbeschouwing, conclusies en aanbevelingen

5.1 Slotbeschouwing

Een belangrijk knelpunt in het beleid rond draagvlak en medeverantwoordelijkheid is de lacune in kennis over de motivaties, gedragspraktijken en leefstijlen van burgerlijke betrokkenheid is ingebed. In dit onderzoek hebben we een raamwerk ontwikkeld dat (1) als hulpmiddel kan dienen bij het in kaart brengen van het draagvlak voor natuurbeleid en (2) dat kan helpen de mogelijke beleidskeuzes m.b.t. particuliere medeverantwoordelijkheid helderder voor ogen te krijgen. De bevindingen zijn in twee stappen weer te geven:

Stap I: In kaart brengen van draagvlak

Door bij draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid een onderscheid te maken tussen verschillende motivaties en sociale contexten, komen niet alleen gepassioneerde vormen van burgerlijke betrokkenheid in beeld maar ook vormen met een meer passief of opportunistisch karakter. Het blikveld met betrekking tot de kansen op particuliere medeverantwoordelijkheid wordt daardoor breder. Door de alledaagse, sociale context van gedragspraktijken steeds in de analyse te betrekken, kan bovendien zicht worden verworven in de sociale mechanismen en processen die verschuivingen in drijfveren en leefstijlen kunnen verklaren. Figuur 5.1 kan hier dienen als handvat voor nader onderzoek.

Draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid	SOCIALE CONTEXT	
	(inter)nationale waardenoriëntatie	lokale waardenoriëntatie
MOTIVATIE	hoofdzaak bijzaak	hoofdzaak bijzaak
ideëel		
traditioneel		
economisch		
emotioneel		

Figuur 5.1 Draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid

Deze figuur gaat uit van vier basale motieven die burgers kunnen hebben bij hun betrokkenheid: ideëel, traditioneel, economisch en emotioneel. Afhankelijk van de sociaal-culturele context kan dezelfde primaire drijfveer echter heel verschillende vormen aannemen. Fundamenteel is de plek en betekenis van natuur in de leefstijl van de betrokkenen:

- Heeft natuur een centrale plek in de leefstijl of staat deze meer aan de rand?
- Is de betekenis hiervan verbonden met een lokale of (inter) nationale waardenoriëntatie?

Het bovenstaande schema is volgens ons nuttig is om het draagvlak voor particulier medeverantwoordelijkheid in kaart te brengen. Daarbij zij opgemerkt dat het in werkelijkheid doorgaans gaat om een combinatie van drijfveren. Bij het gebruik van het schema moet men ervan uitgaan dat normaliter verschillende 'hokjes' omcirkeld moeten worden. Ter illustratie geven we twee voorbeelden:

- Een mix van traditionele en emotionele motieven waarbij lokale waardenoriëntaties een centrale plek innemen, is te vinden bij vrijwilligers in het weidevogelbeheer waarbij nestbescherming

samengaat met de traditie van kievitseieren. Zoals recentelijk bleek bij het juridisch afgedwongen verbod van deze traditie in Friesland, moeten de drijfveren niet worden onderschat. Organisaties van weidevogelbeheerders spraken hun vrees uit dat veel Friese vrijwilligers door dit verbod ook zouden stoppen met hun nestbeschermingsactiviteiten (Internet: www.agriholland.nl/nieuws/artikel, 'Weidevogels dupe van verbod op eierrapen', 17-03-2005).

- Een mix van economische en ideële motieven is vaak te vinden bij agrarische natuurbeheerders waarbij financiële overwegingen samengaan met overtuigingen en waarden op het gebied van duurzaamheid. Hierbij kunnen zowel lokale als nationale waardenoriëntaties naar voren treden. Een boer kan in zijn agrarisch bestaan gericht zijn op de lokale ontwikkeling van zijn leefomgeving en daarbij natuur meer een handige optie vinden. Hij kan ook - bijvoorbeeld via LTO Nederland - actief betrokken zijn bij het landelijk beleid rond natuur en zich meer nationaal (of zelfs internationaal) oriënteren.

Voorkomen moet worden dat het schema leidt tot een statische opvatting van draagvlak. Motivaties en sociale contexten zijn aan sociale dynamiek onderhevig. Een bepaalde gedragspraktijk kan na verloop van tijd, in een gewijzigde sociale context, op een andere combinatie van motieven gaan beruilen. Het is minstens zo interessant als de inventarisatie van allerlei (combinaties van) drijfveren en sociale contexten, zijn de sociale mechanismen en leerprocessen die verschuivingen in het schema kunnen verklaren.

Stap II: Keuze van beleidsinstrumentaria

Voor de keuze van beleidsinstrumenten en sturingsmiddelen waarmee beoogd wordt het draagvlak voor natuurbeluid te verbeteren, vormt stap 1 (inzicht in de motieven, verwachtingen en wensen die bij burgers bestaan) een belangrijke basis. Daarnaast moet worden gekeken naar:

- De organisatorische capaciteit die bij burgers aanwezig zijn.
- De aansluiting van burgers op het kennisnetwerk rond natuurbeluid.

Op grond van deze inzichten en vervolgens een uitgebalanceerde set van beleidsinstrumenten worden gekozen die de gewenste vormen van particulier medeverantwoordelijkheid zou kunnen stimuleren. Het kan gaan om middelen die een bepaald organisatievermogen faciliteren of stimuleren en/of om een uitbreiding of aanpassing van het kennisnetwerk waardoor deze beter beschikbaar komt voor specifieke groepen. Sociale beleidsinstrumenten zijn in deze instrumentenset beschikbaar omdat het bij particuliere medeverantwoordelijkheid gaat om vrijwillige vormen van acceptatie die niet eenvoudigweg zijn af te dwingen door financiële en juridische maatregelen.

Van passiviteit tot passie

Wanneer gedacht wordt aan het stimuleren van particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur, dringen zich in eerste plaats doorgaans gepassioneerde vormen van burgerlijke betrokkenheid op waarbij idealen de grote drijfveer zijn. Maatschappelijke voorbeelden van gepassioneerde betrokkenheid springen ook direct in het oog. Deze magnetische kracht van passie op zomaar aandacht, heeft evenwel als gevolg dat minder verheven vormen van burgerlijke betrokkenheid niet of pas later in beeld komen.

Authentieke acceptatie, waarin ~~keis~~ ^{keis}, passie en gedrag een coherent geheel vormen, is zonder twijfel de meest ideale basis van draagvlak voor natuurbeleid. Deze ~~ideale~~ ^{ideale} vormen van acceptatie zijn echter slechts een klein deel van het geheel van burgerlijke betrokkenheid. Het grootste deel wordt ingenomen door minder ideale vormen met een meer opportunistisch of ~~passi~~ ^{passi} karakter. Hier liggen kansen voor particuliere medeverantwoordelijkheid die nu vaak minder goed worden gezien. Willen we de rijkdom aan drijfveren van burgers voor natuurbeleid beter aanspreken ~~kan~~ ^{kan}, dan moet onze aandacht juist en vooral uitgaan naar ~~de~~ ^{de} minder ideale vormen van burgerlijke betrokkenheid. We moeten leren ~~en~~ ^{en} blik te verbreden en ook onze kijkvolgorde eens om te draaien.

'Het voorstellingsvermogen bij ~~draag~~ ^{draag}vlak en particuliere medeverantwoordelijkheid begint vaak bij passie en eindigt bij passiviteit. De kunst is ook anders ~~en~~ ^{en} te denken: van passiviteit tot passie.'

5.2 Conclusies en aanbevelingen

1. In dit onderzoek hebben wij ~~particuliere mede~~ ^{particuliere mede}verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid gedefinieerd als de burgerlijke betrokkenheid op basis van ~~vrij~~ ^{vrij} acceptatie van bindende afspraken (tussen private ~~partijen~~ ^{partijen} onderling en en/of (semi)overheidsinstellingen) die ~~zorgen~~ ^{zorgen} voor een eigen rol van burgers bij het realiseren van ~~het~~ ^{het} natuurbeleid. Deze brede definitie maakt het mogelijk zowel ~~meer~~ ^{meer} als mindere ideale vormen van betrokkenheid bij ~~na~~ ^{na} te categoriseren. In het rijksnatuurbeleid is een ~~brede~~ ^{brede} definitie van particuliere medeverantwoordelijkheid ~~gewenst~~ ^{gewenst}. Daarmee wordt ten eerste

voorkomen dat bij burgerlijke betrokkenheid het karikaturale beeld ontstaat van een selectie van overtuigde natuuridealisten. Ten tweede zorgt een brede opvatting van particuliere medeverantwoordelijkheid ervoor dat de betekenis van minder ideale vormen van acceptatie voor het draagvlak van natuurbeleid niet te snel wordt onderschat of gebagatelliseerd.

2. Door bij draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid een onderscheid te maken tussen verschillende motivaties en sociale contexten, komen niet alleen gepassioneerde vormen van burgerlijke betrokkenheid in beeld maar ook vormen met een meer passief of opportunistisch karakter. Deze drijfveren zijn verbonden met alledaagse gedragspraktijken waarin vanuit natuurbehoud gezien zowel gewenste als minder gewenste activiteiten plaatsvinden. Meer systematische kennis over deze gedragspraktijken kan de aanknopingspunten voor medeverantwoordelijkheid op kleinere schaal duidelijk maken.

De overheid zal moeten investeren in onderzoek om de lacune in kennis over gedragspraktijken van burgers en hun betrokkenheid met natuur aan te vullen. Met name kennis over sociale mechanismen en processen die zorgen voor verschuivingen in de drijfveren en leefstijl van burgers is van cruciaal belang voor een onderbouwde en gerichte keuze van beleidsinstrumenten.

3. Het beleid rond de stimulering van draagvlak en particuliere medeverantwoordelijkheid voor natuur kenmerkt zich door onduidelijkheid rond de feitenwaarden, doelen, methoden. De directieve benadering in het beleid moet worden aangevuld met een participatieve aanpak waarbij verschillende partijen (over-

heid, maatschappelijke organisaties, groepen burgers) elkaar gelijkwaardig tegemoet treden in het proces van beleidsvorming.

In navolging van de ervaringen met particulier en agrarisch natuur- en landschapsbeheer zou de overheid zich meer open moeten opstellen voor gedragspraktijken van burgers die een andere, minder ecologisch verantwoorde invulling geven aan natuurzorg. De overheid zou kunnen leren van de creativiteit die particuliere instellingen aan de dag leggen om meer bij de natuur te betrekken. De uitdaging is om traditionele, economische en emotionele drijfveren op lokaal niveau te verbinden met ecologische kennis en beleidsdoelen. Op deze manier zou een breder draagvlak kunnen ontstaan waarin ideale en minder ideale vormen van betrokkenheid elkaar mogelijk versterken.

Literatuur

Bakker, E. de De cynische verkleuring van legitimiteit en acceptatie. Een rechtssociologische studie naar regulering van seizoenarbeid in de aspergeteelt van Zuidoost-Nederland (Dissertatie UvA Amsterdam), Aksant, Amsterdam, 2001.

Dagevos, H. en K. Breedveld, 'Sociale kijk op verantwoordelijkheid voor natuur'. In: G. Oerbeek en S. Lijmbach (red.), Medeverantwoordelijkheid voor natuur Wageningen Academic Publishers, Wageningen pp. 101-119.

Dagevos, H. (red.) Voedselbeelden. Concepten en empirische verkenningen LEI, Den Haag, 2004.

Derkzen, P.H.M., R., J.M. le Rütte en J.W.G. Geerlings, De spagaat van Natuurbeleid; doelen en werking Stoas Onderzoek Wageningen, 2002a.

Derkzen, P.H.M., R., J.M. le Rütte en J.W.G. Geerlings, Sociaal Instrumentarium Natuurbeleid Stoas Onderzoek Wageningen, 2002b.

Douglas, M., Risk and Blame. Essays in cultural theory Routledge, London/New York, 1992.

Hart, J. de Landelijk verenigd. Grote ledenorganisaties over ontwikkelingen op het maatschappelijk middenveld Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, 2005.

InnovatieNetwerk Groene Route en Agrocluster, Kwetsbare vanzelfsprekendheden rond natuur. Een zoektocht naar innovaties rond de spanning tussen natuurbeleving en -beleid Kuindersma, W., H. Smit, J.L. Tersteeg, A.F. van de Klundert. S. Jansen, N.J. Beun en J.H.A. Hillebrand) Den Haag, 2004.

Jacobs, M., 'Grenzeloos gruttogenoegen'. In: G. Overbeek en S. Lijmbach (red.), Medeverantwoordelijkheid voor natuur Wageningen Academic Publishers, Wageningen, pp. 45-53, 2004.

Klundert, B. van de, 'Medeverantwoordelijkheid tussen zelfdiscipline en zelfsturing, tussen verheven en triviaal, tussen doel en middel'. In: G. Overbeek en S. Lijmbach (red.), Medeverantwoordelijkheid voor natuur, Wageningen Academic Publishers, Wageningen, pp. 55-69, 2004.

Koppen, K. van Echte Natuur. Een sociaaltheoretisch onderzoek naar natuurwaardering en natuurbescherming in de moderne samenleving (dissertatie Wageningen). Wageningen, 2002.

Leroy, P. en J. Gersie, 'Een historisch tegendraadse ambitie: de vermaatschappelijking van het natuurbesluit in Nederland'. In: G. Overbeek en S. Lijmbach (red.), Medeverantwoordelijkheid voor natuur, Wageningen Academic Publishers, Wageningen, pp. 23-44.

Lucke, D. Akzeptanz Legitimität in der 'Abstimmungsgesellschaft'. Opladen: Leske + Budrich, 1995.

Ministerie van LNV, Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag, 2000.

Oerlemans, N., E. van Well en A. Guldemon, Agrarische natuurverenigingen aan de slag. Een tweede erkenning naar de rol van agrarische natuurverenigingen in natuurbeheer Centrum voor Landbouw en Milieu, Culemborg, 2004.

Peters, A.A.G., 'Recht als kritische discussie'. In: de ziele als kritische discussie, Gouda Quint 1993, Amst, pp. 209-238, 1993.

Raad voor het openbaar bestuur. Burgers betrokken, betrokken burgers. Advies aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, 2004.

Schendelen, M.P.C.M. van, 'Huiswerk als succesfactor van interactieve beleidsvoering' Bestuurswetenschappen 47, pp. 196-209, 1998.

Somers, N., S. van der Kroon en G. Overbeek, Nieuwe natuurlijke partners: Partners voor het natuurbeleid, EL, Den Haag, 2004.

Spaargaren, G. Milieuverandering en het alledaagse leven, inaugurele rede, Tilburg, 2001.

Vintges, K. De terugkeer van het engagement, Boom, Amsterdam, 2003.

Vintges, K. 'Het nieuwe engagement' De Volkskrant (12 maart 2005, het Betoog 1B), 2005.

Bijlage 1 Overzicht van de geïnterviewden

Naam	Organisatie	Functie
Paul Basset	Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	Projectleider Burgerplatform
Hans Broodman	Natuurmonumenten	Hoofd Afdeling Communicatie, Fondsenwerving en Ledenservice
Fokie Flapper	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	MT-lid directie Natuur
Dirk Houtgraaf	Naturalis: Nationaal Natuurhistorisch Museum	Adjunctdirecteur productie en publiek
Henk Korten	Goois Natuurreservaat	Rentmeester
Roel van Raaij	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	Beleidsmedewerker directie Natuur
Teo Wams	Natuurmonumenten	Directeur Natuurbeheer
André van der Zande	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	Directeur-Generaal